

CAPÍTULO V

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

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

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente capítulo tiene como objetivo dar seguimiento a las recomendaciones emitidas en el informe “Situación de Derechos Humanos en México”, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión”, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) el 31 de diciembre de 2015 en cumplimiento al inciso 9 del artículo 59 de su Reglamento. Conforme a dicha disposición, a través del Capítulo V de su Informe Anual, la Comisión dará seguimiento a las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en los informes de país o temáticos.

2. A invitación de los Estados Unidos Mexicanos (“México”, “Estado mexicano” o “Estado”), la CIDH realizó una visita *in loco* al país entre el 28 de septiembre y el 3 de octubre de 2015. La CIDH preparó el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, con una serie de recomendaciones al Estado mexicano, valiéndose de los hallazgos e información obtenida antes, durante y con posterioridad a la visita *in loco*, las investigaciones realizadas de oficio, la información proporcionada por el Estado, los insumos provenientes de los diferentes mecanismos a través de los cuales la CIDH ha dado seguimiento a la situación en el país, notas periodísticas, decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros, conforme a lo establecido por el artículo 59 inciso 5 de su Reglamento. El 24 de noviembre de 2015, la CIDH transmitió al Estado mexicano una copia del informe, y le solicitó que remita sus observaciones dentro del plazo de 3 semanas. El 15 de diciembre de 2015 el Estado presentó sus observaciones.

3. En el Informe de País la Comisión señaló que México atraviesa una grave crisis de violencia e inseguridad desde hace varios años. La CIDH identificó graves situaciones de violencia que aumentaron durante el gobierno del ex presidente Felipe Calderón y el inicio en el 2006 de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, hasta alcanzar niveles alarmantes, incluyendo la consecuente muerte de más de cien mil personas desde el 2006, más de 27.000 desapariciones reconocidas por el Estado, más de dos mil investigaciones de casos de tortura¹ y un contexto que ha provocado el desplazamiento de miles de personas en el país. Según el informe, como respuesta al incremento de la violencia, las autoridades optaron por aumentar el rol de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, incluyendo una política de confrontación contra el crimen organizado y el despliegue de operativos conjuntos entre las fuerzas armadas y las instituciones de seguridad estatales y municipales. Esta situación desató mayor violencia así como violaciones graves a los derechos humanos, casos en los cuales la CIDH observó una falta de rendición de cuentas conforme a los estándares internacionales.

4. Con el cambio de gobierno en diciembre de 2012, no hubo cambios sustanciales en relación a las políticas de seguridad y a los niveles de violencia. En este contexto, la CIDH manifestó en su Informe

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

¹ El Estado informó a la Comisión en su Informe de País de 2015, que según cifras oficiales, la Procuraduría General de la República contaba con más de 2.400 investigaciones en trámite sobre tortura, que corresponderían a denuncias presentadas en el periodo de 2010 y 2015 a nivel federal.

preocupación particular sobre las denuncias de desapariciones, como la desaparición forzada de 43 jóvenes estudiantes de la Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” en el Estado de Guerrero, el 26 y 27 de septiembre de 2014, ejecuciones extrajudiciales y tortura, así como la situación de inseguridad de las mujeres, la niñez, las personas migrantes, defensoras de derechos humanos y periodistas, quienes son víctimas de asesinatos, desapariciones, secuestros, tortura, amenazas y hostigamientos. La CIDH enfatizó asimismo que México es considerado, además, uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo, exceptuando aquéllos que están en guerra.

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

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

7. Mediante comunicación de fecha 1º de marzo de 2016 y recordatorio de 4 agosto de 2016, la CIDH solicitó al Estado mexicano presentar la información sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de País en el plazo señalado de 1º de septiembre de 2016. La respuesta del Estado fue recibida el 10 de noviembre de 2016². Asimismo, mediante comunicado de prensa de 15 de agosto de 2016, la CIDH convocó a organizaciones de la sociedad civil a presentar la información que consideren pertinente sobre el cumplimiento de las recomendaciones en su área de experiencia para el análisis sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de País 2015 correspondiente a México.

8. El 16 de diciembre de 2016, la CIDH transmitió al Estado una copia del borrador preliminar de este documento que forma parte del Capítulo V de su Informe Anual de 2016, de acuerdo con su Reglamento y le solicitó que remita sus observaciones. El 16 y 19 de enero de 2017, la CIDH recibió las observaciones del Estado, las cuales, en lo pertinente, fueron incorporadas en esta versión final aprobada por la Comisión el 15 de marzo de 2017.

9. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró el reconocimiento de los desafíos que enfrenta en materia de derechos humanos, y refrendó su compromiso para dar respuesta a cada una de ellos. El Estado indicó que la atención de las recomendaciones es una muestra del compromiso de México con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos así como un reconocimiento a la labor de los mecanismos en favor de la promoción y protección de los derechos humanos y en particular de la CIDH. El

² El documento fue entregado personalmente al Comisionado Relator para México Enrique Gil Botero el 10 de noviembre de 2016 en la Ciudad de México. Asimismo dicho documento fue enviado a la CIDH a través de la Nota OEA02902 de fecha 17 de noviembre de 2016.

Estado afirmó que continuará trabajando en la instrumentación de las recomendaciones, privilegiando el diálogo y la cooperación con la CIDH³. En palabras del Estado:

Se destaca el compromiso del Estado con la Comisión y con su labor, lo que se ilustra con una participación activa y amplia remisión de información en el marco de los procedimientos derivados del artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las audiencias públicas temáticas en las que participa – incluso con delegaciones de alto nivel –, envío de información a las Relatorías temáticas, compromiso con la atención a peticiones, casos, cumplimientos de acuerdos de solución amistosa e informes de fondo, medidas cautelares y solicitudes de información para medidas cautelares, de conformidad con las normas que los rigen en el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁴.

10. El presente informe de seguimiento se divide en siete secciones dedicadas a la consideración de las medidas adoptadas por el Estado para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión y los desafíos pendientes. Se sigue la estructura utilizada en el informe de la CIDH objeto de seguimiento en lo concerniente a las recomendaciones. En cada sección, se refiere a las recomendaciones emitidas por la CIDH en los respectivos capítulos, y se analizan los principales aspectos de avance y desafíos identificados por la CIDH a la luz de la información presentada por el Estado y organizaciones de la sociedad civil, así como la información que la Comisión ha recabado en el monitoreo de la situación general de derechos humanos en el país. Para ello, la Comisión se ha valido de la información recibida del Estado, durante audiencias públicas, investigaciones realizadas de oficio, insumos provenientes del mecanismo de peticiones y casos, de medidas cautelares y las solicitudes de información bajo la facultad establecida en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como la información disponible de otras fuentes públicas y las decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros. Finalmente, la CIDH presenta sus conclusiones y recomendaciones.

11. La CIDH toma nota del reconocimiento del Estado realizado en Audiencia Pública en abril de 2016, de los desafíos que enfrenta en materia de derechos humanos que señaló son enormes y ante ello el Estado reiteró su compromiso, voluntad y capacidad en su conjunto para hacerles frente de forma efectiva. En palabras del Estado:

En concordancia con el reciente informe de la Comisión, el Estado mexicano reconoce que aún enfrenta retos significativos para hacer una realidad el pleno disfrute de los derechos humanos en nuestro país, en particular en temas como la erradicación total de la tortura, las desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, los casos de maltrato a migrantes, y abusos a los derechos humanos de periodistas y defensores de derechos humanos. Desde luego, el Estado mexicano rechaza y condena enérgica y públicamente toda violación a los derechos humanos. En consecuencia, reiteramos aquí nuestra voluntad inquebrantable de atender estas violaciones y nuestro compromiso indeclinable de mejorar la protección efectiva de los derechos humanos en el país⁵.

Como lo hemos señalado con anterioridad, coincidimos con muchas de las recomendaciones del último Informe de la CIDH sobre la situación de derechos humanos en México, muchas de

³ Comunicación del Estado mexicano. [Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), 16 de enero de 2017.

⁴ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁵ CIDH, Audiencia Pública, [Situación general de derechos humanos en México](#), 157 Periodo de Sesiones, 7 de abril de 2016.

las cuales, afortunadamente, ya forman parte de las políticas y programas del gobierno federal⁶.

12. Asimismo en su respuesta al Informe de País de 2015 presentado en noviembre de 2016 el Estado señaló lo siguiente: “reconocemos los retos que aún enfrenta el país en la materia por lo que continuamos trabajando en acciones para enfrentarlos, mismas que redundarán en la instrumentación del resto de las recomendaciones de esa Comisión”⁷.

13. De igual modo, en la Audiencia Pública “Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México” realizada el 5 de diciembre de 2016, el Estado reconoció que “México tiene un problema relacionado con la desaparición de personas, ya sea cometida por particulares, por autoridades del Estado, o por particulares con asistencia o aquiescencia de las autoridades”⁸. El Estado indicó que las desapariciones forzadas significan el reto principal que México tiene en materia de derechos humanos, porque la desaparición de personas “es un delito con un enorme impacto en el tejido social, constituye una de las más sensibles violaciones a los derechos humanos y las libertades fundamentales”⁹. Este delito causa un profundísimo dolor en las personas, en los familiares que se debaten entre a la esperanza y la desesperación sobre su futuro”. El gobierno enfatizó que no existe razón que justifique la desaparición de persona alguna¹⁰.

14. La CIDH toma nota de estos reconocimientos y reitera la importancia de que México de cumplimiento total a las recomendaciones formuladas en el informe. Asimismo, reitera su disposición para colaborar con México dentro del marco de su mandato y funciones, en asegurar el goce efectivo de los derechos humanos de todas las personas.

II. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

A. Seguridad Ciudadana

- Desarrollar un plan concreto para el retiro gradual de las Fuerzas Armadas de tareas de seguridad pública y para la recuperación de éstas por parte de las policías civiles.
- Fortalecer la capacidad de la policía para realizar las tareas de seguridad pública conforme con los estándares internacionales en derechos humanos.
- Adoptar una Ley General sobre el Uso de la Fuerza conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.
- Tomar medidas para que funcionarios federales y estatales se abstengan de emitir declaraciones públicas sobre la legalidad de la actuación de las fuerzas de seguridad en casos que puedan constituir un uso indebido de la fuerza antes de contar con los resultados de una investigación.
- Adoptar e implementar medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente de todas las fuerzas de seguridad en relación a operativos y tareas de seguridad pública en donde haya privación de la vida.
- Asegurar que en casos de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura, las líneas de investigación no sólo respondan a la autoría material sino que incluya la responsabilidad de la cadena de mando.

⁶ CIDH, Audiencia Pública, [Situación general de derechos humanos en México](#), 157 Periodo de Sesiones, 7 de abril de 2016. CIDH, [Situación de los derechos humanos en México](#), 31 de diciembre de 2015.

⁷ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

⁸ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

⁹ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

¹⁰ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

- Crear sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que afecta a los distintos grupos abordados en el presente informe como mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas migrantes, defensoras y defensores de derechos humanos, operadores de justicia, personas LGBT, pueblos indígenas y personas privadas de libertad.
- Reorientar el abordaje del tema de drogas en México de un enfoque de militarización y “combate frontal” usando la fuerza pública, a uno con perspectiva integral, de derechos humanos y salud pública sobre las adicciones y el consumo sin fines de distribución.

15. En su Informe sobre Derechos Humanos en México, la CIDH manifestó que como parte de la “guerra contra el narcotráfico” iniciada a partir del 2006, las autoridades mexicanas optaron por aumentar el rol de las Fuerzas Armadas – particularmente la SEDENA y la SEMAR – en tareas de seguridad pública, incluyendo una política de confrontación contra el crimen organizado y el despliegue de operativos conjuntos entre la fuerzas armadas y las instituciones de seguridad estatales y municipales, desatándose con ello mayor violencia así como violaciones graves a los derechos humanos e impunidad¹¹. Asimismo, y con el cambio de gobierno en diciembre de 2012 y pese al cambio en el discurso oficial que dejó de lado el concepto de “guerra” en los pronunciamientos públicos, la CIDH señaló que en la práctica no habrían cambios sustanciales en relación a las políticas de seguridad y la violencia que éstas desencadenan¹².

16. En audiencia pública realizada en abril de 2016 sobre la “Situación general de derechos humanos en México”, el Estado señaló que las Fuerzas Armadas siempre han tenido presencia en todo el terreno nacional¹³. Por su parte, en la 40 Sesión de Clausura del Consejo Nacional de Seguridad Pública, el Presidente de la República se refirió a la participación de las Fuerzas Federales en donde sean requeridas para apoyar a las policías locales de manera subsidiaria y temporal¹⁴.

17. Según el Cuarto Informe de Gobierno, entre el 1^o de septiembre del 2015 y el 31 de julio de 2016 las Fuerzas Armadas llevaron a cabo 324.783 operaciones de vigilancia del territorio, espacio aéreo y mares nacionales (SEDENA 265.114; SEMAR 59.669), lo que constituyó un aumento de 26.5% en el número de operaciones y de 10% en el número de efectivos, respecto a igual periodo anterior¹⁵.

18. La CIDH lamenta no haber sido informada sobre planes dirigidos hacia el retiro gradual de la Fuerzas Armadas y para la recuperación de las tareas de seguridad ciudadana por parte de las policías civiles. En el mismo sentido, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México, lamentó en su informe de 2016 que no hayan avances en su recomendación dirigida a la adopción de las medidas necesarias para que la defensa de la seguridad pública estuviera en manos de civiles y no de las fuerzas de seguridad militares¹⁶.

19. El Estado señaló a la Comisión que ante los retos que enfrenta en materia de seguridad, “las Fuerzas Armadas constituyen un elemento fundamental para salvaguardar el Estado de Derecho, previéndose incluso esta actividad como parte fundamental e inherente de su existencia y atribuciones”. Paralelamente indicó que se lleva a cabo el fortalecimiento de las fuerzas policiales, por lo que la labor de las Fuerzas Armadas es de coadyuvancia con las autoridades civiles¹⁷. El Estado afirmó que esta participación será siempre de manera complementaria y a petición fundada y motivada de las autoridades civiles en el combate

¹¹ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015.

¹² CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015.

¹³ CIDH, Audiencia Pública, [Situación general de derechos humanos en México](#), 157 Periodo de Sesiones, 7 de abril de 2016.

¹⁴ Presidencia de la República. [Los mexicanos queremos vivir en un país de paz y tranquilidad, de libertades y derechos, de leyes e instituciones: EPN](#), 30 de agosto de 2016.

¹⁵ Presidencia de la República, [4to Informe de Gobierno 2015-2016](#)

¹⁶ Naciones Unidas. [Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México](#), A/HRC/32/39/Add.2, 6 de mayo de 2016, párr. 13.

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

a la delincuencia organizada, y únicamente mientras sea necesario¹⁸. También indicó que esta participación es con estricto apego a diversas disposiciones legales y tesis de la Suprema Corte de Justicia¹⁹. El Estado destacó que la presencia de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional no es generalizada sino que obedece a necesidades específicas de ciertas zonas²⁰. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que las Fuerzas Armadas participan en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria y temporal en respuesta a la violencia generada por organizaciones delictivas y con el fin último de salvaguardar el Estado de Derecho y las instituciones democráticas. El Estado señaló además que la participación de las fuerzas federales en tareas de competencia local obedece a la petición y se realiza en plena coordinación con las autoridades de las entidades federativas y locales²¹.

20. El Estado asimismo hizo referencia a los retos que las Fuerzas Armadas encuentran ante esta coyuntura entre los que destacó: el mejoramiento de un marco jurídico para atender la realidad operativa; reforzamiento de los procedimientos para el intercambio de información y cooperación con las autoridades de los tres órdenes de gobierno en tareas de seguridad interior y la reorientación de los sistemas educativos naval y militar en torno a la defensa nacional, seguridad interior y misiones de carácter social²².

21. Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública arrojan 39.809 homicidios entre enero y diciembre de 2016, 22.932 dolosos y 16.877 culposos, así como 1.383 casos de secuestro y 5.374 casos de extorsión²³. Las cifras muestran un incremento gradual de los homicidios desde enero de 2016, con 2.863 homicidios en el mes de enero hasta llegar a 3.696 en el mes de diciembre de 2016. Las cifras muestran que al mes de octubre de 2016, los homicidios dolosos superaron los homicidios dolosos correspondientes a todo el año 2015 y el año 2014²⁴. Según el Índice de Paz México 2016, 1 de cada 5 homicidios no es reportado públicamente por las autoridades en 11 entidades federativas. Veracruz, Zacatecas y Puebla son los estados que presentan mayor opacidad²⁵. Según el análisis, la calidad de datos obtenidos es deficiente por la cifra oculta de casos que no se denuncian, y por la falta de veracidad de los datos oficiales.

22. Por otra parte, una investigación realizada por el Semanario Zeta indica que durante el gobierno actual a julio de 2016 hubo 78.109 homicidios dolosos en el país²⁶. Según la información de la

¹⁸ Ver también, Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹⁹ El Estado hizo referencia a varias disposiciones de la Constitución, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, y de la Ley Orgánica de la Armada de México. También refirió a la emisión de la Suprema Corte de Justicia de diversos criterios jurisprudenciales que han sostenido que la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública es constitucional y que debe ser a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²⁰ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²¹ Comunicación del Estado mexicano Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²² Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²³ SEGOB, [Informe de víctimas de homicidio, secuestro y extorsión 2016](#), publicado el 20 de enero de 2017, corte informativo al 31 de diciembre de 2016.

²⁴ Cifras oficiales para el 2015 arrojaron 36.289 homicidios - 18.673 dolosos y 17.616 culposos. En el 2014 las cifras oficiales registraron 35.955 homicidios - 17.324 dolosos y 18.631 culposos. SEGOB, [Informe de víctimas de homicidio, secuestro y extorsión 2016. Ver correspondiente a 2015 y 2014](#).

²⁵ Animal Político, [Las cifras negras y la corrupción ayudan a los estados a ocultar el 20% de sus homicidios](#), 12 de abril de 2016; Ver también [Índice de Paz en México](#)

²⁶ Según el Semanario, estos datos son el resultado del número de víctimas registradas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEGI), informes homologados de las entidades, consultas en procuradurías o fiscalías estatales y algunas referencias del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Secretaría de Gobernación. Según la investigación del Semanario, las entidades federativas con más personas ejecutadas de enero a julio de 2016 son: estado de México (1.326), Guerrero (1.267),

investigación, la cifra podría ser mayor debido a factores como la falta de certeza en el número de personas desaparecidas, homicidios dolosos que son calificados como suicidios en varias entidades federativas, situaciones en las que ocurren homicidios entre grupos armados que no se reportan y casos que se inician como lesiones y luego la persona fallece²⁷. El estudio además apunta a que los homicidios se habrían extendido en todo el país. Como ejemplo se analiza que en 2010 Colima y Zacatecas tenían cifras muy bajas de homicidios y no figuraban entre las principales entidades federativas, y ahora Colima tiene una tasa más alta que Guerrero²⁸.

23. En la clausura de la 40 Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública, el Presidente de la República informó que se reforzará la seguridad en 50 municipios – correspondiente al 2% de los municipios de todo el país - que concentrarían el 42% de homicidios dolosos en el país²⁹. Asimismo refirió cinco medidas para responder a las demandas en materia de seguridad pública: 1) implementar el número de emergencias 911 que comenzará a operar de manera gradual; 2) reforzar acciones conjuntas con autoridades estatales; 3) aplicar una nueva medida para atender el incremento de homicidios dolosos en 50 municipios que concentran el 42% de los homicidios dolosos; 4) concretar urgentemente la reforma constitucional en materia de Seguridad Pública; 5) desarrollar un Modelo Nacional de Policía de Seguridad Procesal y un esquema para supervisar las medidas cautelares en los estados; así como una estrategia para cumplir los mandatos de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

24. En la audiencia realizada en abril de 2016 sobre la “Situación general de derechos humanos en México”, el Estado señaló que en enero de 2016 se acordó la creación de una policía estatal única, iniciativa que será propuesta ante el Senado a fines de ser elevada a rango constitucional. Asimismo, en mayo de 2016, 118 municipios del estado de México firmaron el Convenio de Mando Único con el gobierno estatal, mientras que 7 se rehusaron. La Estrategia de Seguridad que se propone en el estado de México es: centralizar el sistema policial de los municipios al mando de la Comisión Estatal; disminuir los índices delictivos a partir del uso de la inteligencia operativa; implementar tecnologías de la información y comunicación por medio de sistemas homologados; fortalecer las capacidades institucionales de la policía y abatir la corrupción.

25. Respecto a medidas para fortalecer a la policía para realizar tareas de seguridad pública, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en abril de 2016 se suscribió el Acuerdo por el que se crea el Comité Técnico de Evaluación y Seguimiento de Derechos Humanos en la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), que tiene por objeto establecer una visión estratégica en las políticas, programas y acciones que se realicen en el ámbito de las atribuciones del Comisionado Nacional de Seguridad, sus Unidades Administrativas y los Órganos Administrativos Desconcentrados. Asimismo señaló que se han capacitado a 36.284 elementos de la CNS y sus Órganos Administrativos Desconcentrados sobre derechos humanos y el Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Respecto a la prevención de la tortura, refirió que se han capacitado a 2.400 elementos de la Policía Federal de enero a noviembre de 2016, a través de cursos presenciales y en línea. Asimismo, indicó que el Acuerdo A/080/2012 establece las directrices que deberán observar los agentes de la Policía Federal Ministerial para el uso legítimo de la fuerza y la legal detención³⁰.

Chihuahua (771), Jalisco (723) y Sinaloa (698). Asimismo, las entidades federativas que tienen la tasa de homicidios dolosos por cada 100,000 habitantes más altas son Colima (45.94); Guerrero (35.31); Sinaloa (20.10); Baja California (17.17) y Morelos (16.98). Zeta, [78 mil 109 ejecutados de Peña](#), 4 de septiembre de 2016.

²⁷ Zeta, [78 mil 109 ejecutados de Peña](#), 4 de septiembre de 2016; Aristegui Noticias, [Con EPN, 78 mil 109 ejecutados #4toinforme](#), Semanario ZETA, 4 de septiembre de 2016; Sin Embargo, [78.109 ejecutados en 45 meses del sexenio. Edomex, el número 1 en homicidios: Zeta](#), 4 de septiembre de 2016.

²⁸ Zeta, [78 mil 109 ejecutados de Peña](#), 4 de septiembre de 2016.

²⁹ Presidencia de la República. [Los mexicanos queremos vivir en un país de paz y tranquilidad, de libertades y derechos, de leyes e instituciones: EPN](#), 30 de agosto de 2016.

³⁰ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

26. Por otro lado, la CIDH no ha tenido conocimiento sobre avances en la aprobación de una Ley General sobre el Uso de la Fuerza conforme a las recomendaciones en su Informe de País³¹. El Relator de las Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias tras su misión a México, en su informe de seguimiento de mayo de 2016 lamentó la falta de aplicación de su recomendación en el mismo sentido así como episodios de uso excesivo de la fuerza y ejecuciones extrajudiciales por el ejército y la policía, documentados por la CIDH en su Informe de País³². El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en sus recomendaciones para México como resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015 recomendó al Estado “adoptar una ley nacional sobre el uso de la fuerza por parte de servidores públicos en concordancia con los estándares internacionales y asegurar su efectiva implementación”³³.

27. En sus observaciones al proyecto de informe, el Estado mexicano indicó que si bien no dispone de un instrumento normativo único para la regulación del uso de la fuerza, se han realizado esfuerzos para crear lineamientos encaminados al respeto de los derechos humanos. Como ejemplo refirió al “Manual de Uso de la fuerza de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas”, que constituye una guía para la actuación del personal integrante de las fuerzas armadas en el ejercicio de sus funciones. Asimismo indicó que la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) modificó su normatividad y mecanismos de actuación en el marco de los derechos humanos, mediante el *Código de “Conducta de las y los Servidores Públicos de la SEDENA”* y la “Cartilla de Derechos Humanos para el Ejército y la Fuerza Aérea”. También señaló que la SEDEMA Y SEMAR realizan capacitaciones sistemáticas en derechos humanos e igualdad de género³⁴.

28. Un ejemplo sobre el uso excesivo de la fuerza por el Estado durante el 2016 constituyeron los hechos ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca, el 19 de junio de 2016³⁵. Producto de los enfrentamientos entre fuerzas federales de seguridad y del estado de Oaxaca con miembros y simpatizantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), resultaron muertas 8 personas, 7 de ellas con disparos de

³¹ La CIDH tuvo conocimiento que en el estado de México el 17 de marzo de 2016, la legislatura aprobó la Ley que Regula el Uso de la Fuerza a propuesta del Gobernador del estado. Según varias organizaciones de la sociedad civil, la Ley contenía diversas disposiciones contrarias a los estándares internacionales en derechos humanos. Frente a dicha Ley, según información allegada a la CIDH, se habrían presentado tres acciones de inconstitucionalidad que estarían pendientes de resolución. Decreto No. 75. <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2016/mar188.pdf>; Las acciones de inconstitucionalidad habrían sido presentadas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y por legisladores del Congreso del Estado de México quienes habrían también aprobado la Ley. Según información de público conocimiento, esta acción habría sido interpuesta a solicitud del propio Gobernador del Estado, quien habría solicitado a la legislatura interponer el recurso.

³² Naciones Unidas. [Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México](#), A/HRC/32/39/Add.2, 6 de mayo de 2016, párr. 19.

³³ Naciones Unidas. Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Raad al Hussein, Resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015.

³⁴ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³⁵ Se realizó un operativo policial conjunto de fuerzas estatales y federales para retirar el bloqueo de la autopista Oaxaca-México, en el municipio de Nochixtlán, con el objetivo de retirar el bloqueo de la autopista Oaxaca-México que estaban realizando miembros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), en protesta contra la reforma educativa planteada por el gobierno federal. Los maestros pertenecientes a la sección 22 del sindicato de Trabajadores de la Educación se encontraban realizando con el apoyo de padres de familia un plantón en la ciudad de Oaxaca así como bloqueos en las carreteras, desde el 15 de mayo. El operativo habría desencadenado un fuerte enfrentamiento entre las fuerzas de seguridad y los manifestantes. Ese mismo día se habrían reportado actos de vandalismo y saqueos en el estado. CIDH. 22 de junio de 2016. [Comunicado de prensa 83/16. CIDH condena hechos de violencia en Oaxaca, México](#); Secretaría de Gobernación. 19 de junio de 2016. [Comunicado conjunto del Gobierno de la República y Gobierno del Estado de Oaxaca](#); CNDH. 19 de junio de 2016. [Comunicado de Prensa CGCP/174/16. Lamenta la CNDH la pérdida de vidas y lesionados durante los hechos registrados este día en distintas localidades del estado de Oaxaca](#); CNDH. 22 de junio de 2016. [Comunicado de Prensa CGCP/177/16. Pronunciamiento de la comisión nacional de los derechos humanos en relación con los lamentables hechos violentos ocurridos el día 19 de junio, en nochixtlán, Oaxaca](#); CNDH. 28 de junio de 2016. [Comunicado de Prensa CGCP/183/16. deplora cndh los actos de vejación contra policías federales en Oaxaca y llama a los manifestantes a respetar la dignidad de las personas](#); El País. 21 de junio de 2016. [Ocho muertos en violentos enfrentamientos entre policías y maestros en Oaxaca](#); Expansión. 19 de junio de 2016. [El conflicto magisterial en Oaxaca provoca enfrentamientos y saqueos](#); Excelsior. 20 de junio de 2016. [Enfrentamientos en Oaxaca: seis muertos; chocan federales y miembros de la CNTE](#).

armas de fuego y varias personas heridas³⁶. Frente a los hechos, la CIDH observa que en una primera versión oficial, las autoridades declararon que la policía, tanto federal y estatal no se encontraba armada³⁷. Posteriormente las autoridades reconocieron que la policía sí estaba armada³⁸.

29. En comunicado de prensa de 22 de junio de 2016, la CIDH condenó enérgicamente los graves hechos de violencia registrados instando al Estado mexicano a cumplir con su obligación de impulsar una investigación diligente sobre los hechos y a sancionar, de acuerdo a la ley, a las personas que puedan resultar responsables de estas muertes y otros hechos de violencia. Asimismo, la CIDH urgió al Estado a adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos de las personas sujetas a su jurisdicción, a través de mecanismos eficaces y razonables de prevención. Además la CIDH hizo un llamado al Estado a promover un proceso de diálogo en el marco de la reforma educativa que permita la búsqueda de una solución en el contexto de una sociedad democrática y con pleno respeto a los derechos humanos³⁹.

30. El Estado por su parte informó a la Comisión que la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal y la Inspectoría General de la Oficina del Comisionado Nacional vienen investigando los hechos⁴⁰. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que desde el 6 de julio de 2016, la PGR atrajo la investigación iniciada por la Fiscalía General del Estado de Oaxaca⁴¹. El Estado destacó la presencia permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en el lugar de los hechos, quien también viene analizando los hechos en forma independiente. Asimismo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y la Defensoría Estatal de Derechos Humanos han dado seguimiento⁴².

31. El Estado señaló asimismo que la Comisión Nacional de Seguridad “ha reiterado su compromiso de respetar y hacer cumplir la ley, y que la actuación de la Policía Federal sea con estricto apego a los protocolos establecidos y el respeto a los derechos humanos de la población”. También manifestó su disposición de colaborar en la investigación que viene realizando la PGR. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que se han realizado diversas reuniones entre autoridades del Estado y representantes de la comunidad de Nochixtlán y familiares de las personas afectadas en las que se

³⁶ CIDH, Comunicado de Prensa No. 083/16, [CIDH condena hechos de violencia en Oaxaca](#), México, 22 de junio de 2016. Como consecuencia de los enfrentamientos de acuerdo con las cifras oficiales, resultaron muertas 8 personas, 7 de ellas con disparos de armas de fuego y 1 persona víctima de la manipulación de un artefacto de fuego, 41 policías federales heridos, 14 policías estatales heridos, y 53 personas civiles lesionadas.

³⁷ El Informador, [Policía Federal no está armada en Nochixtlán: CNS](#), 19 de junio de 2016; El Universal, [Policía Federal no está armada: CNS sobre Nochixtlán](#), 19 de junio de 2016.

³⁸ Telesur, [Autoridades mexicanas reconocieron que la policía estaba armada y el gobernador de Oaxaca confirma sólo seis muertos y 51 heridos](#), 20 de junio de 2016; Animal Político, [Hubo policías estatales armados en Nochixtlán desde el inicio del operativo: informe Gendermería](#), 1 de agosto de 2016; [Policías sí usaron armas en Nochixtlán, admite Enrique Galindo \(PF\)](#), 19 de junio de 2016; CMDPDH, Insumos para el Informe de seguimiento al informe sobre México, septiembre 2016.

³⁹ CIDH, Comunicado de Prensa No. 083/16, [CIDH condena hechos de violencia en Oaxaca](#), México, 22 de junio de 2016.

⁴⁰ Comunicación del Estado mexicano, Hechos ocurridos en el Municipio de Asunción Nochixtlán, Oaxaca el 19 de junio de 2016. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que el Presidente Enrique Peña Nieto instruyó que se tomen las acciones necesarias para solucionar el conflicto con el magisterio disidente. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴¹ El Estado informó que la PGR ha iniciado 35 carpetas de investigación por los delitos de lesiones, privación ilegal de la libertad, robo calificado, ataques a las vías generales de comunicación, resistencia de particulares, violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y los que resulten. Asimismo se han atraído 54 carpetas iniciadas por la Fiscalía General del Estado de Oaxaca. Señaló que a la fecha se han realizado 700 entrevistas a servidores públicos de Oaxaca y se han hecho 261 dictámenes periciales. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴² De acuerdo con información aportada por organizaciones de la sociedad civil 137 personas habrían sido atendidas en diferentes establecimientos de salud en Nochixtlán de los cuales 33 serían menores de edad. La mayoría de los heridos tendría lesiones ocasionadas por arma de fuego, quemaduras, golpes e intoxicaciones. En Huitzo y Telixtlahuaca se habrían reportado 81 personas lesionadas con balas de goma, golpes, fracturas, intoxicaciones, quemaduras, entre otras⁴². Las organizaciones también denunciaron que las personas detenidas habrían sido víctimas de torturas y muchas no habrían sido llevadas ante un juez, así mismo denunciaron el abuso en el uso de la fuerza por parte de los agentes policiales. Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha. Informe Final sobre los hechos del 19 de junio en Oaxaca.

establecieron acuerdos y medidas para la atención y reparación del daño en materia de justicia y salud⁴³. Según comunicado de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se pagó el reembolso de gastos médicos y funerarios a 81 familias que fueron declaradas como víctimas de los sucesos ocurridos⁴⁴.

32. La CNDH emitió medidas cautelares a favor de las personas que resultaron lesionadas a fin de que se les proporcione una atención médica adecuada⁴⁵. El 29 de junio la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó por unanimidad el Acuerdo por el que se creó la Comisión de Seguimiento a los hechos ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca, el 19 de junio de 2016, con el objetivo de darle seguimiento a las investigaciones de los hechos. El 31 de agosto, se publicó el informe final de actividades y en dicho informe la Comisión de Seguimiento concluyó entre otras cosas que las autoridades no tuvieron en cuenta al momento de planear el operativo que este se iba a realizar un domingo, día en el que hay más personas en la zona en la que ocurrieron los hechos y que cerca al lugar del bloqueo había numerosas casas y por ende el riesgo de afectar a menores de edad era bastante alto. De igual forma señala el informe que existieron deficiencias en la coordinación de las responsabilidades que debían asumir las autoridades y la policía de los dos órdenes territoriales que participaron en el operativo. La Comisión de Seguimiento señaló que es importante que las autoridades competentes establezcan si existió un uso abusivo de la fuerza por parte de los agentes policiales y en ese sentido señaló que pudo constatar que sí existió uso de armas de fuego por agentes de la fuerza así como por manifestantes⁴⁶.

33. Asimismo, la CIDH y su Relatoría Especial recibieron información que señala que, miembros de la radio comunitaria La Tlaxiaqueña habrían sido denunciados penalmente por supuestamente incitar a la violencia durante los hechos del 19 de junio. La radio habría abierto ese día sus micrófonos a sus oyentes y desde muy tempranas horas estos habrían relatado los hechos de violencia que estaban ocurriendo en Nochixtlán, además pedían ayuda para atender a los heridos. Ante las denuncias realizadas en los micrófonos de la radio, muchas personas de poblaciones cercanas se desplazaron no solo para socorrer a los heridos sino también para apoyar a los manifestantes que estaban en el bloqueo. Con posterioridad habrían sido informados de la denuncia interpuesta en su contra por la radio comercial La Poderosa⁴⁷.

34. En este sentido, la CIDH observa que en el marco de la publicación del informe sobre Tanhuato de la CNDH, una de las recomendaciones emitidas por la CNDH en su informe fue que se actualicen los Lineamientos Generales para la Regulación del Uso de la Fuerza Pública por las Instituciones Policiales de los Organos Desconcentrados en la Secretaría de Seguridad Pública de 2012, y en su caso, ajustarlo a los estándares internacionales en la materia⁴⁸.

⁴³ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴⁴ CEAV, Comunicado de Prensa, [CEAV paga gastos a víctimas de Nochixtlán](#), 21 de agosto de 2016.

⁴⁵ El 21 de junio la Defensoría de Derechos Humanos de Oaxaca emitió medidas cautelares a favor de 7 personas que fueron reportadas como desaparecidas con posterioridad a los enfrentamientos del 19 de junio. Los beneficiarios de dichas medidas serían medidas cautelares a favor de Ángel Santiago Hernández, Juan Velasco Méndez, Daniel Medina, María Carrillo, Gustavo Moreno Bravo, Inocente Pinacho, y Alejandro "NN". Ver, CIDH. 22 de junio de 2016. [Comunicado de prensa 83/16. CIDH condena hechos de violencia en Oaxaca, México](#); Secretaría de Gobernación. 19 de junio de 2016. [Comunicado conjunto del Gobierno de la República y Gobierno del Estado de Oaxaca](#); CNDH. 19 de junio de 2016. [Comunicado de Prensa CGCP/174/16. Lamenta la CNDH la pérdida de vidas y lesionados durante los hechos registrados este día en distintas localidades del estado de Oaxaca](#); CNDH. 22 de junio de 2016. [Comunicado de Prensa CGCP/177/16. Pronunciamiento de la comisión nacional de los derechos humanos en relación con los lamentables hechos violentos ocurridos el día 19 de junio en nochixtlán, Oaxaca](#); CNDH. 19 de junio de 2016. [Comunicado de Prensa CGCP/173/16. Emite CNDH medidas cautelares por los hechos de violencia ocurridos hoy en Oaxaca y refuerza su presencia con más visitantes adjuntos y peritos: observa la evolución de los hechos en Tabasco, Chiapas, Guerrero y Michoacán](#); CNDH. 21 de junio de 2016. [Comunicado de Prensa CGCP/176/16. Informe de acciones de la CNDH en Nochixtlán, Oaxaca](#); Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. 21 de junio de 2016. [Boletín 433. Pide Defensoría proteger a 7 personas desaparecidas en el desalojo](#)

⁴⁶ Estados Unidos Mexicanos. Poder Legislativo Federal. Comisión Permanente. [Informe Comisión de Seguimiento a los hechos ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca el 19 de junio de 2016](#). Sin fecha; Estados Unidos Mexicanos. Senado de la República. 31 de agosto de 2016. [Comisión de Seguimiento al caso Nochixtlán entrega informe de trabajo a Comisión Permanente](#).

⁴⁷ Proceso. 13 de julio de 2016. [Denuncian a integrantes de radio comunitaria en Oaxaca "por incitar a la violencia"](#)

⁴⁸ Recomendación Décimo Segunda dirigida al Comisionado Nacional de Seguridad.

35. La CIDH en su informe enfatizó que México requiere la adopción e implementación de medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente de todas las fuerzas de seguridad en relación a operativos y tareas de seguridad pública en donde haya privación de la vida. En este sentido, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en sus recomendaciones para México sostuvo que se debe “complementar los esfuerzos ya iniciados por el Gobierno para promover un enfoque de seguridad ciudadana en la seguridad pública con mayores medidas para asegurar que las políticas de seguridad pública y las instituciones que las ejecutan cumplan con los estándares internacionales de derechos humanos y garantizar una efectiva rendición de cuentas por violaciones cometidas por los miembros de las fuerzas armadas”⁴⁹.

36. Sobre el particular, el Estado ha sostenido que en aquellos casos en que las fuerzas de seguridad pública hayan presuntamente cometido violaciones a los derechos humanos, la acción penal se ejerce en tribunales civiles, los cuales son los encargados de investigar los hechos y en su caso sancionar a quienes resulten responsables⁵⁰.

37. Respecto a medidas para que funcionarios federales y estatales se abstengan de emitir declaraciones públicas sobre la legalidad de la actuación de las fuerzas de seguridad, hasta contar con los resultados de la investigación, la CIDH observa que durante el 2016, en algunos casos altos funcionarios han persistido en acusar a organizaciones de derechos humanos de fabricar versiones falsas⁵¹. En este sentido, la CNDH observó en su recomendación décimo cuarta dirigida al Comisionado Nacional de Seguridad en el caso de Tanhuato “que los servidores públicos se abstengan de hacer declaraciones públicas sobre la legalidad de la actuación de las fuerzas de seguridad en casos que puedan constituir un uso indebido de la fuerza, antes de contar con los resultados de una investigación, sin demérito del derecho a la información.”⁵²

38. Respecto a la creación de sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que afecta a distintos grupos, la CIDH recibió información respecto de datos de mujeres. En este caso específico persiste un problema serio en el registro de mujeres y niñas desaparecidas así como en la investigación, justicia y prevención de desapariciones de mujeres.

39. Respecto a avances en los sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto a la violencia que afecta a mujeres y niñas, el Estado indicó que con la reforma al Artículo 47 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), se cuenta con un registro público de los delitos cometidos contra las mujeres, protocolos con perspectiva de género para la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, y la investigación de los delitos de: discriminación, sexuales, feminicidio, trata de personas y contra la libertad. Asimismo, en el marco del Comité Técnico Especializado de Información con perspectiva de género del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG), se decidió

⁴⁹ Naciones Unidas, [Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'ad Al Hussein, resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015](#), 20 de octubre de 2016.

⁵⁰ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

⁵¹ Por ejemplo, en entrevista con el Diario El Universal, el General de Brigada de Justicia Militar, Gonzalo Corona González, director general de Justicia de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) señaló que “estamos conscientes que dentro del ámbito de las operaciones que se realizan en apoyo a las autoridades de seguridad pública, se han cometido algunas conductas que pueden ser consideradas como constitutivas de delito, y otras han sido difundidas de manera sesgada por organizaciones de la sociedad civil, con intereses particulares o de grupo, en los que se pretende distribuir la confianza que tiene la sociedad [...]El Universal, [“Hay quienes buscan enfrentar el Ejército con la sociedad”: Gonzalo Corona](#), 4 de julio de 2016. Asimismo, en entrevista a La Jornada señaló que “Yo creo, personalmente que [la CNDH] debería hacer una declaración de que jurídicamente se llegó a la verdad histórica y legal de que no hubo responsabilidad del personal militar en estos hechos [en referencia a Tlatlaya]. La Jornada, [“Verdad histórica y legal, que no hubo responsabilidad castrense en Tlatlaya”](#), 4 de julio de 2016.

⁵² Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 4VG/2016 sobre “Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la ejecución arbitraria de 24 civiles y la privación de la vida de un civil; la tortura de dos personas detenidas; el trato cruel, inhumano y degradante en perjuicio de una persona detenida y la manipulación del lugar de los hechos, atribuida a la policía federal, con motivo de los hechos ocurridos el 22 de mayo de 2015 en el “Rancho del Sol”, Municipio de Tanhuato, Michoacán”. Recomendación Décima Cuarta. 18 de agosto de 2016, pág. 693. Ver también Recomendación Cuarta del Informe de país de la CIDH.

diseñar un Sistema Integrado de Estadísticas sobre Violencia contra las Mujeres, que estará listo este año y articula al menos 28 proyectos estadísticos. También informó que ante la necesidad de tener sistemas de información integrales y homologados, se está trabajando con el Poder Judicial -federal y estatal- en la definición de procesos homologados para la integración de registros y la recolección de información, incorporando datos mucho más completos de víctimas y agresores. El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (CDMX), tiene el sistema informático completo y lo ha compartido con las demás entidades federativas. Adicionalmente, para fortalecer los sistemas estadísticos e informáticos en los 32 tribunales de justicia, el Estado informó que se creó la Red de Estadísticas Judiciales, en el marco de la Comisión Nacional de Tribunales (CONATrib). El Estado además señaló que la Asesoría Jurídica Federal tiene una base de datos sobre la atención brindada a las víctimas de delitos y de violaciones de derechos humanos, entre las cuales se encuentran los casos de trata de mujeres. Según el Estado, si bien manifiesta los esfuerzos que se han encaminado para la creación de sistemas informativos sobre la violencia en contra de mujeres y niñas, reconoce aún las asignaturas pendientes en la materia y relacionadas a la homologación de los registros, reitera su compromiso para atenderlas de forma efectiva⁵³.

40. Respecto de la recolección de información sobre violencia sexual, en 2016, el Comité de Violencia Sexual de la entidad estatal Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, destacó en su *Diagnóstico Cualitativo sobre la atención de la violencia sexual en México*, que la información “muestra una amplia heterogeneidad en los mecanismos, procedimientos y sistemas de registro”⁵⁴. De otro lado, se presentan disparidades en el tipo de información que se recolecta, pues no todos los formatos de recolección dan cuenta del sexo de las víctimas, en algunos casos, los formatos no preguntan por edad, parentesco o escolaridad.

41. De acuerdo con la Comisión Ejecutiva, el sistema de recolección de información carece de uniformidad y de inclusión de las variables básicas para analizar la incidencia de un delito como la violencia sexual. Igualmente, la información aportada por las instituciones encargadas de la administración de justicia (tribunales) cuentan con inconsistencias e información incompleta o sin especificar el “tipo de delito o el presunto agresor”⁵⁵.

42. Por otro lado, la CIDH tomó conocimiento de la publicación del “*Acuerdo por el cual se crea el sistema de datos personas Vive Segura*” por parte de la entidad estatal, Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México (INMUJERES, Ciudad de México), el cual tiene por objetivo “contar con un control y seguimiento de los reportes por hechos de violencia vividos por las mujeres en los espacios públicos”⁵⁶. Sin embargo, la mencionada herramienta tiene limitaciones geográficas y responde a fines específicos relacionados con el mejoramiento de la seguridad pública para mujeres en la Ciudad de México.

43. La CIDH toma nota sobre los avances en el proceso de la construcción de un sistema de información sobre la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes⁵⁷. De acuerdo con la información aportada por la Red de Derechos de la Infancia –REDIM- ha sido conformado un comité técnico

⁵³ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁵⁴ Así, instituciones encargadas de la investigación penal como la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) en estados como Aguascalientes, Baja California Sur, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca y Zacatecas no proveyeron información solicitada para la elaboración del diagnóstico. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas- Comité de Violencia Sexual. Diagnóstico cuantitativo sobre la Atención de la Violencia Sexual en México. Informe Final, marzo de 2016.

⁵⁵ Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas- Comité de Violencia Sexual. Diagnóstico cuantitativo sobre la Atención de la Violencia Sexual en México. Informe Final, marzo de 2016.

⁵⁶ De acuerdo con información de conocimiento público, el registro permite geo-referenciar la incidencia delictiva y de riesgo de seguridad de las mujeres en su tránsito por la Ciudad de México, a partir de la recolección de información que facilite la toma de decisiones en planificación urbana. Asimismo, las herramientas permiten recolectar datos de seguridad extensiva y confiable para los entes involucrados con el fin de desarrollar medidas de seguridad situacional. Instituto de las Mujeres –INMUJERES- [Crea INMUJERES sistema de datos personales “Vive Segura”](#), 7 de julio de 2016.

⁵⁷ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

especializado⁵⁸ y grupos de trabajo para dar seguimiento a temas particulares. La CIDH espera que se priorice la participación de la sociedad civil en la socialización y empleo de esta información.

44. El Estado informó a la Comisión que la PGR cuenta con el Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE) en el cual se recopila información de denuncias desagregada por sexo, edad, nacionalidad. Este sistema se encuentra en una etapa de renovación para actualizar los campos de captura con el fin de visibilizar a los grupos LGBTI, entre otros⁵⁹. También indicó que la Unidad de Delitos para Personas Migrantes de la PGR diseñó y se encuentra desarrollando una base de datos interna para sistematizar información de personas migrantes y sujetas de protección internacional en territorio mexicano, así como de aquellas personas migrantes en condiciones de vulnerabilidad que estén siendo buscadas en el país⁶⁰. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado refirió que la Unidad de Política Migratoria trabaja en el diseño de la Red de Información y Estadística Migratoria (RIEM) con el objeto de concentrar y difundir información sobre los diversos programas federales y estatales vinculados a la atención de personas migrantes; del marco normativo y programático vigente; mecanismos de seguimiento y evaluación; de investigaciones y estadísticas en materia migratoria generadas por instituciones académicas, sociedad civil, organismos internacionales e instancias de gobierno federal y local; así como de campañas informativas y eventos relevantes para la vida cotidiana de las personas migrantes⁶¹.

45. Respecto al abordaje del tema de drogas, el Estado señaló que el Poder Ejecutivo presentó en abril de 2016 al Congreso de la Unión una Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, y se reforma el párrafo tercero del artículo 195 del Código Penal Federal. De aprobarse en todos sus términos, afirmó que permitirá avanzar en la conformación de una mejor atención médica y cumplir con el derecho a la salud, que incluye tener acceso a todos los recursos terapéuticos que derivan del desarrollo científico, incluidos los desarrollados a partir del cannabis⁶².

46. Por lo anteriormente expuesto la CIDH reitera al Estado las recomendaciones señaladas en esta sección. En particular espera que el Estado implemente un plan para el retiro gradual de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública a la vez que fortalezca las capacidades de la policía para realizar tareas de seguridad ciudadana conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Asimismo espera se adopte una Ley General de Uso de la Fuerza, se instalen e implementen medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente para todas las fuerzas de seguridad en relación a operativos y tareas de seguridad pública y se continúe avanzando en los sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto a la violencia que afecta a los distintos grupos señalados en el informe de país.

B. Desapariciones y desapariciones forzadas

- Adoptar una Ley General sobre Desaparición y Desaparición Forzada, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que tanto a nivel federal como estatal la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia.
- Establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en todo el territorio nacional.

⁵⁸ Red por los Derechos de la Infancia en México –REDIM-. *Aportes al seguimiento del Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México*, 2016. 15 de septiembre de 2016, pág. 3.

⁵⁹ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

⁶⁰ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

⁶¹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁶² Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

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

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

48. La CIDH valora el reconocimiento del Estado de que “México tiene un problema relacionado con la desaparición de personas, ya sea cometida por particulares, por autoridades del Estado, o por particulares con asistencia o aquiescencia de las autoridades”⁶³. En Audiencia Pública sobre “Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México” realizada el 5 de diciembre de 2016 en Panamá, el Estado indicó que las desapariciones forzadas significan el reto principal que México tiene en materia de derechos humanos, porque la desaparición de personas “es un delito con un enorme impacto en el tejido social, constituye una de las más sensibles violaciones a los derechos humanos y las libertades fundamentales”⁶⁴.

49. Cifras del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública revisadas al 15 de noviembre de 2016, arrojan 28.396 personas extraviadas o desaparecidas, 27.428 del fuero común (al mes de julio) y 968 del fuero federal (al mes de septiembre)⁶⁵.

50. En su Informe, la CIDH señaló la existencia de varios anteproyectos de ley sobre la Desaparición Forzada a nivel federal. El Estado indicó que el proyecto de “Ley General sobre Desaparición Forzada” que fue consultado con diversas organizaciones, fue enviado por el Presidente Enrique Peña Nieto al Congreso el 10 de diciembre de 2015 y reconoció como reto pendiente el impulsar la adopción de la Ley General así como asegurar su plena implementación⁶⁶. A la fecha de elaboración del presente informe de

⁶³ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

⁶⁴ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

⁶⁵ SEGOB, [Secretariado del Sistema Nacional de Seguridad Pública](#).

⁶⁶ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015. Esta información fue reiterada por el Estado en su respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015; CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

seguimiento, y a un año de la presentación del proyecto de ley en el Congreso de la Unión, éste sigue pendiente de discusión en el Congreso de la Unión. En la Audiencia Pública sobre “Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México” realizada el 5 de diciembre de 2016 en Panamá, el Estado mexicano se comprometió a trabajar de manera coordinada con las organizaciones y familiares de personas desaparecidas en la conclusión de este proceso que está en el Poder Legislativo⁶⁷. La CIDH toma nota de este compromiso y exhorta al Estado a aprobar esta Ley a la brevedad posible, y que la misma esté adecuada a los estándares internacionales en derechos humanos. En este sentido, la CIDH en su Informe de País analizó algunas consideraciones a tener en cuenta⁶⁸.

51. Respecto al Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, el Estado informó que el proyecto de Ley General sobre Desaparición Forzada contempla la creación de un Sistema Nacional de Búsqueda de Personas⁶⁹. Este sistema estará integrado por el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas y el Registro Nacional Forense para facilitar la localización e identificación de personas y en su caso de cadáveres o de restos⁷⁰. Este sistema se conformará con autoridades de los tres niveles de gobierno con la participación de familiares, víctimas y organizaciones de la sociedad civil y asegurará la movilización inmediata de instancias de seguridad pública, así como las autoridades de procuración de justicia ante un reporte de desaparición⁷¹. La CIDH aborda avances y desafíos respecto a la búsqueda de fosas más adelante en el informe.

52. El Estado señaló que a partir del Registro Nacional de Datos de Personas Desaparecidas y no Localizadas, los familiares podrán dar seguimiento de su denuncia. Dicho registro tendrá información actualizada por hospitales, centros de detención y servicios médicos forenses federales y locales⁷². El Estado también hizo referencia al Registro Nacional Forense que utilizará los últimos adelantos de ciencia y tecnología para facilitar la localización e identificación de personas desaparecidas⁷³.

53. En la Audiencia Pública sobre “Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México” realizada el 5 de diciembre de 2016 en Panamá, organizaciones de la sociedad civil indicaron su preocupación por las pendientes reformas institucionales, el proceso de dictaminación de la Ley General de Desaparición Forzada y Desaparición por Particulares, la necesidad de contar con una Fiscalía Especial de Desaparición de Personas autónoma, y los riesgos que enfrentan los familiares de personas desaparecidas en el contexto de las brigadas de búsqueda. Las organizaciones solicitantes de la audiencia indicaron que las propias familias han emprendido las búsquedas de sus familiares de manera individual y colectiva ante la desesperación, frustración e incertidumbre respecto de su paradero, así como la impunidad y falta de mecanismos efectivos para lograr justicia. Indicaron que esta búsqueda no sustituye la obligación de las autoridades mexicanas de aplicar la debida diligencia en la búsqueda e investigación de todas las desapariciones. Indicaron asimismo que enfrentan una de serie obstáculos en la búsqueda de sus familiares

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

⁶⁸ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015, párrs. 99-142.

⁶⁹ El Estado informó asimismo que la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR implementó el programa de difusión “Has visto a ...?” cuyo objetivo es apoyar a la localización de personas desaparecidas, a través de la difusión de fotografías y la creación de perfiles. El Estado señaló que en total de 2015 a la fecha, se han atendido a 592 familiares de personas desaparecidas. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

⁷⁰ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

⁷¹ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

⁷² CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

⁷³ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

como persecución, hostigamientos y amenazas. En este marco solicitaron coordinar sistemas de protección de familiares de personas desaparecidas en riesgo y en particular de manera preventiva en el marco de las brigadas nacionales de búsqueda.

54. Asimismo solicitaron al Estado que entable convenios con organismos forenses especializados para que en el marco de un plan nacional de exhumaciones e identificación de personas se agilicen los esfuerzos por procesar las fosas clandestinas y comunes del país. También señalaron la importancia de iniciar un diálogo con las organizaciones de la sociedad civil y de familiares sobre la creación de un instituto autónomo forense así como respecto del rol de la nueva Fiscalía General de la República. Asimismo solicitaron a la CIDH su acompañamiento cercano a través del mecanismo de seguimiento en el caso Ayotzinapa⁷⁴.

55. Respecto a la desaparición de mujeres, la CIDH expresa su preocupación sobre la falta de avances en las investigaciones, así como sobre la profunda brecha entre la normativa y las políticas públicas adoptadas y la realidad. Según información allegada a la CIDH, los casos de desaparición y desaparición forzada de mujeres y niñas que suceden en diversas áreas del país continúan. En la actualidad, según los datos del Informe de 2015 del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPEP) presentado ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública en agosto de 2016, según los datos que obran en el Registro, al 31 de diciembre de 2015, de los 26.898 casos de personas desaparecidas o no localizadas, 7.184 corresponden a mujeres, es decir, el 26.7%. Por su parte, en el fuero federal se reportan 989 registros de personas desaparecidas o no localizadas, de las cuales el 16.7% son mujeres⁷⁵. El mayor porcentaje de personas desaparecidas se ubica entre los 15 y 18 años, sin embargo, el registro no da cuenta diferenciada de la desaparición de niñas y adolescentes y es necesario que se registre dicha información. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró la importancia de los mecanismos que coadyuvan a mejorar las investigaciones de desapariciones de mujeres como el Programa Alerta Amber. En este marco, el Estado señaló que se establecieron 119 alertas migratorias en favor de menores de edad. Asimismo, según información aportada por el Estado, del 1 de mayo de 2012 al 31 de octubre de 2016 se activaron 713 Alertas Amber y hubo 382 localizaciones. El Estado también señaló que la Fiscalía General del Estado de Chihuahua proporcionó evidencia que indica que, al 31 de diciembre de 2015, en las zonas norte, centro, sur y occidente se registraron 1,112 activaciones, que implicaban a un total de 1,143 personas, de las cuales 1,120 han sido localizadas⁷⁶.

56. Además señaló que México cuenta con los Lineamientos Generales para la estandarización de investigaciones de los delitos relacionados con desapariciones de mujeres, del delito de violación de mujeres y del delito de homicidio de mujeres por razones de género⁷⁷.

57. De acuerdo con el Informe de RNPEP, en el año 2015 se dio continuidad a los trabajos de integración, depuración y actualización de los registros tanto del fuero común como del fuero federal⁷⁸. Sin embargo, no aún no se refleja adecuadamente la situación de desaparición forzada de mujeres y niñas, entre otros víctimas de desaparición forzada. A su vez, el registro sigue sin contar con cifras que documenten cuántos de los casos registrados constituyen desapariciones forzadas por lo cual las cifras oficiales no resultan confiables y se constituyen en un primer obstáculo para la búsqueda de las personas desaparecidas. Como se mencionó anteriormente, el RNPEP invisibiliza no sólo a las niñas, sino a las personas migrantes y a

⁷⁴ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

⁷⁵ Secretaría de Gobierno. [Informe Anual 2015 del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas presentado al Congreso](#), págs. 27, 28 y 32.

⁷⁶ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁷⁷ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁷⁸ Secretaría de Gobierno. [Informe Anual 2015 del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas presentado al Congreso](#), pág. 21.

los niños y adolescentes⁷⁹. En ese sentido, la CIDH reitera su recomendación de adoptar medidas para mejorar y hacer más funcional el Registro en cuanto al desglose y homogeneidad de la información que contiene, en particular, en lo que se refiere al registro de mujeres y niñas desaparecidas. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que continuará trabajando para mejorar el Registro en mención en cuanto al desglose y la homogeneidad de la información contenida. Asimismo indicó que el sistema se encuentra permanentemente actualizado y es de uso público y además contiene datos desagregados por sexo y edad dependiendo del caso⁸⁰.

58. En 2016, pese al cambio de Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas a Fiscalía, la CIDH ha sido informada que esta instancia carece de recursos y personal suficiente y especializado⁸¹. Asimismo, la FEBPD ha tenido serias dificultades para conformar su Unidad de Análisis de Contexto, así como poco reconocimiento y coordinación con otras instancias dentro de la PGR⁸². En la Audiencia Pública sobre Situación de Derechos Humanos y desaparición forzada en México, realizada el 5 de diciembre de 2016 en Panamá, el Estado indicó que la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la PGR es una respuesta ante el reclamo de las familias. De manera periódica se realizan mesas de trabajo con diversos colectivos a nivel nacional con el fin de contar con estrategias dialogadas de búsqueda proporcionadas por los propios familiares de las personas desaparecidas. Asimismo informó que en coordinación con el Comité Internacional de la Cruz Roja se vienen realizando esfuerzos para adoptar mejores prácticas internacionales en materia de búsqueda y localización de personas. El Estado indicó que la PGR ha liderado con diversas entidades federativas los cuestionarios ante mortem y post mortem los cuales permitirán obtener información para construir líneas de investigación. Asimismo, se está terminando de afinar un manual operativo de atención psicosocial a víctimas⁸³.

59. Con respecto al *Protocolo Homologado de Búsqueda e Investigación del Delito de Desaparición Forzada*, organizaciones de la sociedad civil han señalado que en la práctica no existen las instancias de coordinación ni personal ministerial suficiente tanto a nivel federal como estatal y que persisten prácticas de estigmatizar y criminalizar a las víctimas o pedir sumas de dinero para desincentivar la denuncia y evadir su responsabilidad de iniciar la búsqueda⁸⁴.

60. En materia de búsqueda de mujeres, niñas y adolescentes desaparecidas, varios estados han impulsado iniciativas relevantes. En abril de 2016⁸⁵ el estado de Jalisco adoptó la aplicación del Protocolo ALBA para los casos de desaparición o posibles actos de violencia contra niñas, mujeres y adolescentes. Igualmente, en el transcurso de este año, los estados de Sonora⁸⁶ y Baja

⁷⁹ Comunicado a la Opinión Pública [Organizaciones de la Sociedad Civil presentan informe alternativo al Comité contra la Desaparición Forzada](#), 5 de julio de 2016.

⁸⁰ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁸¹ Mientras que en 2014 se asignó a la UEBPD un presupuesto de \$40.209,005, los recursos asignados en el presupuesto para esta Unidad en el año 2015 se redujeron a \$14.676,268 pesos mexicanos, y para el año 2016 se asignó a la FEBPD \$28.114,011, lo cual representa una disminución del 34% respecto al presupuesto asignado en 2014. Comunicado a la Opinión Pública [Organizaciones de la Sociedad Civil presentan informe alternativo al Comité contra la Desaparición Forzada](#), 5 de julio de 2016; SERAPAZ Servicios y Asesoría para la Paz. [Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México denuncia falta de recursos y capacidades institucionales de la Fiscalía Especializada para la Búsqueda de Personas Desaparecidas](#), México D.F 16 de mayo de 2016.

⁸² [Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México denuncia falta de recursos y capacidades institucionales de la Fiscalía Especializada para la Búsqueda de Personas Desaparecidas](#), 16 de mayo de 2016.

⁸³ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

⁸⁴ Comunicado a la Opinión Pública [Organizaciones de la Sociedad Civil presentan informe alternativo al Comité contra la Desaparición Forzada](#), 5 de julio de 2016.

⁸⁵ El Proceso. [Activa Jalisco Protocolo Alba para frenar desaparición de Mujeres](#). <http://www.proceso.com.mx/436538/activa-jalisco-protocolo-alba-frenar-desaparicion-mujeres>, abril de 2016.

⁸⁶ Gobierno del Estado de Sonora. [Protocolo Especializado en la Investigación de los delitos contra la libertad y seguridad sexual de las personas y Protocolo Especializado en casos de desaparición de Niñas, Niños y Adolescentes](#), 16 de mayo de 2016.

California⁸⁷ aprobaron Protocolos Especializados en casos de desaparición de niños, adolescentes y mujeres. Sin embargo, la Comisión observa la falta de una estrategia articulada a nivel federal, estatal y local de mecanismos para la búsqueda de mujeres y niñas desaparecidas. La Comisión reconoce la importancia del Protocolo ALBA y saluda estas iniciativas como herramientas para brindar mayor atención a las desapariciones de mujeres y niñas. Sin embargo, esta Comisión enfatiza que es la implementación eficaz y oportuna de estos mecanismos que hace la diferencia. El Protocolo ALBA se relaciona con el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Campo Algodonero. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que se encuentra comprometido con la implementación de una estrategia integral para la búsqueda de niñas desaparecidas⁸⁸. El Estado señaló que entre el 2012 y 2016 la LGAMVLV tuvo cuatro modificaciones entre las cuales se encuentra la reducción del plazo de 24 a 8 horas para emitir órdenes de protección. Asimismo, el Estado manifestó que la SEGOB estableció el programa de mujeres y niñas desaparecidas Dar Contigo. Según el Estado de 2013 a 2016 se han registrado 1727 expedientes de los cuales en el 32% de los casos fueron localizadas. Asimismo indicó que la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) registra una eficiencia del 100% en la atención; y respecto a la localización de niñas, niños y mujeres desaparecidas, un 79.7%⁸⁹.

61. En la audiencia pública realizada en abril de 2016 sobre “Desapariciones de niños, niñas y adolescentes en México”, las organizaciones solicitantes señalaron que la grave crisis de derechos humanos en México afecta de manera grave y desproporcionada a ciertos grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellos, niños, niñas y adolescentes (NNA). Indicaron que existe un contexto generalizado de desapariciones en el cual aproximadamente un 30% de los casos registrados hasta el 2015 corresponden a NNA, con un incremento significativo de casos de mujeres adolescentes desde 2012 hasta el presente. Sin embargo, las cifras oficiales no reflejan las dimensiones de la problemática debido a la falta de denuncia y a las dificultades en el sistema de registro. Los participantes destacaron que la respuesta estatal ha sido insuficiente e inadecuada pues no se cuentan con mecanismos efectivos, seguros y ágiles para la denuncia, investigación y búsqueda de personas desaparecidas, así como para el esclarecimiento de responsabilidades. Ello en parte, debido a que estos mecanismos operan en el orden local desconociendo que la desaparición de NNA en algunos casos se encuentra vinculada a la delincuencia organizada y/o delitos federales, además de señalar casos de colusión de autoridades del Estado con organizaciones criminales dedicadas a la trata de NNA con fines de explotación sexual. Las organizaciones de la sociedad civil propusieron la inclusión de un reconocimiento de la situación particular de NNA en el proyecto de Ley General de Desapariciones y la introducción de previsiones específicas, entre ellas la elaboración de un Protocolo Único de Actuación para NNA desaparecidos que considere la activación de alertas y la búsqueda inmediata en las primeras horas desde la desaparición.

62. Por su parte, el Estado valoró la información aportada por la sociedad civil y las recomendaciones de organismos internacionales en la materia. Las autoridades informaron que se han dado importantes avances legislativos entre ellos la aprobación en 2014 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la progresiva implantación del sistema nacional de protección integral a nivel estatal, federal y municipal. El Estado también informó que se han presentado mejoras en la operación de los protocolos de búsqueda y en los registros de personas desaparecidas, así mismo señaló la elaboración de un Registro Nacional de Centros de Asistencia Social públicos y privados de los NNA que allí se encuentran con el objetivo de prevenir desapariciones en estos centros. El Estado se comprometió además a introducir especificaciones sobre NNA en la Ley General de Desapariciones, a la creación de un grupo de trabajo interdisciplinario para analizar los avances en materia de niñez desaparecida, y a producir información pública sobre los resultados en este tema que será remitido a la CIDH para su conocimiento y extendió una

⁸⁷ Gobierno Constitucional del Estado de Baja California. [Protocolo especializado en la Investigación de Niñas, Adolescentes y Mujeres en Baja California. 20 de noviembre de 2015.](#)

⁸⁸ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁸⁹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

invitación a la Relatora sobre los Derechos de la Niñez para visitar el país y conocer de primera mano estos esfuerzos.

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

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

64. Mediante un acuerdo firmado en noviembre de 2014 por la CIDH, el Estado y los representantes de los beneficiarios de las medidas cautelares, se creó el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independiente (GIEI), a fin de proporcionar asistencia técnica en el seguimiento al presente asunto y apoyar en la elaboración de planes de búsqueda en vida de las personas desaparecidas; análisis técnico de las líneas de investigación para determinar responsabilidades penales; y análisis técnico del Plan de Atención Integral a las Víctimas; y emitir recomendaciones que fortalezcan las capacidades institucionales del Estado para la búsqueda y localización de personas desaparecidas, así como la investigación de casos de desaparición forzada, entre otros temas relacionados.

65. El 6 de septiembre de 2015, el GIEI emitió su primer informe denominado “Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa”. En abril de 2016, la CIDH, mediante comunicado de prensa, lamentó que el Estado mexicano haya manifestado su posición de no prorrogar el mandato del GIEI y poner fin al acuerdo, a pesar de que los objetivos del mismo permanecen incumplidos, principalmente la ubicación de los estudiantes desaparecidos⁹⁰. La CIDH señaló que dada la naturaleza del acuerdo de asistencia técnica, en la que es indispensable la anuencia del Estado, no estaban dadas las condiciones para continuar el mandato del Grupo. El 30 de junio de 2016, al concluir su mandato, el GIEI presentó su informe Ayotzinapa II, Avances y Nuevas Conclusiones sobre la Investigación, Búsqueda y Atención a Víctimas, con recomendaciones al Estado sobre las rutas a seguir en la investigación y paradero de los normalistas.

66. Por su parte, mediante comunicado de fecha 26 de abril de 2016, un grupo de expertos en derechos humanos de Naciones Unidas indicó que el informe final del GIEI evidenció graves fallas en las investigaciones oficiales desarrolladas y demostró que queda mucho por hacer para lograr garantizar la justicia y reparar a las víctimas. Los expertos en derechos humanos consideraron lamentable, que en la segunda etapa de su mandato, el GIEI no haya contado con la plena colaboración del gobierno y haya sido objeto de campañas de descrédito a su trabajo y a los resultados de sus investigaciones⁹¹.

67. La CIDH reconoce la gran importancia del trabajo del GIEI, sus informes y sus recomendaciones. En atención a la medida cautelar vigente, el 29 de julio de 2016, la CIDH emitió la resolución 42/16 por la cual decidió implementar un mecanismo de seguimiento especial para dar seguimiento a las medidas cautelares otorgadas MC/409-14 acordado con los representantes y el Estado y en ese marco, a las recomendaciones del GIEI formuladas en sus dos informes que derivan de la medida cautelar, hasta lograr el cumplimiento de los objetivos y recomendaciones establecidos tanto en la medida cautelar como en los informes del GIEI⁹². Mediante comunicado de prensa de 9 de septiembre de 2016, la CIDH

⁹⁰ CIDH, Comunicado de Prensa No. 049/16, [CIDH concluye el 157 Periodo de Sesiones](#), 15 de abril de 2016.

⁹¹ Naciones Unidas, [México: Aún falta mucho para garantizar la verdad y la justicia en el caso Ayotzinapa](#) – expertos de la ONU, 26 de abril de 2016.

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

anunció el inicio de la fase de implementación del mecanismo de seguimiento especial a la medida cautelar. El mecanismo de seguimiento está integrado por el Relator de País, Comisionado Gil Botero como coordinador, quien además cumplirá una función de portavoz, y personal técnico de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH. También podrán participar en el mecanismo otros Comisionados. De acuerdo a la [resolución 42/16](#), el mecanismo de seguimiento tendrá acceso pleno a la información necesaria en los expedientes y otras fuentes de información.

68. El Mecanismo de Seguimiento Especial realizó una primera visita a México entre el 9 y 12 de noviembre con el objeto de presentar su Plan de Trabajo. El plan de trabajo consta de cuatro objetivos fundamentales: el avance de la investigación, la búsqueda de los desaparecidos, la atención integral a víctimas y familiares, y las medidas estructurales de no repetición. El plan de trabajo detalla también el cronograma tentativo de las visitas a realizar en un periodo de doce meses, en coordinación con el Estado, así como el seguimiento a través de audiencias públicas y reuniones de trabajo⁹³. En sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado manifestó que la realización de esta primera visita del Mecanismo de Seguimiento es muestra del compromiso del Estado para fortalecer la cooperación con la CIDH y con el Comisionado y Relator de País, Enrique Gil Botero. Asimismo señaló que muestra el compromiso del Gobierno con los familiares de los desaparecidos para que se avance con el esclarecimiento de los hechos⁹⁴. El Estado reiteró su compromiso con el esclarecimiento de los hechos, la continuidad de las investigaciones, la sanción de las personas responsables y la protección de los derechos de las víctimas. Según el Estado, “como se reiteró en su momento, la investigación sigue abierta hasta que se procese hasta el [sic] último responsable”⁹⁵.

69. Durante la visita se realizó una reunión de trabajo respecto de la Medida Cautelar 409/14. La CIDH tomó nota de las condiciones establecidas por los familiares para continuar en una mesa de diálogo con el Estado: i) la notificación de la resolución de la investigación de control interno de la PGR respecto a supuestas irregularidades en la investigación de las desapariciones forzadas y otros hechos relacionados; 2) la ampliación de los polígonos de búsqueda con la tecnología LIDAR y 3) nuevas consignaciones de elementos de otras corporaciones policiales involucradas (municipales, estatales y federales). La Comisión exhorta al Estado a atender a la brevedad estas solicitudes con el fin de retomar este importante espacio de diálogo entre las partes.

70. En el marco de las investigaciones en el caso Ayotzinapa y a más de dos años de haber desaparecido los estudiantes sólo se habría identificado a Alexander Mora a través de un resto óseo y el paradero de los 43 estudiantes sería aún desconocido. La CIDH observa que la Visitaduría General de la Dirección de Asuntos Internos de la PGR inició una investigación con la información aportada por el GIEI en su segundo informe de actividades, relacionada con material fotográfico y filmico en el cual aparece el día 28 de octubre de 2014 el Director en Jefe de la Agencia de Investigación Criminal de la PGR, Tomás Zerón, acompañado de otros funcionarios públicos, y Agustín García Reyes – detenido – en las inmediaciones del Río San Juan. El GIEI indicó que de los videos se desprendía entre otros, que ese día se realizó una inspección del lugar con la presencia del detenido y de personal pericial, y existió contacto con posibles evidencias. Una síntesis de acuerdo de conclusión sobre la investigación de fecha 18 de agosto de 2016 fue hecha pública en el Diario Aristegui Noticias y reproducida en diversos medios.

71. La investigación concluyó la existencia de una serie de irregularidades cometidas por el Director en Jefe de la Agencia de Investigación Criminal de la PGR y otros funcionarios públicos. Por ejemplo se indicó que Tomás Zerón habría realizado actos de investigación en las inmediaciones del Río San Juan de Cocula sin contar con el acompañamiento y aval del Ministerio Público puesto que no habría orden judicial

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

⁹⁴ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

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

que le permita hacer un recorrido con un presunto implicado en dicho lugar⁹⁶. Asimismo se determinó una serie de irregularidades en relación con la investigación, como la falta de formalización de actuaciones ministeriales y falta de inclusión de las mismas en el expediente, alteraciones de fechas y horas del certificado médico de uno de los imputados, retenciones arbitrarias de presuntos implicados, presuntas irregularidades respecto al derecho a la defensa de los presuntos implicados, entre otros⁹⁷. El documento recomendó que se inicien los procedimientos bajo la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servicios Públicos y que remuevan a algunos funcionarios de sus cargos, entre otros⁹⁸. Como producto de los señalamientos hechos en su contra, según información en prensa, la CNDH estaría investigando desde mayo de 2016 la actuación de Tomás Zerón en la AIC. Según información en prensa, el Visitador General de la Procuraduría que elaboró dicha investigación renunció a su cargo en agosto de 2016.

72. La CIDH insta a la Visitaduría Interna de la PGR a investigar las presuntas irregularidades que han sido denunciadas, o a través de dicha publicación, o por los familiares de las víctimas, o por otras fuentes con el fin de salvaguardar la integridad de la investigación. La CIDH asimismo toma nota que el 14 de septiembre de 2016, Tomás Zerón renunció como jefe de la Agencia de Investigación Criminal. El mismo día, la Secretaría de Gobernación emitió un comunicado de prensa mediante el cual anunció que el Presidente de la República designó a Tomás Zerón como Secretario Técnico del Consejo Nacional de Seguridad Pública “en reconocimiento a sus acciones y responde a la experiencia y capacidad que ha demostrado en sus encargos anteriores” sin hacerse referencia a estos graves señalamientos⁹⁹.

73. Por otro lado, la CIDH y el GIEI han sostenido la importancia de investigar debidamente los indicios de involucramiento de varias fuerzas de seguridad en los sucesos. Al respecto, la CIDH toma en cuenta la reciente publicación de “La verdadera noche de Iguala” realizada por la periodista Anabel Hernández, sobre la presunta participación de elementos del ejército en los hechos ocurridos en Iguala el 26 y 27 de septiembre de 2014 así como la supuesta existencia de un documento de la PGR mediante el cual su Visitaduría General instruye la investigación de elementos del 27 Batallón de Infantería. Dicho documento hace referencia a supuestas conductas omisas por parte de elementos de la fuerza pública, e instruiría a que se amplíe la investigación a efectos de investigar presuntos actos de “encubrimiento, abuso de autoridad o cualquier otra circunstancia indebida en el ejercicio de sus funciones”¹⁰⁰.

74. LA CIDH observa que al día de la fecha, no se conoce el paradero o destino de los beneficiarios de la medida cautelar 409/14. A pesar de los informes emitidos por el GIEI y las recomendaciones respectivas, las acciones adoptadas por las autoridades estatales aún no han arrojado resultados concretos o avances positivos que permitan su localización. En particular, la Comisión toma nota que los informes del GIEI sugieren que no se estarían tomando en consideración la implementación de todas las medidas relacionadas con la investigación de un posible quinto bus y su implicación con el presente asunto; no se habrían tomado las declaraciones testimoniales pendientes, entre las que se encuentran las entrevistas con los integrantes del 27 Batallón del Ejército; existirían supuestos obstáculos en las

⁹⁶ Ver Aristegui Noticias, [Tomás Zerón “afectó el derecho a la verdad:” documento de la PGR sobre Ayotzinapa](#), 22 de septiembre de 2016; Proceso, [Zerón sí incurrió en irregularidades en caso Ayotzinapa, indica expediente de PGR](#), 22 de septiembre de 2016.

⁹⁷ Ver Aristegui Noticias, [Tomás Zerón “afectó el derecho a la verdad:” documento de la PGR sobre Ayotzinapa](#), 22 de septiembre de 2016; Proceso, [Zerón sí incurrió en irregularidades en caso Ayotzinapa, indica expediente de PGR](#), 22 de septiembre de 2016.

⁹⁸ Ver Aristegui Noticias, [Tomás Zerón “afectó el derecho a la verdad:” documento de la PGR sobre Ayotzinapa](#), 22 de septiembre de 2016, SPDnoticias, [Piden en PGR llamar a cuentas a Zerón por caso Iguala](#), 20 de septiembre de 2016.

⁹⁹ Véase: El Universal, [CNDH investiga actuación de Tomás Zerón](#), 22 de septiembre de 2016; Aristegui Noticias, [CNDH solicita expediente de Tomás Zerón a PGR](#), 24 de septiembre de 2016; El País, [Dimite Tomás Zerón, el investigador del “caso Ayotzinapa”](#), 15 de septiembre de 2016; La Jornada, [Renuncia Tomás Zerón a la Agencia de Investigación Criminal de la PGR](#), 14 de septiembre de 2016; El Economista, [Tomás Zerón de Lucio renuncia a la AIC](#), 14 de septiembre de 2016; BBCMundo, [México: renuncia Tomás Zerón, el cuestionado jefe de la investigación del caso de 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa](#), 15 de septiembre de 2016; Secretaría de Gobernación, [Tomás Zerón Lucio, Secretario Técnico del Consejo de Seguridad Nacional](#), 14 de septiembre de 2016.

¹⁰⁰ Aristegui Noticias, [EPN ordenó ocultar investigaciones contra Zerón y el Ejército por caso Ayotzinapa: #LaVerdaderaNochedeIguala](#), 25 de noviembre de 2016.

investigaciones relacionadas con alegados casos de torturas encontrados y aquellos temas relacionados con presunta obstrucción de justicia; existirían serios desafíos en la implementación de pruebas científicas y periciales; entre otros temas relacionados¹⁰¹.

75. Tomando en consideración la información con la que se cuenta al día de la fecha, la falta de información sobre el paradero o destino de los beneficiarios de las medidas cautelares, las circunstancias excepcionales del presente asunto y el contexto en el que se presenta, la CIDH considera que el presente asunto aún reúne los requisitos del artículo 25 su Reglamento. La CIDH considera importante reiterar las medidas cautelares y solicitar al Estado que redoble sus esfuerzos a fin de implementar todas las medidas necesarias para determinar el paradero o destino de los beneficiarios de las medidas cautelares, en los términos de la resolución de 3 de octubre de 2014¹⁰².

76. La CIDH reitera las recomendaciones emitidas en su Informe de País. Especialmente insta al Estado a adoptar una Ley General sobre Desapariciones y Desaparición Forzada a la brevedad posible ajustada a los estándares internacionales sobre la materia. Asimismo exhorta al establecimiento de mecanismos de búsqueda inmediata, a mejorar el Registro de Personas Desaparecidas, a fortalecer los mecanismos de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas. Respecto a las recomendaciones del GIEI, la CIDH continuará monitoreando el cumplimiento de las mismas conforme a las atribuciones de su mandato y bajo el cumplimiento de la medida cautelar vigente.

C. Tortura

- Adoptar una Ley General sobre Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que tanto a nivel federal como estatal la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia, en particular en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- En particular, asegurar que la Ley General sobre Tortura excluya “pruebas” y “confesiones” obtenidas mediante tortura del proceso penal de la persona torturada y de otras personas implicadas en dichas confesiones. Establecer claramente en la ley que la parte acusadora tiene la carga de la prueba para demostrar la licitud de cualquier prueba impugnada.
- Crear un Registro Único Nacional de personas detenidas y asegurar que dichas personas sean puestas a disposición inmediata de un juez bajo riesgo de sanción.
- Investigar casos en los que los jueces no han ordenado una investigación cuando existan denuncias o indicios de tortura o malos tratos. Asegurar que se aplique el Protocolo de Estambul a nivel nacional por autoridades competentes e independientes en forma expedita y bajo riesgo de sanción.
- Establecer el uso obligatorio de cámaras y otros protocolos de seguridad durante los interrogatorios y en las patrullas, como medida preventiva de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.
- Establecer lineamientos de aplicación federal y estatal sobre la recopilación de estadísticas uniformes en graves violaciones a los derechos humanos. En particular, el Estado debe mejorar el sistema de recopilación de información de forma desagregada, con una metodología consistente y transparente.
- Eliminar el arraigo y la flagrancia equiparada del ordenamiento jurídico mexicano.

77. En su informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, la CIDH coincidió con otros organismos internacionales al señalar que en México la tortura es generalizada, y se presenta frecuentemente entre el momento de una detención—que suele ser arbitraria—y antes de que la persona detenida sea puesta a disposición de un juez.

¹⁰¹ CIDH, Resolución 42/16, Resolución de seguimiento a la medida cautelar No. 409-14, 29 de julio de 2016.

¹⁰² CIDH, Resolución 42/16, Resolución de seguimiento a la medida cautelar No. 409-14, 29 de julio de 2016.

78. La CIDH nota que este año se difundió en diversas redes sociales un video sobre actos de tortura cometidos por dos militares y una agente de la policía federal en contra de una mujer. Los hechos ocurrieron en la comunidad de Ajuchitlán del Progreso, Guerrero el 4 de febrero de 2015. Mediante comunicado de prensa de fecha 14 de abril de 2016, la Secretaría de la Defensa Nacional indicó que tuvo conocimiento de los actos cometidos el 10 de diciembre de 2015¹⁰³. En enero de 2016 el Agente del Ministerio Público Militar integró una averiguación previa y desglosó la averiguación a la PGR a efectos de determinar en el ámbito de su competencia “las responsabilidades en cuanto a las afectaciones a la civil”¹⁰⁴. Asimismo, en el mismo mes la Procuraduría General de Justicia Militar aprehendió a los “presuntos responsables del delito de desobediencia” quienes se encontrarían en una prisión militar¹⁰⁵. Según información en prensa, con posterioridad a los presuntos actos de tortura, la presunta víctima fue recluida en un penal federal en donde continuaría a la fecha¹⁰⁶. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que los probables responsables fueron aprehendidos por la Procuraduría de Justicia Militar por el delito de desobediencia. Asimismo, informó que son investigados por la PGR por el delito de tortura a través de la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura¹⁰⁷.

79. La CIDH destaca las disculpas públicas emitidas en abril de este año por el titular de la SEDENA, el General Salvador Cienfuegos Zepeda en un mensaje dirigido a las tropas mexicanas en el Campo Militar Número 1, como consecuencia de los hechos revelados en dicho video¹⁰⁸. Ello contrasta con declaraciones vertidas este año por autoridades estatales en donde se sugiere que en algunos casos se interponen quejas sobre violaciones a los derechos humanos contra personal militar para obtener liberaciones o afectar la credibilidad de las Fuerzas Armadas¹⁰⁹. Por su parte, en sus observaciones al proyecto de informe del presente informe, el Estado indicó que el 18 de abril de 2016 el Comisionado Nacional de Seguridad realizó disculpas públicas por los hechos ocurridos e indicó que asumirán las responsabilidades necesarias para lograr que este tipo de actos no se repitan¹¹⁰.

¹⁰³ Secretaría de Defensa Nacional, [En relación al video que circula en redes sociales en donde se observa a dos militares en agravio de una civil](#), 14 de abril de 2016. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que el Comisionado Nacional de Seguridad pidió disculpas públicas por los hechos acontecidos afirmando que la institución que preside asumirá las responsabilidades necesarias para lograr que este tipo de actos no se repitan. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹⁰⁴ Secretaría de Defensa Nacional, [En relación al video que circula en redes sociales en donde se observa a dos militares en agravio de una civil](#), 14 de abril de 2016.

¹⁰⁵ Secretaría de Defensa Nacional, [En relación al video que circula en redes sociales en donde se observa a dos militares en agravio de una civil](#), 14 de abril de 2016.

¹⁰⁶ Excelsior, [Identifican a la mujer torturada en Guerrero](#), 16 de abril de 2016; El Universal, [Video abre puerta de cárcel a torturada en Guerrero](#), 16 de abril de 2016; La Jornada, [Abogados de la mujer torturada solicitan su inmediata libertad](#), 18 de abril de 2016.

¹⁰⁷ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹⁰⁸ El General Cienfuegos dirigió un mensaje a casi 30.000 militares de todas las jerarquías en el que sostuvo: “en nombre de todos los que integramos esta gran institución nacional, ofrezco una sentida disculpa a toda la sociedad agraviada por este inadmisibles evento”. Asimismo “exhortó a la totalidad del personal militar a no permitir hechos de esta naturaleza, que nos indignan como personas, como ciudadanos y como soldados”. Ver video en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=osYSXa5u9mU>; Secretaría de Defensa Nacional, [Mensaje del Secretario de la Defensa Nacional, General Salvador Cienfuegos Zepeda](#), 16 de abril de 2016.

¹⁰⁹ Por ejemplo, en entrevista con un medio nacional, el Director General de Justicia Militar de la SEDENA afirmó que hay abogados y organismos que interponen quejas contra personal militar por supuestas violaciones a los derechos humanos para “viciar” los procesos penales y obtener liberaciones. La Jornada, [Sedena se disculpa por tortura a mujer en Guerrero](#), 16 de abril de 2016; Excelsior, [Sedena ofrece disculpas por caso de tortura a mujer](#), 17 de abril de 2016; SPDnoticias, [Torturan militares y federales a una mujer](#), 14 de abril de 2016; Milenio, [Ejército pide perdón por caso de tortura a mujer en Guerrero](#), 16 de abril de 2016. Ver video en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=osYSXa5u9mU>; Por su parte, el general de brigada de Justicia Militar, director general de Justicia de la SEDENA indicó que “consciente de que en las tareas de seguridad pública que realiza el Ejército en apoyo a las autoridades civiles como delitos, aunque, en algunos casos, por intereses particulares o de grupo, éstas ha sido utilizadas “de forma sesgada” para intentar minar la confianza de la ciudadanía en las Fuerzas Armadas, Milenio, [Defensores “vician” los juicios: Sedena](#), 19 de abril de 2016.

¹¹⁰ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

80. El 29 de abril de 2016, el Senado de la República aprobó una minuta de Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes que fue turnada a la Cámara de Diputados. Según algunas organizaciones de la sociedad civil, el texto aprobado cumple en lo general con los estándares internacionales sobre la materia. Entre otros, se destaca la imprescriptibilidad del delito, la creación de fiscalías especiales y la implantación de un registro nacional para dar seguimiento y visibilizar los casos. En particular se dispone que: a) la norma establece dos tipificaciones distintas, con dos penas distintas: tortura, castigada con cárcel de 10 a 20 años; y b) tratos crueles, inhumanos y degradantes, con tres meses a tres años de prisión, situación que para algunas organizaciones de la sociedad civil puede servir para no cumplir con el objeto y fin de la norma.

81. La mayor preocupación subyace en la ambigüedad de la redacción del artículo que establece algunas excepciones para no considerar nula una prueba obtenida bajo tortura, situación que constituye un debilitamiento del lenguaje en el tema fundamental sobre la regla de exclusión. El texto establece que serán válidas aquellas pruebas cuyo “descubrimiento (de dicha prueba) fuera inevitable, se hubiere obtenido de fuente independiente o el vínculo de su ilicitud estuviese atenuado”. Esta disposición sería contraria al propio ordenamiento constitucional que establece que cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales es nula y no es consistente con la Convención Americana y la Convención Interamericana contra la Tortura¹¹¹. En un contexto en donde tanto la CIDH y organizaciones internacionales y nacionales de derechos humanos han sostenido que la tortura ha sido utilizada para obtener confesiones, este tipo de excepciones son materia de preocupación. La CIDH espera que con las revisiones respectivas, el Congreso apruebe la Ley General a la brevedad posible asegurando que la ley excluya pruebas y confesiones obtenidas mediante tortura.

82. En este marco, la CIDH considera importante las observaciones presentadas por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a la Cámara de Diputados respecto de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes¹¹². En dicho documento la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos desarrolla algunas consideraciones sobre la referida ley en discusión, en particular respecto a las modificaciones realizadas al Dictamen que consideró regresivas y contrarias a los estándares internacionales sobre derechos humanos. Entre éstas destacan limitaciones a la obligación de las autoridades de denunciar tortura sólo en casos cuando haya vista o denuncia, en lugar de cuando haya indicio o razón fundada; y limitaciones al registro de las presuntas denuncias de tortura para que sólo se registren las que cuenten con vinculación a proceso. Asimismo, en otros aspectos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas hizo referencia a la necesidad de fortalecer la excepción a la regla de exclusión ya abordada por la Comisión en el presente informe y a la necesidad de regular la responsabilidad del superior jerárquico en el caso de tortura más allá de lo establecido en la legislación penal nacional. En tal sentido, la CIDH acompaña la importancia de asegurar que el marco legislativo que se apruebe sea consistente con estándares internacionales aplicables.

83. Por otro lado, la CIDH fue informada que sigue sin existir un Registro Único Nacional de personas detenidas. En este sentido, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas también recomendó recientemente al Estado que complemente esfuerzos existentes para registrar a las personas privadas de libertad mediante la adopción de una ley nacional que establezca un registro unificado de todo tipo de detenciones y personas privadas de libertad. Ello con el fin de evitar detenciones arbitrarias, tortura y desapariciones¹¹³. El Estado informó a la Comisión que reafirma la intención de continuar mejorando en los registros de detención. Destacó además que puso a disposición de la población el Sistema de Consulta de Detenidos (SIREDD)¹¹⁴. Este sistema es un registro público en tiempo real de las personas que se encuentran a

¹¹¹ Artículo 20(A) (9) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹² Naciones Unidas, OACNUDH/REP012/2017, Ley General de Tortura, 23 de enero de 2017.

¹¹³ Naciones Unidas, Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Raad al Hussein, Resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015.

¹¹⁴ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

disposición de un agente del Ministerio Público de la Federación con el objetivo de prevenir las detenciones arbitrarias o forzadas. Indicó además que este sistema muestra el lugar donde se encuentra detenida la persona en un mapa georreferenciado, dirección, teléfono, autoridad que realizó la detención y la autoridad a la que se puso a disposición¹¹⁵.

84. En relación a la obligación de investigar la tortura dentro del proceso penal, varias organizaciones de la sociedad civil manifestaron preocupación por la tesis aislada publicada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece que no procede reponer procesos penales para investigar actos de tortura denunciados por la defensa, a no ser que exista confesión o “autoincriminación” de la persona acusada¹¹⁶. Según las organizaciones, con esta decisión: “si la declaración bajo tortura de la persona acusada no es calificada como confesión; si una persona es torturada para que incrimine a otra; o si la tortura produce cualquier otra prueba distinta a la autoincriminación, podrían quedar intactas las condenas basadas en tales pruebas ilícitas”¹¹⁷. Conforme señalaron las organizaciones, esta tesis se encuentra en contradicción con la prohibición absoluta de dar validez a cualquier prueba obtenida mediante tortura, establecida tanto en la Constitución, en el Código Nacional de Procedimientos Penales y bajo el derecho internacional de los derechos humanos.

85. Respecto a la aplicación del Protocolo de Estambul para documentar posibles secuelas de tortura, en su Informe sobre Situación de Derechos Humanos en México, la CIDH señaló que ésta sería inadecuada, incompleta, tardía y realizada por personal no capacitado. Organizaciones de la sociedad civil plantearon a la Comisión que se seguirían aplicando por peritos oficiales entrando en conflicto de interés al pertenecer a las mismas instituciones que formulan acusaciones penales en contra de personas denunciadas de tortura, con lo cual, frente a este tipo de situación, la probabilidad de reconocer secuelas de tortura es muy baja. Un informe de Amnistía Internacional de junio 2016 documentó que los exámenes que realiza la PGR “suelen hacerse demasiado tarde, muchos después de la tortura denunciada y que tienen varios defectos”¹¹⁸. Según dicha organización, la PGR informó en octubre de 2015 que realizó 185 exámenes forenses en 2014, y que había 1.600 solicitudes de exámenes pendientes¹¹⁹. Un informe de Open Society Initiative de 2016 sostiene que los fiscales en México citan Protocolos de Estambul negativos, interpretados en términos limitados y muchas veces mal aplicados, como la justificación “para no proseguir con otras líneas de investigación (...) desafiando el lenguaje expreso del Protocolo”. Según el citado informe, se requiere “acabar con la excesiva confianza en la investigación basada en una estrecha interpretación de los procedimientos médicos establecidos en el Protocolo de Estambul, a la casi exclusión de otras fuentes de pruebas importantes”, incluyendo aceptar conclusiones de profesionales independientes en la investigación¹²⁰.

86. Respecto a la eliminación de la figura del arraigo, la CIDH no ha recibido información en este sentido. Al respecto, el Estado afirmó que esta medida se utiliza sólo en casos excepcionales y su utilización se ha disminuido¹²¹. Indicó que en el 2015 sólo 83 personas fueron sujetas a esta medida¹²². En sus

¹¹⁵ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

¹¹⁶ Comunicado: [Retrospecto de la SCJN : criterio de la Primera Sala podría validar condenas basadas en tortura](#), 23 de agosto de 2016; Suprema Corte de Justicia de la Nación, [Amparo directo en revisión 6564/2015](#) (tesis 1a. CCV/2016 (10a.)), 19 de agosto de 2016, Registro Nro. 2012318.

¹¹⁷ Comunicado: [Retrospecto de la SCJN : criterio de la Primera Sala podría validar condenas basadas en tortura](#), 23 de agosto de 2016.

¹¹⁸ Amnistía Internacional, *Sobrevivir a la Muerte, Tortura de Mujeres por Policías y Fuerzas Armadas en México*, AMR/41/4237/2016, junio de 2016, pág. 45.

¹¹⁹ Amnistía Internacional, *Sobrevivir a la Muerte, Tortura de Mujeres por Policías y Fuerzas Armadas en México*, AMR/41/4237/2016, junio de 2016, pág. 45.

¹²⁰ Open Society Initiative, *Atrocidades innegables: confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, 2016, págs 122-123.

¹²¹ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró que el “arraigo procede sólo en aquellos casos de delitos por delincuencia organizada, con las modalidades de lugar y tiempo que señale la autoridad judicial sin que puedan exceder de 40 días, siempre que sea necesario para el éxito de una investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia”. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en enero de 2017 no se encuentra persona alguna arraigada en el fuero federal¹²³. Con relación a la flagrancia, organizaciones de la sociedad civil indicaron a la Comisión que con la entrada del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales¹²⁴, los supuestos de flagrancia se restringieron, situación que representaría un avance a hacia la eliminación del concepto de flagrancia equiparada, pero sin que se elimine el concepto de “flagrancia por señalamiento” contemplado en el artículo 146 de dicho instrumento¹²⁵.

87. Por todo lo anteriormente descrito, la CIDH llama al Estado cumplir con las recomendaciones. En particular, alienta al Estado a continuar trabajando para la adopción de una Ley General sobre Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes que se ajuste a los estándares internacionales en la materia. Asimismo exhorta al Estado a crear un Registro Unico Nacional de personas detenidas y a asegurar que se aplique el Protocolo de Estambul a nivel nacional por autoridades competentes e independientes en forma expedita y bajo riesgo de sanción.

D. Ejecuciones extrajudiciales

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

¹²² Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

¹²³ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹²⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Código Nacional de Procedimientos Penales, DOF, última reforma publicada el 17 de junio de 2016.

¹²⁵ “Artículo 146. Supuestos de flagrancia - Se podrá detener a una persona sin orden judicial en caso de flagrancia. Se entiende que hay flagrancia cuando:

- I. La persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito, o
- II. Inmediatamente después de cometerlo es detenida, en virtud de que:
 - a) Es sorprendida cometiendo el delito y es perseguida material e ininterrumpidamente, o
 - b) Cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo.

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

- Implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región.

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

89. Con el paso del tiempo y la investigación, los testimonios y los indicios apuntan a la presunta participación de autoridades federales y miembros de las fuerzas armadas, a la alteración de la escena del crimen a fin de presentar la situación como si se tratara de enfrentamientos, e irregularidades en las investigaciones. A continuación la CIDH analiza el estado de las investigaciones en algunos de los casos que abordó en su informe de país.

Tlatlaya

90. Según información en prensa, el Sexto Tribunal Unitario del Segundo Circuito ordenó la liberación de los últimos tres de los ocho militares presuntamente involucrados en la muerte de 22 personas dentro de una bodega en el municipio de Tlatlaya, ocurrido en el 2014 y documentado en el informe de país de la CIDH¹²⁶. Asimismo, según información de público conocimiento, la Procuraduría General de Justicia del Estado de México reparó económicamente a dos de las tres víctimas de tortura relacionadas con el caso Tlatlaya¹²⁷.

91. La CIDH observa que mediante comunicado de fecha 20 de mayo de 2016, la vocera del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos humanos manifestó preocupación porque el caso sigue en impunidad y a las víctimas se les sigue negando sus derechos a la justicia y la verdad. El comunicado fue emitido frente a la desestimación de cargos ocurridos en el 2015 de cuatro personas acusadas y la liberación de 3 este año al considerar la evidencia recaba insuficiente¹²⁸.

Tanhuato

92. Un informe de la CNDH sobre los hechos ocurridos en Tanhuato, estado de Michoacán, revela que hubo transgresiones al derecho a la vida debido al uso excesivo de la fuerza letal, que derivó en la ejecución arbitraria de las 22 víctimas, y la privación de la vida de 18 víctimas con motivo del uso excesivo de la fuerza, atribuibles a servidores públicos de la Policía Federal (PF). Asimismo hubo actos de tortura a dos

¹²⁶ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado precisó que la resolución del Sexto Tribunal Unitario del Segundo Circuito fue adoptada de manera imparcial e independiente por una corte civil mexicana y que la decisión se tomó de conformidad con los principios del debido proceso y en concordancia con los estándares internacionales. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹²⁷ La Jornada, [Ordenan liberar a tres militares del caso Tlatlaya](#), 14 de mayo de 2016; El Sol de México, [Ordena tribunal liberar a tres militares implicado en caso Tlatlaya](#), 14 de mayo de 2016; Noticias MVS, [Tribunal unitario libera a militares en la ejecución de Tlatlaya, Edomex](#), 14 de mayo de 2016.

¹²⁸ Naciones Unidas, [Mensaje de la vocera del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Ravina Shamdasani](#), 20 de mayo de 2016.

personas, una persona fue sometida a tratos crueles, inhumanos y degradantes, una persona fue atropellada, una fue quemada viva y 15 personas fueron disparadas por la espalda¹²⁹.

93. Asimismo, el informe detalla que los agentes federales movieron a siete cadáveres de su posición original, sembraron armas a 16 cuerpos y cambiaron cargadores por otros con balas de mayor calibre. El titular de la CNDH, Luis Raúl González Pérez, informó que con base en “pruebas científicas y técnicas” se acreditaron hechos que implican graves violaciones a derechos humanos atribuibles a servidores públicos¹³⁰. En el informe se recomendó al Comisionado Nacional de Seguridad investigar, identificar y sancionar a las personas responsables de estos hechos, se tome las medidas para identificar a las personas que manipularon los cadáveres y colocaron las armas deliberadamente, se dicte medidas de reparación de daños, rehabilitación, satisfacción, y compensación por los daños y perjuicios causados, entre otras medidas¹³¹.

94. El Comisionado Nacional de Seguridad, en conferencia de prensa respondió al informe sobre los hechos ocurridos el 22 de mayo de 2015 en Tanhuato, Michoacán. Indicó que acataría la recomendación aunque rechazó la conclusión de la CNDH respecto de la ocurrencia de 22 ejecuciones extrajudiciales: “No creemos que se configure la hipótesis de ejecuciones arbitrarias”¹³². El Comisionado indicó que cumpliría las recomendaciones con excepción de lo concerniente a la reparación del daño ya que esperará que la PGR concluya sus investigaciones¹³³. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado resaltó que el Comisionado Nacional de Seguridad también indicó que se apoyarían en la investigación y de encontrar irregularidades en el uso de la fuerza, éstas serían sancionadas. Asimismo informó que a la fecha se han tomado 96 declaraciones de servidores públicos en carácter de inculpado; 95 declaraciones de servidores públicos de la PGJE de Michoacán, peritos de diversas especialidades, miembros de protección civil y policías federales; se han realizado 63 dictámenes periciales; 9 inspecciones; 60 informes proporcionados por instituciones públicas y privadas; 5 informes de investigación; 6 declaraciones de testigos civiles; 14 solicitudes de peritos para realizar dictámenes. Asimismo se ha realizado un juicio de amparo y un informe de dictamen de incendios¹³⁴.

Apatzingán

95. La Comisión Nacional de Derechos Humanos publicó el 24 de noviembre de 2015 la Recomendación No. 3VG/2015, sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos por el uso excesivo de la fuerza atribuida a la policía federal, con motivo de los hechos ocurridos el 6 de enero de 2015 en Apatzingán, Michoacán¹³⁵. La CNDH concluyó que en virtud del contexto general de los hechos y de acuerdo con las evidencias (...) “se acreditó el uso excesivo de la fuerza que derivó en la privación de la vida de seis personas, así como la ejecución extrajudicial de una persona por parte de elementos de la Policía Federal”, también se verificó que no hubo preservación del lugar de los hechos y se acreditó que hubo

¹²⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 4VG/2016, 18 de agosto de 2016.

¹³⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 4VG/2016, 18 de agosto de 2016.

¹³¹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 4VG/2016, 18 de agosto de 2016, págs. 688-693.

¹³² La Jornada, [Acatará la CNS recomendación sobre el caso](#), 18 de agosto de 2016; Aristegui Noticias, [CNS aceptará recomendación de CNDH pero descarta ejecuciones extrajudiciales](#), 18 de agosto de 2016; SDP Noticias, [CNS acata recomendaciones, pero niega ejecución extrajudicial en Tanhuato](#), 18 de agosto de 2016.

¹³³ La Jornada, [Acatará la CNS recomendación sobre el caso](#), 18 de agosto de 2016; Aristegui Noticias, [CNS aceptará recomendación de CNDH pero descarta ejecuciones extrajudiciales](#), 18 de agosto de 2016; SDP Noticias, [CNS acata recomendaciones, pero niega ejecución extrajudicial en Tanhuato](#), 18 de agosto de 2016.

¹³⁴ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹³⁵ La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Recomendación 3VG/2015, 24 de noviembre de 2015.

dilación en la solicitud de auxilio por parte de la Policía Federal para que personal médico atendiera a los heridos¹³⁶.

96. Asimismo, la CNDH recomendó al Comisionado Nacional de Seguridad la investigación de las personas que fueron detenidas, que se investigue e identifique a los responsables de la privación de la vida de seis personas, se adopte las medidas necesarias para reparar los daños ocasionados a los familiares de las personas que murieron y las que sufrieron lesiones, y se inscriba a las víctimas fallecidas en el registro nacional de víctimas, a fin de que sus familiares tengan acceso al Fondo de Ayuda Asistencia y Reparación Integral¹³⁷. En sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado manifestó que las investigaciones siguen su curso y que la recomendación emitida por la CNDH fue aceptada por la Policía Federal con el fin de colaborar en la investigación y reparar a las víctimas¹³⁸.

97. Durante el 2016, la CIDH nota con particular atención el caso de cinco jóvenes entre 16 y 27 años de edad reportados inicialmente como desaparecidos el 11 de enero de 2016 en Tierra Blanca, estado de Veracruz por miembros de la policía estatal tras ser detenidos por éstos cuando regresaban de un fin de semana en el puerto de Veracruz¹³⁹. Según declaraciones oficiales, las víctimas fueron “levantadas” por policías estatales porque eran “sospechosas”, y venían en un automóvil con placas foráneas¹⁴⁰. Según la declaración de uno de los miembros de la policía estatal detenidos, las víctimas fueron ejecutadas y desaparecidas en el rancho El Limón¹⁴¹. En junio de 2016, el Subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación dijo públicamente que la búsqueda concluyó cuando se comprobó que las víctimas fueron calcinadas y trituradas¹⁴². Asimismo señaló que la investigación continúa abierta y que a la fecha se han detenido a 21 personas, ocho de las cuales son policías¹⁴³. Según información de público conocimiento, sólo se identificaron los restos de una víctima, después de que las autoridades encontraran más de 3,000 fragmentos óseos en el rancho El Limón, en el municipio de Tlalixcoyan, al sur de Veracruz. Uno de los policías estatales detenidos declaró a las autoridades que todas las víctimas fueron torturadas y asesinadas en complicidad con presuntos integrantes del Cartel Jalisco Nuevo Generación¹⁴⁴.

98. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado aportó información sobre las 5 personas desaparecidas forzosamente por parte de elementos pertenecientes a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Veracruz. El Estado informó que durante las investigaciones se recolectaron evidencias biológicas que coincidieron con el perfil genético de Bernardo Benítez Arroniz y Jose Alfredo González Díaz por lo que se determinó la muerte de los mismos. A la fecha se cuentan con 19 personas - entre elementos de la policía y civiles pertenecientes a la delincuencia organizada - sujetas a procedimiento penal

¹³⁶ Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Recomendación 3VG/2015, 24 de noviembre de 2015.

¹³⁷ Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Recomendación 3VG/2015, 24 de noviembre de 2015, Recomendaciones 402-411.

¹³⁸ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹³⁹ Las personas desaparecidas fueron: Bernardo Benítez Arroniz, José Alfredo González, José Benítez de la O, Mario Arturo Orozco Sánchez y Susana Tapia Garibo. [Comunicación del Estado mexicano](#). Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017. [Anexo](#).

¹⁴⁰ La Jornada, [Desaparecidos en Tierra Blanca fueron “asesinados y triturados”](#), 2 de marzo de 2016.

¹⁴¹ La Jornada, [Desaparecidos en Tierra Blanca fueron “asesinados y triturados”](#), 2 de marzo de 2016; Excelsior, [Policía confiesa asesinato de jóvenes de Tierra Blanca](#), 2 de marzo de 2016; El País, [Un policía desvela cómo murieron los cinco de Tierra Blanca en México](#), 2 de marzo de 2016; El Universal, [Dictan formal prisión a octavo policía por caso Tierra Blanca](#), 3 de marzo de 2016.

¹⁴² Milenio, [Concluye búsqueda de jóvenes desaparecidos en Tierra Blanca](#), 15 de junio de 2016; El Financiero, [Concluye búsqueda de los jóvenes desaparecidos en Tierra Blanca: Campa Cifrián](#), 16 de junio de 2016; Animal Político, [Termina la búsqueda de 5 jóvenes desaparecidos en Tierra Blanca: el caso sigue abierto: Campa](#), 15 de junio de 2016.

¹⁴³ Milenio, [Concluye búsqueda de jóvenes desaparecidos en Tierra Blanca](#), 15 de junio de 2016; El Universal, [Dictan formal prisión a octavo policía por caso Tierra Blanca](#), 3 de marzo de 2016; El Financiero, [Concluye búsqueda de los jóvenes desaparecidos en Tierra Blanca: Campa Cifrián](#), 16 de junio de 2016.

¹⁴⁴ Animal Político, [Policía detenido confiesa tortura y homicidio de los 5 jóvenes de Tierra Blanca, según autoridades](#), 29 de febrero de 2016; Excelsior, [Caen otros dos por desaparición de jóvenes en Tierra Blanca](#), 26 de mayo de 2016.

por la comisión de desaparición forzada. El Estado asimismo indicó que viene impulsando investigaciones contra mandos superiores. También informó que los familiares han tenido acceso pleno a las actuaciones ministeriales, se les ha mantenido informado sobre las investigaciones y se les decretó una medida de protección¹⁴⁵.

99. En su Informe de 2016 sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México, el Relator Especial de las Naciones Unidas señaló que a pesar de los progresos en relación a algunas recomendaciones del informe y de la realización de reformas, México sigue afrontando diversas dificultades en relación con la protección del derecho a la vida. En palabras del Relator:

(...) Los actos de violencia cometidos por agentes estatales y no estatales siguen afectando a la vida, en particular, de las personas vulnerables. Las medidas de protección de los grupos en situación de riesgo siguen siendo insuficientes e ineficaces. A pesar de una serie de reformas jurídicas e institucionales, la falta de rendición de cuentas por las violaciones del derecho a la vida sigue siendo un grave problema que fomenta la percepción pública de impunidad y alimenta el ciclo de la violencia. Las víctimas siguen sin recibir una reparación adecuada. Deben adoptarse medidas adicionales para aplicar plenamente las recomendaciones anteriores del Relator Especial a fin de garantizar mejor la protección del derecho a la vida¹⁴⁶.

100. Por otro lado, la CIDH reitera su preocupación por que las Fuerzas Armadas no registran cifras sobre personas muertas y heridas en sus operaciones. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que a partir del 2012, con motivo de los criterios del Pleno de la SCJN así como la reforma al Código de Justicia Militar, el Fuero Militar no es competente para conocer casos en los que existan víctimas civiles por violación a sus derechos humanos, consecuentemente, indicó que tampoco lo es para registrar cifras sobre personas muertas y heridas en operaciones. Asimismo indicó que no obstante, en los casos en que las fuerzas de seguridad pública hayan posiblemente cometido violaciones a los derechos humanos, la acción penal se ejerce en tribunales civiles¹⁴⁷. La CIDH considera que dicha información es indispensable para medir el uso de la fuerza en enfrentamientos y como consecuencia de ello poder implementar las acciones correctivas en caso sea necesario. La CIDH urge al Estado atender esta recomendación.

101. Respecto a la creación de una unidad nacional autónoma de servicios forenses, el Estado informó que en el Senado se han presentado diversas iniciativas para proponer la creación de un Instituto Nacional de Servicios Forenses, con la intención de que el mismo tenga competencia federal y local. Estas iniciativas han sido turnadas a la comisión correspondiente para su estudio¹⁴⁸. La CIDH reitera que es prioritario que el Estado mexicano considere la creación de un Instituto Nacional Forense, independiente de injerencias políticas y de otra índole, y que se rijan estrictamente por criterios técnicos y científicos¹⁴⁹. En su informe sobre derechos humanos de 2015, la CIDH indicó que el Estado había informado que el Anteproyecto de Ley General para Combatir la Tortura de la PGR contempla la creación de un Instituto Nacional de Ciencias y Servicios Forenses, el cual contaría con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, y no dependería jerárquicamente de la agencia de investigación criminal¹⁵⁰. Nuevamente la CIDH reitera que de materializarse, la creación de este instituto sería un paso fundamental hacia el funcionamiento

¹⁴⁵ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017. Anexo.

¹⁴⁶ Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México, A/HRC/32/39/Add.2, 6 de mayo de 2016, párrs 63-64.

¹⁴⁷ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹⁴⁸ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

¹⁴⁹ CIDH, "Informe de País: Situación de los derechos humanos en México", 31 de diciembre de 2016.

¹⁵⁰ CIDH, "Informe de País: Situación de los derechos humanos en México", 31 de diciembre de 2016.

de un servicio forense efectivo y podría resultar determinante en el combate a la impunidad en México¹⁵¹. Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también recomendó la creación de una institución nacional forense que sea autónoma e independiente con suficientes recursos, que pueda dar servicio a todos los órganos de administración de justicia, incluyendo los tribunales, autoridades de procuración de justicia y representantes legales¹⁵².

102. Por otro lado, en su Informe de País, la CIDH abordó los hallazgos de fosas clandestinas y fosas en cementerios y panteones con decenas de cadáveres en diversas zonas de México, en muchos casos por parte de los familiares, quienes asumieron la búsqueda de sus seres queridos ante la falta de accionar del Estado. Asimismo quedaron al descubierto múltiples fallas y vacíos en el manejo e identificación de cadáveres, y en la asistencia y protección de los familiares de las víctimas. El Estado informó a la Comisión que el proyecto de Ley General sobre desaparición forzada contempla la creación de un Registro Nacional Forense así como un Registro Nacional de Fosas Clandestinas¹⁵³.

103. Durante el 2016, la CIDH ha tenido conocimiento por la prensa sobre diversos hallazgos de fosas en territorio mexicano. Llama especial atención de la Comisión la exhumación de 117 cuerpos en fosas supuestamente clandestinas en Tetelcingo, estado de Morelos, ocurrido este año, entre los que se encontraron cuerpos de dos niños. En el marco de las atribuciones establecidas en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el 27 de junio de 2016, la Comisión solicitó información al Estado mexicano sobre estos hechos¹⁵⁴.

104. Oliver Wenceslao Navarrete Hernández desapareció en mayo de 2014 y su cadáver fue encontrado en una de las fosas en Tetelcingo a pesar de que había sido plenamente identificado por sus familiares nueve meses antes. Las denuncias de sus familiares sobre presuntas irregularidades en dichas fosas fue el motivo por el que se iniciaron las exhumaciones y las investigaciones¹⁵⁵.

105. El Estado en su respuesta indicó que el 23 de mayo de 2016 se exhumó el predio con las garantías debidas y se encontraron 117 cadáveres¹⁵⁶. Señaló que la PGR, la Policía Federal Científica, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y la Fiscalía General del Estado obtuvieron muestras de genética para establecer la identidad de los cuerpos, las que estarían siendo procesadas. Además, la Fiscalía General del estado de Morelos inició investigaciones al respecto, vinculando a proceso a un funcionario público que se ampliarán a otros probables imputados por los delitos contra el respeto a los muertos y violación a las leyes de inhumación y exhumación de cadáveres¹⁵⁷. El Estado asimismo indicó que la Comisión Ejecutiva a Víctimas (CEAV) ha atendido a víctimas indirectas que acudieron a la diligencia de

¹⁵¹ CIDH, "Informe de País: Situación de los derechos humanos en México", 31 de diciembre de 2016.

¹⁵² Naciones Unidas. Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'ad al Hussein, Resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015.

¹⁵³ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

¹⁵⁴ Gobierno mexicano. Art. 41 Hallazgo de Cuerpos en Tetelcingo, Morelos. Observaciones del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información transmitida el 30 de junio de 2016, 15 de agosto de 2016.

¹⁵⁵ La CIDH nota que la Comisión de Derechos Humanos del estado de Morelos (CDHMorelos) investigó estos hechos y en diciembre de 2015 emitió 8 recomendaciones dirigidas al Gobernador del estado y al Fiscal General. Según el Estado mexicano, la CDHMorelos determinó la violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, ejercicio indebido de la función pública e irregular integración a la carpeta de investigación atribuidos a servidores públicos de la Fiscalía General del estado de Morelos. El Estado informó que dichas recomendaciones fueron aceptadas y se encuentran en fase de cumplimiento. Estado mexicano. Art. 41 Hallazgo de Cuerpos en Tetelcingo, Morelos. Observaciones del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información transmitida el 30 de junio de 2016, 15 de agosto de 2016; Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos. Boletín 32-16 CS. CDHMorelos mantendrá presencia en trabajos de exhumación de Tetelcingo Visitadores orientarán a la ciudadanía que lo requiera.

¹⁵⁶ Gobierno mexicano. Art. 41 Hallazgo de Cuerpos en Tetelcingo, Morelos. Observaciones del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información transmitida el 30 de junio de 2016, 15 de agosto de 2016.

¹⁵⁷ Gobierno mexicano. Art. 41 Hallazgo de Cuerpos en Tetelcingo, Morelos. Observaciones del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información transmitida el 30 de junio de 2016, 15 de agosto de 2016.

exhumación, para lo cual brindó asesoría legal y psicológica. Asimismo se dio acompañamiento a las víctimas en las investigaciones y para que se les tomaran muestras de ADN¹⁵⁸.

106. Según las investigaciones realizadas por la Comisión Científica de Identificación Humana de la Universidad Autónoma de Morelos (UAEM), las autoridades incurrieron en varias irregularidades en la inhumación¹⁵⁹. De los 117 cadáveres, 34 no tenían o no estaban vinculados con un expediente de investigación. Algunos cuerpos no tenían necropsia, algunos cuerpos presentaban huellas de tratos inhumanos y degradantes, incluyendo mutilaciones; otros presentaban heridas por proyectil de arma de fuego; algunos cuerpos mantenían sus ropas y pertenencias personales. Habían también cuerpos identificados con nombre y apellidos, sin existir información sobre las acciones realizadas por la Fiscalía para ubicar los familiares¹⁶⁰. Asimismo, de los 117 cadáveres exhumados, el 93% no estaría identificado¹⁶¹. Según las investigaciones, se omitió localizar a familiares de cadáveres con datos de identificación antes de la inhumación; muchos de los cadáveres fueron depositados en posiciones inapropiadas –(en forma vertical) con el riesgo de pérdida de elementos óseos; no se utilizaron materiales apropiados para la rotulación de etiquetas, entre otros¹⁶².

107. La CNDH emitió recomendación respecto de este caso. En su recomendación indicó que se habría violado el derecho a la verdad en agravio de las víctimas inhumadas en calidad de desconocidas como consecuencia de una inadecuada procuración de justicia, no se llevaron a cabo diligencias para la investigación o posible identificación de las víctimas y sus familiares para la identificación oficial y para la entrega de los cuerpos, así como para el esclarecimiento de los hechos en los que perdieron la vida¹⁶³. Asimismo indicó que el terreno en Tetelcingo, habilitado como panteón y en el que el 28 de marzo de 2014 la Fiscalía General del Estado (FGE) inhumó diversos cuerpos supuestamente en calidad de desconocidos, no contaba con los permisos correspondientes para estar legalmente constituido y funcionando como tal¹⁶⁴. Asimismo, corroboró que no se cumplió con ninguno de los requisitos exigidos por escrito para que el predio estuviese en condiciones de brindar un servicio adecuado a las necesidades de la población¹⁶⁵. En sus

¹⁵⁸ Gobierno mexicano. Art. 41 Hallazgo de Cuerpos en Tetelcingo, Morelos. Observaciones del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información transmitida el 30 de junio de 2016, 15 de agosto de 2016. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que se han recabado muestras de los posibles familiares para realizar la confronta de datos. Asimismo se han brindado 110 asesorías jurídicas durante el 2016, se ofreció atención psicológica a 104 personas y se tomaron 66 muestras de sangre a personas que buscan familiares desaparecidos para obtener un perfil genético y realizar una confronta. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹⁵⁹ UAEM, [Revela informe el horror de las fosas clandestinas de Tetelcingo. Boletín 1329](#), 23 de agosto de 2016; Milenio, [Con fosas en Tetelcingo se encubrieron delitos: informe](#), 23 de agosto de 2016; Ver también El Universal, [Cadáveres en Tetelcingo, de personas desaparecidas: informe](#), 23 de agosto de 2016; Aristegui Noticias, [En Tetelcingo, inhumaciones similares a las del crimen organizado: informe](#), 23 de agosto de 2016.

¹⁶⁰ Universidad de Morelos, Revista Resiliencia, Fosas Clandestinas de Tetelcingo, Interpretaciones Preliminares, No. 3, julio-septiembre 2016, Tetelcingo: Crímenes de lesa humanidad, Jacobo Dayán pág. 29.

¹⁶¹ Universidad de Morelos, Revista Resiliencia, Fosas Clandestinas de Tetelcingo, Interpretaciones Preliminares, No. 3, julio-septiembre 2016, Violencia e ilegalidad en las Fosas de Tetelcingo: Interpretación desde la antropología, Carolina Robledo, Liliana Escorcía, May-Ek Querales y Glendi García, pág. 23.

¹⁶² Universidad de Morelos, Revista Resiliencia, Fosas Clandestinas de Tetelcingo, Interpretaciones Preliminares, No. 3, julio-septiembre 2016, Violencia e ilegalidad en las Fosas de Tetelcingo: Interpretación desde la antropología, Carolina Robledo, Liliana Escorcía, May-Ek Querales y Glendi García, pág. 23.

¹⁶³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), [Recomendación No. 48/2016 Sobre el caso de la violación al Derecho de Acceso a la Justicia en la modalidad de inadecuada procuración de justicia y la violación al derecho a la verdad, relacionado con la irregular inhumación de 119 cadáveres en la comunidad de Tetelcingo, municipio de Cuautla, Morelos](#), 30 de septiembre de 2016, párr. 304, pág. 116.

¹⁶⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), [Recomendación No. 48/2016 Sobre el caso de la violación al Derecho de Acceso a la Justicia en la modalidad de inadecuada procuración de justicia y la violación al derecho a la verdad, relacionado con la irregular inhumación de 119 cadáveres en la comunidad de Tetelcingo, municipio de Cuautla, Morelos](#), 30 de septiembre de 2016, párr. 331, pág. 127.

¹⁶⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), [Recomendación No. 48/2016 Sobre el caso de la violación al Derecho de Acceso a la Justicia en la modalidad de inadecuada procuración de justicia y la violación al derecho a la verdad, relacionado](#)

observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que actualmente se encuentran en trámite diversas investigaciones a nivel estatal y federal sobre las irregularidades durante las exhumaciones e inhumaciones ocurridas en 2014. Adicionalmente indicó que se ha brindado apoyo psicológico y legal a los familiares de las víctimas¹⁶⁶. La CIDH monitoreará las investigaciones realizadas respecto de las irregularidades señaladas.

108. Por otro lado, según información en los medios, en el estado de Veracruz, mujeres integrantes del colectivo “Solecito” – colectivo formado por un grupo de 50 madres de personas desaparecidas - hallaron 75 fosas clandestinas en el predio Colinas de Santa Fe, en el puerto de Veracruz. Indicaron que según la información procesada por la Policía Científica de la Policía Federal, en 8 de las 75 fosas se encontraron 28 “cuerpos enteros” algunos de los cuales presentaban signos de tortura¹⁶⁷. Asimismo, la Brigada Nacional de Búsqueda encontró en 15 días de trabajo, 15 fosas clandestinas con cientos de restos humanos sin identificar en San Rafael Calería, municipio de Córdoba y en Amatlán de los Reyes. Estos hallazgos se habrían realizado con información anónima¹⁶⁸.

109. Según el diario Animal Político, conforme a una solicitud de información oficial realizada, en los últimos cuatro años, la Policía Federal ha confirmado el hallazgo de 6 fosas clandestinas con 51 restos humanos en el estado de Veracruz, en contraposición con los grupos de ciudadanos que entre abril y agosto han encontrado 90 fosas con cientos de restos humanos¹⁶⁹. Por su parte, el diario señaló que al consultar vía transparencia a la PGR, la PGR reportó solo 2 fosas en 6 años en el estado de Veracruz¹⁷⁰.

110. Por otro lado, en el estado de México, la Brigada Nacional de Búsqueda de Familiares de Personas Desaparecidas, habría encontrado una fosa con cuerpos humanos en el municipio de Huehuetoca. Esta fosa habría sido descubierta por casualidad por trabajadores ferrocarrileros y supuestamente policías municipales habrían movido los cuerpos a otro lugar¹⁷¹. Según las autoridades del estado, personal de la municipalidad encontró 12 bolsas de plástico con restos óseos y ropa durante trabajos de limpieza de un lumbrera, en un depósito clandestino de 30 metros de profundidad¹⁷².

111. Respecto a la identificación de restos, una investigación realizada por la revista Animal Político basada en información obtenida del Estado a través de una solicitud de información vía transparencia gubernamental, estableció que la PGR tiene el ADN de 9.394 cuerpos o restos de personas sin vida aún no identificados, frente a 764 casos identificados entre el 2009 y 2016 con pruebas de ADN a las víctimas y

[con la irregular inhumación de 119 cadáveres en la comunidad de Tetelcingo, municipio de Cuautla, Morelos](#), 30 de septiembre de 2016, párr. 332, pág. 127.

¹⁶⁶ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹⁶⁷ Animal Político, [Un grupo de mujeres activistas encuentra 75 fosas clandestinas en Veracruz](#), 5 de septiembre de 2016; La Jornada, [Localizan 75 fosas clandestinas en Veracruz](#), 3 de septiembre de 2016; Proceso, [Suman 75 las fosas clandestinas halladas en Veracruz](#), 3 de septiembre de 2016.

¹⁶⁸ Animal Político, [Veracruz: en 4 años la Policía halla 6 fosas clandestinas; en 5 meses, ciudadanos hallan 90](#); Noticias MVS, [Brigada de búsqueda de desaparecidos halla 15 fosas clandestinas y documenta 40 casos en Veracruz](#), 22 de abril de 2016.

¹⁶⁹ Animal Político, [Veracruz: en 4 años la Policía halla 6 fosas clandestinas; en 5 meses, ciudadanos hallan 90](#), 6 de septiembre de 2016; Oficio emitido por la Policía Federal, Oficio No. PF/OCG/DGE/1490/2016, 8 de abril de 2016, en respuesta a la solicitud de información con número de folio 0413100024316 mediante la cual se solicita el número de fosas clandestinas identificadas, localizadas, reportadas y/o de las que la Policía Federal tiene conocimiento en el estado de Veracruz del 2011 a la fecha. Desglosado por fecha, municipio y cantidad de cuerpos encontrados en cada fosa. El Oficio de la Policía presenta 2 hallazgos en 2012, en Lerdo de Rejada y Tihuatlán; 1 en 2014, en Cosamaloapan de Carpio; 2 en 2015 en Ozuluama de Mascareñas y 1 en 2016 en Coatzacoalcos. La información reportada corresponde entre el 1 de enero de 2012 hasta el 5 de marzo de 2016.

¹⁷⁰ Animal Político, [Veracruz: en 4 años la Policía halla 6 fosas clandestinas; en 5 meses, ciudadanos hallan 90](#), 6 de septiembre de 2016.

¹⁷¹ Sin embargo, [Otra fosa con cadáveres, ahora en Huehuetoca, Edomex, el Gobierno iba a ocultarla, acusan](#), 17 de agosto de 2016; Milenio, [Localizan fosa en Huehuetoca con restos humanos](#), 17 de agosto de 2016.

¹⁷² La Jornada, [Reconoce gobierno del Edomex, fosa clandestina en Huehuetoca](#), 18 de agosto de 2016.

familiares¹⁷³. Según dicho medio “por cada víctima que los peritos de la PGR ha identificado hay 12 que siguen en calidad de desconocidos aun cuando se cuenta con el ADN de ellos”¹⁷⁴. Asimismo, la Agencia de Investigación Criminal contaría con un equipo de 1.495 peritos de los cuales únicamente 44 estarían especializados en materia de genética forense. Es decir, se contaría con un especialista por cada 212 perfiles genéticos de cuerpos no identificados¹⁷⁵.

112. Por otra parte, respecto del Trabajo de la Comisión Forense para la Identificación de Restos que se encuentren en las rutas de migrantes, en su Informe de País la CIDH resaltó avances que ha logrado el Estado mexicano en la identificación de migrantes desaparecidos y no identificados a partir del trabajo de la *Comisión Forense*. A febrero de 2016, la Comisión Forense había identificado los restos de 23 personas migrantes de El Salvador, Honduras, Guatemala y México. Asimismo, las familias han recibido explicación puntual del procedimiento de identificación y una copia del dictamen en seguimiento a un protocolo¹⁷⁶ preestablecido. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que se ha realizado la identificación de 88 cuerpos y se continúan con las diligencias de identificación respecto de los 32 cadáveres restantes¹⁷⁷.

113. De acuerdo con un Informe alterno¹⁷⁸ presentado en febrero de 2016 por organizaciones sociales ante el Comité de Desapariciones Forzadas de la ONU en seguimiento a sus recomendaciones de 2015, existen obstáculos para el avance del trabajo de la Comisión Forense. De acuerdo con este documento, “la Comisión no cuenta con copias completas de los expedientes de la masacre de 2010 en San Fernando y de los hechos ocurridos en Cadereyta a pesar de haberlas solicitados en múltiples ocasiones”¹⁷⁹, igualmente, se han presentado irregularidades en el acceso al expediente de fosas clandestinas de San Fernando que finalmente se obtuvo en julio de 2015. Tampoco se ha extendido el mandato de la Comisión Forense para conocer de otros casos de personas migrantes desaparecidas.

114. Durante el 2016, la CIDH no conoció de información pública sobre el avance de las investigaciones de la Comisión Forense con respecto a los casos de Tamaulipas y Nuevo León. Por otro lado, las organizaciones señalaron que persisten carencias estructurales en materia de localización, exhumación de restos de personas migrantes, así como identificación y restitución a sus familiares en otros casos. En este sentido, la CIDH reitera la recomendación realizada al Estado mexicano para que continúe y amplíe el trabajo de la Comisión Forense en los demás casos que se encuentren en las rutas de migrantes en México, especialmente, teniendo en cuenta el alcance transnacional que tienen los delitos y violaciones de derechos humanos de las personas migrantes¹⁸⁰.

¹⁷³ Animal Político, [La PGR tiene 9 mil 394 perfiles genéticos de desaparecidos sin identificar](#), 18 de octubre de 2016.

¹⁷⁴ Animal Político, [La PGR tiene 9 mil 394 perfiles genéticos de desaparecidos sin identificar](#), 18 de octubre de 2016.

¹⁷⁵ Animal Político, [La PGR tiene 9 mil 394 perfiles genéticos de desaparecidos sin identificar](#), 18 de octubre de 2016.

¹⁷⁶ Protocolo para la notificación de identificación de restos de personas localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León. Disponible en: http://www.pgr.gob.mx/que-es-la-pgr/PGR_Normateca_Sustantiva/protocolo%20de%20notificación%20de%20identificación.pdf

¹⁷⁷ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹⁷⁸ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. Informe Alternativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil a las respuestas remitidas por el Estado mexicano sobre recomendaciones prioritarias del Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, 12 de julio de 2016.

¹⁷⁹ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. Informe Alternativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil a las respuestas remitidas por el Estado mexicano sobre recomendaciones prioritarias del Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, 12 de julio de 2016.

¹⁸⁰ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la CEAV participa a través de la Asesoría Jurídica Federal proporcionando apoyo psicológico, médicos, de trabajo social, asesoría jurídica y traslados. Asimismo se colabora en la notificación a familiares de personas desaparecidas y en la entrega de restos de las víctimas directas. También indicó que realizó notificaciones a los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Tamaulipas, así como a los países de El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Brasil y Colombia. Además brinda acompañamiento jurídico en diligencias ante el Ministerio Público. Comunicación del

115. Con respecto a la creación de una Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia contra Migrantes a nivel Federal, la Comisión celebra¹⁸¹ la creación de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (UIDPM) mediante el Acuerdo A/117/15 del 18 de diciembre de 2015¹⁸². En su último Informe sobre México, la CIDH destacó los esfuerzos de la PGR en el diseño de un *Mecanismo de Apoyo Exterior de búsqueda e investigación* consistente en un conjunto de acciones y medidas tendientes a garantizar el acceso a la justicia a personas migrantes o sus familias que se encuentren en otro país y para la búsqueda de personas desaparecidas migrantes. Finalmente, en febrero de 2016, la CIDH destacó¹⁸³ mediante comunicado, la creación de dicho Mecanismo adscrito a la UIDPM¹⁸⁴.

116. Aunque la adopción de ambos mecanismos significa un avance importante en la protección de los derechos de personas migrantes y sus familias, según información recibida, su implementación dista de ser efectiva¹⁸⁵, especialmente porque las autoridades no han incluido las observaciones de la sociedad civil para su adecuado funcionamiento¹⁸⁶. A septiembre de 2016, la Unidad sólo había iniciado 123 averiguaciones previas, mientras que en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio se han iniciado seis carpetas de investigación¹⁸⁷.

117. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado hizo referencia a la creación del Grupo de Trabajo de Prevención Social de la Violencia y Protección de Personas Migrantes en México del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la SEGOB el 28 de junio de 2016. Dicho Grupo está conformado por diversas dependencias federales e instituciones encargadas del tema migratorio, representantes de la academia y de sociedad civil y tiene como objetivo principal identificar e implementar estrategias para atender y proteger a las personas migrantes en territorio nacional que se encuentren en situación de vulnerabilidad por violencia, delincuencia o amenaza del crimen organizado. Según el Estado, el Grupo dará especial atención a niños, niñas y adolescentes, mujeres y adultos mayores¹⁸⁸.

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

¹⁸¹ CIDH, Comunicado de Prensa 009/2016. CIDH celebra la creación de instancias para la protección de derechos de migrantes en México. 8 de febrero de 2016.

¹⁸² La función principal de la UIDPM es la de “facilitar el acceso a la justicia a las personas migrantes y a sus familias, realizar la búsqueda de personas migrantes desaparecidas, investigar y perseguir los delitos cometidos por o en contra de personas migrantes y de dirigir, coordinar y supervisar la aplicación de acciones idóneas y efectivas para que se repare el daño a las víctimas”. Véase, Procuraduría General de la República. Cuarto Informe de labores 2015-2016. 1 de septiembre de 2016.

¹⁸³ CIDH, Comunicado de Prensa 009/2016. CIDH celebra la creación de instancias para la protección de derechos de migrantes en México. 8 de febrero de 2016.

¹⁸⁴ Conforme al Acuerdo, el Mecanismo de Apoyo Exterior tiene, entre otras funciones (i) recibir las denuncias de los hechos constitutivos de delito y se hayan perpetrado en territorio nacional, así como las pruebas respecto de las investigaciones; (ii) recibir las solicitudes de búsqueda de personas migrantes desaparecidas en territorio mexicano e informar por escrito el resultado de la búsqueda; y (iii) gestionar ante las autoridades competentes que un abogado defensor o asesor jurídico les asista desde territorio nacional. Dicho mecanismo, funciona mediante las agregadurías con las que cuenta la PGR en las embajadas de México. ACUERDO A/117/15 por el que se crea la [Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización](#), 18 de diciembre de 2015.

¹⁸⁵ Washington Office for Latin America, FUNDAR y Casa Migrante El Saltillo. *Camino de Impunidad, Miles de migrantes Enfrentan Abusos y Medidas Severas en México*. Septiembre 2016, pág. 2.

¹⁸⁶ Según la información recibida, la Unidad carece de recursos y personal para investigar los casos recibidos. En este sentido, a septiembre de 2016, la Unidad sólo cuenta con cinco agentes del Ministerio Público y dos oficiales de policía. Con relación al presupuesto asignado, de acuerdo con el Colectivo Plan Nacional de Desarrollo-Migración (Colectivo PND-Migración), en el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 no se incluyeron recursos para la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación. Véase, Asignación Presupuestaria para la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda de la PGR. Disponible en: <http://migracionparalasamericas.org/wp-content/uploads/2016/08/4.-PGR-PEF2017.pdf>

¹⁸⁷ Procuraduría General de la República. Cuarto Informe de labores 2015-2016. 1 de septiembre de 2016.

¹⁸⁸ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

118. Respecto a la implementación de un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región, tales como los de El Salvador, Guatemala, Honduras, así como otros que puedan surgir, la CIDH resalta que entre las funciones del Mecanismo de Apoyo Exterior se haya incluido la adopción de estrategias para facilitar la comparación de información genética de restos no identificados de personas migrantes con bancos de datos forenses de otros países¹⁸⁹.

119. Por su parte, el documento de lineamientos para el Mecanismo de Apoyo Exterior delega dicha función en el titular de la UIDPM y establece formatos accesibles para el intercambio de información¹⁹⁰. Sin embargo, a la fecha, el Estado mexicano no ha avanzado en un mecanismo de coordinación institucional y a largo plazo con Bancos de Información Forense ya existentes en varios países Centroamericanos, por lo que el intercambio de información forense dependerá de cada caso al interior del Mecanismo de Apoyo Exterior. Por su parte, el Estado informó que el 28 de junio de 2016 se instaló el Grupo de Trabajo de Prevención Social de la Violencia y Protección de Personas Migrantes en México, del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación¹⁹¹.

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

E. Acceso a la justicia

- Fortalecer a las procuradurías en el país en materia de capacitación técnica e independencia, con el fin de garantizar una debida investigación.
- Establecer un plan coherente sobre la cooperación entre las autoridades de procuración de justicia a nivel federal y estatal en la investigación de graves violaciones de derechos humanos, con una visión integral, protocolos específicos, y la adopción de criterios técnico-profesionales, y no políticos, en la atracción de investigaciones por la federación.
- Adoptar medidas de protección específicas para las víctimas, sus familiares, sus representantes, testigos, peritos y defensores y defensoras que participen en la investigación o búsqueda de justicia cuando estén en riesgo. Garantizar el acceso a los expedientes a las y los familiares y representantes legales. Imponer sanciones adecuadas en casos de represalias en contra de cualquiera de estas personas.
- Adoptar medidas de protección específicas para operadores de justicia de acuerdo a sus necesidades particulares y en consulta con ellos.
- Asegurar la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a nivel federal y estatal. En consulta con

¹⁸⁹ ACUERDO A/117/15 por el que se crea la [Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización](#), 18 de diciembre de 2015.

¹⁹⁰ ACUERDO A/117/15 por el que se crea la [Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización](#), 18 de diciembre de 2015.

¹⁹¹ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

organizaciones de la sociedad civil y con las víctimas, analizar y abordar concretamente las barreras que limiten su efectiva implementación y eliminarlas.

- Asumir la responsabilidad histórica de rendir cuentas sobre las graves violaciones a los derechos humanos. Investigar, esclarecer y sancionar los hechos cometidos durante la época de la llamada Guerra Sucia.
- Fortalecer el Mecanismo de protección de defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas, garantizando su sostenibilidad económica en el largo plazo y dotándolo de mayor autonomía administrativa y exhortando a las entidades federativas a colaborar con el mismo. Al Mecanismo, en tanto, se le recomienda realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas teniendo en cuenta género, líderes indígenas y defensores del medio ambiente, realizar mediciones sobre la efectividad de las medidas implementadas, fomentar la articulación y cooperación institucional con la PGR, así como incrementar la transparencia de todo lo actuado para incrementar la confianza de los beneficiarios. Lo anterior deberá acompañarse del desarrollo de una política de prevención y de participación de la población objetivo.
- Reformar el Código de Justicia Militar para disponer que cuando un elemento de las fuerzas armadas cometa actos que pudieran constituir una violación a los derechos humanos, dichos actos sean juzgados por tribunales de jurisdicción civil, independientemente de si la víctima es civil o militar.
- Monitorear la entrada en vigencia del nuevo sistema de justicia penal así como la efectividad de las capacitaciones. Incluir a defensores públicos en las capacitaciones.
- Evaluar la efectiva implementación del nuevo sistema de justicia penal así como las áreas en las que se requerirá un acompañamiento más cercano, con capacitación adecuada y recursos necesarios. Incluir capacitación permanente a operadores de justicia y defensores públicos sobre control de convencionalidad.

121. En su Informe de País, la CIDH manifestó preocupación por los altos niveles de impunidad en México, que ascenderían a un 98%. Durante el 2016, no ha recibido información del Estado al respecto. La Comisión toma nota y hace eco de la recomendación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, como resultado de su visita oficial a México en octubre de 2015 quien recomendó al Estado “establecer un Consejo Asesor de renombrados/as expertos/as en el campo de los derechos humanos y el combate a la impunidad para asesorar al Estado mexicano sobre estrategias y reformas que impulsen las capacidades de investigación y sanción y para revertir la tasa de impunidad imperante en el país.” Según el Alto Comisionado, “el Consejo podría elaborar y presentar públicamente una evaluación a nivel nacional sobre la impunidad y recomendar una hoja de ruta para atender el asunto, evaluar su efectiva implementación y presentar informes públicos periódicos”¹⁹². En respuesta a las recomendaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Estado señaló que la “recomendación podría atenderse mediante el establecimiento de un organismo nacional de derechos humanos, que cuenta con un grupo asesor de personalidades en la materia”¹⁹³.

122. La CIDH reconoce que el 18 de junio de 2016 entró en vigencia el nuevo sistema de justicia penal en todo el territorio mexicano. El Presidente de la República encabezó el evento de entrada en vigor del nuevo sistema al que llamó “la transformación jurídica más trascendente de los últimos 100 años”. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que el nuevo sistema de justicia penal ya opera en todo el país para la atención de delitos federal y del orden común¹⁹⁴.

¹⁹² Naciones Unidas. Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'ad al Hussein, Resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015.

¹⁹³ Gobierno mexicano, Respuesta al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'ad Al Hussein, sobre las recomendaciones revisadas resultantes de su visita a México en octubre de 2015.

¹⁹⁴ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

123. Al respecto, según un informe del Washington Office for Latin America (WOLA), si bien el nuevo sistema ya opera a partir de junio en forma diferenciada en todo el país para delitos locales, sólo cuatro entidades federativas cumplían con todos los criterios necesarios para el funcionamiento óptimo del nuevo sistema – Coahuila, Nuevo León, Yucatán y Chihuahua¹⁹⁵. Un estudio del Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC) apunta a que llevará un promedio de 11 años alcanzar el nivel óptimo para que el sistema de justicia penal esté operando de forma eficaz y adecuada¹⁹⁶.

124. Frente a la entrada en vigencia del sistema de justicia penal, seis organizaciones de la sociedad civil emitieron un comunicado de prensa en el que plantearon algunas inquietudes al respecto. Según el comunicado, las experiencias de las entidades más avanzadas en la implementación del sistema de justicia acusatorio adversarial demostrarían algunos temas pendientes para lograr una justicia eficiente en función de las personas y de los tipos de delitos. Según las organizaciones, “prácticas violatorias de los derechos humanos como la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes subsisten en el nuevo sistema de justicia penal, cuestionando gravemente la posibilidad de transformación de las instituciones del sistema de justicia y la posibilidad de lograr la vigencia de los derechos de las partes a un juicio”. Asimismo señalaron que con el fin de conseguir buenos indicadores de gestión, los operadores del sistema estarían generando “nuevas prácticas que privilegian criterios formalistas por encima de estándares de protección de los derechos en la determinación de la posibilidad de usar mecanismos alternativos de solución del conflicto o el procedimiento abreviado”¹⁹⁷.

125. La CIDH señaló en su Informe de País que uno de los retos en la implementación del nuevo sistema de justicia es que ésta sea uniforme en todo el país. El Estado por su parte ha señalado que otro reto importante es la inercia que se deriva de la formación profesional de los funcionarios en el viejo sistema de justicia penal inquisitivo. Además, otro reto fundamental en el nuevo sistema de justicia será que las investigaciones se realicen de manera técnica, independiente y profesional, así como que exista la coordinación debida entre las procuradurías estatales y la federal, cuando corresponda¹⁹⁸. El Estado informó que a partir de la entrada en vigencia del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en junio de 2016, la labor de los órganos implementadores como de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, requerirán llevar a cabo labores de seguimiento y evaluación respecto de la efectividad del Sistema de Justicia Penal Acusatorio¹⁹⁹. Asimismo, el 9 de septiembre de 2016 se estableció entre varias cuestiones, que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública funja como enlace operativo del Poder Ejecutivo e integrantes de la instancia tripartita coordinadora de la consolidación del Sistema de Justicia Penal, a partir del 15 de octubre de 2016²⁰⁰.

¹⁹⁵ Wola, [Misión No Cumplida. El nuevo sistema de justicia penal en México es un proyecto en progreso](#), julio de 2016.

¹⁹⁶ CIDAC, Evaluación de la implementación y operación a ocho años de la reforma constitucional en materia de justicia penal. Hallazgos 2015, marzo de 2016.

¹⁹⁷ Asistencia Legal por los Derechos Humanos (ASILEGAL), Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C., Instituto de Justicia Procesal Penal-Presunción de Inocencia, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia: Comunicado, [Posicionamiento de la sociedad civil sobre la Reforma del sistema de justicia penal](#), 18 de junio 2016.

¹⁹⁸ Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, *Procuración de justicia: estatus de implementación del sistema penal acusatorio y sus retos*, 15 de septiembre de 2015 (Archivo de la CIDH).

¹⁹⁹ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²⁰⁰ El Estado asimismo informó que en junio de 2016 fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los siguientes: Ley Nacional de Ejecución Penal, Reformas a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Decreto por que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública entre otros. Informó asimismo que es fundamental generar un monitoreo acerca del desempeño de cada uno de los ordenamientos modificados así como difundir dichas modificaciones en los diversos operadores del Sistema, a través de la capacitación. También señaló que se requiere evaluar la efectividad de los diversos protocolos nacionales, el uso y criterios que los diversos actores han adoptado a partir de ellos, entre otros. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

126. La CIDH reitera asimismo que un sistema de defensorías públicas independientes, capacitados en el nuevo sistema y con suficientes recursos también será fundamental para que el nuevo sistema de justicia funcione de acuerdo a sus objetivos. La CIDH estará atenta a la implementación del sistema de justicia penal así como su eficacia.

127. Por otra parte, la Comisión observa que en abril de 2016, el pleno del Senado aprobó por unanimidad la Ley Nacional de Ejecución Penal. Del mismo modo, en junio de 2016, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen y se turnó al Ejecutivo para su promulgación. Asimismo, en el marco de las reformas de 2014 se incluyó la creación de la Fiscalía General de la República en sustitución de la PGR. Al respecto, varias organizaciones de la sociedad civil y redes de organizaciones de derechos humanos hicieron un llamado público al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo con el objeto de solicitar que se detenga la discusión de propuestas de legislación reglamentaria que actualmente se encuentran en el Senado y que en su lugar se convoque a un diálogo nacional y mesas de trabajo para diseñar conjuntamente la nueva Fiscalía General²⁰¹.

128. En cuanto a la reforma pendiente del Código de Justicia Militar para disponer que cuando un elemento de las fuerzas armadas cometa actos que pudieran constituir una violación a los derechos humanos, dichos actos sean juzgados por tribunales de jurisdicción civil, independientemente de si la víctima es civil o militar, el Estado informó que cualquier agravio de un militar puede ser revisada o recurrida ante tribunales ordinarios a través de un juicio de amparo²⁰². La CIDH toma nota que en audiencia de supervisión de cumplimiento del caso Cabrera García y Montiel Flores vs México realizada el 2 de septiembre de 2016, el Estado mexicano indicó a la Corte que la vía judicial nacional es la vía judicial idónea para determinar en qué supuestos un acto cometido por elementos militares en contra de otros debe ser juzgado por el fuero militar o el fuero civil. Por lo tanto solicitó que permita que la interpretación constitucional mexicana a través de los tribunales nacionales sea quien defina que supuestos deben ser juzgados por qué jurisdicción y por ende, la Corte debería dar por satisfecha la adecuación del artículo 57 del Código de Justicia Militar²⁰³. Ello en contraposición con las decisiones de la CIDH y de la Corte en la materia²⁰⁴.

129. En este sentido, la CIDH observa que en respuesta a las observaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, respecto de este mismo punto, el Estado respondió que “no es factible considerar mayores modificaciones”²⁰⁵. El Estado indicó que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 cualquier afectación a los derechos humanos cometida contra un militar puede ser revisada o recurrida a través de la interposición de recursos de amparo ante los tribunales del fuero ordinario²⁰⁶.

²⁰¹ Boletín de Prensa, [Por una Fiscalía General de la República que Sirva](#), 18 de octubre de 2016. Específicamente solicitaron se aborden los siguientes puntos: transición gradual entre ambas instituciones; diseño, facultades y alcances de la nueva Fiscalía de la República y sus fiscales; selección de capital humano, desarrollo del perfil claro para el titular y mecanismos de servicio profesional de carrera, evaluación y control disciplinario, costos de legado, transparencia y supervisión ciudadana, autonomía de servicios periciales.

²⁰² Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²⁰³ Corte IDH., Supervisión de cumplimiento de sentencia, Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, 2 de septiembre de 2016.

²⁰⁴ En el informe de seguimiento, la Corte Interamericana sostuvo que “aun cuando el artículo 57.II.a) del Código de Justicia Militar excluye de dicha jurisdicción la investigación y juzgamiento alegadas violaciones de derechos humanos presuntamente cometidas contra civiles, continúa contemplando una redacción que no se adecúa a los estándares porque permite que dicho fuero mantenga competencia para la investigación y juzgamiento de violaciones de derechos humanos cuando el imputado es un militar y la víctima también es militar, así como respecto de delitos en que el imputado sea militar y no sea un civil el sujeto pasivo del delito o titular del bien jurídico protegido. Ambos supuestos impiden la determinación de la “estricta conexión del delito del fuero ordinario con el servicio castrense objetivamente valorado”. Corte IDH, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otros vs. México, 17 de abril de 2015, párr. 20.

²⁰⁵ Gobierno mexicano. Respuesta al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra’ad Al Hussein, sobre las recomendaciones revisadas resultantes de su visita a México en octubre de 2015.

²⁰⁶ Gobierno mexicano. Respuesta al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra’ad Al Hussein, sobre las recomendaciones revisadas resultantes de su visita a México en octubre de 2015.

130. Por otra parte, según información de público conocimiento, el 16 de mayo se publicó el decreto mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron varias disposiciones del Código de Justicia Militar y se expide el Código Militar de Procedimientos Penales²⁰⁷. Frente a dicho Decreto, el 15 de junio de 2016 la CNDH, a solicitud de organizaciones de la sociedad civil, presentó una demanda de acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia en contra de varios artículos del Código de Justicia Militar así como del Código de Procedimiento Penales²⁰⁸. A criterio de la CNDH, diversas disposiciones no cumplirían con los estándares constitucionales e internacionales en la materia²⁰⁹.

131. Respecto a la Ley General de Víctimas (LGV), según la organización Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH), a más de tres años de aprobarse la referida Ley, el Estado no ha logrado asumir la responsabilidad frente a miles de víctimas de delitos y de violaciones a los derechos humanos. Entre las principales deficiencias encontradas identificó: a) dificultades para las víctimas de delito y de violaciones a los derechos humanos para ingresar al Registro Nacional de Víctimas (RENAVI), como por ejemplo al condicionar su ingreso a la presentación de una denuncia penal o a la emisión de una recomendación por parte de una comisión de derechos humanos; b) falta de capacitación y sensibilización de las y los funcionarios públicos que genera revictimización; c) procedimientos ineficaces, lentos y discrecionales, situación que obstaculiza el reconocimiento de víctima y el reembolso de gastos inmediatos²¹⁰.

132. Asimismo manifestó preocupación por limitaciones en el diseño existente de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, que generan complejidades para alcanzar acuerdos dentro de un órgano colegiado, así como la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas y la falta de sanciones a funcionarios públicos que no actúan con debida diligencia en la atención inmediata²¹¹. También hizo referencia a procedimientos administrativos deficientes; falta de medidas de reparación integral, la poca o nula coordinación entre las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Atención de Víctimas (SNAV), así como entre las agencias estatales y federales de atención a víctimas, la falta de profesionalización y sensibilidad de las y los funcionarios de dicha institución; la carencia de un enfoque diferencial para la atención de víctimas migrantes, mujeres, niñas, niños, adolescentes o pertenecientes a pueblos o comunidades indígenas; así como el subejercicio del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral²¹².

133. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó a la Comisión que durante el 2016 la CEAV recibió 11.466 solicitudes de inscripción al Registro Nacional de Víctimas (RENAVI). De ese total, 7.608 solicitudes obtuvieron el registro por ser del fuero federal y cumplir con los requisitos enunciados por la Ley General de Víctimas. Asimismo indicó que el 11 de mayo de 2016 se publicó en el

²⁰⁷ SEGOB, Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Justicia Militar y se expide el Código Militar de Procedimientos Penales](#), 16 de mayo de 2016.

²⁰⁸ CNDH, Demanda de acción de inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 46/2016. La demanda se presentó en contra de los artículos 38, 49 bis fracción XII, 81 Bis, fracción VII y 83 fracción XIII, XIV, XIX, XXIII, XLIII, XLV y XLIX, del Código de Justicia Militar; los artículos 1, 10, 43, 73, 87, 101 fracción I inciso b y fracción II inciso b, 103, 105, 123, 128 fracción VIII, 129 fracción VII, y XI, 136, fracciones VI y VII, 145, fracción II, inciso b), 151, 153, fracción XI, 162, 171, 212, 215, 238, 245, 247, fracciones III y V, 248, 262, 264, 267, 278, 282, 283, 286, 291, 295, 296, 299, 352, 357, 361, 363, 364, y 367 del Código Militar de Procedimientos Penales.

²⁰⁹ CMDPDH, Insumos para el Informe de seguimiento al Informe sobre México, septiembre de 2016. La CNDH consideró pertinente “hacer del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como último y máximo intérprete de la Constitución, dichas inconsistencias, a fin de que ésta decida sobre la validez de los artículos impugnados o sobre su interpretación conforme, pues con el correspondiente pronunciamiento que el Supremo Tribunal haga, existirá certeza jurídica, tanto para los elementos adscritos a las fuerzas armadas mexicanas, como para la población civil, de los alcances que debe tener la jurisdicción militar”. CNDH, Comunicado CGCP/167/16, CNDH Promueve acción de Inconstitucionalidad en contra de diversas disposiciones del Código de Justicia Militar y del Código Militar de Procedimientos Penales, 16 de junio de 2016.

²¹⁰ CMDPDH, Insumos para el Informe de seguimiento al Informe sobre México, septiembre de 2016.

²¹¹ Asimismo señaló ciertas deficiencias en procedimientos de reembolso de viáticos, traslados, gastos funerarios, repatriación de cuerpos, medidas de alojamiento y alimentación, atención médica y psicológica de emergencia, medidas de protección, así como de asesoría jurídica, comprendidos en la Ley pero que estarían restringidos por las disposiciones reglamentarias a la misma. CMDPDH, Insumos para el Informe de seguimiento al Informe sobre México, septiembre de 2016.

²¹² CMDPDH, Insumos para el Informe de seguimiento al Informe sobre México, septiembre de 2016.

Diario Oficial de la Federación (DOF) la versión actualizada del Formato Único de Declaración (FUD)²¹³. Indicó también que en cumplimiento a lo dispuesto por los *Lineamientos para la transmisión de información al Registro Nacional de Víctimas*, el 13 de enero de 2016 fueron publicadas en el DOF las Recomendaciones sobre los Estándares Mínimos de Seguridad aplicables a los registros de víctimas que se encuentren en poder de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Víctimas (SNAV) y que establecen el nivel de protección que amerita la naturaleza de los datos de las víctimas. El Estado asimismo señaló que las víctimas de delitos y de violaciones de derechos humanos tienen el derecho de contar con un Asesor Jurídico quien realiza las acciones legales para solicitar y dar seguimiento a las medidas de protección, ayuda, asistencia y atención que sean necesarias para garantizar la integridad física y psíquica de las víctimas²¹⁴.

134. Según información de público conocimiento, más de 100 organizaciones y colectivos de víctimas presentaron en el Senado una iniciativa para reformar la Ley General de Víctimas²¹⁵. Asimismo, mediante comunicado de prensa, varias organizaciones de la sociedad civil, colectivos de familiares de víctimas y personas expertas hicieron un llamado a las personas integrantes de las Comisiones de Gobernación, Justicia y Estudios Legislativos del Senado de la República con el fin de que la reforma a dicha ley reconozca expresamente a las víctimas de desplazamiento forzado en México²¹⁶. La CIDH toma nota del comunicado de prensa emitido por varias organizaciones de la sociedad civil mediante el cual manifestaron preocupación por las reformas a la Ley General de Víctimas avalada por las comisiones legislativas de Gobernación, Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos el 25 de octubre de 2016. En particular sostuvieron que: 1) se avaló que la designación de su titular esté cargo del Presidente de la República, lo cual podría llevar a que se elija un perfil sin legitimidad ni reconocimiento para los colectivos de víctimas y organizaciones civiles; 2) la reforma consolida que la CEAV sea operado por la Secretaría de Gobernación porque tendrá a la cabeza una Junta presidida por la Secretaría y conformada en su mayoría por autoridades; sin una suficiente representación de víctimas y personas expertas en la materia; 3) las víctimas de desplazamiento interno forzado no están plenamente reconocidas en la reforma; 4) se desconoció la posibilidad de tener un proceso abierto, democrático y participativo en la construcción del reglamento interno de funcionamiento; 5) el Fondo de Atención a Víctimas ya no recibirá recursos fijos asignados por el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación que garantizan la asignación del equivalente de aproximadamente mil millones de pesos cada año, sino que será la Secretaría de Hacienda quien asigne los recursos “siempre y cuando” haya menos de un porcentaje determinado²¹⁷.

135. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó a la CIDH que el 3 de enero de 2017 se publicaron en el DOF las reformas a la Ley General de Víctimas aprobadas por el Congreso de la Unión en diciembre de 2016. Entre los aspectos principales de la reforma el Estado señaló que se encuentra la “Eficacia, eficiencia y oportunidad en el acceso a los recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”. El Estado presentó información sobre los aspectos principales de la reforma²¹⁸:

- a. “Eficacia, eficiencia y oportunidad en el acceso a los recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. Se agrupa en el concepto Recursos de Ayuda a los gastos de ayuda

²¹³ Según el Estado, a través de la hoja de datos complementarios es posible conocer características particulares y condiciones que pudieran suponer mayor vulnerabilidad para las víctimas en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, identidad o expresión de género pertenencia a un pueblo o comunidad indígena, condición de discapacidad y otros. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²¹⁴ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²¹⁵ La Jornada, [Plantean al Senado reforma a ley de víctimas](#), 13 de abril de 2016| El Sol de México, [Presenta Javier Sicilia iniciativa de reforma de Ley General de Víctimas](#), 14 de abril de 2016.

²¹⁶ Comunicado, [Reforma a Ley General de Víctimas debe reconocer a víctimas de desplazamiento interno forzado en México: víctimas, OSC y expertas](#), 29 de septiembre de 2016.

²¹⁷ Comunicado, [Reforma a Ley de Víctimas: acuerdo político que desampara a las víctimas](#), 26 de octubre de 2016.

²¹⁸ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017, págs. 28-29.

- inmediata, ayuda, asistencia, atención y rehabilitación con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral o Fondos estatales, según corresponda. La LGV permite que las medidas sean proporcionadas no sólo por instituciones públicas sino también por privadas, y que las ayudas se entreguen de manera anticipada.
- b. Desplazamiento Interno. Se incluye expresamente el derecho de las personas en situación de desplazamiento interno de recibir atención integral.
 - c. Atención integral a víctimas sin considerar el fuero. La CEAV podrá proporcionar ayuda inmediata con independencia del fuero e inclusive cubrir la compensación subsidiaria a las víctimas como parte de la reparación del daño.
 - d. Facultad de atracción. Se prevé que la CEAV pueda ayudar, atender, asistir y cubrir la compensación subsidiaria a víctimas del fuero común, cuando la magnitud de los hechos victimizantes así lo requieran.
 - e. Se amplía cobertura de atención y asistencia a víctimas. Las víctimas tienen acceso a un mayor número de medidas que se cubrirán con cargo al Fondo, tales como: (i) traslados que incluyen transportación, hospedaje y alimentación; (ii) peritajes y servicios de expertos independientes; y (iii) gastos funerarios independientemente de la causa del fallecimiento.
 - f. Reparación integral. Las medidas que comprende la reparación son cubiertas con cargo al Fondo. Además, se amplían los supuestos para la procedencia de la compensación subsidiaria y la obligación de exigir al sentenciado restituir los recursos del Fondo.
 - g. Calidad de Víctima. Se reconoce a otras autoridades que pueden otorgar el reconocimiento de la calidad de víctima: (i) Organismos públicos de protección de derechos humanos; (ii) organismos internacionales de protección de derechos humanos; (iii) la autoridad responsable de la violación a los derechos humanos; y (iv) el Ministerio Público.
 - h. Reestructura de la CEAV. Esta institución se organiza de manera unipersonal a cargo de un Comisionado Ejecutivo que cuenta con la asesoría y apoyo de una Asamblea Consultiva. Asimismo, cuenta con una Junta de Gobierno y con un Comité Interdisciplinario Evaluador. Lo más relevante es que se fortalece la figura del Asesor Jurídico y se elimina su Junta Directiva.”

136. El Estado indicó además que la Ley General de Víctimas prevé la participación activa de los tres órdenes de gobierno, la academia, organizaciones de la sociedad civil y colectivos de víctimas. La integración del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral al 31 de diciembre de 2016 ascendió a la cantidad de \$1,593,229,146.00.00 M/N. El Estado informó también sobre la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a nivel federal y estatal. Refirió que actualmente existen 17 Comisiones de Atención a Víctimas Estatales constituidas en los siguientes estados: Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Jalisco, Guerrero, Nuevo León, Michoacán, Morelos, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. En materia de armonización legislativa indicó que 29 entidades federativas cuentan con legislación local en la materia. Actualmente solo tres entidades se encuentran pendientes de armonizar su ley: Baja California, Ciudad de México y Guanajuato. Asimismo indicó que en el marco de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) se suscribió el 29 de febrero de 2016 el Convenio marco de coordinación y colaboración en materia de atención a personas en situación de víctima; intercambio de información; diseño y ejecución de políticas públicas, y capacitación²¹⁹.

137. Conforme al 5to transitorio establecido en el Decreto mediante el cual se modifica la Ley General de Víctimas, “dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto el titular del Poder Ejecutivo federal, previa consulta pública a los colectivos de víctimas, expertos y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia, remitirá al Senado de la República la propuesta de nombramiento del comisionado Ejecutivo, quien durará en el cargo tres años”²²⁰. Asimismo, se dispone que el Ejecutivo Federal debe realizar reformas al Reglamento a los 180 días hábiles a la entrada en vigor del Decreto. La CIDH

²¹⁹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²²⁰ Ley General de Víctimas, Última Reforma DOF 03-01-2017.

monitoreará la implementación de la Ley y la eficacia del funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

138. Por otro lado, la CIDH no ha recibido información este año respecto de avances en las investigaciones de los casos perpetrados durante la Guerra Sucia²²¹. Según el Estado, del total de 570 averiguaciones previas recibidas de la extinta Fiscalía Especial para la Atención de Hechos Probablemente Consecutivos de Delitos Federales Cometidos Directa o Indirectamente por Servidores Públicos en Contra de Personas Vinculadas con Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), actualmente continúan en trámite 236 averiguaciones previas²²². El Estado informó que en la Quinta Sesión Ordinaria de 5 de julio de 2016 del Comité Técnico del Fideicomiso para el cumplimiento de obligaciones de derechos humanos, se autorizaron 4 casos adicionales, de los que únicamente un beneficiario está pendiente de pago al mes de noviembre²²³.

139. Por todo lo anteriormente expuesto, la CIDH reitera al Estado mexicano sus recomendaciones respecto al acceso a la justicia. La CIDH destaca la importancia de monitorear la implementación del nuevo sistema de justicia penal, y tomar las acciones correctivas de ser el caso. En el marco de las discusiones en relación con la Fiscalía General de la República, la CIDH hace un llamado a las autoridades para que atiendan los reclamos de las organizaciones de la sociedad civil y personas expertas sobre la materia respecto a su funcionamiento y diseño.

140. El Estado asimismo debe brindar información a las víctimas y sus familiares y asegurar su acceso a los expedientes. Asimismo recomienda evaluar la efectividad de las capacitaciones realizadas. La CIDH exhorta al Estado a reformar al Código de Justicia Militar en los términos indicados tanto por la Corte Interamericana y la Comisión y de asumir la responsabilidad de rendir cuentas sobre graves violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado. Finalmente la CIDH reitera la importancia de asegurar la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la CEAV en consulta con las organizaciones de la sociedad civil y las víctimas.

F. Personas en situación particular de vulnerabilidad

1. En cuanto a las personas LGBT, la CIDH insta al Estado mexicano a:

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

141. En su Informe de País, la CIDH refirió que según una organización de personas trans que tiene su sede en Europa, México ocuparía el segundo lugar a nivel mundial, sólo por debajo de Brasil, en cuanto al mayor número de asesinatos por prejuicio respecto de la identidad o expresión de género de las personas²²⁴. Sobre el particular, el Estado en respuesta al Informe de 2015 señaló que a nivel federal la PGR

²²¹ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015, párrs. 160-167.

²²² Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²²³ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²²⁴ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015, párr. 264. Ver también, Milenio, [En México, la orientación sexual es "motivo de muerte"](#), 20 de mayo de 2016; Etcétera, [México: el segundo país más homofóbico del mundo](#), 17 de mayo de 2016; SIPSE.COM, [México, segundo lugar mundial en crímenes por homofobia](#), 21 de mayo de 2016

ha aclarado que carece de estadísticas específicas desagregadas que se refieran a la población LGBTTTI dado el mayor número de incidentes de violencia en contra de este sector de la población se encuadran en tipos penales con competencia del fuero local²²⁵. La CIDH también manifestó su preocupación por las detenciones arbitrarias, tortura y otros tratos crueles inhumanos y degradantes por parte de agentes del Estado, en particular contra mujeres trans, y la impunidad de dichos actos.

142. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que una de las líneas de acción del Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018 relativa al combate a la homofobia incluye impulsar la creación de un registro nacional de delitos motivados por orientación sexual, identidad de género u origen étnico-nacional, así como generar información estadística sobre delitos cometidos por cuerpos de seguridad motivados por homofobia o racismo²²⁶.

143. En conmemoración del Día Internacional contra la Homofobia, Bifobia y la Transfobia, el 17 de mayo de 2016, el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, encabezó un diálogo con entidades gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil²²⁷. En dicha reunión, se anunciaron acciones que el Gobierno de la República llevará a cabo ratificando el “compromiso con la no discriminación y con la construcción de un México verdaderamente incluyente donde todas las personas puedan ejercer sus derechos a plenitud”²²⁸. La CIDH saluda las medidas tomadas por el Estado para la difusión de los derechos humanos, como la difusión de cartillas basadas en la orientación sexual e identidad de género, así como capacitaciones realizadas a funcionarios del Instituto Nacional de Migración en diversos temas relacionados con la diversidad sexual, así como las acciones llevadas por el Estado a nivel internacional copatrocinando la resolución que crea la figura del Experto Independiente sobre violencia y discriminación basadas en orientación sexual e identidad de género²²⁹.

144. En la reunión encabezada por el Presidente, diversos representantes de la sociedad civil LGBT mexicana presentes manifestaron su preocupación por actos de violencia contra personas LGBT. Asimismo, denunciaron que se desconoce la verdadera dimensión del problema porque no se cuenta con estadísticas oficiales al existir un sub-registro de actos de violencia ejercido contra las personas LGBT²³⁰.

145. Indicaron que esta violencia se caracteriza por altos niveles de ensañamiento y crueldad. Además, que cada mes al menos 6 personas LGBT son asesinadas por razones vinculadas a su orientación sexual y/o identidad de género²³¹. Destacaron que los bajos índices de denuncias presentadas al respecto no indican la ausencia del problema, más bien responden a la desconfianza que generan las instituciones

²²⁵ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015, párr. 264.

²²⁶ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²²⁷ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²²⁸ Gobierno de la República, [Diversas intervenciones durante la celebración del Día Nacional de la Lucha Contra la Homofobia](#), 17 de mayo de 2016. Video disponible: [Día internacional de la Lucha contra la Homofobia](#)

²²⁹ Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, [Cuarto Informe de Gobierno](#), 31 de agosto de 2016. El Estado asimismo informó que en el Consejo de Derechos Humanos, México forma parte del Grupo Núcleo de países que promovió la resolución sobre la no discriminación y no violencia por motivos de orientación sexual e identidad de género, presentada durante el 32 periodo ordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos que se desarrolló del 13 de junio al 1 de julio de 2016 en la ciudad de Ginebra, Suiza. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016. Asimismo, en el marco de la participación en la “Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de las Personas LGBTI – No Violencia, No Discriminación e Inclusión Social” realizada en Uruguay entre el 13 y 15 de julio de 2016, el Estado indicó que México se sumó a la Coalición por la Igualdad de Derechos mediante la firma de sus Principios Fundacionales. Ver Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²³⁰ Gobierno de la República, [Diversas intervenciones durante la celebración del Día Nacional de la Lucha Contra la Homofobia](#), 17 de mayo de 2016. Video disponible: [Día internacional de la Lucha contra la Homofobia](#)

²³¹ Gobierno de la República, [Diversas intervenciones durante la celebración del Día Nacional de la Lucha Contra la Homofobia](#), 17 de mayo de 2016. Video disponible: [Día internacional de la Lucha contra la Homofobia](#).

encargadas de la impartición de justicia por la homofobia institucional prevaleciente²³². Adicionalmente, las organizaciones pusieron de manifiesto que los prejuicios contra las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas también permean las investigaciones penales y el proceso de impartición de la justicia. Así, es frecuente que la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género de las personas sean usadas como justificación de los crímenes cometidos en su contra. Se alega que entre los obstáculos para el acceso a la justicia de personas LGBT, se encuentra el hecho que jueces, juezas y fiscales suelen tener los mismos prejuicios contra personas LGBT que se manifiestan con los actos de violencia²³³. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que la Suprema Corte de Justicia elaboró un Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren orientación sexual o la identidad de género²³⁴.

146. Un monitoreo de medios de comunicación realizado por una organización de sociedad civil en 29 entidades del país, reveló que en cuanto a los casos reportados en los medios, en México han sido asesinadas 1310 personas lesbianas, gay, bisexuales o trans entre 1995 y 2016, la mayoría en su domicilio o en la vía pública²³⁵. Otra organización denuncia que entre enero y septiembre de 2016, 36 mujeres trans han sido asesinadas en México²³⁶. Respecto al número de quejas presentadas, en sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado indicó que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) registró 331 expedientes calificados como presuntos actos de discriminación relacionados con personas de diversidad sexual, de 2015 a 2016, entre los que destacó 158 quejas contra funcionarios públicos. El Estado informó que del total de expedientes, 122 se encuentran en trámite, mientras que el resto fueron concluidos²³⁷.

147. En adición a lo ya expuesto, la CIDH manifiesta su preocupación por información recibida en torno a que luego de que el Presidente de la República anunciara la posible consagración del matrimonio igualitario en la constitución, la situación de violencia y hostigamiento hacia personas LGBT habría aumentado, generando revuelo nacional e incrementando en la sociedad mexicana las expresiones de odio, intolerancia, estigmatización y discriminación²³⁸. Esta situación ha generado preocupación y rechazo por parte de diversas agencias nacionales e internacionales²³⁹. Según información en los medios, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados del Congreso y posteriormente la Comisión de Puntos Constitucionales rechazaron esta iniciativa²⁴⁰. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado afirmó que la *International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association* (ILGA) ubicó a México

²³² Gobierno de la República, [Diversas intervenciones durante la celebración del Día Nacional de la Lucha Contra la Homofobia](#), 17 de mayo de 2016. Video disponible: [Día internacional de la Lucha contra la Homofobia](#)

²³³ Gobierno de la República, [Diversas intervenciones durante la celebración del Día Nacional de la Lucha Contra la Homofobia](#), 17 de mayo de 2016. Video disponible: [Día internacional de la Lucha contra la Homofobia](#)

²³⁴ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²³⁵ Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana, A.C., Infografía enviada a la CIDH el 21 de octubre de 2016.

²³⁶ Información proporcionada por el Centro de Apoyo a las Identidades Trans A. C, recibida por la Secretaría Ejecutiva de la CIDH el 19 de septiembre de 2016.

²³⁷ El Estado asimismo informó que el 26 de octubre de 2015 el CONAPRED suscribió un Convenio de colaboración con la Fiscalía General del estado de Puebla para realizar acciones de sensibilización y capacitación sobre discriminación, diversidad sexual y género y características sexuales. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²³⁸ BBC mundo, [La marcha "sin precedentes" en México contra la legalización del matrimonio gay](#), 11 de septiembre de 2016. Ver también, El Economista, [Marchan a favor de los matrimonios gay en la CDMX](#), 24 de septiembre de 2016.

²³⁹ Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED), [Mensaje del COPRED sobre las expresiones en contra de los derechos LGBTTTI](#), 23 de agosto de 2016. Ver también, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en México, [Llamado en favor de la tolerancia, el respeto a la diversidad y la garantía de los derechos humanos de todas las personas](#), 29 de septiembre de 2016.

²⁴⁰ La Jornada, [Comisión de DH desecha iniciativa de EPN sobre matrimonio igualitario](#), 8 de noviembre de 2016; La Jornada, [Desecha comisión legislativa iniciativa sobre matrimonio gay](#), 9 de noviembre de 2016; Animal Político, [Diputados del PAN, PRI y Verde rechazan la iniciativa de Peña Nieto sobre matrimonio igualitario](#), 9 de noviembre de 2016.

en octubre de 2016 como un país con un marco normativo que protege y garantiza los derechos de las personas LGBTI²⁴¹.

2. En cuanto a los derechos de las mujeres la CIDH recomienda al Estado mexicano:

- Implementar y fortalecer medidas, incorporando la perspectiva de género, para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones de los derechos humanos de las mujeres; ello comprende la capacitación y monitoreo de las autoridades encargadas desde la investigación – incluyendo los servicios de salud y en el ámbito de la justicia.
- Adoptar las medidas necesarias para prevenir, castigar y erradicar hechos de violencia sexual y otras formas de violencia, tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de las fuerzas de seguridad en contra de las mujeres, especialmente aquellas privadas de libertad;
- Implementar protocolos homologados por parte de las autoridades de procuración de justicia para los delitos relacionados con violencia contra las mujeres, así como una debida supervisión sobre su implementación.
- Adoptar políticas públicas destinadas a reestructurar los estereotipos sobre el rol de las mujeres en la sociedad y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que impiden su acceso a la justicia, incluyendo programas de capacitación y políticas integrales de prevención de la violencia contra las mujeres;
- Diseñar e implementar políticas culturalmente adecuadas, con la participación de mujeres indígenas, y aplicando un enfoque comprehensivo y holístico, que tengan como objetivo la prevención, investigación, sanción y reparación de actos de violencia y discriminación cometidos en su contra.

148. En el Informe de México 2015, la CIDH destacó la grave situación de violencia contra las mujeres en el país. En particular, la CIDH destacó que las mujeres continúan siendo víctimas en mayor proporción de ciertos delitos. En ese sentido, la Comisión recomendó la adopción de medidas integrales dentro de un marco jurídico adecuado de protección y una aplicación efectiva del mismo, así como políticas de prevención y prácticas que permitan al Estado responder de forma efectiva ante las denuncias. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que México cuenta con la Ley General de Acceso a las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia como marco jurídico para enfrentar la violencia contra las mujeres en los tres niveles de gobierno. A nivel estatal, señaló que las 32 entidades federativas poseen una Ley Estatal de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia²⁴².

149. En temas de prevención, la CIDH ha hecho seguimiento a la declaración de las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) prevista en el artículo 22 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia de 2007²⁴³. Durante el 2016, y pese a las solicitudes realizadas por organizaciones de la sociedad civil en varios estados²⁴⁴, a la fecha sólo se han emitido nuevas alertas para

²⁴¹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁴² Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁴³ La AVGM se activa cuando los niveles de violencia contra las mujeres se agravan lo suficiente para perturbar la paz e impedir el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en un territorio determinado.

²⁴⁴ Las solicitudes que se tramitan actualmente son que **Nuevo León**. La solicitud fue presentada 13 de enero de 2012 por Arthemisas por la Equidad. **Chiapas**. La solicitud fue presentada el 25 de noviembre de 2013 por el Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas. **Michoacán**. La solicitud se presentó el 19 de diciembre de 2014 por la organización Humanas Sin Violencia. **Colima**. La solicitud se presentó el 22 de diciembre de 2014 por el Centro de Apoyo a la Mujer Griselda Álvarez, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima y la Fundación Ius Género. **Baja California**. La solicitud se presentó el 27 de enero de 2015 por la Red Iberoamericana Pro

algunos municipios pertenecientes a los estados de Michoacán²⁴⁵ y Jalisco²⁴⁶ (con base en legislación estatal). A su vez, algunos organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil han cuestionado la efectividad de la declaratoria de Alerta de Género, destacando la carencia de lineamientos claros para la división de responsabilidades, actividades y metas. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que en noviembre de 2016 se declararon tres nuevas alertas de género en los estados de Chiapas, Nuevo León y Veracruz²⁴⁷.

150. El Estado informó que en julio de 2016 se realizó la XXXV Sesión Ordinaria de la CNPJ en la que la PGR presentó los “Lineamientos de Calidad para la Atención Ministerial de la Violencia contra las Mujeres”, los cuales tiene como objetivo homologar los servicios de atención para las mujeres en situación de violencia con estándares de calidad acordes con la normativa nacional y los instrumentos internacionales²⁴⁸. También indicó que de junio al 15 de septiembre de 2016 se han impartido un total de 373 actividades de capacitación, incluyendo cursos, seminarios, foros, encuentros, diplomados, talleres, entre otros, a un total de 30.538 personas (16.665 mujeres y 13.873 hombres)²⁴⁹.

151. Respecto a la investigación y acceso a la justicia en casos de violencia contra las mujeres, en marzo de 2015, la Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, creó protocolos de investigación para los delitos de feminicidio y violencia sexual que constituyen guías de actuación y definen lineamientos con perspectiva de género²⁵⁰. El Protocolo de investigación con perspectiva de género para la violencia sexual²⁵¹ establece las directrices básicas para la investigación de la violencia sexual²⁵². El Estado también destacó el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género y el Protocolo de

Derechos Humanos. **Sonora.** La solicitud se presentó el 25 de mayo de 2015 por Manitas por la Equidad y No Violencia, A.C., y Alternativa Cultural por la Equidad de Género, A.C. **Veracruz.** La solicitud se presentó el 9 de septiembre de 2015 por Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres A.C. **Querétaro.** La solicitud se presentó el 29 de octubre de 2015 por Salud y Género Querétaro, A.C., y Desarrollo Comunitario para la Transformación Social A.C. **San Luis Potosí.** La solicitud se presentó el 23 de noviembre de 2015 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí. **Quintana Roo.** La solicitud se presentó el 4 de diciembre de 2015 por el Consejo Estatal de las Mujeres en Quintana Roo y la organización Justicia, Derechos Humanos y Género. En el 2016 se presentaron las solicitudes de Tlaxcala, presentada en agosto; Puebla, presentada el 9 de marzo; Guerrero, presentada el 23 de junio de 2016. **Nayarit** presentada el 20 de junio de 2016; Tabasco presentada el 14 de marzo de 2016; Sinaloa, presentada el 9 de marzo de 2016.

²⁴⁵ Gobierno del Estado Michoacán. [Declaratoria Alerta de Género](#), 27 de junio de 2016.

²⁴⁶ Gobierno del Estado de Jalisco. Alerta de Violencia contra las Mujeres. 8 de febrero de 2016.

²⁴⁷ El Estado informó que en Chiapas se declaró en noviembre en 7 municipios: Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores; en Nuevo León se declaró en noviembre en 5 municipios: Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey; En Veracruz se declaró en noviembre en 11 municipios: Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz y Xalapa. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁴⁸ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²⁴⁹ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²⁵⁰ En sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado informó que México cuenta con una Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁵¹ Procuraduría General de la República. [Protocolo de investigación Ministerial, Pericial y Policial con Perspectiva de Género par la Violencia Sexual](#), 11 de agosto de 2016.

²⁵² El protocolo refuerza el derecho de las víctimas a reportar crímenes en la intimidad y a recibir protección (especialmente para los niños, niñas y adolescentes). Por su parte, el protocolo de investigación con perspectiva de género para el delito de feminicidio establece las pautas básicas que los operadores de justicia deben seguir en el caso de muerte violenta de una mujer. En él se esbozan las pruebas que deben ser recogidas por los investigadores, incluyendo la historia personal de la víctima y el contexto social, perfiles psicológicos de la víctima y el sospechoso.

actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o identidad de género, ambos emitidos por la Suprema Corte de Justicia²⁵³.

152. Aunque la adopción de los protocolos es una iniciativa destacable, éstos no son obligatorios para los operadores de justicia. Por otro lado, aunque la Corte Interamericana requirió al Estado de México en el caso “Campo Algodonero” continuar con la estandarización de todos sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres, conforme al Protocolo de Estambul, el Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas y los estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas, con base en una perspectiva de género²⁵⁴, sólo siete estados han elaborado protocolos de investigación en sus leyes: Colima, Distrito Federal, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Sinaloa y Veracruz²⁵⁵. En cuanto a la tipificación del delito de feminicidio, aunque el Código Penal Federal tipificó el delito en 2011, los estados son las autoridades responsables de perseguir la mayoría de los crímenes. Para 2016, la mayoría de los estados habían incluido el delito de feminicidio en sus legislaciones, sin embargo, cada regulación acudió a una definición del delito de acuerdo con sus propios criterios²⁵⁶.

153. Por otro lado, la CIDH destaca los esfuerzos realizados por la Procuraduría General de la República, en particular por la FEVIMTRA, para avanzar en la formación de funcionarios públicos de diferentes entidades en el tratamiento de denuncias de violencia contra la mujer y delitos en materia de trata de personas²⁵⁷. El Estado asimismo indicó que de agosto de 2012 a mayo de 2016 la PGR ha realizado 1.457 actividades que han impactado a 50.403 funcionarios públicos. Asimismo el 11 de mayo de 2016 se creó el Código de Conducta de la PGR que incluye la obligación de promover, difundir, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, promover la igualdad y no discriminación por motivos de género en atención a los principios del Nuevo Sistema de Justicia Penal²⁵⁸. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó sobre la creación y fortalecimiento de Redes Ciudadanas e Interinstitucionales a través de la Comisión Nacional Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM). Asimismo, se dispone de la Línea “01800 hálblalo” a través de la cual se brinda orientación legal y atención psicológica, de manera gratuita y confidencial a las mujeres en situación de violencia, quienes pueden ser canalizadas a más de 6 mil instituciones públicas y privadas en las 32 entidades federativas. El Estado indicó que en el 2016 la línea brindó un total de 14.738 servicios distribuidos de la siguiente manera: 14,370 llamadas telefónicas, 288 chats y 80 correos electrónicos²⁵⁹.

²⁵³ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²⁵⁴ Ver Corte IDH, Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 16 de noviembre de 2009.

²⁵⁵ Red Nacional por los Derechos para Todas y Todos. Ante la Adversidad y la Indignación Construcción Colectiva. Agenda Política 2015-2016.

²⁵⁶ Instituto Nacional de Mujeres, INMUJERES. Sistemas de Información de los ministerios públicos con perspectiva de género. Cuaderno de trabajo # 39, Mayo de 2013, pág. 50. En sus observaciones al proyecto del presente informe, en atención al feminicidio, el Estado indicó que 22 estados tienen un protocolo para el feminicidio. Cinco cuentan con un protocolo de homicidio por razones de género, y en cuatro se encuentran en proceso de publicación (Aguascalientes, Coahuila, Durango y Quintana Roo); 29 entidades federativas refieren a las razones de género para que pueda catalogarse dentro del tipo de feminicidio; 25 entidades federativas establecen que, además de otras causas, existe el delito de feminicidio si la víctima fue incomunicada antes de la privación de la vida y su cuerpo fue exhibido o expuesto en un lugar público. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁵⁷ Procuraduría General de la República. Cuarto Informe de labores 2015-2016. 1 de septiembre de 2016, pág. 112.

²⁵⁸ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²⁵⁹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

154. La CIDH ha seguido históricamente las denuncias de tortura sexual²⁶⁰. En octubre de 2016, la Comisión presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) el caso de Mariana Selvas Gómez y otras vs. México, en el que la Comisión estableció que la detención de once mujeres los días 3 y 4 de mayo de 2006 fue ilegal y arbitraria y agente estatales cometieron graves actos de violencia física y psicológica, incluyendo diversas formas de violencia sexual y de violación sexual que la CIDH calificó como formas de tortura física, psicológica y sexual. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló a la CIDH que tanto el Gobierno Federal como el estado de México reconocen su responsabilidad por los hechos ocurridos. Asimismo indicó que se ha logrado detener a más de 30 personas y existen 48 procesos penales en marcha. También señaló que se atienden las recomendaciones de la CIDH con la implementación de medidas para reparar el daño y evitar la repetición de hechos similares²⁶¹. Como lo han señalado múltiples organizaciones de la sociedad civil²⁶², la información recabada en informes de investigación sugiere el uso de la violencia sexual como una práctica habitual durante el arresto y el interrogatorio de mujeres detenidas²⁶³. De 100 casos examinados por Amnistía Internacional en su informe sobre “Tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México”, todas las mujeres expusieron con detalle algún tipo de violencia, desde el acoso sexual y los abusos psicológicos hasta la violencia sexual. Asimismo, de las 100 mujeres entrevistadas, 72 dijeron haber sido sometidas a violencia sexual, que iba desde el manoseo de los pechos o las nalgas hasta la violación²⁶⁴. Para la CIDH resultan igualmente preocupantes las deficiencias en la investigación de lesiones a personas detenidas y la falta de sanción a los posibles responsables.

155. Durante la Audiencia sobre la situación carcelaria y privatización de las prisiones²⁶⁵, la CIDH recibió información sobre la ocurrencia de actos de tortura y violencia sexual contra mujeres privadas de la libertad en su traslado de varios Centros Penitenciarios al CEFERESO femenino de Morelos²⁶⁶. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado refirió a la aprobación del “Protocolo de resguardo de las personas privadas de la libertad en situación de vulnerabilidad”, el 29 de noviembre de 2016 y acorde a la Ley Nacional de Ejecución Penal. Dicho protocolo establece que el personal de los Centros Federales de Readaptación Social deben realizar las acciones necesarias para que las personas privadas de la libertad en situación de vulnerabilidad cuenten con las medidas que garanticen su integridad física y mental, reconociendo su origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias²⁶⁷.

²⁶⁰ Corte IDH. *Caso Inés Fernández Ortega Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de agosto de 2010. Serie C, No. 215. Corte IDH. *Caso Valentina Rosendo Cantú Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de agosto de 2010. Serie C, No. 216. Informe No. 53/01, Caso 11.565, *Ana, Beatriz y Celia González Pérez (México)*, 4 de abril de 2001.

²⁶¹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁶² Campaña “Rompiendo el silencio: Todas juntas contra la tortura sexual”.

²⁶³ Amnistía Internacional, Informe: Sobrevivir a la Muerte, tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México, junio de 2016, pág. 26.

²⁶⁴ Amnistía Internacional, Informe: Sobrevivir a la Muerte, tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México, junio de 2016.

²⁶⁵ CIDH, Audiencia “México. Privatización del Sistema Penitenciario”, 157^o Periodo de Sesiones 7 de abril de 2016.

²⁶⁶ De acuerdo con la información aportada por las organizaciones de la sociedad civil “se trasladaron 1.339 internas al CEFERESO femenino de Morelos que representan el 53% de la capacidad instalada de este Centro, durante estos traslados se violentó el derecho de las internas a un trato digno y a no ser víctimas de violencia, recibieron golpes, violencia sexual y toques eléctricos, recientemente, fue reportada la muerte de una de las trasladadas como consecuencia de malos tratos y falta de atención médica”.

²⁶⁷ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

156. En el Informe de México de 2015, la CIDH señaló que como resultado de la Audiencia sobre denuncias de tortura sexual y tortura de género contra mujeres en México²⁶⁸ llevada a cabo durante el 154^o Periodo Ordinario de Sesiones, el Estado informó sobre la creación del Mecanismo de Seguimiento a Casos de Tortura Sexual cometida en contra de mujeres. Al respecto, la información aportada por organizaciones de la sociedad civil para la elaboración del presente informe dio cuenta de que el Mecanismo ha fallado en dar seguimiento a la documentación de casos que recibieron, y en consecuencia no se ha emitido un dictamen conjunto con recomendaciones sobre cada uno de los casos revisados a un año de su funcionamiento²⁶⁹.

157. De igual forma, Amnistía Internacional en su más reciente informe sobre tortura sexual contra mujeres privadas de la libertad señaló que “en los meses transcurridos desde su creación, el Mecanismo avanza con lentitud en los únicos tres casos que tiene registrados actualmente”²⁷⁰. Por otra parte, a pesar de que este organismo está concebido para proponer políticas públicas destinadas a prevenir y combatir la tortura, “hasta la fecha no ha emprendido ninguna actuación para alcanzar este objetivo”²⁷¹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que respecto al avance de los tres casos que el Mecanismo tiene registrados y a partir de la metodología definida, el Mecanismo analizó el caso de Yecenia Armenta y realizó el documento de Conclusiones, así como un Addendum al mismo para el seguimiento de las líneas de acción ahí establecidas, que fueron aprobados en diciembre de 2016 por todas las instituciones y organizaciones integrantes del Mecanismo. El Estado informó que dicho documento de Conclusiones será enviado a las autoridades del estado de Sinaloa involucradas en el caso para su conocimiento y, a partir de ello, se tiene previsto realizar reuniones con cada una de ellas para establecer un plan de trabajo conjunto que permita la adecuada investigación, sanción y reparación de los actos de tortura cometidos en contra Yecenia Armenta. El Estado asimismo informó que se encuentra conformando el documento de Conclusiones del caso de Veronica Razo que se espera sea aprobado en próximas fechas por parte de las instituciones y organizaciones integrantes. También indicó que se han realizado diversas gestiones solicitadas por las organizaciones de la sociedad civil integrantes del Mecanismo, tales como la programación de una visita a Verónica Razo al CEFERESO N° 16, en el cual se encuentra privada de su libertad, así como revisiones médicas para constatar su estado de salud física y mental²⁷².

158. Por otro lado, la CIDH reitera la importancia de la creación de la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura en octubre de 2015, así como la aprobación del Protocolo Homologado para la Investigación para este delito²⁷³. De igual forma, en octubre de 2015, la PGR actualizó su norma para exámenes forenses a fin de permitir una sensibilidad mayor y garantizar que las mujeres fueran examinadas únicamente por mujeres o por un profesional de su elección²⁷⁴. Aunque estos avances en materia legislativa son fundamentales, la CIDH reitera la importancia de la aplicación de una perspectiva de género en los procedimientos de investigación. Hasta el momento, la Unidad reportó la recepción de 4.526 expedientes de

²⁶⁸ CIDH, Audiencia pública, Denuncias de tortura sexual contra mujeres en México, 154^o período ordinario de sesiones, 20 de marzo de 2015.

²⁶⁹ Comisión Mexicana de Defensa y Protección de Derechos Humanos, Insumos para el Informe de Seguimiento al Informe sobre México. 15 de septiembre de 2016. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez AC. Informe de Seguimiento al Informe de País “Situación de Derechos Humanos en México”. 31 de agosto de 2016. Amnistía Internacional, Informe: Sobrevivir a la Muerte, tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México, junio de 2016.

²⁷⁰ Ver: Amnistía Internacional, Informe: Sobrevivir a la Muerte, tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México. Junio de 2016.

²⁷¹ Ver: Amnistía Internacional, Informe: Sobrevivir a la Muerte, tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México. Junio de 2016.

²⁷² Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁷³ Procuraduría General de la República, [Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura](#), agosto de 2015.

²⁷⁴ Diario Oficial de la Federación, 5 de octubre de 2015 (Acuerdo A/085/15). Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5410519&fecha=05/10/2015.

averiguaciones previas²⁷⁵ en casos de tortura, sin embargo, no se tiene conocimiento de la desagregación de estos datos por género o edad.

3. En cuanto a las niñas, niños y adolescentes, la CIDH insta al Estado mexicano a:

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

159. En el informe de México de 2015, la CIDH reiteró que el Estado debe adoptar medidas de prevención para evitar vulneraciones de derechos que sufren niños y niñas con mayor intensidad. La CIDH destacó la victimización por parte del crimen organizado que resulta en asesinatos, desaparición, abuso sexual y vinculación forzada y captación de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos criminales. En este sentido, la CIDH recomendó la implementación adecuada del Sistema de Protección Integral que fue instalado por parte del gobierno mexicano en diciembre de 2015. Al respecto, el Estado mexicano, durante la audiencia sobre Desapariciones forzadas de niños, niñas y adolescentes en México informó que se han instalado 15 sistemas de protección estatales y 18 sistemas municipales del que forman parte más de 3.000 instituciones públicas. Asimismo, el Estado aportó información sobre los avances del Acuerdo Intergubernamental sobre Niñez Migrante y No Acompañada. De igual forma, la CIDH saluda los avances en la implementación de sistemas de protección integral a nivel nacional que concluyó formalmente el 29 de junio de 2016 con la instalación de 32 Sistemas Estatales de Protección Integral²⁷⁶.

160. En la referida audiencia, las organizaciones participantes indicaron que el 30% de las víctimas de desapariciones son niñas, niños y adolescentes entre los 0 y 17 años de edad. Pese a esta cifra alarmante, durante la audiencia tanto el Estado como las organizaciones de la sociedad civil señalaron que persisten deficiencias en el Registro de Personas Extraviadas y Desaparecidas en cuanto a la desagregación de datos por edad y género. En ese sentido, ambas partes manifestaron la importancia de incluir un capítulo específico sobre niñez desaparecida en el proyecto de ley sobre personas desaparecidas que cursa actualmente en el Congreso. Al respecto, en el más reciente Informe Anual de la PGR²⁷⁷, la Fiscalía Especial de Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas –FEVIMTRA– señaló que desde el 1 de septiembre de 2015 al 30 de junio de 2016 ha recibido “27 reportes de niñas, niños, adolescentes y mujeres no localizados, y se encontró a 43 personas.²⁷⁸” Igualmente, FEVIMTRA ha coordinado la activación de la alerta AMBER que para el mismo periodo habría activado 115 alertas y prealertas, de las cuales fueron localizadas 76 niñas, niños y adolescentes dentro de las 72 horas de haberse activado²⁷⁹. Si bien la Comisión valora estos esfuerzos institucionales, el bajo número de denuncias y de personas encontradas evidencia la baja eficacia y desconocimiento del mecanismo de búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. En este sentido, la CIDH reitera que es necesario adoptar un protocolo especial de búsqueda y fortalecer los sistemas de información sobre niños y niñas desaparecidos²⁸⁰.

²⁷⁵ Procuraduría General de la República. Cuarto Informe de labores 2015-2016. 1 de septiembre de 2016, pág. 88.

²⁷⁶ Red por los Derechos de la Infancia en México –REDIM–. [REDIM llama al Estado Mexicano a dar nuevos pasos para superar la mirada asistencialista con niñas, niños y adolescentes](#). 2016.

²⁷⁷ Procuraduría General de la República. Cuarto Informe de labores 2015-2016. 1 de septiembre de 2016.

²⁷⁸ Procuraduría General de la República. Cuarto Informe de labores 2015-2016. 1 de septiembre de 2016, pág. 110.

²⁷⁹ Procuraduría General de la República. Cuarto Informe de labores 2015-2016. 1 de septiembre de 2016, pág. 112.

²⁸⁰ Respecto a Protocolos, el Estado indicó que el 11 de febrero de 2016 la PGR publicó el Protocolo de Actuación Ministerial para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes No Acompañados, en el que se establecen las acciones a desplegar por los Agentes del Ministerio Público respecto a su articulación con la Policía Federal Ministerial. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud

161. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado refirió el “Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 2016 y desarrollado por el Instituto Nacional de Migración (INM), la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes y el Sistema Nacional para Desarrollo Integral de la Familia (DIF). También señaló que en 2016 se elaboró el Protocolo de evaluación inicial para la identificación de indicios de necesidades de protección internacional en NNA no acompañados o separados, con el objetivo de identificar efectivamente indicios de necesidad de protección mediante entrevistas de primer contacto tomando en consideración las características de desarrollo infantil y adolescente, así como los efectos de haber vivido episodios de violencia u otras situaciones traumáticas²⁸¹.

162. Finalmente, la CIDH reitera su preocupación con respecto a las falencias en la investigación y sanción de la vinculación de niñas, niños y adolescentes a grupos criminales, pues persiste la ausencia de tipificación criminal para la conducta de captación de niños, niñas y adolescentes para el crimen organizado²⁸².

4. En relación con pueblos indígenas y graves violaciones a derechos humanos:

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

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

164. Con respecto a las medidas para garantizar una perspectiva culturalmente adecuada en la administración de justicia, el Estado mexicano adoptó mediante la Ley Nacional de Ejecución Penal el requisito de solicitar a las autoridades competentes un traductor o intérprete en la lengua y cultura respectiva para ejercer sus derechos de víctima o imputado²⁸³. En este marco, el Estado informó que con la entrada en vigor del Nuevo Sistema de Justicia Penal se ha capacitado a 158 abogados indígenas en la

de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

²⁸¹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁸² Red por los Derechos de la Infancia en México –REDIM-. *Aportes al seguimiento del Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México*, 2016. 15 de septiembre de 2016.

²⁸³ El Estado asimismo indicó que uno de los principales retos es la certificación de un mayor número de abogados públicos federales para defender a las personas indígenas involucradas en conflicto con la ley. Señaló que a la fecha cuentan con 24 abogados certificados y más de 9,000 personas indígenas en prisión. Asimismo, existen solo 575 intérpretes y traductores registrados en el PANITLI mientras que en México existen 68 lenguas originarias con 364 variantes lingüísticas, de acuerdo con el Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

materia²⁸⁴. Asimismo, la CIDH saluda que el Nuevo Código de Procedimientos Penales contenga un procedimiento especial para pueblos y comunidades indígenas en el título X que establece mecanismos especiales cuando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos y propios de un pueblo o comunidad indígena²⁸⁵.

165. A pesar de la perspectiva diferencial en políticas de acceso a la justicia, en su más reciente visita a México, el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas, del 29 de agosto al 7 de septiembre, informó²⁸⁶ que en sus hallazgos encontró que una característica general de muchos casos que dan lugar a situaciones de conflicto derivadas de violaciones del derecho a consulta previa toman lugar en comunidades afectadas por actividades empresariales.

166. El Informe elaborado por el Grupo de Trabajo indica que en los proyectos de los sectores de minería, energía, construcción y turismo que afectan principalmente a comunidades indígenas persiste un ejercicio inadecuado del deber de actuar con debida diligencia por parte de las empresas, y cuando se producen violaciones a los derechos humanos no existen mecanismos de acceso a la justicia y a la reparación para las víctimas²⁸⁷. Entre los proyectos de mayor preocupación por la falta de consulta previa se encuentra la construcción del parque eólico en Oaxaca y el proyecto de carretera, Xochicuautla, de los cuales tiene conocimiento la CIDH mediante peticiones y solicitudes de medidas cautelares.

167. Respecto a la consulta previa, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) brinda asistencia técnica y metodológica para la implementación de las consultas en calidad de Órgano Técnico para el desarrollo de protocolos específicos. Informó que a la fecha se han desarrollado 36 protocolos, de los cuales 16 han concluido con acuerdos, otorgamiento de consentimiento y conformación de comités de seguimiento para el cumplimiento de los acuerdos logrados entre las partes; cuatro se encuentran en fase de preparación; siete en proceso; ocho suspendidas por diversas razones y un proyecto nuevo. Asimismo indicó que la SCJN elaboró un Protocolo de actuación para operadores de justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura²⁸⁸. El Estado también manifestó que la reforma constitucional en materia energética contempló el derecho a la consulta previa de comunidades y pueblos indígenas. En la Ley de Hidrocarburos y la Ley de la Industria Eléctrica de 2014, se estableció la obligación jurídica de llevar a cabo procesos de consulta previa en proyectos de hidrocarburos y de la industria eléctrica que pudieran afectar los derechos e intereses de las comunidades indígenas. Según el Estado, los reglamentos de ambas leyes incluyen

²⁸⁴ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la PGR ha incorporado de manera permanente en la agenda institucional actividades para la profesionalización, cursos de capacitación referentes a los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, dirigidos principalmente a Agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y peritos y al personal administrativo. El Estado informó que el 1 de junio de 2015, se suscribió el Convenio de Colaboración para el Acceso y Uso del Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores en Lenguas Indígenas. A la fecha indicó que se han capacitado a 119 servidoras y servidores públicos de la PGR y se han generado 280 usuarios y contraseñas para el uso del padrón. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁸⁵ [Código Nacional de Procedimiento Penales](#), México, publicado el 5 de marzo de 2014, en vigor para todo el territorio nacional a partir del 18 de junio de 2016, Título X.

²⁸⁶ Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos. Declaración del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos sobre su visita a México. Ciudad de México, 7 de septiembre de 2016, pág. 7.

²⁸⁷ El informe final sobre la visita a México será presentado a mediados del 2017. Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos. [Declaración del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos sobre su visita](#) a México. Ciudad de México, 7 de septiembre de 2016.

²⁸⁸ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

disposiciones específicas para normar el procedimiento de consulta previa acorde a estándares internacionales²⁸⁹.

168. En la audiencia pública “Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Yucatán, México”, realizada el 5 de diciembre en Panamá, la CIDH escuchó a diferentes miembros de comunidades indígenas de la Península de Yucatán, quienes presentaron información sobre los alegados daños ambientales producidos por las actividades de producción de palma de aceite, las afectaciones producidas por las fosas hidráulicas de absorción y la siembra de soya transgénica, entre otras problemáticas relacionadas con el macro desarrollo de zonas rurales de la región²⁹⁰. Los solicitantes expresaron su preocupación por la destrucción de la biodiversidad y la falta de acceso y participación en los programas de desarrollo, para el ejercicio de la agricultura sostenible. El Estado por su parte, informó sobre las gestiones que habría llevado a cabo para realizar una consulta previa, libre e informada con diferentes comunidades de la Península de Yucatán, asimismo indicó la disposición del Gobierno para dialogar con los solicitantes para buscar la manera de incorporar sus preocupaciones y su participación en las actividades agrícolas. El Estado reconoció que la consulta en materia de siembra de soya no fue previa, ya que las actividades de siembra y cultivo comenzaron en el año 2000. Sin embargo, indicó el Estado que en la actualidad se estarían adelantando los procesos de consulta conforme a los estándares interamericanos de derechos humanos²⁹¹.

5. En relación a las personas privadas de libertad:

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

²⁸⁹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

²⁹⁰ CIDH, Audiencia Pública, Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Yucatán, México, 5 de diciembre de 2016, 159 Periodo de Sesiones, Panamá.

²⁹¹ Para mayor información ver [Anexo de Comunicación del Estado mexicano](#). Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

- Asegurar que la Ley Nacional de Ejecución Penal incluya los estándares internacionales que garanticen los derechos de las personas privadas de libertad, tanto procesadas como sentenciadas, con énfasis en un debido proceso penal y reinserción social.

169. En relación con medidas enfocadas al tratamiento de la excesiva aplicación de la prisión preventiva, la CIDH observa que el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP)²⁹², en vigor a partir de junio de 2016, establece disposiciones enfocadas a la racionalización de su uso²⁹³.

170. En este sentido, el CNPP establece que la prisión preventiva no podrá exceder el término de un año; modificación que contempla un estándar más protector que el de la Constitución, cuyos artículos 18 y 20 establecen una duración máxima de dos años²⁹⁴. Sobre los servicios previos a juicio a través de la evaluación de riesgo y la supervisión de medidas cautelares impuestas, esta Comisión observa que el Código Nacional de Procedimientos Penales contempla la regulación de los mismos²⁹⁵. Al respecto, la CIDH recuerda que precisamente los llamados servicios de evaluación y supervisión previos al juicio u oficinas de medidas alternativas y sustitutivas constituyen una buena práctica, a fin de que las autoridades involucradas en el proceso decisorio respecto a la prisión preventiva, cuenten con la adecuada información probatoria acerca de los riesgos procesales y presupuestos legales que serán evaluados²⁹⁶.

171. En particular, el CNPP contempla una amplia lista de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa, tales como homicidio doloso, genocidio, violación, traición a la patria, espionaje, terrorismo, sabotaje, corrupción de personas menores de 18 años o de "personas que no tienen capacidad", tráfico de menores y delitos contra la salud²⁹⁷. A este respecto, la CIDH recuerda que en ningún caso la ley podrá disponer que algún tipo de delito quede excluido del régimen establecido para el cese de prisión preventiva o que determinados delitos reciban un tratamiento distinto respecto de los otros en materia de libertad durante el proceso, sin base en criterios objetivos y legítimos de discriminación, por la sola circunstancia de responder a estándares como "alarma social", "repercusión social", "peligrosidad" o algún otro²⁹⁸. Asimismo, la CIDH advierte que el CNPP, formaliza la reincidencia como causal de imposición obligatoria de la prisión preventiva²⁹⁹. En este sentido, esta Comisión reitera que el criterio de reincidencia puede considerarse como un elemento más en el análisis de procedencia de la medida en el caso concreto, pero en ningún caso debe utilizarse como criterio rector de aplicación de la prisión preventiva³⁰⁰.

172. Por otra parte, la CIDH advierte que a pesar que el artículo 166 del CNPP contempla la determinación de arresto domiciliario para mujeres embarazadas, madres durante la lactancia, personas mayores, o para personas con "enfermedad grave o terminal", dicha disposición también prevé la excepción

²⁹² [Código Nacional de Procedimiento Penales](#), México, publicado el 5 de marzo de 2014, en vigor para todo el territorio nacional a partir del 18 de junio de 2016, artículo 165.

²⁹³ Organización de las Naciones Unidas, México: [ONU acoge con beneplácito la nueva Ley Nacional de Ejecución Penal](#). 1 de agosto de 2016.

²⁹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁹⁵ Código Nacional de Procedimiento Penales, México, publicado el 5 de marzo de 2014, en vigor para todo el territorio nacional a partir del 18 de junio de 2016, artículo 177. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/declara/cnpp/CNPP_orig_05mar14.pdf.

²⁹⁶ CIDH, Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas, OE A/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 178.

²⁹⁷ Código Nacional de Procedimiento Penales, México, publicado el 5 de marzo de 2014, en vigor a partir del 18 de junio de 2016, artículo 167. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/declara/cnpp/CNPP_orig_05mar14.pdf.

²⁹⁸ CIDH, Informe de Fondo 86/09, Caso 12.553. Fondo. Jorge, Jose y Dante Peirano Basso. Uruguay. 6 de agosto de 2009, párr. 141. Disponible en <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/Uruguay12553.sp.htm>.

²⁹⁹ Código Nacional de Procedimientos Penales, México, artículo 167.

³⁰⁰ CIDH, [Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 157.

de esta prerrogativa a quienes a criterio de autoridad judicial “manifiesten una conducta que haga presumible su riesgo social³⁰¹”. Al respecto, esta Comisión ha señalado como estándar fundamental de aplicación de medidas alternativas, que éstas deben de aplicarse siempre y cuando el peligro de fuga o de entorpecimiento de la investigación pueda ser evitado razonablemente³⁰². En este sentido, de conformidad con estándares interamericanos, no existe ninguna justificación para dejar de aplicar este tipo de medidas por el “riesgo social” de la conducta de la persona imputada.

173. Por su parte, la CIDH observa que la nueva Ley Nacional de Ejecuciones Penales (LNEP), en vigor a partir de junio de 2016, entre otros asuntos, define las normas sobre las condiciones de detención durante la prisión preventiva e introdujo medidas para reducir los altos niveles de hacinamiento. Asimismo, la LNEP asigna importantes competencias a la figura del juez de ejecución penal que tendrían el potencial de garantizar condiciones de internamiento dignas y seguras³⁰³, por medio de control judicial se podrán reducir las penas con base en requisitos objetivos, lo que evitará la discrecionalidad y brindará seguridad jurídica. Asimismo, la nueva regulación introduce criterios para la sustitución de la pena privativa de la libertad por medidas alternativas³⁰⁴. Se eliminan los estudios de personalidad como condición para acceder a la libertad anticipada. Dichos estudios fueron catalogados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en marzo de 2016 como inconstitucionales por invadir la intimidad de las personas e ir en contra del paradigma del derecho penal de acto.

174. En su Informe sobre Situación de Derechos Humanos en México de 2015, la información al alcance de la Comisión indicó que los centros de detención estatales, además de hacinamiento, se caracterizan también por condiciones de reclusión graves y precarias. En particular, las organizaciones de la sociedad civil informaron sobre la existencia de fuertes estructuras de corrupción y autogobierno descontrolado dentro de los centros penitenciarios en aspectos como seguridad y acceso a servicios básicos, violencia ente internos, falta de atención médica, la carencia de oportunidades reales para la reinserción social, la ausencia de atención diferenciada, incidentes de maltrato, entre otros asuntos. Asimismo, según la información recibida las sanciones disciplinarias a los internos son desproporcionadas, y llevan a condiciones de detención deplorables y contrarias a estándares básicos de garantía de derechos humanos para personas privadas de la libertad.

175. La CIDH manifiesta su preocupación por la profundización de un modelo de privatización de la administración carcelaria y su falta de transparencia así como en relación con la asignación de recursos públicos para el soporte de un modelo contrario a los estándares internacionales. Se destaca la información aportada por las organizaciones de la sociedad civil en la audiencia sobre privatización del sistema carcelario en México³⁰⁵ en la que manifestaron que en los centros penitenciarios existe una política desmedida de castigo, poca o nula movilidad de los internos pues son confinados a permanecer en encierro durante la mayor parte del día.

176. Con respecto a la situación general penitenciaria de los cárceles municipales y distritales, la Comisión llama la atención respecto de la Recomendación General 28³⁰⁶ expedida por la Comisión Nacional

³⁰¹ Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), México, artículo 166 párrafo tercero. CIDH, Consulta de expertos y expertos “Medidas para Reducir la Prisión Preventiva en América”, Washington DC, 20 de mayo de 2016. Información proporcionada por Corina Giacomello, Instituto Nacional de Ciencias Penales, y Equis: Justicia para las Mujeres, A.C.

³⁰² CIDH, [Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 225.

³⁰³ Ley Nacional de Ejecución Penal. Artículos 24 y 25.

³⁰⁴ Ley Nacional de Ejecución Penal. Artículo 144.

³⁰⁵ CIDH, Audiencia [“México. Privatización del Sistema Penitenciario”](#), 7 de abril de 2016, 157^o Periodo de Sesiones

³⁰⁶ La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió la Recomendación General número 28 sobre la Reclusión Irregular en las Cárceles Municipales y Distritales del país, que señala diversas anomalías en el funcionamiento de esos centros. Consideró que el internamiento de las personas procesadas o sentenciadas en estas instituciones es violatorio a los derechos humanos, debido a que estos espacios han sido concebidos para que quienes infringen los reglamentos gubernativos y de policía cumplan un arresto administrativo, mas no una pena de prisión, [Recomendación General No 28 sobre la reclusión irregular en las cárceles municipales y distritales de la República mexicana](#) 13 de septiembre de 2016.

de Derechos Humanos (CNDH) que da cuenta de la situación irregular de personas reclusas en cárceles municipales o distritales que no fueron concebidas como espacios para cumplir una pena de prisión sino para arresto administrativo de infractores de reglamentos gubernativos y de policía. Estos centros no tienen las instalaciones adecuadas para garantizar seguridad y cubrir las necesidades básicas de la población interna, conforme a los estándares mínimos que en últimas resulta en la negación del derecho a la reinserción social de las personas detenidas en estos centros³⁰⁷.

177. Por otra parte, la CIDH observa que durante el 2016, se presentaron hechos violentos que ocasionaron que decenas de personas privadas de su libertad en cárceles mexicanas, perdieran su vida y resultaran heridas. En este contexto, la Comisión condenó los hechos de violencia ocurridos el 11 de febrero y el 1 de junio de 2016 en el penal de Topo Chico, ubicado en la ciudad de Monterrey, estado de Nuevo León³⁰⁸. En dichos sucesos, resultaron decenas de personas muertas y heridas. A consecuencia de los hechos de violencia ocurridos en febrero de 2016, la Comisión fue informada que de los 233 internos trasladados, aproximadamente el 80% fue ubicado en centros penitenciarios administrados por empresas privadas. Sobre estos hechos, la CIDH manifestó su preocupación por lo que constituye un patrón de negligencia estatal de adopción de medidas de seguridad efectivas para garantizar los derechos a la vida y la integridad personal de las personas privadas de la libertad. En particular, en el Informe de 2015, la CIDH destacó la grave situación en centros penales de los estados de la zona norte de México en los que la fuerte presencia de delincuencia organizada ha llevado a complejas situaciones en las que los propios internos ejercen control absoluto de seguridad, sin fiscalización por parte de las autoridades correspondientes. En los sucesos ocurridos en el primer semestre de 2016, de conformidad con información pública, los hechos de violencia tuvieron lugar como resultado de una situación crítica de hacinamiento³⁰⁹.

178. Pese a los múltiples problemas que enfrenta el sistema carcelario en México, la Comisión toma nota de los avances en estrategia para la reinserción social incorporados en la Ley Nacional de Ejecución Penal que contempla medidas de sustitución de la pena para las personas privadas de libertad como el trabajo comunitario³¹⁰.

179. Dichas medidas serán determinadas y supervisadas por el juez de ejecución penal. De igual forma, la Ley contempla la preparación de un plan de actividades para los internos e internas que incluye la organización de los tiempos y espacios en que cada persona privada de la libertad realizará sus actividades laborales, educativas, culturales, de protección a la salud, deportivas, personales y de justicia restaurativa, de conformidad con el régimen y organización de cada centro³¹¹. La nueva ley propicia el acceso a la educación

³⁰⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [Recomendación General No 28 sobre la reclusión irregular en las cárceles municipales y distritales de la República mexicana](#) 13 de septiembre de 2016, pág. 7.

³⁰⁸ CIDH, Comunicado de Prensa 016/16 [CIDH condena la muerte de 49 personas privadas de libertad en cárcel de Nuevo León, México](#). 18 de febrero de 2016. CIDH, Comunicado de Prensa 086/16, [CIDH condena violencia en cárcel de Nuevo León, México](#). 23 de junio de 2016.

³⁰⁹ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en los 19 centros penitenciarios federales que se encuentran en funcionamiento, se dispone de espacio para albergar a 28.036 personas. Actualmente se cuenta con el registro de 23.119 personas que constituye el 82% de la capacidad instalada. Asimismo indicó que el Sistema Penitenciario Federal incorpora 24 CEFERESOS con una capacidad instalada de 35.958 espacios en operación, de los cuales 2.528 son para mujeres y 33.430 para hombres. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³¹⁰ Ley Nacional de Ejecución Penal. Artículo 144. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado destacó que en la XIII Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, se presentó el acuerdo 06/XIII/CNSP/SO/06/07/16 para realizar observaciones o, en su caso, la aprobación de un Modelo Integral de Reinserción Social. Indicó que se tiene un catálogo de programas de reinserción, que incluye actividades en todas las áreas técnicas al interior de los Centros Penitenciarios y de servicios post-penales, que servirá para la conformación del plan individual de actividades. Este sería sometido posteriormente al Comité técnico y finalmente enviado al Juez de ejecución correspondiente. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³¹¹ Ley Nacional de Ejecución Penal. Artículo 3 Númeral XX.

básica, media y superior³¹², procesos de capacitación laboral³¹³ y actividades laborales remuneradas y no remuneradas.

180. Como fue explicado en la sección sobre mecanismos de prevención e investigación de violencia sexual contra mujeres en el marco del sistema penitenciario y más específicamente la tortura sexual, persisten múltiples desafíos para lograr la plena garantía de los derechos de las mujeres privadas de la libertad en la práctica.

181. Por otro lado, en el Informe sobre Situación de Derechos Humanos en México de 2015, la Comisión fue informada de la falta de políticas públicas para atender de manera diferencial y específica las necesidades de las mujeres privadas de la libertad en materia de atención médica especialmente a mujeres embarazadas y lactantes. Al respecto, la Comisión saluda los recientes avances incorporados en la LNEP que incluye un capítulo en el que define los derechos de las mujeres privadas de la libertad en el que se hace referencia a cuestiones médicas, de infraestructura y relacionadas con los hijos y las hijas que viven en reclusión con sus madres o que acuden a la visita³¹⁴. De igual forma, se establecen, entre otros, el derecho a la atención médica gineco-obstétrica y pediátrica durante el embarazo, el parto y el puerperio, y a que sus hijos e hijas permanezcan con ellas en el centro hasta los tres años de edad, y a convivir con ellos³¹⁵. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que el Centro Federal de Readaptación Social Nro. 16 “CPS Femenil Morelos” cuenta con un área especial para menores de edad, con juegos infantiles, salones de uso múltiples y baños acondicionados para niños. También indicó que las mujeres privadas de libertad que tienen hijos que viven con ellas se dedican exclusivamente al cuidado de estos, en espacios separados de las demás mujeres³¹⁶. Asimismo informó que en la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario Federal celebrada en noviembre de 2016, se aprobaron los siguientes protocolos: “Ingreso de las hijas e hijos que vivan en el centro penitenciario con su madres”; “Permanencia de las hijas o hijos en los centros penitenciarios” y “Visitas y entrevistas en el centro penitenciario con su madre”³¹⁷.

182. Por otro lado, la Comisión saluda que la Ley determine que las mujeres deberán cumplir su condena en centros penitenciarios separados de los destinados para hombres, sin embargo, la provisión no es clara cuando se refiere a aquellas mujeres procesadas pues establece una regla general según la cual las personas procesadas y sentenciadas deben estar internadas en centros diferentes pero no especifica entre centros femeninos y masculinos³¹⁸. Asimismo, la Comisión toma nota sobre la inclusión de una provisión que prohíbe el traslado forzoso de las “mujeres embarazadas o de las mujeres privadas de la libertad cuyas hijas o hijos vivan con ellas en el centro penitenciario. Si la mujer privada de la libertad solicitase el traslado, se atenderá al interés superior de la niñez”³¹⁹. De acuerdo con organizaciones de la sociedad civil, la Ley de Ejecución Penal (LNEP) cumple de forma general con los estándares internacionales de las Reglas de Bangkok

³¹² Ley Nacional de Ejecución Penal. Artículo 84.

³¹³ Ley Nacional de Ejecución Penal. Artículos 87.

³¹⁴ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que en noviembre de 2016 la Cámara de Diputados aprobó un dictamen que reforma la Ley de Asistencia Social con el objeto de garantizar el derecho de los hijos de madres reclusas que nazcan y permanezcan en cualquier centro de prevención y/o readaptación social. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³¹⁵ Ley Nacional de Ejecución Penal, México, publicada en el DOF el 16 de junio de 2016, artículo 6, disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Audiencias_LNEP/anteproyecto_281114.pdf

³¹⁶ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³¹⁷ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁸² Ley Nacional de Ejecución Penal. Artículo 5.

³¹⁹ Ley Nacional de Ejecución Penal. Artículo 53.

y, con las Directrices para el Tratamiento de Mujeres Condenadas a Penas Privativas de la Libertad, No Privativas de la Libertad y Medidas para Mujeres Delincuentes³²⁰.

183. Sin embargo, la Comisión observa con preocupación la concentración excesiva de la normatividad en los derechos de las madres privadas de la libertad y la ausencia del enfoque de género en la citada Ley con relación al acceso al derecho a la salud en general³²¹, como derecho a una revisión médica durante el ingreso, atención de salud y atención preventiva³²². Por otro lado, con respecto a los derechos de las madres privadas de la libertad, la CIDH llama la atención sobre la distinción entre hijos respecto de la cual la CNDH presentó una acción de inconstitucionalidad³²³ en tanto que sólo los hijos nacidos durante el internamiento de mujeres privadas de la libertad pueden permanecer en el centro. Para la CNDH ello constituye un trato diferencial e injustificado que no encuentra sustento objetivo ni razonable, más aún cuando se trata de menores con un alto grado de vulnerabilidad³²⁴.

184. La LNEP incorpora una disposición que permite la participación de organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto sea la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad a “formular peticiones administrativas ante la autoridad penitenciaria en contra de los hechos, actos u omisiones respecto de las condiciones de internamiento”³²⁵. Dicho mecanismo fue propuesto por organizaciones de la sociedad civil durante la Audiencia sobre derechos de las personas privadas de la libertad y privatización llevada a cabo durante el 157º periodo de sesiones.

185. La Comisión ha manifestado su preocupación por la información recibida con relación a los regímenes de los centros privatizados y la búsqueda de certificación internacional, los cuales serían planteados y ejecutados a partir de la estructura de máxima seguridad de un modelo carcelario de Estados Unidos; lo que habría derivado en la aplicación de regímenes incompatibles con los derechos humanos como excesivas restricciones de visitas por parte de familiares y defensores de las personas privadas de libertad; limitado acceso al aire libre y actividades de recreación; revisiones físicas excesivas incluso en partes íntimas del cuerpo de las personas visitantes. Asimismo, la CIDH ha expresado su preocupación por la falta de disponibilidad de información sobre los contratos celebrados entre el Estado y empresas privadas, pues, como fue referido en el Informe de 2015, la información sobre la contratación ha sido sometida a reserva³²⁶.

186. Durante el 157º período de sesiones, la CIDH celebró la audiencia sobre privatización del sistema penitenciario en México³²⁷. En dicha audiencia, organizaciones de la sociedad civil informaron que la respuesta estatal ante la crisis penitenciaria en México, ha sido adoptar esquemas de privatizados de gobierno y acreditación de centros penitenciarios. Sin embargo, refirieron que dichos modelos carecen de un

³²⁰ Equis, Justicia para las Mujeres, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, seguimiento a las recomendaciones de la CIDH en su informe 2016. Ciudad de México 15 de septiembre de 2016.

³²¹ Equis, Justicia para las Mujeres, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, seguimiento a las recomendaciones de la CIDH en su informe 2016. Ciudad de México 15 de septiembre de 2016.

³²² En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reafirmó que la atención médica es prioridad en el quehacer cotidiano de los Centros Federales de Readaptación Social, así como de proporcionar la atención necesaria y suministrar los medicamentos que prescriben los médicos. El Estado hizo referencia a la aprobación del protocolo “Otorgamiento de servicios de salud por prestadores de salud externos” el 29 de noviembre de 2016 por la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario Federal. El protocolo define las actividades para otorgar los servicios de salud a través de un prestador de servicios externo, dando cumplimiento al derecho a la salud establecido en la Constitución y en los tratados internacionales, salvaguardando la integridad física y la vida de las personas privadas de la libertad. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³²³ Comisión Nacional de Derechos Humanos, [Demanda de Acción de Inconstitucionalidad promovida por la CNDH](#) 18 de Julio de 2016.

³²⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos, [Demanda de Acción de Inconstitucionalidad promovida por la CNDH](#) 18 de Julio de 2016.

³²⁵ Ley Nacional de Ejecución Penal. Artículos 107 y 108.

³²⁶ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015.

³²⁷ CIDH, Audiencia [“México. Privatización del Sistema Penitenciario”](#), 7 de abril de 2016, 157º Periodo de Sesiones

enfoque de derechos humanos y promueven la falta de transparencia, en particular, en lo referente a la escasa información pública acerca de los contratos de prestación de servicios y de las condiciones y lineamientos del esquema de Asociación Pública-Privada³²⁸ (APP) para la operación de centros penitenciarios³²⁹. Asimismo, de conformidad con organizaciones de la sociedad civil, el proceso de acreditación de prisiones cuenta con serias irregularidades³³⁰. Por su parte, el Estado mexicano señaló que la acreditación de la ACA ha generado incentivos para salvaguardar los derechos humanos. En sus observaciones el proyecto del presente informe, el Estado informó que esta asociación ha proporcionado asesoramiento y acreditación para que la planta física y la operación de los centros participantes se encuentren dentro de los parámetros de operación y funcionamiento que marca la normatividad mexicana y conforme a los estándares internacionales, en los ámbitos de seguridad, protección, orden, cuidado de las personas, programas, justicia y administración³³¹.

187. Al respecto, la CIDH encuentra preocupante que el diagnóstico nacional de supervisión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos evidencie que las principales violaciones a derechos humanos se presentan en centros certificados por la ACA. De acuerdo con este informe, hay insuficiente capacidad de custodia, deficiencia en la atención de salud, alimentación, prevención, atención de incidentes violentos, tratos indignos, autogobierno y corrupción³³². Asimismo, la CIDH recibió información por parte de las organizaciones de la sociedad civil, que indica que el gobierno federal publicó un [comunicado](#) dando a conocer que la ACA recientemente “otorgó acreditaciones a siete Centros Federales de Readaptación Social por cumplir con el 100% de los estándares internacionales”³³³. Sin embargo, dicho comunicado no contiene vínculos o referencias para que la ciudadanía pueda localizar los estándares aplicados por la ACA o los datos concretos en los que se basó la acreditación³³⁴. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la información sobre el cumplimiento de cada estándar no se da a conocer porque ello vulneraría la seguridad de los centros y los Estándares Internacionales Centrales son propiedad registrada de ACA³³⁵.

188. Al respecto, mediante comunicación de 26 de octubre de 2015, y posteriormente de 17 de marzo de 2016 –en seguimiento a la visita de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de septiembre de 2015– la CIDH solicitó al Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, información sobre los estándares que rigen el funcionamiento de los centros de detención en México a fin de certificarse por parte de la ACA. Sin embargo, a la fecha de aprobación del presente informe, la CIDH no había recibido la información solicitada.

189. A la fecha varios centros penitenciarios han recibido la acreditación de la ACA, y hay otros 9 centros estatales en proceso de acreditación. En este sentido, la CIDH advierte con preocupación que el Instituto Penitenciario o el Ministerio de Defensa no hayan hecho públicos los estándares de la ACA. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que a la fecha 13 Centros Federales de Readaptación Social se encuentran certificados por ACA, incluyendo la Academia Nacional de Administración

³²⁸ La Ley de Asociaciones Público-Privadas adoptada en 2012 Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lapp.htm>.

³²⁹ CIDH, Audiencia [“México, Privatización del Sistema Penitenciario”](#), 7 de abril de 2016, 157º Periodo de Sesiones.

³³⁰ CIDH, Audiencia [“México, Privatización del Sistema Penitenciario”](#), 7 de abril de 2016, 157º Periodo de Sesiones.

³³¹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³³² Véase Comisión Nacional de Derechos Humanos, [Diagnóstico nacional de situación penitenciaria, ceresos, ceferesos y prisiones militares](#), 2015.

³³³ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez AC. Informe de Seguimiento al Informe de País “Situación de Derechos Humanos en México”. 31 de agosto de 2016.

³³⁴ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez AC. Informe de Seguimiento al Informe de País “Situación de Derechos Humanos en México”. 31 de agosto de 2016.

³³⁵ El Estado mexicano informó que la versión para los centros penitenciarios de Estados Unidos de Norteamérica puede consultarse en la página web de la organización http://www.aca.org/aca_prod_imis/aca_member. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

Penitenciaria. En enero de este 2017 se tiene programado que los 17 CEFERESOS estén totalmente acreditados por la Asociación³³⁶.

6. Respeto a las personas migrantes:

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

190. En el marco de la protección de los derechos de personas migrantes y sus derechos laborales como fue recomendado en el *Informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, la CIDH saluda la firma del acuerdo migratorio laboral de México con El Salvador, Guatemala y Honduras el pasado 14 de octubre de 2016³³⁷. Dicho acuerdo fija un memorando de entendimiento en materia de cooperación laboral, para la elaboración de un plan conjunto de apoyo a trabajadores migrantes, según lo informado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Mediante este programa se prevé la posibilidad de que trabajadores de los tres países centroamericanos laboren en México por un periodo no mayor de 180 días en los sectores agrícolas y de servicios durante épocas determinadas de mayor demanda. Según la información recibida, para evitar abusos en el proceso de reclutamiento y evitar posibles violaciones a los derechos humanos, los cuatro países acordaron que la relación laboral se realizará por medio de los Servicios Nacionales de Empleo³³⁸.

191. Sin embargo, con respecto a la recomendación general de reforzar la protección a trabajadores migrantes y sus familias, la CIDH observa que la situación de trabajadores agrícolas y jornaleros que trabajan en grandes plantaciones continúa siendo uno de los desafíos más importantes en materia de política migratoria. De acuerdo con el Informe de la visita del Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos a México³³⁹, estadísticas oficiales confirman que de un total de 2,42 millones de jornaleros y trabajadores agrícolas, más de 800.000 (34%) no reciben ninguna remuneración, mientras que otros 750.000 (31%) sólo ganan el salario mínimo o incluso menos. La mayoría de jornaleros agrícolas son trabajadores migrantes que migran de estados del sur hacia al norte siguiendo las temporadas de cosecha. Según el Grupo de Trabajo, la CNDH ha documentado varios casos de condiciones abusivas de jornaleros migrantes que viajan a menudo con sus hijos³⁴⁰. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la Secretaría de Trabajo y Previsión Social en colaboración con el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA Rural) suscribieron en 2015 unas Bases de Colaboración para reconocer la competencia laboral en materia de jornaleros agrícolas. Del 1 de septiembre de 2015 al 30 de junio de 2016, se certificó la competencia laboral de 8.592 jornaleros agrícolas en 11 estados de la República. De este

³³⁶ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³³⁷ Secretaría de Gobierno. Memorandum de Entendimiento en Materia de Cooperación Laboral con el Salvador, Guatemala y Honduras. Disponible en: <http://www.gob.mx/stps/galerias/memorandum-de-entendimiento-en-materia-de-cooperacion-laboral-con-el-salvador-guatemala-y-honduras?idiom=es>.

³³⁸ La Jornada, [México firma acuerdo migratorio laboral](#), 14 de octubre de 2016.

³³⁹ Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos. [Declaración del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos sobre su visita](#) a México. Ciudad de México, 7 de septiembre de 2016, pág. 7.

³⁴⁰ Naciones Unidas, [Declaración del Grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos a: final de su visita a México](#), 7 de septiembre de 2016.

total, 2.638 fueron mujeres y 5.954 hombres³⁴¹. Asimismo informó que en abril de 2016, el presidente Enrique Peña Nieto remitió al Congreso una iniciativa de reforma a la Constitución Política de México y a Ley Federal del Trabajo. Los cambios propuestos se dirigen a la modernización de la justicia laboral para fortalecer la autonomía y eficiencia de la administración de la justicia laboral³⁴².

192. Con respecto a la situación general de derechos de personas migrantes, durante la audiencia sobre la situación general de Derechos Humanos en México, las organizaciones de la sociedad civil expresaron su preocupación sobre la implementación del Programa Integral para la Frontera Sur en lo que se refiere en el ordenamiento migratorio³⁴³. De acuerdo con los solicitantes debido a que el Programa Integral Frontera Sur enfatiza un abordaje del fenómeno migratorio desde un enfoque de seguridad nacional y de control de flujos migratorios en lugar de un enfoque de protección de los derechos de las personas migrantes³⁴⁴, la militarización de la Frontera Sur ha llevado a respuestas inapropiadas a la crisis migratoria pues los agentes militares no tienen facultades para la verificación de asuntos migratorios bajo criterios diferenciados en particular con respecto al uso de la detención migratorio que afecta desproporcionalmente a niños, adolescentes, mujeres y solicitantes de asilo.³⁴⁵ Igualmente, de acuerdo con Amnistía Internacional, la implementación del Programa Frontera Sur ha llevado a un incremento de las expulsiones y detenciones de personas migrantes que ingresan a México al punto que el número de expulsiones de personas migrantes provenientes de Centroamérica superó a Estados Unidos³⁴⁶.

193. La Comisión observa que, de acuerdo con información recibida de parte de organizaciones de la sociedad civil, los operativos de control migratorio han incrementado sin que las autoridades mexicanas mejoren sustancialmente su capacidad para identificar las necesidades de protección de migrantes ni la investigación de los delitos en contra de migrantes en tránsito en el país³⁴⁷.

194. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que actualmente operan 22 Grupos Beta de Protección a Migrantes conformados por 154 integrantes de los tres niveles de gobierno (114 federales, 11 estatales y 29 municipales)³⁴⁸. Asimismo indicó que el Instituto Nacional de Migración otorgó 87 autorizaciones de ingreso a representantes de la sociedad civil para realizar visitas de supervisión en estaciones migratorias y estancias provisionales. El Estado informó que la CNDH remitió en 2016, 546 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos atribuibles a servidores públicos adscritos al Instituto Nacional de Migración, de los cuales concluyó 300 expedientes y en uno se encontraron violaciones en la materia³⁴⁹.

³⁴¹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³⁴² Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³⁴³ CIDH, Audiencia [Situación General de Derechos Humanos en México](#). 7 de abril de 2016, 157º Periodo de Sesiones.

³⁴⁴ CIDH, [Situación de los derechos humanos en México](#), 31 de diciembre de 2015, párr. 279.

³⁴⁵ CIDH, Audiencia [Situación General de Derechos Humanos en México](#). 7 de abril de 2016, 157º Periodo de Sesiones.

³⁴⁶ Amnistía Internacional, [Informe Anual 2015 de México](#), diciembre de 2015.

³⁴⁷ Washington Office for Latin America, FUNDAR y Casa Migrante El Saltillo. Camino de Impunidad, Miles de migrantes Enfrentan Abusos y Medidas Severas en México. Septiembre 2016, pág. 8.

³⁴⁸ Según el Estado, los Grupo Beta de Protección a Migrantes tienen el objetivo de proporcionar ayuda humanitaria, primeros auxilios, asistencia migratoria, orientación e información a los migrantes sobre sus derechos, sin importar su nacionalidad o situación migratoria y cuentan con Oficiales de Protección a la Infancia para brindar asistencia en especial a los niños, niñas y adolescentes no acompañados. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³⁴⁹ Asimismo indicó que de 2013 a 2016 se capacitaron a 3.992 servidores públicos en el curso “Legalidad y Derechos Humanos”, en el que se realiza un trabajo conjunto con el Alto Comisionado de Naciones Unidas de ACNUR, con la CNDH y el INM. También refirió que se han habilitado cursos para la capacitación de personal del INM y de las Procuradurías de Protección a la Infancia en toda la República y que se desarrolló un Proyecto Piloto sobre el Protocolo en la Estación Migratoria del Distrito Federal. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

195. Durante la visita en 2015, la CIDH constató en terreno que la situación de inseguridad y violencia que atraviesa el país tiene un grave y desproporcionado efecto sobre personas desplazadas internamente. Como señaló la CIDH en su informe “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México” de 2013, la violencia relacionada con el crimen organizado también ha conllevado a que miles de personas se hayan visto forzadas a desplazarse internamente en México durante los últimos años³⁵⁰. A la fecha de aprobación del Informe de México 2015, el desplazamiento interno no había sido documentado y analizado de forma integral por el Estado, lo que constituía el principal obstáculo de cara a la respuesta integral. En ese sentido, la CIDH reitera su preocupación por la falta de información oficial sobre el desplazamiento interno.

196. En la audiencia “Situación de derechos humanos de las personas afectadas por el desplazamiento interno en México”, realizada en Panamá el 7 de diciembre de 2016, las organizaciones participantes informaron que continuaría un panorama alarmante de desplazamiento en México, debido a la continuidad de serios hechos de violencia, desastres naturales, entre otras causas³⁵¹. Indicaron que durante el año 2016, se habrían presentado 25 episodios masivos de desplazamiento que han impactado a un aproximado de más de 10,000 personas, principalmente, en los estados de Guerrero y Sinaloa. Asimismo señalaron que las autoridades estatales no estarían adoptando las medidas necesarias para prevenir y atender dicha problemática; no se habría incluido una perspectiva de atención para personas que enfrentan desplazamientos en México en la elaboración de la Ley de Víctimas; y miles de personas desplazadas, principalmente mujeres y niños, se ven obligados a quedarse en albergues que no estarían preparados para proporcionar una atención integral. Por su parte, el Estado informó que el tema de desplazamiento es de principal relevancia y que se han impulsado una serie de estrategias integrales, con un enfoque de derechos humanos, para prevenir las causas y consecuencias del desplazamiento; se estaría implementando una serie de acciones de infraestructura, salud, reparación de viviendas, seguridad, entre otras, a fin de atender a la población desplazada; actualmente se encontraría pendiente el estudio de una reforma a la Ley de Víctimas a fin de atender la situación de personas desplazadas en México.

197. El Estado informó a la Comisión que el fenómeno del desplazamiento interno responde a acontecimientos ni sistemáticos ni generalizados de violaciones a los derechos humanos, y cuando se ha advertido este tipo de movilizaciones de personas, las autoridades en el marco de sus atribuciones atienden las situaciones específicas de la población víctima o de violaciones a sus derechos humanos³⁵². El Estado asimismo señaló que analizando cada uno de los elementos que integran el desplazamiento interno forzado así como la naturaleza de las movilizaciones causadas por la violencia, “se advierte que el fenómeno de desplazamiento interno en México no responde a ninguno de los elementos del desplazamiento forzado interno, por lo que se considera que la atención correspondiente debe ser a través de la figura de víctima del delito y de violaciones a los derechos humanos³⁵³.”

198. Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante “CNDH”) publicó un Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno el pasado 11 de mayo que la CIDH saluda. Dicho informe es el primero emitido por un órgano del Estado mexicano para abordar esta problemática, en el que ofrece una aproximación a la situación de vulnerabilidad de este sector poblacional. La CNDH identifica como principales causas del desplazamiento, la violencia generalizada resultado de la estrategia de seguridad y el clima de corrupción e impunidad que deriva en múltiples violaciones a los derechos humanos. El Informe

³⁵⁰ Véase, CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13. 30 de diciembre de 2013, párr. 71.

³⁵¹ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos de las personas afectadas por el desplazamiento interno en México, 159 Periodo de Sesiones, Panamá.

³⁵² Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

³⁵³ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

destaca que existen aproximadamente 35.433 víctimas de desplazamiento forzado, siendo Tamaulipas el estado que reporta un mayor porcentaje de víctimas con el 60% del total³⁵⁴.

199. De acuerdo con información aportada por la CNDH, en la actualidad no existe un censo sobre la población desplazada que provea de información desagregada respecto de la causa del desplazamiento, el lugar de origen y destino, la edad y el sexo de las personas desplazadas. Igualmente, la CIDH destaca que según la información aportada, la cifra de desplazamiento pudiera ser mucho más alta que la registrada en el Informe de la CNDH. la Comisión Mexicana para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos afirma según el monitoreo realizado que en México hay al menos 287.358 personas desplazadas al interior del país³⁵⁵.

200. La CNDH destacó en su informe la ausencia de un diagnóstico y la escasa información oficial. Asimismo, no existe una institucionalidad que tenga dentro de sus facultades la atención a personas desplazadas que se encuentran en situación de desprotección y con la posibilidad de ser re-victimizadas³⁵⁶. El Estado informó que a nivel estatal se cuenta con dos entidades federativas que han emitido leyes en materia de desplazamiento interno forzado – sin especificar cuáles. El Estado asimismo indicó que no se cuenta con información de los mecanismos que hayan sido aplicados en algún caso en particular³⁵⁷.

201. La más importante recomendación realizada por la CNDH al gobierno mexicano es el reconocimiento oficial de la existencia del problema del desplazamiento forzado interno y la adopción de medidas para su atención desde una perspectiva humanitaria. En el mismo tenor que la respuesta presentada a esta Comisión, en la información remitida por la Secretaría de Gobierno para la elaboración del informe mencionado se concluye que, de acuerdo con estándares internacionales, no se acreditan la existencia de ninguno de los elementos necesarios que configuren una situación de desplazamiento forzado pues “si bien existe movilidad humana por causa de la violencia, ésta no es de carácter generalizado”³⁵⁸.

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

7. Respeto a defensores y defensoras:

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

³⁵⁴ Igualmente, la CNDH señala que el desplazamiento se ha generado por violencia, violaciones a derechos humanos, desastres naturales proyectos de desarrollo, grupos de autodefensa y como consecuencia del ejercicio de la actividad periodística. Expresiones de la delincuencia como la extorsión, las amenazas, la destrucción de la vivienda, el asesinato y secuestro se encuentran entre las causas más frecuentes de desplazamiento. Comisión Nacional de Derechos Humanos. [Informe Especial Sobre Desplazamiento Forzado Interno](#) en México, Mayo 2016.

³⁵⁵ CMDPDH, Insumos para el informe de seguimiento al Informe sobre México. Desde 2011 a la fecha se han dado 154 episodios de desplazamientos masivos (de más de diez familias) en 15 estados: Baja California (3%), Chiapas (7.7%), Chihuahua (5%), Coahuila (1%), Durango (5%), Estado de México (2%), Guerrero (21.5%), Michoacán (14%), Morelos (1%), Nuevo León (4.3), Oaxaca (4.7%), Sonora (.5%) Tamaulipas (12%), Sinaloa (16%), y Veracruz (1.3%) provocados fundamentalmente por la delincuencia organizada.

³⁵⁶ Comisión Nacional de Derechos Humanos. [Informe Especial Sobre Desplazamiento Forzado Interno](#) en México, mayo 2016, pág. 146.

³⁵⁷ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

³⁵⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos. [Informe Especial Sobre Desplazamiento Forzado Interno](#) en México, mayo 2016, pág. 85.

multicultural en el diseño y adopción de medidas de protección para defensoras y periodistas.

203. En la Audiencia sobre la Situación de Derechos Humanos en México, realizada durante el 157º período de sesiones el 7 de abril de 2016, los representantes del Estado informaron sobre sus esfuerzos para mejorar el Mecanismo Nacional de Protección creado en beneficio de los y las defensoras de derechos humanos. En este sentido, adelantaron un proceso de operatividad en conjunto con *Freedom House* para analizar los rezagos en el análisis de casos, incorporar las perspectivas de género, y el análisis colectivo de riesgos. Como resultado, se desarrollaron lineamientos para fortalecer el área de prevención, averiguaciones previas e indagatorias³⁵⁹. La CIDH desarrolla avances y desafíos sobre el Mecanismo de Defensores y Periodistas más adelante en su informe.

204. Por otra parte, durante el 2016 la CIDH recibió información respecto a una campaña mediática contra varios defensores y organizaciones de derechos humanos acusadas de fraude y corrupción, de defender presuntos delincuentes y de promover la impunidad realizando falsas denuncias de tortura³⁶⁰. En efecto, en la audiencia referida en el párrafo anterior, la CIDH exhortó al Estado a tomar medidas decisivas para responder a los fuertes ataques públicos en México al trabajo del Grupo de Expertos Independientes e incluso al daño provocado al entonces Secretario Ejecutivo de la Comisión por la denuncia penal presentada contra su persona en el país relacionada al trabajo del GIEI³⁶¹. Al respecto, tres expertos de derechos humanos de las Naciones Unidas exhortaron al Gobierno mexicano “a expresar su completo respaldo al trabajo de los defensores y las organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil, y a que contrarreste activamente la actual campaña de estigmatización que busca socavar su trabajo como promotores de las libertades fundamentales en el país”. Según el comunicado: “El llamado de los expertos se da en el contexto de una ola de críticas en diversos medios mexicanos contra defensores de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales y miembros de organismos internacionales de derechos humanos que está empeorando el clima para la promoción y protección de los derechos humanos en el país”³⁶². En el comunicado, los expertos de Naciones Unidas también abordaron el hecho que varias organizaciones nacionales e internacionales y expertos involucrados en la investigación del caso de la desaparición forzada de los estudiantes de Ayotzinapa, incluido el GIEI de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, hayan sido objeto de campañas para desacreditar su trabajo y los resultados de sus investigaciones. Asimismo, una Junta de Síndicos de alto nivel de las Naciones Unidas urgió al Estado mexicano a proteger a Mariclaire Acosta ante una serie de ataques y amenazas que sufre en su país³⁶³.

205. En el comunicado de prensa emitido por los tres expertos de derechos humanos de Naciones Unidas, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de defensores de los derechos humanos señaló que “las autoridades mexicanas deberían reconocer públicamente que la defensa de los derechos humanos y de las víctimas de violaciones de derechos humanos no es sólo una actividad legítima, sino

³⁵⁹ Subsecretaría de Derechos Humanos, Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos. [Informe de actividades, Ejercicio 2015](#), Mecanismo para la Protección de Derechos Humanos de Personas Defensoras y Periodistas, pág. 55.

³⁶⁰ Naciones Unidas, [Expertos de la ONU piden a México contrarrestar la campaña de desprestigio y respaldar a los defensores de derechos humanos](#), 6 de abril de 2016.

³⁶¹ CIDH, Audiencia Pública, Situación de Derechos Humanos en México, 7 de abril de 2016. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la denuncia en contra del entonces Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Emilio Álvarez Icaza, fue presentada ante la PGR por un particular, sin que el Estado se encontrara involucrado en la presentación de la misma. Asimismo indicó que no se cumplieron los requisitos de admisibilidad, por lo que la PGR determinó el No ejercicio de la Acción Penal, que fue notificado a la Secretaría de Gobernación, en su carácter de representante del Gobierno Federal, el 4 de abril de 2016. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³⁶² Naciones Unidas, [Expertos de la ONU piden a México contrarrestar la campaña de desprestigio y respaldar a los defensores de derechos humanos](#), 6 de abril de 2016.

³⁶³ Mariclaire Acosta fue nombrada en 2013 como una de los cinco expertas eminentes mundiales de derechos humanos de un órgano, la Junta de Síndicos del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para la Cooperación Técnica en Materia de Derechos Humanos y del Fondo Voluntario para la Asistencia Financiera y Técnica para el seguimiento del Examen Periódico Universal. Naciones Unidas, [Expertos de la ONU urgen al Gobierno de México para que asegure la protección de defensores de derechos humanos en vista de la campaña de descrédito que enfrenta una reconocida activista](#), 30 mayo de 2016.

fundamental para fortalecer el estado de derecho, la rendición de cuentas ante la justicia y la democracia en el país”³⁶⁴.

206. Los órganos de protección de derechos humanos del Sistema Interamericano han señalado reiteradamente que las defensoras y defensores de derechos humanos, desde distintos sectores de la sociedad civil y, en algunos casos, desde las instituciones estatales, brindan aportes fundamentales para la vigencia y fortalecimiento de las sociedades democráticas. De allí, que el respeto por los derechos humanos en un Estado democrático dependa, en gran medida, de las garantías efectivas y adecuadas que gocen las defensoras y defensores para realizar libremente sus actividades³⁶⁵.

207. El Estado mexicano debe reconocer públicamente que el ejercicio de la promoción y defensa de los derechos humanos es una acción legítima y que, al ejercer estas acciones, las defensoras y defensores no están contra las instituciones del Estado sino que, por el contrario, propenden al fortalecimiento del Estado de Derecho y la ampliación de los derechos y garantías de todas las personas. Todas las autoridades y funcionarios estatales de ámbito local deben tener conciencia de los principios relativos a las actividades de los defensores y su protección, así como de las directrices aplicables a su observancia.

208. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que “México está profundamente comprometido con la adopción de medidas que permitan a los defensores y periodistas ejercer su labor, y, en particular, atender los casos que se presenten en los que se requiera otorgar protección”. El Estado citó algunos ejemplos en los cuales ha reconocido la labor de personas defensoras y periodistas: la intervención del Presidente Enrique Peña Nieto durante la Ceremonia de Entrega del Premio Nacional de Derechos Humanos 2016; el pronunciamiento del Secretario de Gobernación en la apertura del 55º periodo extraordinario de sesiones de la Corte Interamericana y la intervención del Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos en marco de la 43ª sesión ordinaria de la Junta de Gobierno del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas³⁶⁶.

8. Respeto a la libertad de expresión, la Comisión recomienda al Estado mexicano:

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

³⁶⁴ Naciones Unidas, [Expertos de la ONU piden a México contrarrestar la campaña de desprestigio y respaldar a los defensores de derechos humanos](#), 6 de abril de 2016.

³⁶⁵ CIDH, Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las América, párrs. 20-41. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensorescap1-4.htm>

³⁶⁶ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

- Adoptar protocolos especiales de investigación en virtud de los cuales se deba agotar completa y suficientemente la hipótesis de la relación del homicidio u agresión con el oficio periodístico.
- Mejorar la relación existente entre la jurisdicción federal y la jurisdicción estatal a fin de evitar que conflictos de competencia entorpezcan o retarden las investigaciones.
- Permitir que las víctimas, sus familias y cuando haya lugar sus coadyuvantes, puedan participar en los procesos penales con plenas garantías, tanto para la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de los hechos como al momento de exigir una reparación.

209. En su informe *Situación de los derechos humanos en México* la CIDH manifestó su preocupación por el aumento acelerado de las agresiones de distinto tipo y homicidios de periodistas y comunicadores en México. A octubre de 2016 la Relatoría Especial documentó 9 asesinatos de periodistas, cifra que supera a la registrada en 2015 cuando fueron asesinados 6 periodistas.

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

211. Tal y como lo señaló la CIDH en su informe *Situación de los derechos humanos en México* los altos índices de impunidad en los crímenes contra periodistas son de suma preocupación para la CIDH y su Relatoría Especial. Tanto la Comisión como la Corte Interamericana se han referido al efecto amedrentador que los crímenes contra periodistas tienen para otros y otras profesionales de los medios de comunicación así como para los y las ciudadanas que pretenden denunciar abusos de poder o actos ilícitos de cualquier naturaleza³⁶⁷. Este efecto amedrentador solamente podrá evitarse, “mediante la acción decisiva del Estado para castigar a quienes resulten responsables, tal como corresponde a su obligación bajo el derecho internacional y el derecho interno”³⁶⁸.

Asesinatos

212. El 21 de enero el periodista Marcos Hernández Bautista, fue asesinado en la localidad de San Andrés Huaxpaltepec, estado de Oaxaca. Hernández era corresponsal del diario *Noticias Voz e Imagen de Oaxaca* y colaboraba con algunos otros medios de comunicación. También se desempeñaba como funcionario público en el gobierno de su localidad y militaba en el partido Movimiento de Regeneración Nacional. De acuerdo con el director editorial del periódico, el periodista había manifestado temor por posibles represalias ante la publicación de artículos que tocaban “intereses políticos y de cacicazgos en la región”; sin embargo, el Estado informo a la Relatoría Especial que el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas no tenía registradas amenazas, agresiones u hostigamientos en su contra, ni una solicitud para velar por su seguridad³⁶⁹.

³⁶⁷ Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párr. 148; CIDH. Informe No. 136/10. Caso 12.658. Luis Gonzalo “Richard” Vélez Restrepo y Familia (Colombia). 23 de octubre de 2010, párr. 136; CIDH, Informe No. 50/99. Caso 11.739. Héctor Félix Miranda (México), 13 de abril de 1999, párr. 52; CIDH, Informe No. 130/99, Caso No. 11.740, Víctor Manuel Oropeza (México), 19 de noviembre de 1999, párr. 58. Ver también, CIDH, *Informe Anual 2010*, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II: Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011, párr. 716.

³⁶⁸ CIDH, Informe No. 136/10. Caso 12.658. *Luis Gonzalo “Richard” Vélez Restrepo y Familia* (Colombia), 23 de octubre de 2010, párr. 136; CIDH, Informe No. 50/99, Caso 11.739, *Héctor Félix Miranda (México)*, 13 de abril de 1999, párr. 52; CIDH, Informe No. 130/99. *Caso No. 11.740, Víctor Manuel Oropeza (México)*, 19 de noviembre de 1999.

³⁶⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión .27 de enero de 2016. [Comunicado de prensa R4/16. La Relatoría Especial condena un nuevo asesinato de un periodista en México](#); Freedom House. 23 de enero de 2016. [Debe investigarse el asesinato del periodista Marcos Hernández Bautista](#); Comité para la Protección de Periodistas (CPJ). 26 de enero de 2016. [Periodista crítico asesinado en Oaxaca](#); Reporteros sin Fronteras (RSF). 29 de enero de 2016. [Asesinados los periodistas Reinel Martínez Cerqueda y Marcos Hernández Bautista](#).

213. El 25 de febrero fue capturado Jorge Armando Santiago Martínez, Primer Comandante del Segundo Turno de la Policía Municipal de Santiago Jamiltepec como responsable del homicidio del periodista Marcos Hernández Bautista. La Fiscalía General del estado de Oaxaca indicó que habría un segundo responsable contra quien también existiría orden de captura³⁷⁰.

214. El 9 de febrero fue encontrada sin vida la periodista Anabel Flores Salazar en una carreta del estado de Puebla. La periodista Anabel Flores Salazar, había sido sustraída de su domicilio el 8 de febrero en la localidad de Orizaba, Veracruz por hombres armados que llegaron directamente a buscarla en tres camionetas y, tras ubicarla en una de las habitaciones, la subieron por la fuerza a uno de los vehículos y huyeron³⁷¹. Flores Salazar se desempeñaba como reportera de hechos policiales para el periódico local *El Sol de Orizaba*³⁷².

215. Tras conocerse de su desaparición, la Comisión Estatal para la Atención de los Periodistas de Veracruz a través de un comunicado anunció que había iniciado un procedimiento de medidas de protección para la localización de la periodista y brindó protección a sus familiares, luego de tomar conocimiento del secuestro³⁷³. Por su parte, la Fiscalía de Veracruz tras conocerse la muerte de la periodista insinuó que los hechos se habrían dado como consecuencia de una relación sentimental que la periodista sostendría con un miembro de una organización criminal³⁷⁴. Dicha versión fue rechazada por periodistas, organizaciones de la sociedad civil y parlamentarios del estado de Veracruz quienes además exigieron una investigación exhaustiva y una respuesta adecuada por parte de las autoridades estatales en especial del ente investigador, para que se esclarecieran los hechos y se agotará la hipótesis de la relación con su oficio periodístico³⁷⁵.

216. Pocos días después de su homicidio el gobernador del estado de Veracruz, Javier Duarte, anuncio a través de su cuenta de twitter que un integrante de la banda criminal Los Zetas era el autor intelectual del homicidio de la periodista, además señaló que Flores había hecho denuncias contra el crimen organizado en redes sociales haciendo uso de un seudónimo³⁷⁶. El 4 de mayo en una rueda de prensa el Fiscal señaló que se había capturado a otro de los implicados en el crimen de la periodista y además señaló que la

³⁷⁰ Revista Proceso. 25 de febrero de 2016. [Un policía, presunto asesino del periodista Marcos Hernández](#); Knight Center. 26 de febrero de 2016. [Comandante de la policía detenido por asesinato de periodista en México](#); Excelsior. 25 de febrero de 2016. [Detienen a presunto asesino de periodista oaxaqueño](#).

³⁷¹ CPJ. 8 de febrero de 2016. [Periodista de la fuente policíaca secuestrada en Veracruz](#); Article 19. 8 de febrero de 2016. [Es responsabilidad de las autoridades federales y locales localizar con vida a la periodista Anabel Flores](#); Animal Político. 8 de febrero de 2016. [Hombres armados secuestran a la reportera Anabel Flores Salazar, en Veracruz](#).

³⁷² Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Comunicado de prensa R11/16. La Relatoría Especial condena el asesinato de una periodista en México](#); Naciones Unidas. Oficina del alto Comisionado para los Derechos Humanos México. 11 de febrero de 2016. [ONU-DH y ONU-Mujeres condenan el asesinato de la periodista veracruzana Anabel Flores](#); CPJ. 9 de febrero de 2014. [Hallan en Puebla cuerpo de periodista veracruzana desaparecida Anabel Flores Salazar](#); Freedom House. 11 de febrero de 2016. [Mexico: Count of Murdered Journalists in Veracruz Now Sixteen](#); RSF. 10 de febrero de 2016. [Asesinada la periodista Anabel Flores Salazar](#); Sin embargo. 9 de febrero de 2016. [Anabel Flores Salazar, 32 años, madre de dos bebés y periodista de Veracruz, fue asesinada](#).

³⁷³ Comisión Estatal para Atención y Protección de los Periodistas. 8 de febrero de 2016. [Comunicado de Prensa 055. Anabel Flores Salazar](#); Comisión Estatal para Atención y Protección de los Periodistas. 9 de febrero de 2016. [Comunicado de Prensa 006. La CEAPP condena el homicidio de Anabel Flores Salazar](#).

³⁷⁴ E-Consulta Veracruz. 8 de febrero de 2016. [Fiscalía vincula a reportera de Orizaba con la delincuencia](#); Vanguardia. 8 de febrero de 2016. [Fiscalía de Veracruz criminaliza a Anabel Flores Salazar, reportera desaparecida](#).

³⁷⁵ Senado de la República. 11 de febrero de 2016. Boletín Número 1047. [Senadores piden que caso de la periodista Anabel Flores sea atraído por la PGR](#); Animal Político. 10 de febrero de 2016. ["Criminalizar a periodistas asesinados es cobarde": reporteros de Veracruz](#); Naciones Unidas. Oficina en México de ONU Mujeres y Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos México (ONU-DH). 11 de febrero de 2016. [ONU-DH y ONU-Mujeres condenan el asesinato de la periodista veracruzana Anabel Flores](#); Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos). 11 de febrero de 2016. [Pronunciamiento ante el feminicidio de la periodista Anabel Flores](#).

³⁷⁶ Cuenta de Twitter Javier Duarte @Javier_Duarte. "A Josele Márquez (a) El Chichi se le relaciona entre muchos crímenes la autoría intelectual del asesinato de la periodista Anabel Flores". [13 de febrero de 2016](#); Cuenta de Twitter Javier Duarte @Javier_Duarte. "Anabel Flores bajo el seudónimo de Mariana Contreras publicó lo siguiente luego de la detención del Chichi:" [13 de febrero de 2016](#); Cuenta de Twitter Javier Duarte @Javier_Duarte. Una vez que detuvimos a Josele Márquez (a) El Chichi, la Fuerza Civil de #Veracruz resguarda las instalaciones del periódico "El Buen Tono". [13 de febrero de 2016](#); El Economista. 13 de febrero de 2016. [Arrestan a presunto asesino de periodista Anabel Flores](#); El Financiero. 13 de febrero de 2016. [Arrestan a presunto asesino de la reportera Anabel Flores](#).

muerte de Flores estaba relacionada con su oficio debido a que una de sus notas había molestado a la organización criminal de Los Zetas a la que pertenecían los detenidos³⁷⁷. El Estado informó a la Relatoría Especial el 9 de septiembre que la Fiscalía Primera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de la Ciudad de Orizaba, Veracruz, abrió carpeta de investigación y la misma se encuentra en trámite, así mismo la Dirección de Averiguaciones Previas de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) dio inicio a un Acta Circunstanciada la cual se encuentra en trámite³⁷⁸.

217. El periodista Moisés Dagdug Lutzow, fue asesinado el 20 de febrero en el estado de Tabasco. Desconocidos entraron a su casa y tras apuñalarlo salieron en el vehículo del periodista que fue encontrado horas después en una carreta de la ciudad de Villahermosa. De acuerdo a la información disponible, Dagdug Lutzow era reconocido por ser dueño de la empresa de comunicación *Grupo VX* y por presentar un programa en la emisora de radio *XEVX La grande de Tabasco*. El periodista comentó en diversas ocasiones que había sido víctima de intimidaciones verbales realizadas de manera anónima, supuestamente por su postura crítica contra el gobierno del estado de Tabasco, encabezado por Arturo Núñez Jiménez³⁷⁹. El 2 de mayo, el Fiscal General de Tabasco dio a conocer avances en la investigación y señaló que en un operativo conjunto con la Policía Federal se detuvo al presunto homicida de Dagdug Lutzow³⁸⁰. El Estado informó a la Relatoría Especial el 9 de septiembre que la Procuraduría General de Justicia abrió averiguación por el caso y actualmente se encuentra en trámite³⁸¹.

218. El periodista Francisco Pacheco Beltrán, fue asesinado el 25 de abril en la localidad de Taxco, estado de Guerrero. De acuerdo a la información disponible, Pacheco trabajaba para *El Sol de Acapulco*, *El Faro de Taxco* y la estación de radio *Capital Máxima de Chilpancingo*. Además tenía su propio portal de noticias, *Pacheco Digital*, donde cubría los hechos que ocurrían en su estado, uno de los más violentos del país³⁸². Periodistas de Guerrero marcharon exigiendo justicia en su caso³⁸³.

219. El 4 de mayo se anunció por parte del titular de la FEADLE que dicha dependencia aplicaría su facultad de atracción para llevar el caso y al mismo tiempo anunció la apertura de la investigación previa

³⁷⁷ Fiscalía General del Estado. 4 de mayo de 2016. [Esclarece FGE homicidio de periodista Anabel Flores](#); un detenido. 4 de mayo de 2016; Tiempo. 5 de mayo de 2016. [Esclarece FGE muerte de reportera Anabel Flores](#); Excélsior. 5 de mayo de 2016. [Cae presunto asesino de la periodista Anabel Flores: está ligado al narco](#).

³⁷⁸ Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la Solicitud de Información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. 9 de septiembre de 2016. Disponible en: Archivos de la Relatoría Especial.

³⁷⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 25 de febrero de 2016. [Comunicado de prensa R22/16. La Relatoría Especial condena el asesinato de un periodista en México, el tercero en ese país en los dos primeros meses de 2016](#); Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 22 de febrero de 2016. [Dueño de medios, amenazado por sus reportajes, fue asesinado en México](#); Reporteros Sin Fronteras (RSF). 24 de febrero de 2016. [Moisés Dagdug Lutzow, cuarto periodista mexicano asesinado en 2016](#); Freedom House. 22 de febrero de 2016. [Debe investigarse el asesinato del periodista Moisés Dagdug Lutzow](#); Fiscalía General del Estado de Tabasco. 20 de febrero de 2016. [Boletín Informativo No. 1131. Comunicado](#); Aristegui Noticias. 20 de febrero de 2016. [Tabasco: asesinan al empresario, político y periodista Moisés Dagdug Lutzow](#); Proceso. 26 de febrero de 2016. [Descartan robo en crimen del empresario Moisés Dagdug Lutzow](#).

³⁸⁰ Fiscalía General del Estado de Tabasco. 2 de Mayo de 2016. [Boletín Informativo No. 1161. Investigación de la FGE ubica a presunto homicida del empresario Moises Dagdug: ya se encuentra detenido](#); Knightcenter. 2 de mayo de 2016. [Capturan a presunto asesino del periodista y empresario de medios mexicano Moisés Dagdug](#); Proceso. 30 de abril de 2016. [Detienen a presunto asesino del empresario de Tabasco Moisés Dagdug](#).

³⁸¹ Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la Solicitud de Información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. 9 de septiembre de 2016. Disponible en: Archivos de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

³⁸² Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 29 de abril de 2016. [Comunicado de prensa R57/16. La Relatoría Especial condena un nuevo asesinato de un periodista en México](#); Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Expresa CNDH su indignación por el asesinato del periodista Francisco Pacheco Beltrán ocurrido en Taxco, Guerrero](#); CPJ. 25 de abril de 2016. [Reportero mexicano asesinado a balazos en el estado de Guerrero](#); Article 19. 25 de abril de 2016. [Francisco Pacheco, cuarto periodista asesinado en 2016](#); El País. 25 de abril de 2016. [Asesinado a tiros un periodista a la puerta de su casa en México](#); El Universal. 25 de abril de 2016. [Asesinan a periodista Francisco Pacheco en Taxco](#); Sin embargo mx. 25 de abril de 2016. [El periodista Francisco Pacheco es asesinado afuera de su casa en Taxco, Guerrero](#).

³⁸³ Televisa Hermosillo. 27 de abril de 2016. [Marchan periodistas de Guerrero por asesinato de reportero](#).

por el homicidio de Pacheco. Además la FEADLE y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) ofrecieron apoyo a los familiares del periodista y las medidas de protección, atención y ayuda reconocidas por la ley³⁸⁴. El Estado informó a la Relatoría Especial el 9 de septiembre que la FEADLE inició la averiguación previa por los hechos y actualmente se encuentra en trámite. Además indicó que sus familiares fueron incorporados al Mecanismo de Protección³⁸⁵.

220. El periodista Manuel Torres González fue asesinado el 14 de mayo en Poza Rica, estado de Veracruz. Torres había sido corresponsal de la cadena *TV Azteca* y reportero del *Diario Noreste*. Recientemente había lanzado su propio sitio web llamado *Noticias MT* y de acuerdo con información disponible en ocasiones colaboraba con el ayuntamiento de Poza Rica³⁸⁶. La Fiscalía General del Estado de Veracruz a través de un comunicado señaló que se investigarían los hechos sin hacer mención a la labor periodística de Torres³⁸⁷. Por su parte la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas de Veracruz, condeno el hecho y exhorto a las autoridades a llevar una investigación diligente que permita esclarecer el asesinato³⁸⁸.

221. El 19 de junio el periodista Elidio Ramos Zárate fue asesinado en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca. De acuerdo con la información disponible Ramos habría cubierto los disturbios que se presentaron entre los maestros y agentes de la policía en su Oaxaca; el homicidio ocurrió cuando el periodista se encontraba en la vía pública donde lo habrían abordado desconocidos que le dispararon. Ramos Zárate trabajaba para *El Sur*, *Diario Independiente* y cubría la fuente policial³⁸⁹.

222. La Relatoría Especial también tuvo conocimiento que el 20 de junio la periodista Zamira Esther Bautista fue asesinada en la ciudad de Victoria en el estado Tamaulipas. Bautista trabajaba como reportera independiente y se había desempeñado como reportera free lance y realizaba la cobertura de eventos sociales para los periódicos *El Mercurio* y *La Verdad*. Según información disponible, las autoridades habrían señalado que los responsables del homicidio dejaron una tarjeta que la vinculaba con un grupo ilegal que opera en Victoria. Organizaciones de la sociedad civil rechazaron este acto de violencia contra los periodistas y exigieron a las autoridades esclarecer el crimen y brindar las condiciones necesarias para poder ejercer profesión de forma libre y segura³⁹⁰.

³⁸⁴ Animal Político. Mayo 3 de 2016. [PGR abre una averiguación previa por el homicidio del periodista Francisco Pacheco](#); Televisa.News. 4 de mayo de 2016. [PGR atrae investigación del asesinato del periodista Francisco Pacheco](#).

³⁸⁵ Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la Solicitud de Información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. 9 de septiembre de 2016. Disponible en: Archivos de la Relatoría Especial.

³⁸⁶ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 20 de mayo de 2016. [Comunicado de prensa R68/16. La Relatoría Especial condena un nuevo asesinato de un periodista en México](#); Reporteros Sin Fronteras (RSF). 16 de mayo de 2016. [Manuel Santiago Torres González, sexto periodista mexicano asesinado en 2016](#); Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 17 de mayo de 2016. [Asesinan a periodista mexicano en Veracruz](#); Article19. 16 de mayo de 2016. [Quinto periodista asesinado en 2016: autoridades desestiman labor informativa en su homicidio](#); Animal Político. 14 de mayo de 2016. [El comunicador Manuel Torres González es asesinado en Veracruz](#).

³⁸⁷ El del Sur. Mayo 16 de 2016. [Investiga Fiscalía hechos en los que perdió la vida colaborador del Ayuntamiento de Poza Rica](#); Sin Embargo. 14 de mayo de 2016. [Ex corresponsal de Tv Azteca es asesinado en Veracruz; Fiscalía asegura que no es periodista](#).

³⁸⁸ Comisión Estatal para la Atención y Protección de los periodistas. 14 de mayo de 2016. [Condena CEAPP homicidio de Manuel Torres González](#).

³⁸⁹ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 21 de junio de 2016. [Comunicado de Prensa R80/16. La Relatoría Especial condena el asesinato de un periodista en México, el sexto en ese país en 2016](#); CPJ. 21 de junio de 2016. [Asesinan a periodista mexicano que cubría protestas](#); SIP. 20 de junio de 2016. [México: La SIP condena asesinato de periodista](#); CNDH. 19 de junio de 2016. [Lamenta la CNDH la pérdida de vidas y lesionados durante los hechos registrados este día en distintas localidades del estado de Oaxaca](#); Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en México. 21 de junio de 2016. [La ONU-DH México hace un llamado a realizar una investigación exhaustiva de los hechos violentos ocurridos en Oaxaca y a privilegiar el diálogo](#); Centro Knight. 20 de junio de 2016. [Periodista mexicano asesinado durante cobertura de protesta de profesores en Oaxaca](#).

³⁹⁰ Journalism in the Americas. 21 de junio de 2016. [Periodista asesinada en Tamaulipas, México, el segundo periodista muerto en ese país en menos de 24 horas](#); Vanguardia. 20 de junio de 2016. [Asesinan a reportera en Tamaulipas](#); Clase de Periodismo. 20 de junio de 2016. [México: Reportera Zamira Esther Bautista fue asesinada en Tamaulipas](#); Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 21 de junio de 2016. [Director-General condemns murder of Mexican journalist Zamira Esther Bautista](#); Sociedad Interamericana de Prensa. 21 de junio de 2016. [México: Indignación de la SIP por otro asesinato de periodista](#)

223. El 26 de junio el locutor de la radio comunitaria Tuun Ñuu, Savi Salvador Olmos García, fue asesinado en el municipio de Huajapan de León en el estado de Oaxaca. De acuerdo con la información disponible, oficiales de la policía Municipal en una persecución para detenerlo lo habrían atropellado con la patrulla causando su muerte. Salvador era conductor del programa Pitaya Negra, un espacio en el cual se realizarían críticas a la gestión del alcalde de Huajapan de León³⁹¹. En un comunicado emitido por el Ayuntamiento de Huajapan de León se reconoció que el comunicador falleció tras ser atropellado por un policía, de acuerdo con la comunicación el responsable fue puesto a disposición de las autoridades³⁹².

224. El periodista Pedro Tamayo Rosas fue asesinado el 20 de julio en Tierra Blanca, estado de Veracruz. El homicidio habría ocurrido frente a la casa del periodista, cuando desconocidos llegaron en una camioneta y le dispararon. De acuerdo con la información disponible, Tamayo colaboraba con los diarios locales *El Piñero de la Cuenca* y *Al Calor Político* en el estado de Veracruz para los cuales cubría sucesos policiales y había reportado secuestros, hallazgo de cadáveres en fosas clandestinas y ejecuciones. En el mes de enero fue reportado como desaparecido por los medios de comunicación pero días después la policía lo habría localizado en la localidad de Acatlán de Pérez Figueroa, estado de Oaxaca. A partir de ese hecho, la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas, entidad pública del estado de Veracruz, habría dispuesto medidas extraordinarias de protección³⁹³.

225. El Estado informó que tras el homicidio se inició la investigación por parte de la Subunidad Integral de Procuración de Justicia de Tierra Blanca, Veracruz, así como por el Fiscal Encargado del Despacho de la Agencia Especializada en Delitos Electorales y en la Atención de Denuncias contra Periodistas y/o Comunicadores en la Ciudad de Tierra Blanca. Por su parte, la FEADLE inició una carpeta de investigación³⁹⁴. La Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas del estado de Veracruz condenó el asesinato e informó que estaba en comunicación constante con la familia del periodista brindándoles asesoría y apoyo³⁹⁵. De otro lado, la CNDH dentro de sus competencias de investigación inició de oficio una investigación e hizo un llamado a las autoridades a investigar el crimen y proporcionar la protección necesaria a la familia del periodista³⁹⁶.

226. El periodista Aurelio Cabrera Campos fue asesinado mientras conducía su vehículo cerca de la población de Huauchinango, en el Estado de Puebla, la noche del 14 de septiembre. Las autoridades habrían sido alertadas del hecho mediante una llamada telefónica y, aunque los servicios médicos le encontraron con vida al llegar al lugar, el comunicador falleció horas después en el hospital al que fue trasladado. De acuerdo a la información disponible, Cabrera había trabajado para el diario *Voz de la Sierra* y recientemente había creado su propio medio, el semanario *El Grafico de la Sierra*, del cual era director. El periodista era conocido

³⁹¹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 8 de julio de 2016. [La Directora General condena el asesinato del periodista Salvador Olmos García Cardona en México](#); Resumen. 27 de junio de 2016. [México. Asesinan a periodista de radio comunitaria en Oaxaca](#); Sin Embargo. 7 de agosto de 2016. [A Salvador lo mataron policías por criticar al Edil de Huajuapán: familia del periodista](#); Partido Obrero. 1 de julio de 2016. [México: asesinan a periodista que denunció la masacre de Oaxaca](#)

³⁹² Gobierno Huajuapán de León/Facebook. 26 de junio de 2016. [El Ayuntamiento de Huajuapán coadyuvará en investigación de la muerte del joven Salvador Olmos para que se haga justicia y llama a evitar la violencia](#).

³⁹³ CIDH.Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 25 de julio de 2016. [Comunicado de Prensa R100/16. La Relatoría Especial condena un nuevo asesinato de un periodista en México](#); CPJ. 22 de julio de 2016. [Asesinan a disparos a periodista de Veracruz que gozaba de protección policial](#); Freedom House. 21 de julio de 2016. [Debe investigarse el asesinato del periodista Pedro Tamayo Rosas](#); Article 19. 21 de julio de 2016. [Asesinato de Pedro Tamayo confirma ineficacia de mecanismos de protección gubernamentales](#); El País. 22 de julio de 2016. [Asesinado a balazos en México un periodista que estaba bajo protección](#); Sin embargo. 21 de julio de 2016. [Pedro Tamayo, el periodista que huyó de Veracruz por amenazas de policías, es asesinado a tiros](#); Animal Político. 21 de julio de 2016. [Matan al periodista Pedro Tamayo en Tierra Blanca, Veracruz; van 17 con Duarte](#).

³⁹⁴ Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. México, Distrito Federal, 9 de septiembre de 2016. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la libertad de Expresión.

³⁹⁵ Comisión Estatal para la Protección de los Periodistas. 21 de julio de 2016. [Comunicado de Prensa CGCP/206/16. Condena CEAPP homicidio del comunicador Pedro Tamayo Rosas](#).

³⁹⁶ CNDH. 21 de julio de 2016. [Determina CNDH atraer el caso Pedro Tamayo y pide a las autoridades investigar la relación entre el homicidio y la labor periodística de la víctima](#).

por cubrir la fuente policial y de seguridad pública en el norte del estado de Puebla, zona colindante con el estado de Veracruz. La Fiscalía General del Estado de Puebla y la FEADLE se encontrarían trabajando de manera coordinada para impulsar las investigaciones con el propósito de agotar todas las líneas de investigación, incluyendo la relativa al ejercicio de la libertad de expresión³⁹⁷.

227. El 13 de septiembre el periodista Agustín Pavía Pavía fue asesinado frente a su domicilio en la población de Huajuapán de León, en el Estado de Oaxaca. El comunicador conducía un programa en la radio comunitaria Tu Un Nuu Savi. De acuerdo con la información disponible, desde la radio comunitaria Pavía criticaba al gobierno estatal, además habría seguido los temas relacionados con la protección de medio ambiente y movimientos contra la minería. Pavía había sido el fundador del partido Morena en el municipio de Huajuapán³⁹⁸.

228. El 10 de diciembre Adrián Rodríguez fue asesinado en Ciudad Chihuahua, Chihuahua. El periodista se encontraba frente a su casa dentro de su automóvil cuando desconocidos lo abordaron y le dispararon. De acuerdo con la información disponible, el periodista trabajaba en *Antena Radio* y hacía la cobertura de asuntos referentes al gobierno estatal; en el pasado había realizado investigaciones sobre temas relacionados con seguridad pública para medios escritos como *El Heraldo* de Chihuahua. Familiares habrían señalado que el periodista había recibido amenazas de muerte. Recientemente se encontraría realizando una investigación sobre personas que estarían privadas de la libertad de forma arbitraria³⁹⁹. El gobernador de Chihuahua a través de un comunicado de prensa lamentó el asesinato del periodista y señaló que no quedará en la impunidad por lo cual giro instrucción a la Fiscalía del estado para que se investigue el crimen y se identifiquen a los autores⁴⁰⁰.

229. Para la Comisión Interamericana es fundamental que el Estado mexicano investigue de forma completa, efectiva e imparcial los asesinatos de periodistas y esclarezca sus móviles y determine judicialmente la relación que pudieran tener con la actividad periodística y la libertad de expresión. Las autoridades no deben descartar al ejercicio del periodismo como un móvil del asesinato y/o agresión antes de que se complete la investigación. En este sentido, la CIDH reitera la recomendación realizada, en el sentido de “[a]doptar protocolos especiales de investigación para crímenes y delitos cometidos contra periodistas en virtud de los cuales la hipótesis según la cual el crimen o delito habría sido cometido con motivo de su actividad profesional sea necesariamente privilegiada y agotada”⁴⁰¹.

230. La omisión de líneas lógicas de investigación o la falta de diligencia en la recolección de pruebas en este sentido pueden tener graves repercusiones en el desarrollo de los procesos en etapas de

³⁹⁷ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 21 de septiembre de 2016. [Comunicado de prensa R134/16. La Relatoría Especial condena asesinato de dos periodistas en México](#); SIP. 16 de septiembre de 2016. [México: SIP condena asesinato en México](#); Article 19. 17 de septiembre de 2016. [Director de medio es asesinado en Puebla; segundo periodista muerto en una semana](#); Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). 15 de septiembre de 2016. [Comunicado de Prensa DGC/231/16. Condena CNDH el homicidio del periodista Aurelio Campos, director del semanario “El Gráfico”, en Huauchinango, Puebla, y solicita medidas cautelares para su familia](#); Aristegui Noticias. 16 de septiembre de 2016. [CNDH y Fiscalía de Puebla investigan asesinato del periodista Aurelio Campos](#); Animal Político. 15 de septiembre de 2016. [Asesinan a un periodista en Puebla; era director del semanario El Gráfico de la Sierra](#).

³⁹⁸ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 21 de septiembre de 2016. [Comunicado de prensa R134/16. La Relatoría Especial condena asesinato de dos periodistas en México](#); Article 19. 16 de septiembre de 2016. [Asesinan a segundo locutor de estación de radio comunitaria en Oaxaca](#); Informativo. 15 de septiembre de 2016. [Marchan para exigir justicia por asesinato de activista político de Morena](#); La Jornada. 15 de septiembre de 2016. [Asesinan frente a su casa a fundador de Morena en la Mixteca de Oaxaca](#); Knight Center for journalist. 16 de septiembre de 2016. [Asesinan a dos periodistas mexicanos en Puebla y Oaxaca](#).

³⁹⁹ Article 19. 11 de diciembre de 2016. [Asesinan a periodista en Chihuahua; 2016 es el año más letal para la prensa](#); Sin embargo. 10 de diciembre de 2016. [El reportero Adrián Rodríguez es ejecutado en Chihuahua; periodistas exigen esclarecer el caso](#); La Opción de Chihuahua. 11 de diciembre de 2016. [Tuvo amenazas previas Adrián Rodríguez por trabajos periodísticos](#); El Heraldo de Chihuahua. 10 de diciembre de 2016. [Asesinan al reportero Adrián Rodríguez afuera de su casa](#); Excelsior. 10 de diciembre de 2016. [Asesinan a periodista de Chihuahua afuera de su casa](#).

⁴⁰⁰ Gobierno de Chihuahua. 12 de diciembre de 2016. [Asesinato de periodista Adrián Rodríguez no quedará impune: Gobierno del Estado](#).

⁴⁰¹ CIDH. [Situación de los derechos humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 diciembre 2015. Párrafo 394.

acusación o de juicio⁴⁰². No haber agotado en forma completa las líneas lógicas de investigación incide, sobre todo, en que no se pueda identificar a los autores intelectuales⁴⁰³.

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

231. El 6 de enero el periodista y director del medio Rotativo Digital en Tacámbaro, Michoacán, Martínez Castañeda, fue hospitalizado debido a las lesiones propiciadas presuntamente por el hijo de un empresario de esa localidad. De acuerdo con la información disponible el hijo del empresario gasolinero agredió al periodista cuando paseaba con su nieto en una plaza pública de Tacámbaro. La agresión tendría relación con las notas publicadas por el periodista sobre irregularidades cometidas presuntamente por la familia del empresario para evitar competencia en el negocio de las gasolineras. A finales del 2015, Martínez Castañeda ya había recibido amenazas de otro miembro de dicha familia⁴⁰⁴.

232. De acuerdo con la información disponible en medios de comunicación el agresor habría sido aprendido y puesto a disposición de un juez que determinó adelantar el proceso penal por lesiones agravadas. Tanto al comunicador como a su familia se le habrían ofrecido medidas de protección⁴⁰⁵.

233. En el mes de enero se conoció a través de diferentes medios de las amenazas así como de los procesos iniciados en contra del periodista Víctor Badillo corresponsal de CNN en Monterrey. Badillo estaba adelantando una investigación sobre corrupción en la Secretaría de Salud de Nuevo León (SSNL) en los que estaría involucrado el empresario Cano Sánchez en su calidad de proveedor de la SSNL. El 30 de diciembre de 2015 la familia del periodista recibió mensajes amenazantes en sus teléfonos móviles, la información disponible señala que el periodista actualmente es beneficiario del mecanismo de protección federal⁴⁰⁶.

234. El 3 de febrero la periodista Paula Carrizosa responsable de la sección cultural de la *Jornada de Oriente* fue intimidada por Francisco Trejo, director de la Unidad de Comunicación de Puebla Comunicaciones (organismo público de televisión, radio y tecnologías digitales del estado de Puebla). La periodista había sido invitada por Trejo a nombre del Gobernador del estado a un evento en el Museo Internacional Barroco (MIB), en la ciudad de Puebla. En el lugar la periodista se encontraba tomando notas por lo cual el funcionario le habría señalado en forma desafiante y amenazante que recordara que no podía publicar nada porque se trataba de un evento informal. Diferentes organizaciones denunciaron estos hechos y exigieron se impongan las sanciones del caso. De acuerdo a información disponible el diario la Jornada del Oriente tendría una línea editorial crítica hacia el gobierno de Rafael Moreno Valle Gobernador de Puebla⁴⁰⁷.

⁴⁰² CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística \(Período 1995-2005\)](#), OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35, 8 de marzo de 2008, párr. 116.

⁴⁰³ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística \(Período 1995-2005\)](#), OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35, 8 de marzo de 2008, párr. 125-126; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno: Análisis de la Situación de la Libertad de Expresión en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II Doc.51. 31 de agosto de 2005, párrs. 65-66.

⁴⁰⁴ Article 19. 8 de enero de 2016. [Empresario gasolinero golpea a periodista que denunció corrupción con el gobierno municipal](#); Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). 7 de enero de 2016. [Comunicado de Prensa CGCO/006/16. Demanda la CNDH el esclarecimiento de la artera agresión contra el periodista Jorge Martínez Castañeda, en Michoacán](#); 90 Grados. 26 de enero de 2016. [Temen impunidad en caso de periodista agredido en Tacámbaro, Michoacán](#).

⁴⁰⁵ El Universal. 7 de enero de 2016. [PGJE indaga agresión a periodista en Michoacán](#); SDP Noticias. 3 de febrero de 2016. [Procesan a agresor de periodista de Tacámbaro](#).

⁴⁰⁶ Article 19. 19 de enero de 2016. [Periodista es hostigado por denunciar contrabando de equipo médico](#); El Universal. 2 de enero de 2016. [Denuncia acoso; PGJE cita por difamación](#); La Jornada. 11 de enero de 2016. [Amenazas y demanda contra periodista que indaga contrabando de medicinas](#); Proceso. 21 de marzo de 2016. [Empresario acosa a reportero que descubrió su red de contrabando con la SS](#).

⁴⁰⁷ Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC). 5 de febrero de 2016. [Vocero de Puebla amenaza a reportera Paula Carrizosa](#); Article 19. 5 de febrero de 2016. [Reportera de Puebla es intimidada por funcionario estatal](#); La Jornada de Oriente. 4 de febrero de 2016. [Amenazas contra reportera de La Jornada de Oriente por difundir información del MIB](#).

235. El periodista Ezequiel Flores Contreras corresponsal de *Proceso* en el estado de Guerrero, fue amenazado por el ex diputado Roger Arellano Sotelo el 10 de febrero. De acuerdo con la información disponible, el periodista se encontraba participando en una manifestación en el Congreso de Guerrero en Chilpancingo para exigir justicia por el asesinato de la periodista Anabel Flores, cuando el ex diputado se acercó en su vehículo y amenazó de muerte al periodista⁴⁰⁸. La organización Artículo 19 denunció las amenazas que a través de Twitter recibieron los periodistas Álvaro Delgado, de *Proceso*, y Aranzazú Ayala, de Lado B, quienes también exigían justicia en el caso de la periodista Anabel Flores a través de la mencionada red social⁴⁰⁹.

236. El 6 de abril los periodistas Salvador Adame y Frida Pardo director y propietaria del medio *6 TV Tu Canal*, fueron detenidos por unas horas mientras cubrían una manifestación en el municipio de Múgica, Michoacán. Junto con los periodistas, 17 mujeres que participaban en la protesta fueron detenidas. Los periodistas se encontraban documentando una protesta en el ayuntamiento de Múgica debido al cambio de sede del proyecto social Ciudad Mujer otorgado a dicho municipio en 2014 y recientemente reubicado al municipio de Huetamo. La manifestación fue desalojada por lo cual los periodistas grabaron la llegada de un convoy integrado por el presidente municipal, Salvador Ruiz Ruiz; el Subsecretario de Seguridad Pública del estado, Carlos Gómez Arrieta y fuerzas especiales del Mando Único Policial. Tras realizar el desalojo y arrestar a las mujeres que participaban en la protesta, los efectivos policiales habrían detenido a Frida Pardo pese a que ella se identificó como periodista, luego arrestaron a Salvador Adame, todos los detenidos fueron conducidos en patrullas policiales en dirección a Morelos. Los periodistas fueron puestos en libertad unas horas después y las manifestantes fueron puestas en al día siguiente⁴¹⁰.

237. El diario *La Vanguardia* de Saltillo, capital del estado de Coahuila, hizo público el 5 de mayo un historial de agresiones ocurridas desde enero de 2016 alertando a la comunidad periodística y a las autoridades. Entre las agresiones mencionadas se encuentran la creación de páginas en redes sociales para insultar y difamar al medio y a sus periodistas y un ataque cibernético al servidor del diario. El 3 de mayo un vehículo permaneció estacionado frente a las instalaciones de *La Vanguardia*; el 4 de mayo el mismo vehículo siguió a la periodista Roxana Romero en todo el trayecto hasta su casa, el vehículo se aproximó y paso repetitivamente junto a la vivienda, por lo cual la periodista se habría ausentado de su trabajo temporalmente. Roxana Romero junto con *La Vanguardia* habrían sido previamente demandados ante la justicia civil por Humberto Moreira Valdés, ex gobernador de Coahuila y ex líder nacional del PRI, quien alegó daño moral por una nota publicada tras su liberación el pasado 23 de enero de una prisión en Madrid, España⁴¹¹.

238. El 6 de mayo efectivos del grupo elite de seguridad “Fuerza Coahuila” dependiente de la secretaria de gobierno estatal, irrumpieron en la vivienda del director de Vanguardia ubicada en Saltillo, estado de Coahuila, en cumplimiento de una orden de desalojo decretada por el Poder Judicial de la Ciudad de México por supuestas deudas, el medio y organizaciones de la sociedad civil calificaron el despliegue de fuerza y el uso de la misma como desproporcionado para los objetivos. El gobierno de Coahuila sostuvo en una declaración que la policía había actuado en pleno cumplimiento de la ley⁴¹². Por su parte La Comisión

⁴⁰⁸ *Proceso*. 10 de febrero de 2016. [Exdiputado perredista amenaza de muerte a corresponsal de Proceso en Guerrero](#); Article 19. [Es responsabilidad del Mecanismo garantizar integridad física del periodista Ezequiel Flores](#); SDPnoticias. 10 de febrero de 2016. [Exdiputado del PRD irrumpe en protesta por Anabel Flores y amenaza a periodista](#); El Universal. 11 de febrero de 2016. [Denuncian en el Senado amenazas contra periodista](#).

⁴⁰⁹ Article 19. 11 de febrero de 2016. [Periodistas agredidos en redes sociales por protestar sobre el asesinato de reportera](#).

⁴¹⁰ Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 12 de abril de 2016. [Police detain Mexican journalists covering protest](#); Article 19. 9 de abril de 2016. [Periodistas son golpeados y detenidos arbitrariamente por policías de Michoacán durante una protesta](#).

⁴¹¹ Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 12 de mayo de 2015. [Periódico mexicano es objeto de acoso](#); Article 19. 6 de mayo de 2016. [Gobierno de Coahuila obligado a garantizar labor informativa de Vanguardia](#); Vanguardia. 5 de mayo de 2016. [Espionaje, intimidación y ataque a VANGUARDIA](#).

⁴¹² Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 12 de mayo de 2015. [Periódico mexicano es objeto de acoso](#); Article 19. 6 de mayo de 2016. [Gobierno de Coahuila obligado a garantizar labor informativa de Vanguardia](#); Vanguardia. 7 de mayo de 2016. [Despliegue de 'fuerza' contra el director de VANGUARDIA](#); *Proceso*. 6 de mayo de 2016. [Policía de Coahuila irrumpe con violencia en finca del director del diario Vanguardia](#); El Comercio. 13 de mayo de 2016. [Condenan violento operativo contra director de diario mexicano](#).

Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) dirigió una solicitud de medidas cautelares al Secretario General de Gobierno del Estado de Coahuila⁴¹³.

239. El 8 de junio la periodista Estrella Pedroza, reportera de *Regional del Sur* y corresponsal del portal *La Silla Rota*, habría sido agredida por efectivos de la policía en Morelos, estado de Cuernavaca. De acuerdo con la información disponible, se encontraba grabando con su celular un acto de presunto abuso de poder por parte de policías cuando uno de ellos se le acercó para cuestionar lo que estaba haciendo, pese a identificarse como periodista el policía le señaló que no registrar nada de lo que estaba ocurriendo, tras lo cual arrojó a la calle el celular de la reportera y al intentar levantarlo el oficial le habría pegado en la cara. La periodista interpuso una queja en la Secretaría de Seguridad Ciudadana y la Comisión de Derechos Humanos de Morelos inició una investigación sobre el caso. Posteriormente la Secretaría de Seguridad negó los hechos denunciados por la periodista. Por su parte, el Congreso de la Unión exhortó a la fiscalía de Morelos para que investigue a los agentes involucrados⁴¹⁴.

240. La Relatoría Especial también conoció de casos en los que los periodistas fueron víctimas de robo del material periodístico, de acuerdo con la información disponible desconocido habrían ingresado a los domicilios de los foto periodistas Germán Canseco (*Revista Proceso*)⁴¹⁵ y Jonathan Rosas Ramírez (*Imagen del Golfo y Unión de Medellín*, estado de Veracruz)⁴¹⁶, extrayendo únicamente sus equipos de trabajo y dispositivos en los que almacenaban la información periodística. Igualmente, se conoció de las amenazas de muerte recibidas por el columnista del diario El Universal Héctor Muleón⁴¹⁷ en la Ciudad de México, así como contra un periodista del *Diario Noroeste* en el estado de Sinaloa⁴¹⁸. Por su parte, la periodista Ana Espinosa Rosete (*Crónica Hoy*)⁴¹⁹ habría sido agredida por agentes de la Policía mientras cubría manifestaciones en la Ciudad de México.

241. En el mes de agosto el periodista Noe Zavaleta director del diario la *Crónica de Xalapa* y corresponsal de *Proceso* en Veracruz tuvo que dejar el estado de Veracruz tras recibir amenazas en redes sociales. Las amenazas habrían ocurrido a raíz de la publicación del libro “El infierno de Javier Duarte”, en el cual el periodista denuncia actos de corrupción del gobernador del estado de Veracruz Javier Duarte y

⁴¹³ Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). 6 de mayo de 2016. [Comunicado de Prensa CGCP/126/16. Solicita CNDH medidas cautelares al gobierno de Coahuila ante actos intimidatorios contra personal del diario vanguardia y ataques cibernéticos a sus equipos.](#)

⁴¹⁴ Informador.mx. 8 de junio de 2016. [Denuncian agresión a reportera en Morelos](#); El Universal. 9 de junio de 2016. [Niega Seguridad Pública de Morelos agresiones a periodista](#); Senado de la República. 23 de junio de 2016. [La agresión contra los periodistas, cada vez más evidente en Morelos: senadora Martha Tagle](#); Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua). 24 de junio de 2016. [México: Comisión Permanente del Congreso de la Unión pide investigar agresión a reportera.](#)

⁴¹⁵ Article 19. 24 de junio de 2016. [Allanan y roban domicilio de fotoperiodista de Proceso en la Ciudad de México](#); Proceso. 24 de junio de 2016. [Roban en domicilio de fotorreportero de Proceso: se llevan computadoras y equipo](#); Periodistas en riesgo. 24 de junio de 2016. [Roban equipo a fotoperiodista de Proceso](#); SDPnoticias.com. 24 de junio de 2016. [Asaltan de madrugada casa de fotorreportero de Proceso](#); El Sur. 26 de junio de 2016. [Protestan periodistas frente a la PGR por robo al fotorreportero Germán Canseco, de la revista Proceso.](#)

⁴¹⁶ Aristegui noticias. 29 de julio de 2016. [Veracruz: despojan a fotoperiodista de equipo, computadora y archivo](#); Notiver. 30 de julio de 2016. [Saquean vivienda de fotógrafo](#); AGN Veracruz. 29 de julio de 2016. [Roban casa de fotorreportero en Veracruz Jonathan Rosas Ramírez](#); Article 19. 29 de julio de 2016. [Allanan y roban domicilio de fotoperiodista en Veracruz.](#)

⁴¹⁷ Freedom House. Junio 28 de 2016. [Preocupación por las amenazas contra el periodista Héctor De Mauleón](#); PEN International. Sin Fecha. [México: Héctor de Mauleón, periodista y escritor, amenazado por investigación](#); El Universal. 22 de junio de 2016. [Amenazan a Héctor de Muleón tras operativo en la Condesa](#); Sinemabrgo. 22 de junio de 2016. [La Asamblea de Barrios amenaza a Héctor de Mauleón por denunciar predio en el que se halló un túnel](#); Sopitas.com. 22 de septiembre de 2016. [Otro más: amenazan a Héctor de Mauleón por denunciar crimen en la Condesa](#); El Universal. 22 de septiembre de 2016. [Amenazan de nuevo a De Mauleón tras denunciar crimen en la Condesa](#); Sinemabrgo. 22 de septiembre de 2016. [El periodista Héctor de Mauleón recibe amenazas tras denunciar violencia en la colonia Condesa.](#)

⁴¹⁸ La Jornada. 5 de julio de 2016. [Amenazan desconocidos a reportero del diario Noroeste: exigen retirar información](#); Zocalo. 5 de julio de 2016. [Amenaza a reportero del diario Noroeste, de Sinaloa](#); El imparcial. 5 de julio de 2016. [Amenazan a periodista que subió video de balacera en un concierto.](#)

⁴¹⁹ Crónica.com. 7 de julio de 2016. [Reportera agredida por policías presenta denuncia ante PGJDF](#); Sin embargo. 5 de julio de 2016. [Granaderos de la CdMx agreden a reportera durante manifestación en apoyo a la CNTE](#); Vanguardia. 5 de julio de 2016. [Granaderos de la CDMX agreden a reportera durante manifestación de la CNTE](#); Etcétera. 5 de julio de 2016. [Reportera de La Crónica de Hoy denuncia agresión por parte de granaderos de la CDMX.](#)

contratos por altas sumas de dinero celebrados entre el gobernador Duarte y el periódico *El Buen tono*. Además de las amenazas, en redes sociales se habría realizado una campaña en contra del periodista en la cual se lo señalaba de ser parte del cartel de Los Zetas. De acuerdo con la información disponible el periodista denunció las amenazas y tras un par de meses regresó a Veracruz. Desde ese episodio el periodista cuenta con medidas de protección del Mecanismo Federal de Protección. El Estado informó a la Relatoría Especial que la Fiscalía General de Veracruz se encuentra a cargo de la investigación⁴²⁰.

242. En el mes de agosto las organizaciones Freedom House y Artículo 19 denunciaron actos de hostigamiento y amenazas contra el periodista Jaime Nava en la capital del estado de San Luis de Potosí. Nava es periodista de *La Jornada de San Luis* y según la información disponible habría publicado una investigación sobre presuntos actos de corrupción a través de una proveedora de medicamentos en la alcaldía de San Luis de Potosí. De acuerdo con las organizaciones denunciantes Nava no sería el único periodista hostigado, el también periodista José Guadalupe González también habría sido víctima de hostigamientos, amenazas y violencia institucional, los hechos se habrían estado presentando desde el mes de abril cuando fue publicada la investigación⁴²¹.

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

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

245. De acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, el Estado mexicano no solo está obligado a garantizar que sus agentes no cometan actos de violencia contra periodistas, sino también a prevenir razonablemente las agresiones provenientes de particulares cuando sabe o debiera saber del riesgo. El noveno principio de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, de la CIDH, establece que: "El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

⁴²⁰ RSF. 11 de agosto de 2016. [México: acosan y amenazan a un periodista que escribió un libro sobre el gobernador de Veracruz](#); Aristegui Noticias. 12 de agosto de 2016. [Tras amenazas, el periodista Noé Zavaleta huye de Veracruz](#); Centro Knight. 16 de agosto de 2016. [Tras amenazas y acoso, periodista mexicano abandona el estado de Veracruz](#); Sin embargo. 7 de agosto de 2016. [El periodista Noé Zavaleta, corresponsal de Proceso, es amenazado en Veracruz por su primer libro](#); Liberal. 12 de agosto de 2016. [Noé Zavaleta se exiliará de Veracruz](#); Aristegui Noticias. 4 de octubre de 2016. [Vuelve a Veracruz el periodista Noé Zavaleta](#); Liberal. 4 de octubre de 2016. [Reportero de Proceso regresa con guardaespaldas a trabajar](#); Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. México, Distrito Federal, 9 de septiembre de 2016. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁴²¹ Freedom House. 10 de agosto de 2016. [Preocupación por hostigamiento y amenazas contra periodistas de San Luis Potosí](#); Article 19. 6 de agosto de 2016. [Agriden a periodistas en San Luis Potosí por investigar actos de corrupción](#).

Impunidad

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

247. La Comisión ha reconocido los esfuerzos del Estado mexicano para hacer frente a la situación de impunidad, los cuales se han visto traducidos en reformas legislativas y creación de unidades investigativas como la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE). En mayo de 2013, el Congreso Nacional aprobó una reforma legal para reglamentar la facultad de atracción del Ministerio Público Federal⁴²² y la competencia de la justicia federal para procesar y juzgar los crímenes cometidos contra periodistas, personas o instalaciones, que “afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta”⁴²³. Esta reforma tuvo por objetivo superar el obstáculo legal que la FEADLE tenía para poder asumir competencia y ser más efectiva en el esclarecimiento de los casos que pueden estar vinculados al ejercicio del periodismo. Sin embargo la CIDH señaló en sus recomendaciones la necesidad de eliminar los obstáculos que en la práctica impiden que la FEADLE atraiga los casos de delitos cometidos contra periodistas y la libertad de expresión.

248. De acuerdo con la información aportada por el Estado entre enero y septiembre de 2016 únicamente el homicidio del periodista Francisco Pacheco Beltrán fue atraído por la FEADLE en uso de sus facultades de atracción; respecto de los otros homicidios registrados en 2016 la FEADLE ha dado apertura a una capeta de investigación las cuales se encuentran en trámite⁴²⁴. En las observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que durante el 2016 la FEADLE atrajo en total 4 casos en los que periodistas fueron víctimas de agresiones, por su parte en 2015 atrajo 14 casos y 21 casos más en 2014⁴²⁵.

249. En un caso ilustrativo de los obstáculos que se presentan en el accionar de la propia FEADLE, que de forma reiterada se rehúsa a utilizar sus facultades de atracción, la CIDH y su Relatoría Especial saludan la decisión del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal en la Ciudad de México en el sentido de ordenar a la FEADLE atraer la investigación del asesinato del periodista Moisés Sánchez Cerezo, ocurrido en Medellín en el estado de Veracruz en 2015 y en el cual la FEADLE se había negado de forma reiterada a asumir competencia. Dicha sentencia confirmó la decisión del Juzgado Quinto de Distrito de Amparo en Materia Penal de la Ciudad de México, el cual había otorgado el amparo presentado por los familiares del periodista para obligar a la FEADLE a ejercer su facultad de atracción en el caso, sin embargo la decisión habría sido impugnada por la propia FEADLE⁴²⁶. Para la CIDH y su Relatoría Especial es de preocupación que no sea la propia FEADLE la que en el pleno uso de sus facultades constitucionales y legales ejerza su competencia de manera eficiente y atraiga los casos de crímenes contra periodistas vinculados al ejercicio de la profesión, sino que deba darse la mediación de una orden judicial para que ello ocurra.

⁴²² Estados Unidos Mexicanos. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal. 3 de mayo de 2013.

⁴²³ Estados Unidos Mexicanos. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal. 3 de mayo de 2013.

⁴²⁴ Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. México, Distrito Federal, 9 de septiembre de 2016. Disponible para consulta en: Archivo de la Relatoría Especial.

⁴²⁵ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴²⁶ Estado Unidos Mexicanos. Poder Judicial de la Federación. Amparo de revisión 67/2016. Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 22 de septiembre de 2016.

250. De otro lado, durante la visita in loco realizada por la CIDH en 2015, el Estado informó que estaría en fase de revisión, publicación y autorización (i) el Protocolo de actuación sobre las primeras líneas de investigación en casos de periodismo; (ii) Protocolo de acompañamiento a periodistas; (iii) Manual de Prevención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión; (iv) Guía Básica para la investigación de Homicidios cometidos en contra de periodistas; (v) Manual Práctico de la investigación Ministerial; y (vi) Protocolo de Delitos de Alto Impacto⁴²⁷. El Estado informó a la CIDH y a su Relatoría en septiembre de 2016 que la FEADLE se encontraba trabajando en el Protocolo de Acompañamiento a personas periodistas, el cual está ligado a un protocolo de investigación Ministerial en el Sistema Penal acusatorio y estaría siendo revisado por la Dirección General de Normatividad⁴²⁸.

251. Al respecto el Estado, en sus observaciones al proyecto del presente informe informó a la CIDH que se han realizado diversos eventos académicos para sensibilizar al poder judicial de la Federación, “de la relevancia de la libertad de expresión e imprenta, como valores democráticos de las sociedades libres y que se encuentran juzgando”⁴²⁹.

252. La Relatoría Especial recuerda que uno de los factores que contribuye a mantener la impunidad en los crímenes contra periodistas es la falta de agotamiento de las líneas de investigación vinculadas con el ejercicio periodístico de la víctima, ya que ello obstaculiza la persecución penal y facilita la impunidad de los autores intelectuales⁴³⁰. Que los esfuerzos del Estado se centren en la condena de autores materias envía un mensaje a las víctimas de una aparente procuración de justicia.

253. Por lo anterior la CIDH y su Relatoría Especial reiteran la recomendación al Estado de mantener el carácter de fiscalía Especializada de la FEADLE y dotarla de recursos económicos suficientes para cumplir su labor. A su vez, la FEADLE debe encargarse de eliminar los obstáculos que le impiden en la práctica atraer todos los casos de delitos cometidos contra periodistas y contra la libertad de expresión; en ese sentido deberán adoptarse las medidas necesarias para evitar conflictos de competencia entre la jurisdicción federal y estatal que entorpezcan o retarden las investigaciones. Igualmente, deben adoptarse protocolos especiales de investigación en virtud de los cuales se deba agotar completa y suficientemente la hipótesis de la relación del homicidio u agresión con el oficio periodístico. Debe garantizarse que las víctimas, sus familias y cuando haya lugar sus coadyuvantes, puedan participar en los procesos penales con plenas garantías, tanto para la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de los hechos como al momento de exigir una reparación. Sobre la participación de las víctimas el Estado, en sus observaciones al proyecto del presente informe informó que “el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, incorpora como uno de sus ejes los derechos de las víctimas. En ese marco, la FEADLE como todas las autoridades ministeriales del país de los diversos fueros, están obligadas a respetar y garantizar la participación de las víctimas directas, indirectas y sus representantes”⁴³¹.

a. Acceso a la información:

- En cuanto a la atribución que le confiere la ley de Acceso a la Información a la Consejería Jurídica de la presidencia, se recomienda reglamentar dicha facultad de acuerdo a los principios internacionales referidos a acceso a la información pública y seguridad nacional.

⁴²⁷ CIDH. “Informe de País: Situación de los derechos humanos en México”. 31 de diciembre de 2016. Párrafo 424.

⁴²⁸ Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. México, Distrito Federal, 9 de septiembre de 2016. Disponible para consulta en: Archivo de la Relatoría Especial.

⁴²⁹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴³⁰ CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia, 2013, párr. 169.

⁴³¹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

- Fortalecer las leyes, políticas y prácticas para asegurar que las autoridades judiciales tengan pleno acceso a la información relevante cuando investigan y procesan casos de violaciones a los derechos humanos atribuidas a miembros de las fuerzas de seguridad.
- Adoptar las medidas pertinentes para que los cuerpos de seguridad recopilen, sistematicen y publiquen periódicamente la información referida a afectaciones a la vida e integridad, como consecuencia de la lucha contra el crimen organizado. La información relativa a tales afectaciones deberá hacer una descripción del lugar donde ocurrieron, la fecha, los datos de la unidad del sector seguridad que hubiera estado presente cuando ocurrieron, información sobre su mandato y control. Así mismo, cuáles fueron las causas de la afectación y de la incapacidad para impedir las.

254. En su informe *Situación de los derechos humanos en México* la CIDH valoró la aprobación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo que muestra un compromiso del Estado mexicano con la transparencia y el derecho de acceso a la información. Sin embargo, manifestó su preocupación por la información recibida sobre los obstáculos que existirían para garantizar el acceso a la información relacionada con violaciones a Derechos Humanos. En especial la CIDH y su Relatoría Especial manifestaron su preocupación respecto de la facultad en cabeza de la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República para apelar cualquier decisión de desclasificar información, realizada por el Instituto Nacional de Acceso a la Información, que ponga en riesgo los intereses de seguridad nacional⁴³². Además la CIDH durante su visita *in loco* tomó nota de un progresivo retroceso en la política de transparencia activa e información pública de las muertes de civiles y militares en operativos de seguridad, en particular cuando intervienen las fuerzas armadas⁴³³. En el 2016 la CIDH y su Relatoría Especial conocieron de diferentes pronunciamientos del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos (INAI), en los cuales se ordenó a las autoridades encargadas de la seguridad nacional brindar información sobre hechos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos.

255. La CIDH valora la iniciativa del INAI junto con organizaciones de la sociedad civil, consistente en el desarrollo del proyecto denominado “Memoria y Verdad”. De acuerdo con la información aportada por el Estado, el proyecto consiste en una plataforma virtual dedicada a la divulgación de información de casos de presuntas violaciones a los derechos humanos y la probable comisión de crímenes de lesa humanidad. El objetivo de esta iniciativa es “promover las garantías de no repetición, el derecho a la verdad, facilitar el acceso a la información a víctimas, instancias investigadoras, órganos jurisdiccionales y/o garantes de los derechos humanos, tribunales y cualquier otro interesado”. La información que se encuentra disponible para consulta está relacionada con los casos de Acteal, Aguas Blancas, Apatzingan, Atenco, Ayotzinapa 2011, Ayotzinapa 2014, Cadereyta, Campo Algodonero, El Halconazo, San Fernando 2010, San Fernando 2011, Guerra Sucia, Tlatelolco y Tlatlaya. A fin de generar un conocimiento público útil, tras ser localizada la información fue clasificada, sistematizada y analizada de acuerdo con la categorización de presunta violación y temática⁴³⁴.

256. El 22 de junio el INAI decidió en un recurso de revisión interpuesto ante la negativa de la Secretaría de Seguridad Nacional (SEDENA) de entregar documentos escritos y audiovisuales que fueron recogidos por militares la noche del 26 de septiembre de 2014 en la ciudad de Iguala, cuando desaparecieron 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, la solicitud había sido realizada por un particular. La SEDENA respondió que dicha información era inexistente pero que en cumplimiento del principio de máxima publicidad se ponía a disposición un disco compacto con 4 fotografías tomadas por militares esa noche. Ante dicha respuesta el solicitante presentó el recurso de revisión ante el INAI bajo el argumento de que era de público conocimiento la versión de un militar en la cual se señalaba la existencia de fotos y videos tomados esa noche.

⁴³² Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, julio de 2014, artículo 157.

⁴³³ CIDH. [Situación de los derechos humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 diciembre 2015. Para. 499 a 505.

⁴³⁴ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017; Proyecto Memoria y verdad. Sin fecha. [Acerca del Proyecto](#).

257. El INAI consideró que la respuesta entregada por el SEDENA fue imprecisa, toda vez que se señaló la inexistencia de la información pero al mismo tiempo se puso a disposición documentos como los que se habían solicitado. Además considero que la respuesta no brinda certidumbre sobre el carácter exhaustivo realizado para encontrar la información requerida. En ese sentido hizo una recopilación de los documentos públicos sobre el caso, así como el informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) en donde se da cuenta de la existencia de videos y fotografías realizados por militares. El INAI recuerda en su resolución que el caso de la desaparición de los 43 estudiantes fue declarado de interés público por tratarse de un caso de graves violaciones a los derechos humanos y por lo cual esa misma autoridad ya había ordenado a la PGR la creación de una versión pública del expediente que se lleva en la investigación del caso. El Instituto instruyó a la SEDENA para que realice una búsqueda exhaustiva de conformidad con las disposiciones de la ley, para localizar los documentos escritos y audiovisuales recabados la noche del 26 de septiembre de 2014 y señaló que "las autoridades han explicado los argumentos jurídicos que justifican esta decisión; sin embargo, pueden reforzarlos a través de la transparencia. La mejor forma de demostrar que el Ejército mexicano no se relaciona con las violaciones graves a derechos humanos en el caso Ayotzinapa, es atendiendo las demandas de información puntualmente y garantizando que en todo momento se actúa conforme a lo dispuesto en la legislación de la materia. Los mexicanos tenemos derecho a saber y valorar si el Ejército cumplió con sus atribuciones"⁴³⁵.

258. El 13 de julio el INAI resolvió el recurso de revisión interpuesto contra la respuesta proporcionada por la Policía Federal en el sentido de negar el acceso al expediente sobre la investigación interna, respecto de la muerte de civiles en Apatzingán, Michoacán el 6 de enero de 2015. En la respuesta la Policía Federal había señalado que la información solicitada se encontraba como clasificada por un periodo de diez años, por la existencia de un proceso deliberativo pendiente de resolver.

259. El INAI determinó que no se acreditaba ninguna de las causales de reserva dispuestas por la ley, la información no comprometía la seguridad nacional, no hace parte de un proceso adversarial sino que los elementos recabados en esa investigación determinarían el inicio de un procedimiento sancionatorio ante el Consejo Federal de Desarrollo Policial. En ese sentido, la consejera ponente aclaró que la información solicitada hace referencia a posibles faltas administrativas cometidas por agentes de la Policía Federal y no a violaciones de derechos humanos, aunque ese sea el origen de la investigación adelantada por asuntos internos. El INAI exhortó a la autoridad policial para que entregue la versión pública del expediente omitiendo los nombres de aquellos agentes que han actuado como testigos dentro de la investigación a fin de no afectar el desarrollo de la misma⁴³⁶.

260. El 2 de marzo se conoció la decisión de la Suprema Corte de Justicia en un recurso de amparo interpuesto por dos familiares de víctimas de la masacre de migrantes en San Fernando ocurrida en 2011, contra la PGR que se había negado a permitirles el acceso al expediente de la investigación. La Suprema Corte ordenó a la PGR permitir el acceso al expediente y realizar copias del mismo por parte de las víctimas⁴³⁷.

⁴³⁵ Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Resolución del recurso de revisión RDA 2128/16. Comisionado Ponente Joel Salas Suárez. 22 de junio de 2016. Disponible para consulta en: <http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp?next=51>; Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. 26 de junio de 2016. [*SEDENA debe buscar y dar a conocer fotografías y videos tomados por militares la noche que desaparecieron los 43 normalistas de Ayotzinapa: INAI*](#).

⁴³⁶ Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Resolución del recurso de revisión RDA 2265/16. Comisionada Ponente Patricia Kurczyn Villalobos. 13 de julio de 2016. Disponible para consulta en: <http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp?next=51>; Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. 1 de agosto de 2016. [*PF debe dar a conocer versión pública de investigación de su departamento de asuntos internos, sobre la muerte de civiles en Apatzingán, en enero de 2015*](#); El Financiero. Agosto 1 de 2016. [*INAI ordena a PF informar sobre muerte de civiles en Apatzingán*](#).

⁴³⁷ Sin embargo. 2 de marzo de 2016. [*La SCJN ordena que se abra el expediente San Fernando a las familias de los migrantes de CA*](#); Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. 2 de marzo de 2016. [*Conoce SCJN caso sobre migrantes víctimas de masacre en San Fernando*](#); W Radio. 2 de marzo de 2016. [*SCJN ordena abrir averiguación previa sobre masacre de San Fernando*](#); Excelsior. 2 de marzo de 2016. [*SCJN ordena abrir expediente por masacre en San Fernando*](#).

261. El 27 de junio, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del distrito Federal resolvió que la información de la averiguación iniciada por la Procuraduría General de Justicia Militar, por delitos militares presuntamente cometidos en el municipio de Tlatlaya, estado de México era reservada. La Solicitud de información se había realizado en 2015 por Aristegui noticias y Artículo 19 a la SEDENA y posteriormente se había llevado a instancias del INAI. En junio de 2015 el INAI había determinado que la información había sido clasificada como reservada por un periodo de dos años o hasta que se emitiera sentencia en el caso. Los solicitantes interpusieron un recurso de amparo contra la decisión del INAI y en noviembre de 2015 el Juez Primero en Materia Administrativa otorgó el amparo para que se revelara la información en cuestión, entre otras porque considero que al tratarse de información relativa a graves violaciones de derechos humanos no podía ser objeto de reserva. El INAI interpuso el recurso de revisión contra la decisión y la SEDENA y la PGR, quienes se constituyeron como terceros interesados dentro del proceso, también lo hicieron. Posteriormente el INAI en un comunicado manifestó que el instituto desistía del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia, no obstante el trámite del recurso continuo derivado del que la PGR y la SEDENA también lo interpusieron⁴³⁸.

262. La CIDH recuerda que la Corte Interamericana de Derechos Humanos “ha establecido que en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes. Asimismo, cuando se trata de la investigación de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información y de negar su entrega jamás puede depender exclusivamente de un órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito. De igual modo, tampoco puede quedar a su discreción la decisión final sobre la existencia de la documentación solicitada”⁴³⁹.

263. La CIDH reitera su recomendación al Estado Mexicano en el sentido de Fortalecer las leyes, políticas y prácticas para asegurar que las autoridades judiciales tengan pleno acceso a la información relevante cuando investigan y procesan casos de violaciones a los derechos humanos atribuidas a miembros de las fuerzas de seguridad. Igualmente adoptar las medidas pertinentes para que los cuerpos de seguridad recopilen, sistematicen y publiquen periódicamente la información referida a afectaciones a la vida e integridad, como consecuencia de la lucha contra el crimen organizado. En ese sentido el INAI como órgano garante debe asegurar a través del cumplimiento de su mandato constitucional y legal que las autoridades cumplan con sus obligaciones de transparencia y acceso a la información.

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

- Requerir a las autoridades competentes tomar en consideración los parámetros internacionales en materia de protección, especialmente, las consideraciones desarrolladas en el “Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas” y el “Informe Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH”.
- Proporcionar todo el apoyo político necesario para el adecuado funcionamiento del mecanismo de protección, el cual incluya los recursos económicos necesarios para que puedan desarrollar eficientemente sus competencias en materia de protección y el mismo sea sostenible en el tiempo.

⁴³⁸ Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. 13 de enero de 2016. [INAI determina desistirse de recurso interpuesto en un amparo relativo al caso Tlatlaya](#); Lexnal Diario. 15 de enero de 2016. [INAI se desiste de interponer recurso de revisión en caso Tlatlaya](#); El Economista. 13 de enero de 2016. [INAI retira recurso de reserva de documentos sobre caso Tlatlaya](#); La Jornada. 15 de enero de 2016. [En Tlatlaya sí se violaron los derechos humanos: juez](#); Regeneración. 27 de junio de 2016. [Cierran impunemente caso Tlatlaya](#); Aristegui Noticias. Junio 27 de 2016. [Tlatlaya: cierran en definitiva acceso a expediente](#); Article 19. 27 de junio de 2016. [Tribunal ordena mantener oculto expediente militar de Tlatlaya](#).

⁴³⁹ Corte IDH. [Caso Gomes Lund y otros \(“Guerrilha do Araguaia”\) Vs. Brasil](#). Sentencia de 24 de noviembre de 2010 (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 202.

- Adoptar todas las medidas necesarias para asignar y capacitar a todo el personal necesario para su operación adecuada.
- Garantizar que los estudios de riesgo y la implementación de las medidas de prevención y de protección sean realizados de manera adecuada y atendiendo la urgencia de los asuntos. Por tanto, que en los procesos de valoración de riesgo, asignación de esquemas de protección y revisión sobre su idoneidad, se garantice una adecuada participación, comunicación y concertación con las personas amparadas por el mecanismo de protección, así como beneficiarios de medidas cautelares solicitadas por la CIDH.
- Realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas para mujeres, líderes indígenas y defensores ambientales.
- Exhortar al Estado a implementar estrategias para que las diferentes instituciones, en los diversos niveles federales y estatales, trabajen de manera articulada a fin de proporcionar una respuesta integral en todos los temas relacionados con la protección de las y los defensores de derechos humanos, así como también de periodistas.
- Alentar al mecanismo de protección a implementar una estrategia de difusión sobre sus competencias, los requisitos para ingresar al programa, entre otra información necesaria, con el objetivo de que defensores de derechos humanos y periodistas conozcan sobre la protección que puede proporcionar el mecanismo. De igual forma y de acuerdo a estándares internacionales, proporcionar acceso a la información necesaria sobre el mecanismo de protección, a fin de proporcionar mayor transparencia sobre el trabajo que se está desarrollando.
- Alentar al mecanismo de protección a adoptar un procedimiento que le permita ordenar medidas de protección de oficio en aquellos casos que por su gravedad y urgencia las requieran de forma inmediata.
- Instar al Estado a duplicar esfuerzos para investigar los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por el mecanismo de protección, con el propósito de establecer como política de Estado la investigación como medida de prevención.
- Alentar al mecanismo a adoptar herramientas que le permitan realizar mediciones sobre la efectividad de las medidas implementadas, así como incrementar la transparencia de todo lo actuado para incrementar la confianza de los beneficiarios. Lo anterior deberá acompañarse del desarrollo de una política de prevención y de participación de la población objetivo.

264. En su informe de país, en el capítulo relativo al Mecanismo de Protección, la CIDH destacó los esfuerzos realizados por el Estado para proteger a personas expuestas a una situación de riesgo, en el contexto de los serios hechos de violencia ocurridos como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo en México en los últimos años. Particularmente, la Comisión consideró de especial importancia la creación del “Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas” (en adelante “el Mecanismo ” o “el Mecanismo de Protección”) del año 2012, la emisión de marcos normativos específicos, la erogación de fondos para el funcionamiento del programa de protección, implementación de procedimientos para atender a las personas que acuden al Mecanismo para requerir medidas de protección y el considerable número de personas protegidas, entre otras acciones implementadas con el objetivo de crear lazos de confianza sobre la efectividad del Mecanismo⁴⁴⁰. Al respecto, y en vista de la información recibida a través de los distintos mecanismos de monitoreo de la CIDH, incluyendo medidas cautelares, la Comisión formuló una serie de recomendaciones al Estado en este ámbito específico.

265. En seguimiento a dichas recomendaciones, la Comisión Interamericana valora los esfuerzos y el compromiso asumido por el Estado para proteger a un creciente número de personas beneficiarias del Mecanismo de Protección, entre las que se encuentran beneficiarios de medidas cautelares solicitadas por la CIDH y medidas provisionales de la Corte Interamericana. De acuerdo a datos oficiales del Estado, a septiembre de 2016, se recibieron 90 solicitudes de protección y se han incorporado 79 personas. Desde su

⁴⁴⁰ CIDH, “Informe de País: Situación de los derechos humanos en México”, de 31 de diciembre de 2016, párrafos 431 y siguientes.

creación en 2012 el Mecanismo ha brindado medidas de protección a un total de 612 personas beneficiarias, actualmente 501 beneficiarios tienen sus medidas vigentes, de los cuales 321 son defensores y defensoras de derechos humanos y 180 son periodistas⁴⁴¹. Por su parte, organizaciones que trabajan con personas defensoras de derechos humanos y periodistas han señalado que se vienen implementando medidas para reducir el atraso en la atención de casos pendientes, las autoridades competentes han mostrado mayor apertura para participar con la sociedad civil en la evaluación del desempeño del Mecanismo y debatir formas de abordar sus limitaciones⁴⁴².

266. La CIDH ve como un paso importante la decisión de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección en el sentido de emitir el 11 de agosto de 2016 una alerta temprana destinada a prevenir agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas del estado de Chihuahua, en 2015 se había usado el mismo mecanismo para el estado de Veracruz. Según diversas organizaciones, esta decisión “constituye un avance significativo, ya que reconoce expresamente la gravedad de la situación de riesgo a la cual se enfrentan personas que desempeñan una labor de defensa de derechos humanos o el periodismo en Chihuahua, una de las entidades federativas con el mayor número de agresiones en contra de personas defensoras y con mayor número de periodistas asesinados”⁴⁴³. La decisión se adoptó tras la solicitud realizada por un grupo de 25 organizaciones defensoras de derechos humanos de Chihuahua. En este sentido la CIDH valora el esfuerzo realizado por el Mecanismo de Protección en la elaboración del diagnóstico sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en Chihuahua publicado en julio de 2016, el cual expone algunas de las causas de las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas así como los principales tipos de agresiones a los cuales están expuestos y a su vez retoma las recomendaciones que desde la CNDH y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua se habían realizado a las diferentes instancias gubernativas involucradas en la prevención y protección de ataques contra las poblaciones objetivo⁴⁴⁴. La Comisión espera que todas las autoridades involucradas tanto federales como estatales cumplan a cabalidad con los compromisos adquiridos, así como también espera que tanto periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos como sociedad civil puedan participar de manera efectiva, activa y con plenas garantías en el desarrollo y monitoreo del Sistema de Alerta Temprana.

267. El Estado informó a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión sobre la implementación del “Convenio de Colaboración Interinstitucional para Instrumentar el Programa de Políticas Públicas a Favor de las y los Periodistas que desarrollen el Ejercicio de la Libertad de Expresión en el Estado de Veracruz” firmado en noviembre de 2015 entre la Junta de Gobierno del Mecanismo Federal de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y el Gobierno del estado de Veracruz, el cual fue adoptado como un mecanismo de alerta temprana tras la solicitud de un grupo de periodistas debido a la grave situación de seguridad que enfrentan los periodistas en dicho estado. De acuerdo con la información aportada por el Estado, el convenio ha permitido la capacitación del personal institucional en derechos humanos y libertad de expresión y una cooperación permanente entre el mecanismo federal y las autoridades del estado de Veracruz. Además, se habrían elaborado mapas y estadísticas tendientes a la identificación de las zonas y población en riesgo, al mismo tiempo que se le ha dado seguimiento a las investigaciones abiertas por ataques cometidos contra periodistas⁴⁴⁵.

⁴⁴¹ Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, “Informe Estadístico-Agosto 2016”, agosto de 2016.

⁴⁴² WOLA/PBI, “El Mecanismo de Protección para personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México”, mayo de 2016, página 2 y siguientes.

⁴⁴³ FIDH, Observatorio (OMCT-FIDH) y el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM), “MÉXICO: Por primera vez se emite una alerta temprana para prevenir agresiones a defensores/as de derechos humanos y periodistas”, de 15 de septiembre de 2016.

⁴⁴⁴ Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Subsecretaría de Derechos Humanos Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. [Diagnóstico sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el estado de Chihuahua](#). Julio de 2016.

⁴⁴⁵ Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. México, Distrito Federal, 9 de septiembre de 2016. Disponible para consulta en: Archivo de la Relatoría Especial.

268. Durante la visita in loco de la CIDH el Mecanismo de Protección anunció una evaluación de la efectividad del botón de pánico como medida de protección. En ese sentido el Estado informó que entre diciembre de 2015 y marzo de 2016 se llevó a cabo un proceso de evaluación de dicha medida por parte de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis (UPSA). El estudio arrojó como resultado que el 55% de los beneficiarios de esta medida lo habrían utilizado al menos en una ocasión, el 70% de las llamadas realizadas fue por una emergencia. Como resultado de dicha evaluación se realizaron una serie de recomendaciones entre ellas, se destaca la de las capacitaciones a los beneficiarios de esta medida por parte del mecanismo así como, por parte de la empresa privada que maneja los dispositivos⁴⁴⁶.

269. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión Interamericana ha continuado recibiendo información sobre importantes demoras en los procedimientos de valoración de riesgo y en la implementación de medidas materiales de protección debido a la falta de recursos humanos y económicos⁴⁴⁷, circunstancias que se verían agravadas en varios estados del interior del país⁴⁴⁸. Al respecto, tal cual lo ha reiterado la CIDH, a través de los dos informes sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, corresponde a los Estados el deber de brindar los recursos presupuestarios y logísticos necesarios para garantizar la efectividad de los programas protección. Sobre este particular el Estado en sus observaciones al proyecto del presente informe señaló que, “se ha trabajado de manera coordinada con la PGR en la revisión de los lineamientos, criterios, metodologías y procedimientos del Mecanismo, aprobados por la Junta de Gobierno. Lo que ha tenido como resultado un aumento del número de casos revisados y aprobados, al pasar de 4 casos por sesión en 2012, a un promedio de 38 casos por sesión en 2016, que permitió abatir el rezago. Con una aprobación unánime de los planes de protección en el 98% de los casos”⁴⁴⁹.

270. Uno de los principales temas que afecta, de manera transversal, toda la política institucional de protección es la persistente falta de articulación entre las diferentes instituciones a nivel estatal y federal⁴⁵⁰. En este escenario, miembros de la sociedad civil han manifestado que el número de personas que acuden a requerir protección del Mecanismo no es equivalente, a la magnitud e intensidad, de las situaciones de riesgo que diariamente enfrentan un alto número de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México⁴⁵¹. Estas circunstancias guardarían relación con el nivel de desconfianza que subsiste, al día de la fecha, sobre la efectividad del Mecanismo y que fue identificado por la CIDH en su informe de país del año 2015⁴⁵². Sobre este particular el Estado informó a la CIDH en las observaciones al presente informe, que la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección celebró Convenios de Cooperación con 31 de las 32 entidades federativas. En dichos convenios la federación y los estados se comprometen a i) investigar y sancionar las agresiones de las que sean objeto las personas defensoras de derechos humanos y periodistas por las actividades que realizan; ii) desarrollar e implementar Medidas de Prevención con la

⁴⁴⁶ Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. México, Distrito Federal, 9 de septiembre de 2016. Disponible para consulta en: Archivo de la Relatoría Especial.

⁴⁴⁷ De acuerdo al informe “El Mecanismo de Protección para personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México”, emitido en mayo de 2016 por WOLA/PBI, solamente “unos 37 funcionarios laboran en el Mecanismo”.

⁴⁴⁸ ARTICULO 19, “Segundo Informe Trimestral de 2016: Un periodista asesinado cada 26 días”, de 4 de agosto de 2016; y WOLA/PBI, “El Mecanismo de Protección para personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México”, mayo de 2016, página 11.

⁴⁴⁹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴⁵⁰ ARTICULO 19, “Seguimiento a las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre la situación de Derechos Humanos en México”, de 15 de septiembre de 2016, página número 5.

⁴⁵¹ Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), Seguimiento a las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre la situación de Derechos Humanos en México”, de 15 de septiembre de 2016, página 2.

⁴⁵² CIDH, “Informe de País: Situación de los derechos humanos en Mexico”, de 31 de diciembre de 2016, párrafos 445 y siguientes.

finalidad de evitar potenciales agresiones; y iii) promover las reformas y adiciones necesarias en la legislación para mejorar la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas⁴⁵³.

271. El Estado informó que el Fondo para la Protección de personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el cual opera a través de un fideicomiso desde 2012, ha erogado un total de \$68.928.868,71 pesos mexicanos (4,162 millones de dólares) en la implantación y operación de las medidas de protección. El total disponible en el Fondo al 31 de mayo de 2016 era de \$290.166.747,01 pesos mexicanos (14.120.010 dólares)⁴⁵⁴.

272. En el marco del mecanismo de medidas cautelares de la CIDH, si bien la Comisión ha tomado nota de la buena disposición de las autoridades competentes de atender las decisiones de otorgamiento de medidas cautelares y celebrar reuniones de concertación sobre las medidas de protección, se ha recibido información sobre serias dificultades en la implementación de las medidas de protección implementadas por las autoridades competentes, entre ellas aquellas que forman parte del Mecanismo de Protección. Particularmente, a lo largo del año 2016, se ha continuado recibiendo información sobre: i) la falta de implementación de medidas de protección desde una perspectiva colectiva, con un enfoque diferencial y culturalmente adecuada⁴⁵⁵; ii) demoras injustificadas en la implementación de medidas materiales de protección⁴⁵⁶; iii) desafíos en la implementación de medidas de protección destinadas a atender riesgos específicos, entre ellos, respecto de la situación de periodistas⁴⁵⁷; iv) precariedad en la asignación de fondos a fin de implementar las medidas materiales de protección, entre ellas, falta de combustible para que los agentes de seguridad puedan realizar los rondines, limitación respecto del número de efectivos de seguridad asignados a beneficiarios, botones de pánico y teléfonos satelitales con desperfectos⁴⁵⁸; entre otras situaciones que afectan la situación de seguridad de diversos beneficiarios de medidas cautelares y del Mecanismo Nacional de Protección⁴⁵⁹. Sobre la subsistencia de dichas falencias, la Comisión Interamericana estima importante recordar que toda medida de protección que se implemente debe ser adecuada, por lo que debe ser idónea para proteger a la persona ante la situación de riesgo, y efectivas, en tanto debe producir los resultados esperados⁴⁶⁰. Por tanto, los Estados deben diseñar políticas que les permita monitorear la efectividad de las medidas y proporcionar un constante seguimiento a su implementación, frente a la situación de riesgo que los beneficiarios puedan enfrentar⁴⁶¹.

273. En el caso de los defensores y periodistas desplazados a consecuencia de su trabajo, quienes han solicitado protección desde el lugar donde han sido reubicados, miembros de la sociedad civil han manifestado que las evaluaciones de riesgo y la implementación de medidas de protección se han realizado en

⁴⁵³ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴⁵⁴ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴⁵⁵ CIDH, "Asunto Miembros de la comunidad indígena Otomí-Mexica de San Francisco Xochicuatla respecto de México, de 11 de mayo de 2016; y "Asunto Lauro Baumea y otros respecto de México (Pueblo Yaqui)", resolución de ampliación de las medidas cautelares de 22 de marzo de 2016.

⁴⁵⁶ CIDH, "Asunto Edgar Ismael Solorio Solís y otros respecto de México", resolución de ampliación de 13 de enero de 2016.

⁴⁵⁷ CIDH, "Asunto Norma Madero Jiménez y otros respecto de México", de 7 de abril de 2016.

⁴⁵⁸ Informe aportado por CEJIL el 8 de septiembre de 2016, en el marco de las medidas cautelares (MC 185-16) otorgadas a favor de Sofia Lorena Mendoza y otros respecto de México; Informe presentado por el CEDEM el 28 de julio de 2016, en el marco de las medidas cautelares (MC 208-10) a favor de Estela Angela Mondragón y otros respecto de México; Informe aportado por CEJIL el 90 de septiembre de 2016, en el marco de las medidas cautelares (MC 77-15) a favor de las defensoras de derechos humanos E y K respecto de México; entre otros informes recibidos durante 2016.

⁴⁵⁹ WOLA/PBI, "El Mecanismo de Protección para personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México", mayo de 2016, página 7.

⁴⁶⁰ CIDH, Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 133.

⁴⁶¹ CIDH, Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 337.

su nueva ubicación, en lugar de en el área de la cual fueron desplazados. “Esto dificulta la posibilidad de retornar y continuar con su trabajo de derechos humanos, y no logra reducir el nivel real de riesgo que enfrentan”⁴⁶². Sobre el particular, la Comisión exhorta al Estado a doblar esfuerzos a fin de fortalecer el Mecanismo de Protección, teniendo cuenta los riesgos específicos que enfrentan las personas beneficiarias del programa y a fin de que las mismas puedan continuar con sus labores como defensores de derechos humanos y periodistas.

274. Por otra parte, miembros de la sociedad civil han continuado señalando su preocupación sobre la falta de una estrategia de prevención y sanción de los responsables de los ataques que continúan enfrentando personas defensoras de derechos humanos y periodistas⁴⁶³, los cuales perpetúan los ciclos de violencia y limitan el desempeño de sus labores. En palabras de una organización de la sociedad civil mexicana, “[u]na de las principales falencias que tienen las instituciones [...] es su escaso trabajo en materia de prevención, llevando a cabo una labor meramente reactiva”⁴⁶⁴. En esta línea, en relación con la investigación de los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por el Mecanismo de Protección, así como de personas beneficiarias de medidas cautelares, la CIDH observa con preocupación que no ha recibido información sobre las medidas - a corto, mediano y largo plazo - que las autoridades competentes estarían implementando con el propósito de establecer como política de Estado la investigación como medida de prevención. El Estado, en sus observaciones al presente informe reconoció la importancia de reforzar su capacidad para generar políticas públicas de largo plazo a fin de lograr que sean las autoridades encargadas de la procuración de justicia las que prevengan e investiguen de forma efectiva los delitos cometidos contra la población objeto de protección por parte del Mecanismo⁴⁶⁵. La Comisión considera que la falta de investigación de los hechos que motivan las situaciones de riesgo genera un contexto de impunidad que reproduce, de manera constante en el tiempo, la repetición de hechos de violencia que afectan las labores de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Por tanto, como fue señalado de manera enfática en el informe de País del año 2015⁴⁶⁶, la Comisión Interamericana recuerda que “el medio más eficaz para proteger [...] es investigar eficazmente los actos de violencia y sancionar a los responsables”. Por consiguiente, reitera nuevamente un llamado al Estado a fin de que emprenda investigaciones exhaustivas e independientes sobre los ataques sufridos por todas las personas vinculadas con los programas de protección, incluyendo aquellas personas beneficiarias de medidas cautelares de la CIDH.

275. La CIDH alienta los esfuerzos del mecanismo tendientes a llevar estadísticas de las agresiones contra periodistas y defensores de derechos humanos, segregadas por género, entidad federativa y agresor. En ese sentido la CIDH y su Relatoría especial para la libertad de expresión conocieron que la Unidad de Prevención, seguimiento y análisis del Mecanismo Federal a septiembre de 2016⁴⁶⁷ disponía de las estadísticas concernientes a solicitudes de incorporación al mecanismo, personas o colectivos beneficiarios, tipos de agresiones, medidas cautelares, medidas de protección, acciones legales, expedientes concluidos, sesiones de la junta de gobierno y solicitudes de información pública; lo anterior se estaría dando gracias a la construcción de una base de datos y de un mapa de georreferenciación los cuales permitirían hacer la

⁴⁶² WOLA/PBI, “El Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos Humanos y Periodistas en México”, mayo de 2016, página 11.

⁴⁶³ ARTICULO 19, “Segundo Informe Trimestral de 2016: Un periodista asesinado cada 26 días”, de 4 de agosto de 2016, página 7; y WOLA/PBI, “El Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos Humanos y Periodistas en México”, mayo de 2016, página 3.

⁴⁶⁴ ARTICULO 19, “Seguimiento a las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre la situación de Derechos Humanos en México”, de 15 de septiembre de 2016, página número 5.

⁴⁶⁵ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴⁶⁶ CIDH, “Informe de País: Situación de los derechos humanos en Mexico”, de 31 de diciembre de 2016, párrafos 452 y siguientes.

⁴⁶⁷ Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, “Informe Estadístico-Agosto 2016”, agosto de 2016.

sistematización de la información recabada por la Unidad de Prevención a través del monitoreo nacional de las agresiones contra periodistas y medios de comunicación.

III. CONCLUSIONES

276. A pesar de los avances significativos en materia constitucional y legislativa en los últimos años, así como la adopción de importantes políticas públicas en México, elaboradas en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, persisten los desafíos en materia de violencia e inseguridad que se alimenta del miedo que generan los grupos del crimen organizado que actúan en nombre propio y en ocasiones en colusión con autoridades, así como por la consecuente impunidad.

277. Para el 2016 continúan siendo de especial preocupación los elevados números de desapariciones, de homicidios sin una debida investigación así como las denuncias de tortura, así como la situación de inseguridad de personas o grupos más expuestas por razones de discriminación histórica o por sus actividades como las mujeres, la niñez, las personas migrantes, pueblos indígenas, defensoras de derechos humanos y periodistas, quienes son víctimas de asesinatos, desapariciones, secuestros, tortura, amenazas y hostigamientos.

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

279. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reconoció la labor, los mecanismos y las herramientas de los órganos del sistema interamericano que contribuyen y que tienen un impacto positivo directo en la promoción y protección de los derechos humanos y en la consolidación de la democracia en la región. Asimismo, el Estado reiteró su compromiso de dar seguimiento y atender las recomendaciones de la Comisión, asegurando políticas, acciones y programas para hacer frente a cada uno de los retos que enfrentan. El Estado señaló que para ello, el diálogo continuo y constructivo con la CIDH es y seguirá siendo fundamental⁴⁶⁸.

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

⁴⁶⁸ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.