

## CAPÍTULO V

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

---

## México



## **CAPÍTULO V: MÉXICO**

<b>I.</b>	<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1067</b>
<b>II.</b>	<b>SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES .....</b>	<b>1068</b>
A.	Seguridad Ciudadana.....	1068
B.	Desapariciones y desapariciones forzadas.....	1081
C.	Tortura.....	1092
D.	Ejecuciones extrajudiciales.....	1100
E.	Acceso a la justicia .....	1108
F.	Afectación de grupos particulares .....	1119
1.	Personas LGBT .....	1119
2.	Mujeres .....	1121
3.	Niñas, niños y adolescentes .....	1127
4.	Pueblos indígenas .....	1129
5.	Personas privadas de libertad .....	1132
6.	Migrantes y desplazamiento interno forzado .....	1138
7.	Defensores y defensoras de derechos humanos .....	1143
8.	Libertad de expresión .....	1145
G.	Acceso a la información .....	1155
H.	Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas .....	1159
<b>III.</b>	<b>CUADRO RESUMEN DE NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES .....</b>	<b>1170</b>
<b>IV.</b>	<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>1172</b>

## CAPÍTULO V

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

#### OCTAVO INFORME DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN EL INFORME SOBRE SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO<sup>1</sup>

##### I. INTRODUCCIÓN

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

2. A invitación de México, 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 (en adelante Informe de País) con una serie de recomendaciones al Estado mexicano, valiéndose de los hallazgos e información obtenida antes, durante y con posterioridad a la visita *in loco*. Asimismo, el Informe de País se basó en las investigaciones realizadas de oficio, la información proporcionada por el Estado, los insumos provenientes de los diferentes mecanismos a través de los cuales la CIDH ha dado seguimiento a la situación en el país, así como notas periodísticas, decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros, conforme a lo establecido por el artículo 59 inciso 5 de su Reglamento.

3. Durante los años siguientes a la publicación del Informe de País, la CIDH elaboró informes de seguimiento a las recomendaciones, los cuales fueron incorporados en los Capítulos V de los Informes Anuales de la Comisión correspondientes a los años transcurridos entre 2016 y 2022. Estos informes de seguimiento incluyeron, en lo pertinente, las observaciones remitidas por el Estado mexicano y la sociedad civil.

4. Para la elaboración de este informe de seguimiento, mediante comunicación enviada el 7 de agosto de 2023, la CIDH solicitó al Estado mexicano presentar la información sobre las medidas de cumplimiento adoptadas en el último año respecto de las recomendaciones contenidas en el Informe de País. La respuesta del Estado fue recibida los días 14 y 15 de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano<sup>2</sup>. La Comisión valora y agradece la información recibida que, en lo pertinente, fue incluida en el presente informe de seguimiento. Asimismo, la CIDH agradece la información suministrada por las organizaciones de la sociedad civil<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento de la Comisión, el Comisionado José Luis Caballero Ochoa, de nacionalidad mexicana, no participó en la discusión, investigación, deliberación y aprobación del presente informe.

<sup>2</sup> [Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH](#). Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano.

<sup>3</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS Litigio Estratégico y Derechos Humanos (en adelante IDHEAS), Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, (en

5. Asimismo, de conformidad con el numeral 10 del artículo 59 de su Reglamento, el 20 de noviembre, la CIDH transmitió el presente informe al Estado mexicano para que remitiera sus comentarios en un plazo de cuatro semanas. El 20 de diciembre de 2023, el Estado remitió sus observaciones, cuyas partes pertinentes fueron incorporadas en la versión final del presente informe<sup>4</sup>. Este informe de seguimiento fue finalmente aprobado por la CIDH el 29 de diciembre de 2023.

6. El presente informe de seguimiento se divide en siete secciones dedicadas a la consideración de las medidas más recientes adoptadas por el Estado para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión y a los desafíos pendientes en materia de implementación. El cumplimiento de las recomendaciones ha sido evaluado de acuerdo con las Directrices Generales de Seguimiento de Recomendaciones y Decisiones de la CIDH<sup>5</sup>. Cada sección hace referencia a las recomendaciones emitidas por la CIDH, de conformidad con sus ejes temáticos. El informe presenta en primer lugar, una síntesis de la información conocida por la CIDH y su análisis en el último informe de seguimiento correspondiente al año 2022. Después de esta síntesis, el informe abarca la información que ha sido conocida por la CIDH en 2023 a través de distintas fuentes, incluido el Estado y las 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<sup>6</sup>. Después, el informe presenta un análisis del nivel de cumplimiento y se refiere a los principales avances y desafíos de implementación identificados por la Comisión, de acuerdo con la información conocida durante el año 2023. El análisis de cada recomendación culmina con un diagnóstico de la CIDH sobre la información específica que el Estado todavía no ha remitido o sobre las medidas que faltan por ser adoptadas para determinar un avance en el nivel de cumplimiento de la recomendación. Finalmente, la CIDH presenta sus conclusiones en torno a los avances y desafíos de cumplimiento de las recomendaciones del Informe de País, en su conjunto.

## II. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

### A. Seguridad Ciudadana

**Recomendación No. 1** 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.

7. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció del establecimiento de la Guardia Nacional (GN), la cual estaría basada en las directrices de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública que establece la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Asimismo, la Comisión conoció que el control operativo y administrativo de la GN se trasladó a la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA). La CIDH invitó al Estado a reconsiderar estas modificaciones y adoptar medidas dirigidas a replantear su estrategia de seguridad tomando en consideración los estándares internacionales. Asimismo, invitó al Estado a adoptar medidas para reforzar a las fuerzas de seguridad de naturaleza civil y retomar un plan de retiro gradual de las Fuerzas Armadas (FFAA)<sup>7</sup>.

adelante CMDPDH), Fundación para la Justicia y el Estado Democrático del Derecho (en adelante FJEDD), Intersecta Organización para la Igualdad (en adelante Intersecta), Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (en adelante Centro Prodh) y del Movimiento Nacional por nuestros desaparecidos (en adelante MNDM).

<sup>4</sup> Estado de México, [Observaciones y comentarios del Estado mexicano al proyecto capítulo V 2023 sobre el seguimiento a las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe "Situación de los derechos humanos en México"](#), 20 de diciembre de 2023.

<sup>5</sup> CIDH, [Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), OEA/Ser.L/V/II.173 Doc. 177, 30 de septiembre de 2019.

<sup>6</sup> Para ello, la CIDH se ha valido de la información recabada durante audiencias públicas, investigaciones realizadas de oficio, insumos provenientes de los mecanismos de peticiones y casos y de medidas cautelares y las respuestas a las solicitudes de información remitidas bajo la facultad establecida en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como de la información recabada a partir de otras fuentes públicas, y las decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros.

<sup>7</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 8 y 17.

*Información sobre el cumplimiento*

8. De acuerdo con la información proporcionada en 2023 por el Estado a la CIDH, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), a través de la Acción de Inconstitucionalidad No. 137/2022, invalidó el traslado de las facultades orgánicas, administrativas, presupuestales y directivas de la GN a la Secretaría de la SEDENA. Al respecto, la SCJN consideró que el artículo 21 constitucional establece que la GN será un ente civil y que su adscripción, así como la determinación de sus acciones, planes y programas, corresponden a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Asimismo, el Tribunal Constitucional invalidó la facultad del titular de la SEDENA para proponer el nombramiento de la persona titular de la Comandancia de la GN, al considerar que esa facultad vulnera la regla de adscripción a las competencias de la Secretaría. Según la información proporcionada a la Comisión, la SCJN subrayó la importancia de la independencia y separación de poderes y la existencia de contrapesos institucionales dado que las FFAA sólo deben ser desplegadas en tareas temporales de seguridad, en circunstancias excepcionales, subordinadas a las autoridades civiles y bajo la supervisión efectiva de órganos civiles independientes<sup>8</sup>.

9. En el mismo sentido, la Comisión accedió a información, por parte de organizaciones de la sociedad civil, que da cuenta de que, en mayo de 2020, el Presidente emitió un “Acuerdo por el que se dispone de las FFAA de forma permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria<sup>9</sup>”, lo cual no garantizaría los requisitos establecidos en la Constitución, desconociendo las obligaciones internacionales de México<sup>10</sup>. Dicho Acuerdo fue confirmado por la SCJN el 11 de mayo de 2020<sup>11</sup>.

10. Más aún, organizaciones de la sociedad civil refirieron a la Comisión que, aunque se declaró la inconstitucionalidad de la adscripción de la GN a la SEDENA<sup>12</sup>, las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de la GN y la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea harían que la GN esté controlada administrativamente por la SEDENA. Asimismo, según la información proporcionada por la sociedad civil a la CIDH, el Presidente de la República anunció que durante el último mes de su sexenio en 2024 emitiría una nueva iniciativa para considerar nuevamente la readscripción de la GN a la SEDENA. Asimismo, indicaron que, en contra de la resolución judicial de la SCJN antes mencionada, el Presidente habría afirmado que la GN continuaría recibiendo instrucciones por parte del Ejército y la Marina<sup>13</sup>. Finalmente, organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión que, en noviembre de 2022, el plazo de participación de las FFAA en labores de seguridad pública se habría ampliado de cinco a nueve años<sup>14</sup>.

11. A partir de información de acceso público, la CIDH además conoció que el modelo implementado por el Estado continúa otorgando un papel protagónico en diversas tareas a las FFAA, como lo son el control migratorio, proyectos de infraestructura, entre otros<sup>15</sup>. Lo anterior, ha sido observado también por órganos internacionales de derechos humanos tales como el Comité de Derechos Humanos (CCPR) de la

<sup>8</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 1](#).

<sup>9</sup> DOF, Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, 11 de mayo de 2020.

<sup>10</sup> CMDPDH Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>11</sup> SCJN, [SCJN valida la intervención temporal de las FFAA en labores de seguridad pública](#), 25 de mayo de 2023.

<sup>12</sup> CMDPDH Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; El País. [López Obrador intentará en 2024 una nueva reforma para transferir la Guardia Nacional al Ejército](#), 19 de abril de 2023; La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró inválida la reforma del Congreso que transfería al Ejército el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional el 18 de abril de 2023; El País. [La Suprema Corte tumba la reforma que transfiriera al Ejército el control de la Guardia Nacional](#), 18 de abril de 2023.

<sup>13</sup> CMDPDH Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; El País. [López Obrador intentará en 2024 una nueva reforma para transferir la Guardia Nacional al Ejército](#), 19 de abril de 2023.

<sup>14</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, Centro Prodh, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

<sup>15</sup> WOLA, [México profundiza la militarización](#), 2 de septiembre de 2022.

Organización de las Naciones Unidas (ONU) que ha manifestado la preocupación de mantener a las FFAA en funciones que deberían estar a cargo de autoridades de carácter civil<sup>16</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

12. La Comisión valora positivamente la decisión de la SCJN que declaró la invalidez de la adscripción de la GN a la SEDENA. También observa que la declaración es resultado de un juicio impulsado por parte de la sociedad civil para en contra de la iniciativa del poder ejecutivo de adscribir la GN a las FFAA. En el mismo sentido, la Comisión toma nota de lo reportado por sociedad civil respecto de las reformas a las distintas leyes antes citadas, así como de las declaraciones públicas del titular del Ejecutivo en las cuales manifiesta su intención de someter al Congreso una nueva iniciativa para la readscripción de la GN a las FFAA. La CIDH considera que esta readscripción no condice con una disposición del Estado para el retiro de las FFAA de las funciones de seguridad pública, sino por el contrario, tendría como efecto el fortalecimiento y garantía de la permanencia de las FFAA en labores de seguridad pública.

13. En función de lo anterior, la CIDH reitera que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles<sup>17</sup>. En virtud del desarrollo anterior, la Comisión mantiene esta recomendación como **pendiente de cumplimiento**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

14. La Comisión reitera su llamado al Estado mexicano a que, en cumplimiento de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, adopte las medidas pertinentes para cumplir con esta recomendación y, de esta forma, limitar la militarización de la seguridad ciudadana. Además, insta al Estado mexicano a replantear su estrategia de seguridad mediante el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad de naturaleza civil, tomando en consideración los estándares internacionales en la materia, así como a reforzar a las fuerzas de seguridad de naturaleza civil y elaborar un plan para su retiro gradual de las FFAA. De igual forma, la Comisión insta al Estado a informar sobre las reformas realizadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de la GN y la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, indicando cuál sería su impacto en el cumplimiento de esta recomendación y señalando cómo éstas estarían acordes a los estándares internacionales en la materia.

**Recomendación No. 2** Fortalecer la capacidad de la policía para realizar las tareas de seguridad pública conforme con los estándares internacionales en derechos humanos.

15. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, se capacitó a 112,661 integrantes de la GN en materia de derechos humanos. Asimismo, el Estado reportó la realización de pláticas, campañas y actividades de difusión y prevención en la materia. En dicho informe, la CIDH consideró positivamente los avances señalados, pero solicitó proporcionar información que indique el número, la regularidad y el contenido de los cursos impartidos, así como que se desarrolle cómo estos han incidido en el fortalecimiento del cuerpo policial<sup>18</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

16. Sobre esta recomendación, en 2023, el Estado reportó a la Comisión que 6,761 elementos adscritos a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana fueron capacitados en derechos humanos. Además, indicó que las entidades federativas destinaron recursos de fondos federales para la formación de los elementos de seguridad pública en diversos temas, de acuerdo con las necesidades de cada región y con un

<sup>16</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos, [Examen de los Informes Periódicos Presentados por los Estados Parte de conformidad con el Artículo 40 de Pacto](#), CCPR/CMEX/CO/5, 7 de abril de 2010, párr. 11.

<sup>17</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 13.

<sup>18</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 18 y 21.

enfoque transversal en la observancia de los derechos humanos<sup>19</sup>. Asimismo, en sus observaciones al presente informe, el Estado informó que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública capacitó a 16,761 elementos en temas de derechos humanos entre enero y julio de 2023. Además, indicó que, en el periodo 2019-2022, 77,893 elementos fueron capacitados en derechos humanos<sup>20</sup>.

17. No obstante, la CIDH también conoció información reportada por organizaciones de la sociedad civil según la cual la Secretaría de Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana habría manifestado que, a cuatro años de la creación de la GN, no contaría con la infraestructura para tener bajo su mando a la GN y que la propia Secretaría esperaba que la SEDENA tuviera el mando de la fuerza federal<sup>21</sup>. Además, la Comisión conoció información reportada por la sociedad civil según la cual, en materia presupuestaria, la SEDENA habría pasado de tener 215,243 plazas en 2019 a 274,023 en 2023, es decir, un aumento de 58,780 plazas. Este dato contrastaría con que, desde 2019, el presupuesto ejercido por la GN habría disminuido cada año, pasando de casi 35 mil millones de pesos en 2019, a casi 26 mil millones de pesos en 2022, que es el último año para el cual habría datos. En cambio, según la información conocida por la CIDH, la SEDENA habría contado con casi 99 mil millones de pesos en 2018, casi 131 mil millones en 2019 y 141 mil millones de pesos en 2022<sup>22</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

18. La información conocida por la CIDH en 2023 evidencia que persiste la falta de infraestructura y fortalecimiento de los cuerpos policiales destinados a funciones de seguridad pública. La CIDH enfatiza en que esta recomendación debe ser entendida de manera conjunta con el análisis de la recomendación que solicita un plan de retiro gradual de las FFAA. Como se ha referido en los párrafos anteriores, las FFAA continúan siendo fortalecidas para permanecer en funciones de seguridad pública, mientras que los órganos de carácter civil no cuentan con el presupuesto o la cantidad de elementos necesarios para ejercer de manera óptima sus funciones. Si bien la Comisión valora positivamente la impartición de capacitaciones a funcionariado de la Secretaría de Protección y Seguridad Ciudadana, esto resulta insuficiente *vis a vis*, la falta de garantías mínimas en materia laboral, suficiencia presupuestaria y suficiencia de recursos humanos para los órganos de carácter civil en materia de seguridad pública. En virtud de lo anterior, la Comisión mantiene el cumplimiento de esta recomendación como **pendiente de cumplimiento**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

19. La Comisión considera que es necesaria información adicional en torno a las capacitaciones que se estarían brindando al cuerpo policial para que sean consideradas como una medida de cumplimiento de esta recomendación, tal como los periodos en los que estas se están llevando a cabo, así como su realización con carácter continuo en el tiempo y obligatorio. En ese sentido, insta al Estado a dar cuenta de los indicadores respecto de los cursos impartidos y sobre cómo éstos han incidido en el fortalecimiento del cuerpo policial. Asimismo, la CIDH insta al Estado a informar de la suficiencia presupuestaria y de recursos humanos, incluyendo elementos contratados por cada entidad territorial de acuerdo con el índice poblacional de dicha entidad, así como de las garantías proporcionadas en materia de seguridad social y laboral de los órganos civiles destinados a labores de seguridad pública *vis a vis* los órganos de las FFAA. También, invita al Estado a informar sobre otras medidas implementadas por el Estado para fortalecer los órganos policiales, más allá de las capacitaciones reportadas. Lo anterior, debido a que el fortalecimiento de un órgano destinado a la

<sup>19</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 2](#).

<sup>20</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 3.

<sup>21</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023; La Jornada. [Paso de la GN a la Sedena es prioridad para alcanzar la paz: Icela Rodríguez](#). 1 de septiembre de 2023.

<sup>22</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023; Estefanía Vela Barba, ["Los \(malditos\) artículos transitorios de la reforma constitucional de la Guardia Nacional"](#), Nexos: El Juego de la Corte, abril 2023; Adriana E. Ortega & Fernanda Torres, ["El fraude del carácter civil de la Guardia Nacional"](#), Nexos: El Juego de la Corte, abril 2023.

seguridad pública no solo radica en su capacitación, sino también en las garantías con las que cuenta para ejercer de manera óptima y segura sus funciones.

**Recomendación No. 3** Adoptar una Ley General sobre el Uso de la Fuerza conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

20. En relación con esta recomendación, la CIDH reitera lo señalado en los informes de 2019<sup>23</sup>, 2020<sup>24</sup>, 2021<sup>25</sup> y 2022<sup>26</sup> en cuanto a que la recomendación se encuentra en **cumplimiento total**. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión solicitó información sobre los procesos pendientes relacionados con el estudio de su constitucionalidad. La Comisión agradece la información proporcionada por organizaciones de la sociedad civil que reportan que la SCJN confirmó la constitucionalidad de la Ley. En ese sentido y de conformidad con las Directrices Generales de Seguimiento de la CIDH<sup>27</sup>, la Comisión declara el cierre del proceso de seguimiento de la presente recomendación en virtud de su cumplimiento total.

**Recomendación No. 4** 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.

21. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado reportó que sus autoridades se rigen por la Ley General de Comunicación Social, así como por otras normas. En ese sentido, reportó que las personas funcionarias federales, y las delegaciones estatales de la Fiscalía General de la República (FGR) se abstienen de realizar declaraciones. Sin embargo, la CIDH sugirió al Estado la adopción de medidas para que funcionarios públicos se abstengan de hacer declaraciones anticipadas sobre la legalidad de la actuación de fuerzas de seguridad, en relación con posibles casos de violaciones a derechos humanos<sup>28</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

22. En el marco del seguimiento de esta recomendación, el Estado informó a la Comisión que capacitó a 154 funcionarios de la FGR en derechos humanos para asegurar que sus acciones sean siempre legales, incluyendo la comunicación con los medios. Estas personas abarcan distintos roles, incluyendo agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Federal Ministerial, peritas, facilitadoras, analistas y personal administrativo, con una distribución de 65 hombres y 89 mujeres<sup>29</sup>.

23. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil expresaron que, continuamente, el titular del Ejecutivo se habría pronunciado anticipadamente respecto de casos de violaciones a derechos humanos perpetradas por miembros de las FFAA o del cuerpo policial<sup>30</sup>. Al respecto, las organizaciones refirieron que, luego de las filtraciones de documentos clasificados de la SEDENA por parte del grupo Guacamaya y que darían cuenta de espionajes ilegales con la herramienta *Pegasus* por parte de las FFAA, el titular del Ejecutivo habría negado este espionaje refiriendo que su gobierno solo realiza trabajos de inteligencia en favor de la seguridad nacional. Asimismo, de conformidad con la publicación *Voces contra la indiferencia*, desde el Ejecutivo, en las conferencias de prensa matutinas habría una práctica constante de justificar el actuar de las FFAA negando la responsabilidad de estas en la perpetración de violaciones a derechos humanos, aun en contra de los hechos

<sup>23</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2019](#), párr. 28-29.

<sup>24</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2020](#), párr. 27.

<sup>25</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2021](#), párr. 23.

<sup>26</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2022](#), párr. 13.

<sup>27</sup> CIDH, [Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), OEA/Ser.L/V/II.173 Doc. 177, 30 de septiembre de 2019.

<sup>28</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2022](#), párr. 29 y 33.

<sup>29</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 4](#).

<sup>30</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

que darían cuenta del alza en homicidios, desapariciones, entre otras, donde se habría acreditado una participación de las FFAA<sup>31</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

24. La CIDH valora la información proporcionada en torno a las capacitaciones impartidas en la FGR, aunque nota que esta recomendación está referida a la abstención de declaraciones públicas por parte de cualquier funcionario estatal o federal, y no solo por esta entidad investigativa. Sin embargo, en relación con la información disponible, la Comisión reitera su preocupación ante las alegaciones transmitidas por organizaciones de la sociedad civil respecto a declaraciones de agentes estatales de alto rango donde se posicionarían de manera anticipada sobre la convencionalidad y/o constitucionalidad de la actuación de las FFAA frente a acusaciones por violaciones a derechos humanos, aun cuando las víctimas y sus familias desconocen los contenidos de los procesos de investigación. Ante la ausencia de información adicional sobre medidas actualizadas de cumplimiento, la recomendación se mantiene con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

25. La Comisión considera necesario evaluar el cumplimiento de esta recomendación de manera integral con las recomendaciones anteriores, y considera necesario que el Estado se abstenga de hacer declaraciones anticipadas sobre la legalidad de la actuación de fuerzas de seguridad, en relación con posibles casos de violaciones a derechos humanos. A partir de la información remitida por la sociedad civil, la CIDH insta al Estado a proporcionar información respecto de las presuntas declaraciones emitidas por el ejecutivo federal donde se estaría posicionando de manera anticipada sobre la legalidad del actuar de las FFAA, antes de la resolución de una autoridad judicial competente. Asimismo, la Comisión invita al Estado a informar sobre las medidas adoptadas para cesar y/o limitar este tipo de declaraciones anticipadas para el cumplimiento de la recomendación, las cuales pueden incluir, entre otras acciones de fortalecimiento institucional, directrices en este sentido por parte de las autoridades de alto nivel.

**Recomendación No. 5** Adoptar e implementar medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente de todas las fuerzas de seguridad en relación con operativos y tareas de seguridad pública en donde haya privación de la vida.

26. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la Comisión notó que el Estado reiteró información reportada en el 2021, sin incluir información sobre la efectiva operación de los mecanismos estipulados en la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza. En ese sentido, la CIDH invitó al Estado a adoptar medidas que aseguren, además de la habilitación normativa correspondiente, mecanismos de rendición de cuentas encabezados por un cuerpo independiente de las fuerzas de seguridad, garantizando la imparcialidad en el procesamiento de la información reportada. Asimismo, sugirió aportar información sobre los avances en la creación del observatorio independiente dispuesto como reparación en el caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*<sup>32</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

27. Sobre el cumplimiento de esta recomendación, en 2023, el Estado informó a la Comisión de la adopción del Acuerdo A/080/12 de la anterior Procuraduría General de la República (ahora FGR) que contiene las directrices que deben observar los agentes de la Policía Federal Ministerial para el uso legítimo de la fuerza, lo que incluye la obligación de rendir un informe detallado sobre la necesidad del uso de la fuerza. Asimismo,

<sup>31</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>32</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 34 y 41.

el Estado reportó que el Instituto de Formación Ministerial Policial y Pericial (IFMPP) dio seguimiento a la impartición de la capacitación y evaluación en la materia<sup>33</sup>.

28. Al respecto, organizaciones de la sociedad civil reportaron que, en relación con la obligación de emitir reportes pormenorizados sobre uso de la fuerza ordenados en el artículo 32 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza (LNUF), se realizaron solicitudes de información para la obtención de las versiones públicas de estos documentos<sup>34</sup>. En respuesta a dichas solicitudes y de conformidad con las resoluciones en materia de transparencia, la GN refirió que “tiene registro de 40 reportes pormenorizados sobre el uso de la fuerza elaborados exclusivamente por integrantes de la GN”<sup>35</sup>. De acuerdo con las organizaciones, esta cifra pondría en evidencia el incumplimiento de esta obligación respecto de lo dispuesto en el ordenamiento referido, pues la norma prevé la realización de un reporte cada vez que se utilice la fuerza en cumplimiento de sus funciones, lo que habría ocurrido al menos en 421 ocasiones de acuerdo con las respuestas a solicitudes de información proporcionadas por las unidades de transparencia. En este sentido, las organizaciones indicaron que se debería contar con 421 reportes como mínimo, en comparación con los 40 señalados por la GN<sup>36</sup>.

29. Asimismo, la CIDH conoció información de organizaciones de la sociedad civil en relación con el *caso de las Mujeres de Atenco*<sup>37</sup> ante la Corte Interamericana. Al respecto, fue indicado a la CIDH que el Estado todavía no habría implementado la medida de reparación ordenada por la Corte relativa a la creación de un observatorio independiente que permita dar seguimiento a la implementación de las políticas en materia de rendición de cuentas y monitoreo del uso de la fuerza de agentes de seguridad federales<sup>38</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

30. La Comisión toma nota de lo reportado por el Estado. Sin embargo, esto contrasta con la información proporcionada por organizaciones de la sociedad civil, en la cual señalan un incumplimiento de lo establecido en la regulación existente. Al respecto, la Comisión observa la información proporcionada por sociedad civil, derivada de las respuestas a solicitudes de información por parte del Estado, que darían cuenta de la emisión de menos del 10% de los informes que debieron realizarse, de conformidad con los casos en los cuales las autoridades habrían hecho uso de la fuerza<sup>39</sup>. Más aún, la CIDH no identifica información disponible sobre alguna iniciativa para la creación de un cuerpo independiente de las fuerzas de seguridad que asegure la imparcialidad respecto del procesamiento de la información reportada relacionada con la privación de la vida de personas, cuando las autoridades hacen uso de la fuerza letal. De conformidad con la información proporcionada, la Comisión determina que la recomendación está **pendiente de cumplimiento**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

31. Para avanzar en el cumplimiento de la recomendación, es necesario que exista un compromiso estatal, no solo en el marco normativo, sino también en la implementación de la regulación prevista en la

<sup>33</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 5](#).

<sup>34</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

<sup>35</sup> Guardia Nacional. Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia. [Respuesta a la Solicitud de Información 332259823001175. Oficio GN/UAJT/UT/3435/2023](#). Ciudad de México. 29 de agosto de 2023; Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 20 de septiembre de 2023.

<sup>36</sup> Guardia Nacional. Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia. [Respuesta a la Solicitud de Información 332259823001174. Oficio GN/UAJT/UT/3034/2023](#). Ciudad de México. 31 de julio de 2023; Cabe resaltar que en 411 eventos del total de estos eventos se hizo uso de armas de fuego; Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 20 de septiembre de 2023.

<sup>37</sup> Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371.

<sup>38</sup> Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 20 de septiembre de 2023.

<sup>39</sup> Guardia Nacional. Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia. [Respuesta a la Solicitud de Información 332259823001174. Oficio GN/UAJT/UT/3034/2023](#). Ciudad de México. 31 de julio de 2023; Guardia Nacional. Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia. [Respuesta a la Solicitud de Información 332259823001175. Oficio GN/UAJT/UT/3435/2023](#). Ciudad de México. 29 de agosto de 2023.

materia. La CIDH enfatiza que la rendición de cuentas debe ser encabezada por un cuerpo independiente de las fuerzas de seguridad para asegurar la imparcialidad del procesamiento de la información reportada. De igual forma, es necesario que los datos de reportes donde se acredite la existencia del uso de la fuerza estén de conformidad con los reportes emitidos por las instituciones competentes y que estos además sean verificados y utilizados a fin de adoptar las medidas de investigación que sean necesarias.

**Recomendación No. 6** 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.

32. De acuerdo con el Capítulo V del Informe Anual del 2022, el Estado reiteró la habilitación normativa que contempla la incorporación de la cadena de mando en las investigaciones de graves violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, la CIDH concluyó que esa información no muestra avances de la implementación de esta práctica en el plano jurisdiccional. Por ello, invitó al Estado a que, además de reportar el marco normativo aplicable, adopte medidas que aseguren la investigación de las cadenas de mando en los casos de tortura y ejecuciones extrajudiciales. Para ello, indicó que sería importante reportar las medidas de fortalecimiento institucional para aplicar dicho marco<sup>40</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

33. En relación con esta recomendación, en 2023, el Estado informó a la Comisión que las reglas de autoría (no solo la autoría material), de participación y concurso en materia penal son aplicadas para determinar la responsabilidad respecto de los delitos previstos en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda (SNB) y en la Ley General para prevenir, investigar y sancionar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo, el Estado indicó que, el 2 de febrero de 2018, se publicó el Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura y, el 6 de octubre de 2020, se publicó el PHB<sup>41</sup>.

34. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que, en lo que respecta al *Caso de las Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco*, en el que la Corte IDH ordenó al Estado investigar la cadena de mando, la investigación no ha mostrado avances, pese a que la investigación fue remitida de la fiscalía local del Estado de México a la FGR, tras un amparo otorgado a favor de las víctimas en el que un tribunal colegiado ordenó la remisión de la investigación a la instancia federal<sup>42</sup>. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil reportaron que durante el 2020 y el 2021, ningún alto mando civil o militar habría sido sentenciado por tortura o desaparición forzada, según las sentencias públicas<sup>43</sup>. Informaron que, por ejemplo, en el *Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, la investigación por desaparición seguiría centrándose en buscar autorías materiales directas<sup>44</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

35. Respecto al seguimiento de esta recomendación, la CIDH reitera que el Capítulo XI de la Ley Nacional sobre Uso de la Fuerza sobre el Régimen de Responsabilidades, que busca avances en materia de lucha contra la impunidad en la seguridad pública, regula supuestos acotados al uso de la fuerza pública en operativos oficiales y por agentes identificados. Sin embargo, como la CIDH ha mencionado en anteriores oportunidades,

<sup>40</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 49 y 50.

<sup>41</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 6](#).

<sup>42</sup> Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 20 de septiembre de 2023.

<sup>43</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 20 de octubre de 2022.

<sup>44</sup> Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", noviembre de 2022.

las investigaciones sobre ese delito deben incluir la cadena de mando, según la normativa aplicable en materia de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura<sup>45</sup>.

36. En función de las consideraciones anteriores, la CIDH encuentra reiterativa la información remitida por el Estado en sus cuatro últimos informes sobre la habilitación normativa que contempla la incorporación de la cadena de mando en las líneas de investigación de graves violaciones a los derechos humanos. Por su parte, la referencia que hace la sociedad civil a casos donde no se habría garantizado el cumplimiento de esta recomendación en la práctica da cuenta de que la presente recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

37. Con el fin de orientar la implementación de esta recomendación, la Comisión reitera al Estado la necesidad de adoptar de medidas que aseguren, en la práctica, la investigación de las cadenas de mando en los casos de desaparición forzada, tortura y ejecuciones extrajudiciales. Al respecto, la CIDH considera que, además, es importante que se reporten en el proceso de seguimiento de esta recomendación las acciones y medidas adoptadas para aplicarlo, incluyendo protocolos o cualquier acción de fortalecimiento institucional en este sentido, así como los datos desagregados que permitan identificar cuantitativamente los avances en las investigaciones y la previsión de la responsabilidad de la cadena de mando en las hipótesis investigativas. También, se invita a proporcionar información sobre precedentes judiciales que apliquen la responsabilidad de la cadena de mando frente a casos de desaparición forzada, tortura y ejecuciones extrajudiciales.

**Recomendación No. 7** 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.

38. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado reportó una serie de acciones dirigidas a la creación de sistemas de información por diversos grupos, como la creación del Sistema de Información y Registro de Niñas, Niños y Adolescentes y adultos acompañantes (SIRENNA). En ese sentido, la Comisión observó avances en el cumplimiento de la recomendación respecto de mujeres; niñas, niños y adolescentes (NNA); personas migrantes; personas defensoras; personas LGBTI, pueblos indígenas y afrodescendientes; y personas privadas de libertad. Sin embargo, indicó que quedaba pendiente el cumplimiento de la recomendación en lo que respecta a personas operadoras de justicia. Además, la Comisión invitó al Estado a avanzar en la creación de un registro uniforme con información desagregada que permita dar cuenta del contexto actual respecto de la garantía de los derechos humanos de mujeres, NNA, personas LGBTI, personas defensoras, migrantes, pueblos indígenas, personas privadas de la libertad y personas operadoras de justicia. Al respecto, señaló la importancia de que este registro se elabore y actualice a través del trabajo coordinado entre las instituciones y sus sistemas de información<sup>46</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

39. En el marco del seguimiento de esta recomendación, en 2023, el Estado informó a la Comisión sobre la publicación de cuadernos de información en materia penitenciaria con información desagregada, lo que incluye las condiciones carcelarias y su situación de vulnerabilidad social (pertenencia a un pueblo

<sup>45</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2020](#), párr. 41; CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2019](#), párr. 43.

<sup>46</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2022](#), párr. 66 y 67.

indígena o personas LGBTI)<sup>47</sup>. Además, informó de la publicación de documentos estadísticos sobre violencia contra la mujer<sup>48</sup> y de discriminación a nivel nacional<sup>49</sup>.

40. Asimismo, el Estado informó que la SCJN resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 63/2019, cuyo criterio es obligatorio para las personas juzgadoras en México, en la cual analizó la impugnación de la Ley Nacional del Registro de Detenciones (LNR). La impugnación había sido promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la SCJN consideró que el Congreso incurrió en una omisión legislativa por no establecer disposiciones relacionadas con medidas de seguridad y procesos de carácter administrativo, físico y técnico para el resguardo de las bases de datos y así proteger la información asentada contra cualquier daño, pérdida, alteración, destrucción, uso o acción no autorizada.

41. En sus observaciones al presente informe, el Estado agregó que existe un tratamiento con enfoque diferencial en el Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares. Según el Estado, ese instrumento se diseñó para guiar las actuaciones ante los hechos que la ley señala como delitos de Desaparición Forzada de personas y Desaparición cometida por particulares y brinda directrices de coordinación con las autoridades que intervienen en la materia de este instrumento<sup>50</sup>. Además, el Estado informó sobre el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ), existente desde el 2008, el cual busca la producción, integración, conservación y difusión de información estadística y geográfica en los temas de gobierno, seguridad pública, sistema de justicia, victimización, violencia contra las mujeres, corrupción y derechos humanos e impartición de justicia<sup>51</sup>. Asimismo, el Estado se refirió a la integración, desde 2022, del Catálogo Nacional sobre los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, por parte del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, y sobre el pilotaje e implementación de los indicadores sobre violencia de género contra las mujeres y sobre tortura, y la construcción de los indicadores en materia de desaparición de personas<sup>52</sup>.

42. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil informaron del inicio de un proceso de solicitudes de información para obtener datos relacionados con violencia armada y violaciones a derechos humanos por parte de SEDENA y FGR. Específicamente, solicitaron información de personas fallecidas, desaparecidas y/o torturadas, de manera desagregada por edad, sexo, discapacidad, origen étnico, entre otros. En respuesta a estas solicitudes, las organizaciones indicaron a la Comisión que la SEDENA habría respondido lo siguiente:

[S]e informa a usted que en la base de datos de esta Secretaría sobre agresiones a personal militar en el registro de fallecidos, heridos y detenidos, no se cuenta con información del sexo, género, si eran indígenas, lengua o lenguas indígenas que hablaban, discapacidad, nacionalidad o estatus migratorio con que contaban; en este sentido resulta aplicable el criterio 07/17, emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el cual establece que no será necesario que el Comité de Transparencia emita una resolución de inexistencia de información, en aquellos casos en que del análisis de la

<sup>47</sup> [Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, de la Población Privada de la Libertad](#) (Edad, escolaridad, libertad vigilada, traslados internacionales, extradiciones, entre otros); [del Cuaderno de Incidencias penitenciarias registradas en Centros Penitenciarios de la República Mexicana](#); y de los Cuadernos Mensual de datos Estadísticos de población penitenciaria Vulnerable y de origen Extranjero" (Indígenas y LGBTTTIQ+).

<sup>48</sup> [Sistema Integrado de Estadísticas sobre violencia contra las Mujeres \(SIESVIM\). Programa estadístico "Centros de Justicia para las Mujeres"](#). "Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2003, 2006, 2011, 2016 y 2021.

<sup>49</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 7](#): Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017 y 2022.

<sup>50</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág 3.

<sup>51</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág 3.

<sup>52</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág 3.

normativa no se advierta obligación alguna de contar con la información, ni se tengan elementos de convicción que permitan suponer que la información debe obrar en sus archivos<sup>53</sup>.

43. De igual forma, sociedad civil informó a la CIDH que se habrían hecho solicitudes de información a la FGR en el mismo sentido. Al respecto, indicó que las solicitudes de información realizadas a través del Portal Nacional de Transparencia (PNT) deben ser públicas y de acceso para cualquier persona que las consulte. No obstante, refirió que es una constante que la FGR obstaculice el acceso público a dicha información a través de respuestas en las que solicita la modalidad en la que requiere su entrega para que la respuesta se remita únicamente a las partes solicitantes y no sea pública<sup>54</sup>. En ese sentido, fue señalado a la CIDH que la FGR no estaría publicando, como lo establecen las regulaciones en materia de transparencia, las respuestas a solicitudes de información a través del PNT. Asimismo, se reportó que, de acuerdo con la respuesta de la FGR a solicitudes de información, la FGR habría negado contar con registros de víctimas de los delitos que atiende, a pesar de que anteriormente sí habría entregado información al respecto<sup>55</sup>.

44. Otra organización de sociedad civil advirtió a la CIDH que, anteriormente, la Unidad de Investigación de delitos para personas migrantes (UIDPM) publicaba anualmente un informe estadístico en la materia. No obstante, este informe habría dejado de publicarse en contravención de la obligación establecida en el numeral Noveno del Acuerdo de Creación de la Unidad, lo cual significaría un retroceso en materia de transparencia y procesamiento de datos de los grupos objeto de la recomendación<sup>56</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

45. La CIDH valora las publicaciones reportadas por el Estado con información desagregada respecto de algunos de los grupos objeto de la recomendación. No obstante, la Comisión resalta que la recomendación bajo seguimiento plantea la necesidad de contar con sistemas de información y análisis de datos relacionados con violencia en contra de los grupos allí referidos. En ese sentido, llama la atención que, a partir de la información proporcionada por sociedad civil, la FGR y la SEDENA hubiesen manifestado no contar con información en la materia. En ese sentido, si bien la Comisión comprende que la sistematización y procesamiento de datos puede realizarse desde distintas instituciones gubernamentales, estos tendrían que nutrirse de la información disponible en todas instituciones tales como FGR, SEDENA, entre otras. Derivado del análisis anterior, la Comisión declara que la medida se sigue encontrado en **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

46. La Comisión destaca la necesidad de que las instituciones, en particular las de seguridad y justicia, diseñen y realicen diagnósticos institucionales sustentados en metodologías para la recaudación, sistematización y análisis de la información con indicadores interseccionales de un amplio espectro de la violencia armada y graves violaciones a los derechos humanos. Al respecto, destaca la importancia de que esta metodología permita registrar los impactos desagregados por: sexo, género, edad, origen étnico, nacionalidad, estatus migratorio y discapacidad.

47. En cuanto a la información proporcionada sobre el tratamiento con enfoque diferencial del Protocolo Homologado de Investigación para delitos de desaparición<sup>57</sup>, la CIDH identifica que esta recomendación es precisa en señalar la necesidad de sistemas de información que permitan no solo la

<sup>53</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; Secretaría de la Defensa Nacional. Respuesta a solicitud de información con folio 0000700078821, 27 de marzo de 2021.

<sup>54</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023. Por ejemplo, respuesta a solicitud de información 330024621000875 de febrero de 2022.

<sup>55</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023. Respuesta a solicitud de información 330024623002240, agosto de 2023.

<sup>56</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 19 septiembre de 2023; Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrante, [Acuerdo de creación de la Unidad](#), 18 de diciembre de 2015.

<sup>57</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 3.

recopilación de información, sino también un análisis que permita contar con datos desagregados sobre violencia cometida contra grupos en situación de vulnerabilidad. Para determinar de qué manera el referido Protocolo constituye una acción de cumplimiento de esta recomendación, la CIDH solicita información adicional sobre su implementación y sobre cómo este contribuye a un abordaje diferencial en la recopilación y análisis de información, de acuerdo con esta recomendación.

48. Asimismo, con la finalidad de orientar la implementación de esta recomendación, la Comisión invita al Estado a que, más allá del establecimiento de bases de datos por parte de distintas entidades, se garantice que estas contengan información articulada a través de un registro uniforme con información desagregada que permita dar cuenta del contexto actual respecto de la garantía de los derechos humanos de mujeres, NNA, personas LGBTI, personas defensoras, migrantes, pueblos indígenas, personas privadas de la libertad y personas operadoras de justicia. Al respecto, la implementación de esta recomendación se enriquecerá en la medida en que este registro permita que las autoridades aporten y fortalezcan su actualización desde sus propios ámbitos. Para esto, es necesario que las instituciones trabajen de manera coordinada y que los sistemas de información con los que cuenta cada institución de manera desagregada se actualicen de manera uniforme en una base única que permita dar cuenta del contenido e información de toda la administración pública.

49. Finalmente, la Comisión observa la información sobre la creación de un Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia para la producción, integración, conservación y difusión de información<sup>58</sup>. Al respecto, la Comisión invita al Estado a remitir información actualizada sobre la metodología implementada para el funcionamiento del Subsistema y sobre cómo las autoridades estarían coordinadas para alimentarlo. Por otra parte, considerando que el Estado informó sobre otros dos sistemas de información que estarían integrándose<sup>59</sup>, la Comisión permanece atenta a los avances en el proceso de creación y operación de estos sistemas.

**Recomendación No. 8** 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.

50. En el marco del Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado afirmó que habría evolucionado desde un “enfoque de militarización y combate frontal” que utilizaba la fuerza pública en la lucha contra las drogas hacia un enfoque más integral que considera los derechos humanos y la salud pública. A pesar de estos esfuerzos, la CIDH señaló que la política de drogas actual en México seguiría siendo prohibicionista y no se habría diseñado ni implementado desde una perspectiva de derechos humanos, por lo que invitó al Estado a fortalecer las políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos que permita reorientar el abordaje prohibicionista de la política de drogas<sup>60</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

51. En el marco del seguimiento de esta recomendación, en 2023, el Estado informó a la Comisión sobre la creación de la Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones (CONASAMA), que prevé la fusión de la Comisión Nacional contra la Adicciones, el Consejo Nacional de Salud Mental y los Servicios de Atención Psiquiátrica, con el objeto de hacer efectivo el derecho a la atención de la salud mental y de la prevención de las adicciones en la población mexicana, a través de un modelo comunitario con enfoque de Atención Primaria de la Salud Integral y con pleno respeto de los derechos humanos. De esa manera, según la información proporcionada por el Estado, se busca vincular la política pública, los programas, los servicios y optimizar los recursos en la materia y reformas substanciales a la Ley General de Salud (LGS) en materia de salud mental. Adicionalmente, el Estado informó sobre capacitaciones de carácter internacional dirigidas al personal policial,

<sup>58</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 3.

<sup>59</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 3 y 4.

<sup>60</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 68-74.

pericial y analistas sobre el control del tráfico ilícito de drogas<sup>61</sup>. En sus observaciones al presente informe, el Estado refirió que CONAMASANA realizó 16 campañas de comunicación para la prevención y tratamiento del consumo de tabaco, alcohol, y otras sustancias, y sobre el cuidado de la salud mental. De acuerdo con esta información, las campañas tuvieron un alcance de 1,182,385 personas en redes sociales<sup>62</sup>. De igual forma, el Estado agregó que existe el número de la Línea de la Vida para la atención primaria en el país<sup>63</sup>.

52. Sobre esta recomendación, organizaciones de la sociedad civil reportaron que, por una vez más, la propuesta para la legalización del uso lúdico de la marihuana no se concretó. En ese sentido, las organizaciones expresaron que el Estado mantendría un modelo basado en la prohibición, criminalización y penalización del consumo y posesión de sustancias<sup>64</sup>. Asimismo, informaron de la existencia de campañas gubernamentales de comunicación respecto de la estrategia de drogas con un enfoque militar que consistirían en mensajes, imágenes y videos donde se abordaría el tema de adicciones desde una perspectiva estigmatizante que reforzaría estereotipos de clase y discriminación en contra de personas de bajos recursos y personas consumidoras de sustancias<sup>65</sup>.

53. De igual forma, la Comisión conoció información sobre las campañas de comunicación social “*En el mundo de las drogas no hay un final feliz*” y “*Las drogas están manchadas de sangre*”<sup>66</sup>, sobre las cuales se habría manifestado que abordarían la temática de drogas desde una postura prohibicionista, que criminaliza y estigmatiza a consumidores. Al respecto, de acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), dicha política ha generado una serie de “consecuencias negativas no esperadas” entre las que destacan: la creación de un enorme mercado criminal; el desplazamiento de la producción y el tránsito hacia nuevas áreas (efecto globo); la desviación de recursos del área de la salud a la de aplicación de la ley; la inclinación hacia el uso de nuevas drogas, y la estigmatización y marginalización de las personas que usan drogas<sup>67</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

54. La Comisión valora la información proporcionada por el Estado respecto de la creación de la CONASAMA y los esfuerzos para atender el tema de drogas desde un enfoque de política pública y acceso a la salud, incluidas las campañas reportadas. Sin embargo, la CIDH observa que el abordaje planteado por el Estado se limita a una política pública para la prevención de adicciones, replicando la iniciativa de “combate frontal” a las drogas. Al respecto, si bien se valora el enfoque de salud pública y el desarrollo de una política pública en la materia, estos planteamientos no abordarían el consumo de drogas sin fines de distribución, en los términos de la recomendación. De igual forma, la Comisión observa con preocupación las alegaciones sobre la producción de campañas de comunicación social que abordarían la temática de drogas desde una postura prohibicionista, que criminaliza y estigmatiza a consumidores. En ese sentido, la Comisión considera que la recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

55. La CIDH reitera la importancia de que, para el desarrollo, implementación y evaluación de toda política sobre drogas, los derechos humanos sean parte integral y eje rector. En ese sentido, la Comisión invita

<sup>61</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 8](#).

<sup>62</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 4.

<sup>63</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 4.

<sup>64</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>65</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; Álvarez, Gustavo. [Sin más evidencia que el prejuicio: la segunda fase de la campaña contra las drogas del gobierno federal. Animal Político](#). 25 de marzo de 2020.

<sup>66</sup> Congreso de la Ciudad de México, [Proposición con punto de acuerdo por el que el congreso de la CDMX exhorta respetuosamente al ejecutivo federal a realizar diversas acciones en materia de prevención de adicciones y consumo de sustancias](#), con una visión de reducción de riesgos sin estigmatizar, ni criminalizar a las personas consumidoras, octubre de 2022.

<sup>67</sup> UNODC, [Informe Mundial de drogas](#), 2009.

al Estado a proporcionar información adicional sobre las campañas gubernamentales vigentes de comunicación para abordar el tema de drogas en México, incluyendo su contenido, detalles de implementación, impactos y estrategias de sostenibilidad, así como sobre el funcionamiento y facultades de la CONASAMA y los resultados que se han tenido en materia de adicciones. Finalmente, la Comisión invita al Estado a replantearse el abordaje de “combate frontal” de las drogas.

## **B. Desapariciones y desapariciones forzadas**

**Recomendación No. 9** 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.

56. En el marco del Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado indicó que, a pesar de algunos avances en la implementación de la Ley General de Desaparición en México, todavía existirían pendientes importantes. Por su parte, la CIDH expresó preocupación por la falta de una estrategia integral para el desarrollo de las búsquedas e investigaciones, a pesar de las instrucciones contenidas en los protocolos homologados. En consecuencia, la CIDH invitó al Estado a implementar la normativa objeto de la recomendación a través de medidas preventivas para afrontar el fenómeno estructural de la desaparición en México<sup>68</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

57. Sobre esta recomendación, en 2023, el Estado informó a la Comisión que, el 17 de noviembre de 2017, fue publicada en el DOF la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (Ley General en materia de desaparición). Además, informó de la creación de la Fiscalía Especializada en Desaparición Forzada y Desaparición cometida por Particulares, la cual goza de autonomía técnica y de gestión en el ámbito de su competencia, fomentando la participación de las víctimas a través de encuentros y mesas de trabajo<sup>69</sup>.

58. Por su lado, las organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión sobre la falta de una política pública de identificación relacionada con la búsqueda de personas desaparecidas, y la omisión en la creación de instrumentos tales como el Banco Nacional de Datos Forenses (BNDF), lo que contribuiría a perpetuar la crisis forense<sup>70</sup>. Al respecto, indicaron que, de conformidad con la Ley General en materia de desaparición, “el BNDF debe crearse con las bases de datos de los registros forenses de estados y federación, incluyendo información genética la cual deberá estar interconectada en tiempo real”. De esta manera, la función del banco tendría que complementarse mediante cruces de información permanentes y continuos con el RNPFDNO, el Registro Nacional de Personas Fallecidas y No Identificadas (RNPFNI) y otros instrumentos que puedan contener información forense relevante para la búsqueda de personas<sup>71</sup>. Sin embargo, a la fecha esto no se habría llevado a cabo. Asimismo, las organizaciones manifestaron que la Ley General en materia de desaparición establece la obligación de las fiscalías para coordinar la operación de sus registros con la FGR, que a su vez tendría que emitir lineamientos para remitir la información de manera homologada y así administrar el Registro Forense Federal, lo cual tampoco se habría cumplido<sup>72</sup>. En el mismo sentido, organizaciones de la sociedad civil refirieron que no existe una implementación efectiva del PHB debido a que no habría una articulación y colaboración entre las autoridades involucradas. De igual forma, refirieron que, hasta el

<sup>68</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 83-85.

<sup>69</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 9](#).

<sup>70</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>71</sup> [Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas](#), artículo 119.

<sup>72</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

momento, no se habría emitido el Reglamento de la Ley General en Materia de desaparición, lo cual representa un obstáculo importante a la implementación de la Ley y del propio PHB<sup>73</sup>.

59. La Comisión viene reconociendo los importantes avances de México frente a la crisis humanitaria de la desaparición de personas en su territorio nacional<sup>74</sup>. En su seguimiento al tema, a través del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (MESA), la CIDH pudo corroborar que en los últimos cinco años México transformó sustantivamente su política de búsqueda. En efecto, la Comisión señaló que los esfuerzos adoptados por el Estado en este aspecto representan una oportunidad para la atención de esta grave crisis en materia de derechos humanos que enfrente México<sup>75</sup>. En el marco de este seguimiento, la CIDH ha dado cuenta de la relevancia de un órgano estatal que centralice la coordinación de la búsqueda de personas desaparecidas, como la CNB. De manera particular, ha destacado la labor de facilitación impulsada desde la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) para la instalación de las comisiones locales de búsqueda en las entidades federativas, el fortalecimiento de las capacidades forenses en México, y la creación de bases de datos y adopción de instrumentos normativos con enfoque diferenciado para la búsqueda de personas desaparecidas<sup>76</sup>.

60. Respecto a lo anterior, en sus observaciones al presente informe, el Estado agregó que destacan acciones en campo relacionadas con el Caso Ayotzinapa como: a) la ruptura de pactos de silencio en los sitios a prospectar, a partir de los testimonios de testigos colaboradores que proponen sitios de búsqueda de interés acompañados por análisis de contexto del área; b) la aplicación de tecnología LIDAR y obtención de información que permiten el desarrollo de algoritmos y modelos de búsqueda aplicados a casos particulares y c) la colaboración con instancias internacionales especialistas en la materia ante el hallazgo de restos óseos susceptibles de identificación genética. Según el Estado, lo anterior ha permitido la identificación de 498 cadáveres en el estado de Guerrero, experiencias que son viables para su replicación en otros casos de desaparición<sup>77</sup>.

61. En esta materia, organizaciones de la sociedad civil expresaron a la CIDH su preocupación ante la renuncia de la titular de la CNB la cual se habría dado ante la negativa de la funcionaria de alterar cifras que darían cuenta de un incremento del número de personas desaparecidas<sup>78</sup> y como resultado de la implementación de un proceso de verificación del padrón de personas desaparecidas –denominado censo– llevado a cabo por personal de la Secretaría de Bienestar, sin la participación de la CNB y de las Comisiones Locales de Búsqueda. La ocurrencia de este censo estaría motivada ante el aumento exponencial del número de víctimas del padrón en el último tiempo<sup>79</sup>. Al respecto, información periodística y organizaciones de sociedad civil han alertado de los riesgos de este tipo de verificaciones, sin consultas con las familias de víctimas y por las posibles motivaciones políticas que podrían entrañar.

62. La Comisión observa que de acuerdo con información pública el 23 de octubre de 2023, el Ejecutivo Federal nombró a la nueva Comisionada Nacional de Búsqueda<sup>80</sup>, en el marco de un proceso cuestionado por organizaciones de la sociedad civil, debido a que no se habría garantizado el proceso establecido en la Ley General en Materia de Desaparición<sup>81</sup>, entre otros la consulta a organizaciones de la sociedad civil, personas expertas, víctimas y sus familiares. En el mismo sentido, ONU-DH México expresó que

<sup>73</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 19 septiembre de 2023.

<sup>74</sup> CIDH, [Avances y retos en la búsqueda forense en México](#), 15 de marzo de 2023.

<sup>75</sup> CIDH, [Informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 270 8 de noviembre 2022, párr. 334.

<sup>76</sup> CIDH, [Informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 270 8 de noviembre 2022, párr. 339.

<sup>77</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 5.

<sup>78</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; El País, [Karla Quintana, comisionada de Búsqueda de Personas, renuncia al cargo en medio de la crisis de desaparecidos en México](#), 24 de agosto de 2023.

<sup>79</sup> Conferencia de Prensa del del presidente Andrés Manuel López Obrador del 12 de octubre de 2023.

<sup>80</sup> Secretaría de Gobernación, [Nombramiento de Comisionada Nacional de Búsqueda](#), 23 de octubre de 2023.

<sup>81</sup> Pie de Página, [Designación de la Comisionada Nacional de Búsqueda genera dudas entre los colectivos](#), 24 de octubre de 2023.

“el proceso de designación de la titular de la CNB no contó con los niveles de consulta, participación, transparencia y escrutinio deseables”<sup>82</sup>. Al respecto, la Comisión ha hecho un llamado público al Estado para mantener la calidad técnica en la nueva designación e independencia e institucionalidad de la CNB y el registro<sup>83</sup>.

63. Por otra parte, preocupa a la Comisión las declaraciones públicas del Ejecutivo Federal, en las cuales acusa a la anterior Comisionada Nacional de Búsqueda de “afectar a su Gobierno con un padrón de personas desaparecidas”<sup>84</sup> que “habría sido alterado”, afirmando que no existirían las más de 126 mil personas registradas como desaparecidas<sup>85</sup>. Asimismo, el Ejecutivo Federal informó que el proceso de actualización del registro estaría a cargo de la Secretaría del Bienestar<sup>86</sup>, siendo que la Ley General en la materia establece como facultad exclusiva de la CNB la coordinación, operación y funcionamiento del registro<sup>87</sup>, en colaboración con las Comisiones Locales de Búsqueda y fiscalías<sup>88</sup>. Al respecto, la Comisión hace un llamado al Estado para garantizar que cualquier modificación o actualización en los datos y en las metodologías para la elaboración del RNPDO se realicen con estricto apego a la ley, por las autoridades competentes. De igual forma, en relación con las acusaciones en contra de la anterior titular de la CNB, la CIDH insta al Estado de abstenerse de hacer declaraciones estigmatizantes en contra de exservidores públicos, por el desempeño de sus funciones.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

64. La CIDH observa con preocupación la información proporcionada por la sociedad civil en relación con el contexto en el cual se habría suscitado la renuncia de la Comisionada Nacional de Búsqueda, y en torno al censo de verificación del padrón de personas desaparecidas y no localizadas. Este llamado censo ha suscitado cuestionamientos debido a que su metodología no sería clara, la falta de capacitación del personal censal para su relacionamiento con las familias de personas desaparecidas y porque estaría dejando de lado a la CNB y al personal de las Comisiones Locales de Búsqueda en su implementación<sup>89</sup>. Son preocupantes para la CIDH las denuncias en torno a la revictimización manifestada por algunas personas familiares de desaparecidos por la forma en la que se les plantean las preguntas de verificación de si el familiar continúa desaparecido o no<sup>90</sup>.

65. Lo anterior cobra relevancia en términos de la recomendación planteada, en el sentido de que los registros, la CNB, y su operatividad representan un eje troncal de la Ley y a través de éstos se busca garantizar la adopción de medidas para que la ley y su ejecución se ajuste a estándares internacionales en la materia. Asimismo, preocupa a la CIDH la alegada falta de coordinación entre las autoridades responsables de la aplicación de la Ley, lo que estaría obstaculizando su efectivo cumplimiento. En virtud de la información remitida a esta Comisión respecto a la falta de las autoridades en el cumplimiento de las obligaciones que mandata la Ley General en materia de desaparición, y a la espera de información relacionada con la actualización del RNPDO o en su caso, la realización del censo antes mencionado, la recomendación tiene un nivel de **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

66. Para el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH solicita al Estado sobre medidas para el fortalecimiento del BDNF, garantizando los cruces de información con el RNPDO y RNPFI, así como cualquier

<sup>82</sup> ONU DH México, [Designación de la titular de la CNB](#), 23 de octubre de 2023.

<sup>83</sup> CIDH, [CIDH hace un llamado al Estado para mantener la calidad técnica de la CNB](#), 25 de agosto de 2023.

<sup>84</sup> Gobierno de México, [Conferencia del Presidente](#), 13 de noviembre de 2023.

<sup>85</sup> Gobierno de México, [Conferencia del Presidente](#), 13 de noviembre de 2023.

<sup>86</sup> Gobierno de México, [Conferencia del Presidente](#), 13 de noviembre de 2023.

<sup>87</sup> [Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas](#), artículo 53.

<sup>88</sup> Animal Político, [AMLO acusa a Karla Quintana de alterar registro de desaparecidos pero 66 instancias de todo el país alimentan la base](#), 14 de noviembre de 2023.

<sup>89</sup> El País, [Los avances del nuevo censo de desaparecidos aumentan la tensión con la Comisión Nacional de Búsqueda: “No sabemos qué está pasando”](#), 12 de octubre de 2023.

<sup>90</sup> El Economista, [Nuevo censo en desaparecidos, sin cumplir con el estándar internacional](#), 4 de octubre de 2023.

otra acción dirigida a asegurar la implementación de esta Ley y asegurar la compatibilidad de las prácticas estatales y federales en la materia con estándares internacionales. Asimismo, la CIDH invita a proporcionar información sobre las estrategias de colaboración entre las fiscalías que sean adoptadas para garantizar la creación de registros de forma homologada y así permitir la creación y administración efectiva del Registro Forense Federal, de acuerdo con lo establecido en la Ley General en materia de desaparición. Finalmente, la Comisión invita al Estado a presentar información del proceso de actualización del RNPDO y/o de la realización del censo de personas desaparecidas. Así como del proceso para la designación de la persona titular de la CNB.

**Recomendación No. 10** Establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en todo el territorio nacional.

67. Para el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado reportó haber implementado mecanismos y protocolos federales y locales para la búsqueda de personas desaparecidas, como el Protocolo Alba y la Alerta Amber, además de la implementación gradual del PHB. Igualmente, para ese año, el Estado afirmó que se desahogarían exhortos de búsqueda en todas las delegaciones estatales de la FGR. Por su parte, la CIDH consideró importante seguir monitoreando la implementación del PHB en el próximo año, especialmente en lo que concierne a las acciones de búsqueda inmediata llevadas a cabo por las autoridades. La CIDH invitó al Estado a reportar sobre las medidas que aseguren la efectiva implementación del Protocolo y sus disposiciones en materia de búsqueda inmediata, incluidas distintas acciones de fortalecimiento institucional<sup>91</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

68. En 2023, el Estado informó a la Comisión sobre el uso de las herramientas de INTERPOL, tales como las publicaciones de Notificaciones Amarillas, con el objetivo de garantizar una efectiva coordinación interinstitucional que facilite la aplicación de los mecanismos de búsqueda de personas desaparecidas. En ese sentido, reportó que, a lo largo del 2023, se han realizado 255 notificaciones. Además, el Estado reportó que se cuenta con el Protocolo Alba y de la Alerta Amber, los cuales habrían dado resultados favorables, precisando que, aunque el Protocolo Alba aún no permea en todas las entidades federativas, su implementación gradual habría permitido la coordinación entre las autoridades locales y federales<sup>92</sup>.

69. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que existiría una fragmentación en los procesos de búsqueda e investigación que afectaría la obtención de resultados en materia de búsqueda inmediata<sup>93</sup>. Al respecto, refirieron que siguen existiendo demoras injustificadas para lograr que el primer respondiente promueva las acciones de búsqueda inmediata y se continuaría obligando a las familias a esperar 72 horas antes de que la autoridad competente acepte la denuncia, sumado a la demora para que las autoridades inicien las diligencias básicas de búsqueda. En ese sentido, las organizaciones refirieron que no habría intenciones por parte de las autoridades para modificar el Protocolo Nacional de Actuación del Primer Respondiente para posibilitar la actuación de más autoridades en procesos de búsqueda inmediata<sup>94</sup>. Sobre esto, además, se informó que la FGR habría manifestado que “no es viable dar la facultad de primer respondiente a las Comisiones de Búsqueda”<sup>95</sup>.

<sup>91</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 86-91.

<sup>92</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 10](#).

<sup>93</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 19 de septiembre de 2023.

<sup>94</sup> MNDM, Informe al Comité contra la desaparición forzada y remitido a la CIDH en seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 9 de agosto de 2023.

<sup>95</sup> Comité contra las Desapariciones Forzadas, [Observaciones recibidas de México en relación con el informe del Comité sobre su visita en virtud del artículo 33 de la Convención](#), 2022.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

70. La Comisión valora positivamente la implementación del PHB, en cuanto prevé procesos de búsqueda inmediata. Asimismo, saluda el uso de herramientas de la INTERPOL para la implementación de mecanismos de personas desaparecidas, así como del Protocolo Alba y la Alerta Amber. No obstante, la Comisión observa que continúa el descontento e inconformidad por parte de sociedad civil derivada de la alegada falta de coordinación entre autoridades y la demora en la implementación de acciones de búsqueda inmediata. Al respecto, si bien la Ley General y el PHB han cumplido con el establecimiento de mecanismos de búsqueda inmediata, la información proporcionada señala que estos no son aplicados en todo el territorio nacional y que su aplicación presenta desafíos que deben ser atendidos para garantizar su efectiva aplicación. En consecuencia, la recomendación permanece en **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

71. Respecto al cumplimiento de esta recomendación, la Comisión hace un llamado al Estado a proporcionar información que señale, de manera clara, en qué estados se han implementado mecanismos de búsqueda inmediata, indicando si hay territorios del país en donde todavía es necesaria su adopción. Asimismo, la CIDH invita a las autoridades que participan de los procesos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas para actuar de manera articulada, garantizando que los mecanismos de búsqueda inmediata se realicen de manera efectiva. La CIDH invita al Estado a que impulse la colaboración entre las Fiscalías y las Comisiones de Búsqueda para el despliegue de acciones de búsqueda inmediata. En ese sentido, para avanzar con el cumplimiento el Estado podría informar sobre las medidas adoptadas para fortalecer esta articulación y para garantizar que los mecanismos de búsqueda inmediata establecidos en el PHB se apliquen sin demora en todo el territorio nacional.

**Recomendación No. 11** 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 con estándares internacionales sobre acceso a la información.

72. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que el Estado registra y actualiza los datos de personas desaparecidas a través del RNPDO. Sin embargo, la CIDH señaló que aún existirían desafíos como la duplicación de información y la falta de registros de personas desaparecidas. Asimismo, la CIDH invitó al Estado a adoptar las medidas necesarias para finalizar con la creación e implementación efectiva del BDNF, el Registro de personas fallecidas no identificadas y no reclamadas, el Registro Nacional de Fosas, y la creación del Programa de Exhumaciones. Además, la CIDH sugirió que estos, al igual que el RNPDO, sean creados con una metodología que permita a la sociedad en general acceder a registros de confianza sobre la búsqueda de personas desaparecidas<sup>96</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

73. En 2023, mediante las observaciones al presente informe, el Estado refirió que actualmente se encuentran operando el Registro Nacional de Personas Fallecidas y No Reclamadas (RENAPEFA), Registro Forense Federal (REFOFE), Registro Nacional de Fosas (RENAFO) y Base Nacional de Información Genética (BaNIG)<sup>97</sup>.

74. Por su lado, las organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que, en diciembre del 2022, la XLVII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ) aprobó las

<sup>96</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 96 y 97.

<sup>97</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 5.

Bases de colaboración para la operación del BDNF; del RNPFNI; del Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas (RNFCyFCL); y de la Base Nacional de Información Genética (BIG). No obstante, desde la aprobación de las bases, los avances habrían sido nulos. En ese sentido, indicaron que la operación y funcionamiento del BDNF permanecería pendiente sin establecerse las bases para la operatividad del Banco, el cual debía operar desde enero de 2019<sup>98</sup>.

75. De igual forma, las organizaciones reportaron que las bases carecerían de interconectividad entre las entidades federativas y no lograrían conectar eficazmente a los familiares con los restos de sus parientes desaparecidos. Además, la mayoría de las entidades federativas no contarían con una política pública en materia de desaparición, y algunas no han armonizado sus marcos legislativos con la Ley General. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil refirieron que los Registros existentes en la materia carecerían de una metodología que permita la trazabilidad y la transparencia<sup>99</sup>. Al respecto, fue reportado que esto es así dado que la Fiscalía se habría resistido a presentar información por lo que, de esta forma, el sistema del BDNF no contaría con bases de datos de genética, huellas dactilares, ni fosas clandestinas, y no estaría interconectado con el RNPDO. Además, las organizaciones refirieron que la FGR habría informado en un primer momento que el BDNF ya estaba en funcionamiento y, en un segundo momento, que éste quedaría concluido hasta 2025 o 2026<sup>100</sup>.

76. Asimismo, a la luz de lo reportado en la recomendación no. 9 del presente informe, la sociedad civil informó a la Comisión que, en julio de 2023, el titular del ejecutivo anunció un denominado censo sobre personas desaparecidas debido a una aparente duplicidad de registros y localizaciones de personas que todavía permanecían como desaparecidas en el RNPDO<sup>101</sup>. Al respecto, se refirió que, con base en el registro de vacunación y nombres de personas desaparecidas, las familias habrían recibido visitas de las Comisiones de Búsqueda y otros funcionarios públicos en coordinación con la CNB, quienes consultarían si sus familiares han sido localizados y que buscarían algún indicio de su aparente localización, lo que los familiares de personas desaparecidas describirían como un proceso revictimizante<sup>102</sup> en los términos ya señalados en este informe.

77. En el mismo sentido, las organizaciones refirieron que titular del Ejecutivo habría ordenado la creación de un censo de personas desaparecidas a cargo de personas servidoras públicas adscritas a la Secretaría de Bienestar. Esto ha sido calificado como contrario a la Ley General, la que dispone que solo la CNB estaría facultada como autoridad responsable del RNPDO. Asimismo, organizaciones refirieron que la realización del denominado “censo” tendría como finalidad reducir el universo de personas desaparecidas registradas en la actualidad, algo que la sociedad civil ha calificado como la acción de “desaparecer desaparecidos”<sup>103</sup>. De igual forma, organizaciones de la sociedad civil refirieron que la CNB habría informado al Consejo Nacional Ciudadano que el RNPDO no daría lugar a duplicidades debido a la existencia de filtros de nuevo ingreso que garantizarían un registro único por persona desaparecida. Al respecto, señalaron que la CNB habría indicado la inexistencia de duplicaciones, con independencia de que múltiples autoridades ingresen a una misma persona y que, además, se realizaría una revisión manual para evitar el uso de métodos automáticos

<sup>98</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; Animal Político, [3 meses después, el Banco Nacional de Datos Forenses no funciona; FGR no ha cumplido orden judicial](#), 28 de agosto de 2023.

<sup>99</sup> Data Cívica, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 8 septiembre de 2023.

<sup>100</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; Animal Político, [3 meses después, el Banco Nacional de Datos Forenses no funciona; FGR no ha cumplido orden judicial](#), 28 de agosto de 2023.

<sup>101</sup> Andrés Manuel López Obrador, presidente de México, [Gobierno de México avanza en censo para búsqueda de personas desaparecidas](#), 24 de agosto de 2023.

<sup>102</sup> MNDM, Informe al Comité contra la desaparición forzada y remitido a la CIDH en seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 9 de agosto de 2023.

<sup>103</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 20 de septiembre de 2023; MVS Noticias, [¿Desaparecer a los desaparecidos?](#) 30 de agosto de 2023; El País, [Malestar entre los familiares de desaparecidos por el nuevo censo: “¿A mí también me van a desaparecer?”](#), 9 de septiembre de 2023; Milenio, [Desapareciendo desaparecidos](#), 30 de agosto de 2023.

que no prevean la existencia de faltas de ortografía y homonimias<sup>104</sup>. De igual forma, las organizaciones reportaron de la difusión de la Consulta Pública del RNPNDNO, un buscador homólogo al de personas detenidas que permitiría conocer si las autoridades están reportando de forma actualizada y si actúan de conformidad con sus obligaciones establecidas en la Ley<sup>105</sup>.

78. En el mismo sentido, la Comisión observa que, de acuerdo con información pública, el 21 de septiembre de 2023, el ejecutivo federal y las autoridades gubernadoras acordaron crear un nuevo padrón nacional de personas desaparecidas<sup>106</sup>. Sobre este, los Consejos Ciudadanos, que representan la participación ciudadana en temas de búsqueda habrían exigido que se les convoque de manera previa a la realización del censo, ya que no se les habría consultado previamente, como lo establece la Ley<sup>107</sup>. Información periodística reportó la extrañeza de las personas comisionadas de búsqueda locales quienes reclamaron el haber sido excluidas de las decisiones relacionadas con el censo y el nuevo padrón descritas anteriormente<sup>108</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

79. Si bien el Estado tiene la obligación de desplegar sus máximos esfuerzos y coordinar la operación de búsqueda de personas desaparecidas bajo su jurisdicción incluyendo la conformación y verificación de los registros de personas desaparecidas, la Comisión reitera su preocupación por la información reportada por sociedad civil en el marco de la recomendación No. 9 del presente informe frente a las preocupaciones anotadas en relación con el metodología, legalidad, participación de la CNB y CBL, y la revictimización en la aplicación de la encuesta. En el marco de un año electoral, esta preocupación se agrava ante las declaraciones del titular del Ejecutivo en la mañanera del 12 de octubre de 2023 en las que cuestionó las cifras del RNPNDNO confeccionado por la CNB indicando únicamente bajo la presunción del carácter humanitario de su gobierno, aunque sin indicar en qué consistirían los errores en el recojo de información del cuestionado registro<sup>109</sup>.

80. La CIDH observa con preocupación las alegaciones sobre una falta de difusión relacionada con el censo referida en párrafos anteriores. Asimismo, la CIDH observa los desafíos reportados por las organizaciones de la sociedad civil respecto de la omisión en garantizar una interconexión en las bases de datos existentes, la transparencia de dichas bases y la alegada negativa de las fiscalías de participar en el fortalecimiento e implementación de los registros previstos en la Ley General en materia de Desaparición. En consecuencia, la CIDH considera que esta recomendación permanece con **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

81. Para el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH reitera su llamado del año pasado al Estado para finalizar con la creación e implementación efectiva del Banco de Datos Forenses, el Registro de personas fallecidas no identificadas y no reclamadas, el Registro Nacional de Fosas, y el Programa de Exhumaciones. Por otra parte, es importante que el Estado informe a la Comisión del proceso de actualización del RNPNDNO y/o, en su caso, de la realización del censo antes referido, considerando que la recomendación señala la importancia de contar con un registro único. De igual forma, a la luz de las recomendaciones emitidas

<sup>104</sup> MNDM, Informe al Comité contra la desaparición forzada y remitido a la CIDH en seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 9 de agosto de 2023; Comisión Nacional de Búsqueda, [metodología para normalizar la información histórica en el RNPNDNO](#), marzo de 2023; Comisión Nacional de Búsqueda, [Consulta Pública del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas](#), 1 de octubre de 2023; Comisión Nacional de Búsqueda, [Nota metodológica sobre la publicación de bases de datos con información individualizada de personas desaparecidas y no localizadas contenida en el Registro Nacional de personas desaparecidas y no localizadas \(RNPNDNO\)](#), 23 de agosto de 2023.

<sup>105</sup> MNDM, Informe al Comité contra la desaparición forzada y remitido a la CIDH en seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 9 de agosto de 2023

<sup>106</sup> Aristegui Noticias, [AMLO y gobernadores acuerdan crear Padrón Nacional de Desaparecidos](#), 21 de septiembre de 2023; El Universal, [Gobernadores de la 4T acuerdan construir Padrón Nacional de Personas Desaparecidas](#), 21 de septiembre de 2023; El Economista, [En marcha, nuevo padrón sobre desaparecidos: AMLO](#), 31 de julio de 2023.

<sup>107</sup> Dicha consulta está prevista en el capítulo tercero de la Ley General en materia de desaparición.

<sup>108</sup> El País, [Los avances del nuevo censo de desaparecidos aumenta la tensión con la CNB](#), 13 de octubre de 2023.

<sup>109</sup> Infobae, [AMLO arremete contra Karla Quintana, extitular de la Comisión Nacional de Búsqueda: “Hay gente íntegra que puede sustituirla”](#), 13 de octubre de 2023.

por el Comité contra la desaparición forzada en México, es necesario “asegurar que las distintas instituciones informen de los casos de personas desaparecidas que conocen y que el RNPDO identifique claramente el fenómeno de las desapariciones de personas en situación migratoria regular o irregular y sea interoperable con los registros de personas migrantes existentes”<sup>110</sup>.

82. La Comisión reitera que la creación y fortalecimiento del Registro Nacional de Personas Desaparecidas debe garantizar su transparencia y el acceso de familiares. En el caso de la realización del censo, sería necesario que se haga público el procedimiento de la alegada depuración de datos y los mecanismos mediante los cuales se estaría realizando el padrón de personas desaparecidas, haciendo de conocimiento público a la ciudadanía sobre el funcionariado autorizado para la implementación del censo y de la aplicación de preguntas para su realización.

**Recomendación No. 12** 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 este proporcione información precisa y confiable sobre las mujeres y niñas desaparecidas y desaparecidas forzosamente.

83. En el marco del Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado informó haber actualizado y homologado los Protocolos Alba a nivel nacional, incluyendo la instalación de la Coordinadora Nacional Técnica para la Armonización de Protocolos Alba en agosto de 2021. Sin embargo, la CIDH expresó preocupación por el alto número de niñas, mujeres adolescentes y mujeres reportadas como desaparecidas en México. En consecuencia, invitó al Estado a avanzar en la adopción de medidas para continuar y garantizar la implementación de las acciones de búsqueda contempladas en el PHB y el PABNNA, además de continuar con los avances en la homologación de los Protocolos Alba a nivel nacional y a que el resto de los estados a nivel local adopten medidas para garantizar la armonización de los protocolos a nivel nacional<sup>111</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

84. En 2023, el Estado reiteró a la Comisión que el PHB incorpora la aplicación de enfoques de búsqueda diferenciados a partir de criterios tales como género, la condición de NNA (NNA), entre otros. Además, reportó que existe complementariedad con la aplicación del Protocolo Alba y la Alerta Amber que actualmente están en funcionamiento en los 31 estados de la República Mexicana y en la Ciudad de México<sup>112</sup>.

85. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que existiría ausencia de homologación del Protocolo Alba a nivel estatal, lo cual dificultaría los procesos de búsqueda inmediata. Además, expresaron que la aplicación del Protocolo Alba se vería comprometida por la falta de difusión de su contenido, así como la falta de infraestructura y recursos humanos y materiales suficientes para su aplicación<sup>113</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

86. La Comisión saluda que el PHB prevea la búsqueda con enfoques diferenciados y mecanismos de búsqueda en casos de mujeres y niñas. Sin embargo, nota que esta información ha sido proporcionada por el Estado desde años anteriores, sin haberse actualizado medidas adicionales de cumplimiento. En cuanto a lo señalado por la sociedad civil en torno a la falta de homologación del Protocolo Alba, la CIDH identifica además que, para el año 2022, el Estado ya había informado que la CNB junto con la Comisión Nacional para Prevenir y

<sup>110</sup> Comité Contra la desaparición Forzada, Informe del Comité contra la desaparición Forzada sobre su visita a México del artículo 33 de la Convención 2022.

<sup>111</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 101 y 102.

<sup>112</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 12](#).

<sup>113</sup> IDHEAS, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) habían iniciado desde 2021 un proceso de implementación del Programa Nacional de Armonización y Aplicación del Protocolo Alba<sup>114</sup>. Sin embargo, identifica que el Estado no habría reportado medidas adicionales de esta medida de actualización y homologación. Considerando que el Estado no ha proporcionado información de medidas actualizadas en torno al cumplimiento de esta recomendación, la CIDH considera que su nivel de cumplimiento se mantiene en **parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

87. De acuerdo con la orientación proporcionada desde el año 2022, la CIDH enfatiza que el cumplimiento de esta recomendación requiere promover medidas para la estandarización y homologación a nivel nacional del Protocolo Alba, Alerta Amber y su aplicación, para garantizar una búsqueda efectiva y coordinada a partir de los criterios establecidos en los protocolos referidos. Igualmente, la CIDH invita a reportar sobre medidas para la implementación de las acciones de búsqueda contempladas en el PHB y el PABNNA. Al respecto, la CIDH también reitera la importancia de que el resto de los estados a nivel local adopten medidas para garantizar la armonización de los protocolos implementados a nivel nacional.

**Recomendación No. 13** 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.

88. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que el Estado reportó la colaboración entre la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa (COVAJ) con el Grupo Interdisciplinario de Expertas y Expertos Independientes (GIEI), cuyos miembros fueron convocados a todas las reuniones ordinarias realizadas durante el 2022 para participar como invitados con derecho a realizar intervenciones. Para ese momento, la CIDH reiteró que continuaría participando y desplegando sus funciones de monitoreo y asistencia técnica respecto de las labores de búsqueda, investigación, asistencia a víctimas y el establecimiento de medidas estructurales de no repetición, en virtud de la medida cautelar a favor de los 43 estudiantes desaparecidos y sus familias, y sus mandatos convencionales<sup>115</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

89. En relación con esta recomendación, en 2023, el Estado informó a la Comisión sobre los avances en el marco de la COVAJ, que incluyen el reconocimiento y atención del caso como un crimen de estado, la determinación de nuevas líneas de investigación para ubicar diversos sitios de búsqueda, y la difusión permanente de sus labores y avances<sup>116</sup>. La CIDH da cuenta de que la COVAJ presentó su segundo informe en el que concluyó que en todo momento las autoridades federales, estatales y municipales tuvieron conocimiento de la movilización de los normalistas desde su salida hasta su desaparición y que sus acciones, omisiones y participación permitieron la desaparición y ejecución de los estudiantes, así como el homicidio de otras personas<sup>117</sup>. En sus observaciones al presente informe, el Estado resaltó que el reporte de la COVAJ reconoció que la narrativa de las autoridades constituyó una segunda desaparición de los estudiantes, debido a las omisiones, manipulación y ocultamiento de evidencias e información por parte del Estado; así como debido a la obtención de declaraciones bajo tortura, lo cual derivó en la apertura y seguimiento actual de una nueva línea de investigación en contra de servidores públicos que participaron en esos hechos<sup>118</sup>.

90. La CIDH reitera su reconocimiento a los esfuerzos realizados por México durante la presente administración, en particular para la creación e implementación de un modelo institucional con el objeto de

<sup>114</sup> CIDH, [Informe Anual 2022, Cap. V](#), párr. 100.

<sup>115</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 103 y 114.

<sup>116</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 13](#).

<sup>117</sup> COVAJ, [Segundo Informe de la Presidencia de la COVAJ](#), septiembre de 2023.

<sup>118</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 5.

reorientar la atención del caso Ayotzinapa. Es relevante recordar la instalación de la COVAJ, la creación de la Unidad Especial de Investigación y Litigio del caso Ayotzinapa (UEILCA), así como la apertura al escrutinio internacional mediante la instalación de un equipo del MESA en territorio mexicano, y la reactivación del GIEI. En cuanto a los avances de la investigación y sanción de los responsables, la CIDH ha valorado positivamente la reactivación de las búsquedas en terreno y la identificación genética de tres estudiantes, Jhosvani Guerrero de la Cruz, Christian Alfonso Rodríguez Telumbre y Alexander Mora Venancio, así como los hallazgos positivos durante 2023, los cuales fueron entregados al Instituto de Medicina Legal de Innsbruck, Austria, a la espera de resultados<sup>119</sup>. Asimismo, ha saludado la emisión de las órdenes de aprehensión que trascendieron el ámbito municipal o estatal, e incorporaron agentes de procuración de justicia y agentes militares.

91. Por su parte, organizaciones de la sociedad relacionadas y medios periodísticos se pronunciaron públicamente en 2023 mostrando su preocupación frente al manejo del caso en 2023. Sus preocupaciones han girado en torno a los pocos avances en el caso durante el 2023<sup>120</sup>, el deterioro de la relación con las familias de los 43 estudiantes desaparecidos con las autoridades<sup>121</sup>, la persistencia del uso del software *Pegasus* contra los representantes legales de las víctimas<sup>122</sup> y, sobre todo, la salida del GIEI por su falta de acceso a documentos de la SEDENA<sup>123</sup>. En relación con la falta de avances, la CIDH nota que en 2023 no se logró realizar ninguna identificación relacionada con la determinación del paradero de las víctimas. La Comisión valora que se restituyeran las 21 órdenes de aprehensión en contra de integrantes de las FFAA y que en la reunión de la COVAJ el Presidente informara directamente de todas las medidas adoptadas para la búsqueda de los estudiantes y los avances del caso<sup>124</sup>. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observó con preocupación que los avances se han ralentizado y el cambio de medida cautelar (de prisión ordinaria a prisión domiciliaria) otorgada a un general del Ejército investigado. Este cambio fue calificado públicamente por la representación de las familias de los estudiantes como "inusual" bajo el argumento de que se trataría de un trato preferente por ser el beneficiario un integrante del Ejército<sup>125</sup>.

92. De igual forma, en julio de 2023, el GIEI presentó su último informe en México respecto al caso Ayotzinapa e informó su retiro del país debido a la inexistencia de condiciones para continuar con su labor. De acuerdo con lo presentado en la conferencia de prensa y a lo señalado en el informe del GIEI, el grupo no solo habría estado impedido para entrevistar a todas las personas de las FFAA que consideraba necesarias en el cumplimiento de su mandato, sino que las FFAA habrían negado al GIEI reiteradamente la información solicitada. La CIDH ha resaltado la gravedad de que SEDENA no entregara la información solicitada por el GIEI. Al respecto, la Comisión reiteró su recomendación estructural de la importancia de evaluar los mecanismos de determinación de participación y responsabilidad de agentes militares frente a la ocurrencia de vulneraciones a los derechos humanos y sobre el establecimiento de protocolos para que los documentos que podrían constituir evidencia en el caso Ayotzinapa puedan ser incorporados de modo rápido y sencillo a las investigaciones y judicializaciones en curso<sup>126</sup>. En función de lo anterior, si bien una orden judicial de septiembre de 2023 ordenó la entrega de estos documentos y prohibió su destrucción, la CIDH encontró que el litigio para la preservación de las piezas documentales pudo evitarse con la cooperación de buena fe de las autoridades en poder de la documentación. La CIDH espera que dicha orden judicial sea acatada<sup>127</sup>.

93. De acuerdo con las observaciones al presente informe proporcionada por el Estado, a pesar de ciertas dificultades, el GIEI habría tenido la oportunidad de entrevistar a partícipes de los hechos adscritos

<sup>119</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 5.

<sup>120</sup> El Economista, [CIDH ve que indagatorias por caso Ayotzinapa se han rezagado](#), 27 de septiembre de 2023.

<sup>121</sup> Animal Político, [La marcha por los 9 años de Ayotzinapa muestra la ruptura de los padres con AMLO](#), 27 de septiembre de 2023.

<sup>122</sup> Centro Prodh, [Investigación contra AIC y Tomás Zerón no esclarece espionaje de Gobierno: Artículo 19](#), 17 de mayo de 2023.

<sup>123</sup> A dónde van los desaparecidos, [Oculto Sedena investigación interna sobre Ayotzinapa](#), 14 de junio de 2023.

<sup>124</sup> El Economista, [AMLO informará avances de caso Ayotzinapa a familiares de las víctimas](#), 20 de septiembre de 2023.

<sup>125</sup> CIDH, Comunicado de Prensa, [CIDH: a nueve años de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, México debe persistir en esclarecer la verdad](#), 26 de septiembre de 2023.

<sup>126</sup> CIDH, Comunicado de Prensa, [CIDH: a nueve años de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, México debe persistir en esclarecer la verdad](#), 26 de septiembre de 2023.

<sup>127</sup> CIDH, Comunicado de Prensa, [CIDH: a nueve años de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, México debe persistir en esclarecer la verdad](#), 26 de septiembre de 2023.

a la SEDENA y la SEMAR; así como de presenciar declaraciones ante autoridades competentes, a diferencia de lo ocurrido en 2015, cuando habría estado impedido para realizar entrevistas a las Fuerzas Armadas<sup>128</sup>. Además, según el Estado, los integrantes del GIEI habrían señalado la colaboración y coadyuvancia con la COVAJ para la obtención de información de SEDENA y SEMAR, para su tercer informe, así como el acompañamiento a las visitas in situ a archivos de la SEDENA, lo que habría permitido identificar hallazgos contenidos en su quinto y sexto informe<sup>129</sup>. Además, según el Estado, en cada una de las ampliaciones del GIEI, la Cancillería mantuvo comunicación estrecha con la Secretaría Técnica de la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia en el caso Ayotzinapa (COVAJ), para trasladar las solicitudes para renovar su vigencia. Al respecto, de acuerdo con el Estado, desde su inicio y hasta el término de su mandato, el GIEI presentó un total de seis informes de actividades, mediante los cuales dio a conocer los resultados de sus investigaciones<sup>130</sup>. Además, el Estado señaló que la COVAJ sigue en funcionamiento y coadyuva a la Fiscalía y Comisión Nacional de Búsqueda<sup>131</sup>.

94. Finalmente, en el marco del 188 Periodo de Sesiones de la Comisión, se realizó una audiencia pública del caso Ayotzinapa, en seguimiento al cumplimiento de la medida cautelar 409-14<sup>132</sup>, en la cual las familias y sus representantes expresaron que, “a más de 9 años de los hechos, aún no se habría alcanzado la verdad y justicia y no se conoce el paradero de los estudiantes”. Además, reiteraron que permanece una resistencia por parte de las FFAA de entregar información para el esclarecimiento de los hechos. Los familiares destacaron que “la falta de comparecencia en la audiencia de las autoridades responsables del asunto es un reflejo de las constantes evasivas de las autoridades para atender el caso”<sup>133</sup>. Por su parte, durante la audiencia, la Comisión pidió al Estado que informe sobre el alegado inicio de procedimientos penales en contra del extitular de la UEILCA.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

95. El contenido de la presente recomendación tiene dos vertientes, la primera relacionada con el acceso a información, lugares y entrevistas con integrantes de las FFAA y la segunda relacionada con la creación de mecanismos similares para la investigación de casos de graves violaciones a derechos humanos. En relación con la primera vertiente de la recomendación, la Comisión observa con preocupación que el GIEI haya manifestado haberse tenido que retirar del país ante la alegada falta de condiciones para el desempeño de sus funciones, así como por la negativa de las FFAA para brindar la información solicitada por el grupo<sup>134</sup>. Estas negativas obstaculizan el avance en las investigaciones y, en consecuencia, el cumplimiento total de la recomendación.

96. En relación con la segunda vertiente de la recomendación, la Comisión ya había valorado de manera positiva los esfuerzos implementados por el Estado para la creación de una Comisión de la Verdad para el caso y la creación de una nueva fiscalía especial para el caso, UEILCA. Estos esfuerzos fueron resaltados como medidas relevantes al cumplimiento de la recomendación y es una medida de fortalecimiento institucional que puede contribuir a garantizar los derechos de acceso a la verdad y justicia. En este contexto, además, la CIDH ha observado con preocupación en 2023 que los avances en materia de justicia se habrían ralentizado haciendo evidente la necesidad de cooperación de las autoridades en poder de documentación relevante al caso<sup>135</sup>. Al existir desafíos pendientes relacionados con la primera vertiente de la recomendación, la CIDH considera que no se han adoptado medidas que permitan actualizar su nivel de cumplimiento, por lo que esta permanece con **cumplimiento parcial**.

<sup>128</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 5.

<sup>129</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 5.

<sup>130</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 5.

<sup>131</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 5.

<sup>132</sup> CIDH, [Medida Cautelar: 43 estudiantes desaparecidos de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en México](#), 9 de noviembre de 2023.

<sup>133</sup> Tlachinollan, [Fundar. Centro Prodh. Serapaz. Comunicado de Prensa](#), 9 de noviembre de 2023.

<sup>134</sup> GIEI Ayotzinapa, [Mensaje Final del GIEI Ayotzinapa](#), 31 de julio de 2023; El País, [El GIEI se despidió del ‘caso Ayotzinapa’ apuntando nuevamente al Ejército](#), 25 de julio de 2023.

<sup>135</sup> CIDH, CP 226/23, CIDH: A nueve años de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, México debe persistir en esclarecer la verdad, 26 de septiembre de 2023.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

97. Para el cumplimiento de la recomendación es necesario que el Estado garantice el acceso total de la información disponible para avanzar con las investigaciones pertinentes, incluyendo la información a cargo de las FFAA. La disposición de las FFAA para colaborar con el acceso a lugares bajo su resguardo y para brindar entrevistas en el marco de la investigación resultan indispensables para lograr el objetivo de la presente recomendación. Asimismo, la CIDH reitera su llamado a profundizar los esfuerzos estatales para romper el denominado "pacto de silencio", garantizando medidas de seguridad y protección personal a quienes aporten elementos relevantes para avanzar en las líneas de investigación y determinar el paradero de los estudiantes, a través de confesiones voluntarias y legales de las personas. Del mismo modo, insta al poder judicial para establecer las responsabilidades penales de las personas judicializadas, y sancionar en debida forma a los autores responsables, a fin de evitar que los hechos queden en la impunidad. En este contexto, la CIDH invita al Estado a continuar adoptando las medidas específicas para cumplir las recomendaciones del GIEI y del MESA<sup>136</sup>.

**C. Tortura**

**Recomendación No. 14** 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.

98. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que 26 de las 32 entidades federativas habrían ajustado su legislación a estándares internacionales mediante la creación de leyes especiales. Además, conoció que, aunque se habría avanzado en medidas normativas relacionadas con el Registro Nacional del Delito de Tortura (RENADET), su implementación superó los plazos legales estipulados, según lo advertido por la Comisión desde su Informe Anual de 2021, sin avances significativos en su implementación. La CIDH invitó al Estado a impulsar una capacitación judicial uniforme en todos los niveles para garantizar la armonización efectiva en la lucha contra la tortura e instó a los estados a armonizar su legislación y a la SEGOB a continuar el diálogo y la elaboración del Programa Nacional establecido por la Ley General sobre la Tortura<sup>137</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

99. En relación con esta recomendación, en 2023, el Estado reiteró a la Comisión que la FGR emitió los Lineamientos de Operación del Registro Nacional del Delito de Tortura con el objeto de regular el funcionamiento, operación, cooperación y administración del RENATED. Asimismo, reportó que se cuenta con una Fiscalía Especializada en Investigación del Delito de Tortura la cual ha impulsado que las investigaciones que se realicen a nivel local estén de conformidad con la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>138</sup>.

100. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión datos que darían cuenta del uso de la tortura durante la detención de las personas. Al respecto, informaron que, de conformidad con la Encuesta Nacional a la Población Privada de Libertad (ENPOL 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de las personas que reportaron haber sido detenidas, el 39% de las mujeres señalaron haber experimentado tortura física, frente al 49% reportado en el caso de los hombres. Por su parte, 69% de las mujeres y 66% de los hombres reportaron haber sido víctimas de tortura psicológica en el traslado entre

<sup>136</sup> CIDH, CP 226/23, [CIDH: A nueve años de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, México debe persistir en esclarecer la verdad](#), 26 de septiembre de 2023.

<sup>137</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 116-124.

<sup>138</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 14](#).

su arresto y el contacto con autoridades de impartición de justicia<sup>139</sup>. Por otra parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron la negativa de la FGR para cumplir con la obligación de publicar el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (PNCT)<sup>140</sup>. Al respecto, la SEGOB publicó en junio de 2023 la denominada *Estrategia contra la Tortura* en la cual refirió que:

[E]n febrero de 2023 personal de la FGR manifestó a la SEGOB su ‘imposibilidad de publicar’ el PNCT en el Diario Oficial de la Federación, como mandata el artículo 70 de la Ley General en la materia, dando como resultado la falta de implementación de una política de combate a la tortura de alcance nacional por parte de la propia fiscalía<sup>141</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

101. El primer componente de esta recomendación solicita la adopción de una Ley General en la materia, la cual fue publicada en el DOF el 26 de junio de 2017<sup>142</sup>. Por su parte, la recomendación además solicita la adopción de medidas para asegurar que la legislación y prácticas se ajusten a estándares internacionales en la materia. La información disponible aportada a esta Comisión da cuenta de una alegada persistencia en la aplicación de la tortura en México, por lo que, para la CIDH, el segundo componente de la recomendación presentaría desafíos importantes. De igual forma, la Comisión destaca que el Estado no aportó información actualizada relacionada con la armonización legislativa a nivel local de conformidad con la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y los estándares internacionales en la materia. Finalmente, en el marco de la aplicación de la Ley en la materia, la Comisión observa con preocupación las manifestaciones que, según la información allegada, habría realizado la FGR en el sentido de la “imposibilidad material para la publicación del PNCT”<sup>143</sup>. En consecuencia, la CIDH considera que esta recomendación mantiene un nivel de **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

102. Para el cumplimiento de esta recomendación, es necesario que el Estado aporte información relacionada con los avances alcanzados en armonización legislativa a nivel local de las prácticas y legislación con estándares internacionales para prevenir y sancionar la tortura, considerando el progreso reportado en años anteriores. Lo anterior permitirá que la aplicación de la ley y el combate contra la tortura se realice de forma transversal en todo el aparato institucional del Estado. De igual forma, es necesario que el Estado cumpla con el segundo componente de la recomendación relacionado con la aplicación efectiva de la Ley General en la materia, tanto a nivel local como federal. Dentro de la aplicación y cumplimiento de la Ley General en la materia recae la obligación de cumplir con la publicación del Programa Nacional contra la Tortura (PNCT), en los términos del artículo 70 de dicha Ley.

**Recomendación No. 15** 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.

<sup>139</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023

<sup>140</sup> Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 20 de septiembre de 2023.

<sup>141</sup> SEGOB, [Estrategia Nacional contra Tortura](#). 27 de junio de 2023, pág. 13; Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 20 de septiembre de 2023.

<sup>142</sup> Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes](#); y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Ley de Extradición Internacional, 26 de junio de 2017.

<sup>143</sup> SEGOB, [Estrategia Nacional contra Tortura](#). 27 de junio de 2023, pág. 13.

103. En relación con esta recomendación, la CIDH reitera lo señalado en los informes de 2019<sup>144</sup>, 2020<sup>145</sup>, 2021<sup>146</sup> y 2022<sup>147</sup> en cuanto a que la recomendación se encuentra en **cumplimiento total**. En ese sentido y de conformidad con las Directrices Generales de Seguimiento de la CIDH<sup>148</sup>, la Comisión declara el cierre del proceso de seguimiento de la presente recomendación.

**Recomendación No. 16** 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.

104. Según el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado reportó que, en mayo de 2019, publicó la LNR, y en la XLVII Sesión ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, celebrada el 16 de diciembre de 2021, se habrían aprobado los Lineamientos 2.0 del Registro Nacional de Detenciones (RND). También, el Estado informó que, el 20 de abril de 2022, se habría publicado el Anexo 1 del Acuerdo 09/XLVII/21 del Consejo Nacional de Seguridad Pública, que expide los Lineamientos para el Funcionamiento, Operación y Conservación del RND. El Estado señaló que, por mandato legal, todas las personas agentes estatales y primeros respondientes que pongan bajo su custodia a una persona deben realizar su reporte al RND, permitiendo la consulta pública para localizar personas detenidas en tiempo real. La Comisión invitó al Estado a garantizar la transparencia y el control civil en la gestión del RND<sup>149</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

105. En 2023, el Estado reiteró a la Comisión que, el 20 de abril de 2022, la FGR publicó los Nuevos Lineamientos del RND estableciendo la responsabilidad de los servidores públicos, para registrar de manera inmediata a personas detenidas. Informó que, a través de la Dirección de Investigación Especializada en Delitos Federales (DIEDF), se busca prevenir violaciones de derechos humanos, actos de tortura, tratos inhumanos y desapariciones forzadas al registrar a las personas detenidas cuando ejecutan órdenes de aprehensión. El Estado informó de la impartición de capacitaciones en materia del RND y su inclusión en actas policiales para identificar a los detenidos. Además, resaltó el fortalecimiento del registro a través de lineamientos obligatorios para las instituciones de seguridad pública de los tres niveles de gobierno, con el fin de prevenir violaciones a los derechos humanos y actos como la tortura o desapariciones forzadas<sup>150</sup>.

106. De otro lado, las organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión que, en enero de 2023, la SCJN la acción de inconstitucionalidad 63/2019, interpuesta por la CNDH, en relación con el artículo 19 y Quinto transitorio de la Ley Nacional de Registro de Detenciones (LNRD)<sup>151</sup>. Mediante esta decisión, la SCJN determinó que el Congreso incumplió con la obligación de regular la actuación del personal del RND para contemplar hechos o eventos que pudiesen poner en riesgo la información contenida en el RND. También determinó que las FFAA son sujetos obligados por la LNRD<sup>152</sup>. Al respecto, organizaciones refirieron a la Comisión que la resolución de la SCJN habría brindado mayor claridad y certeza sobre las obligaciones en la materia. No obstante, refirieron que no se habría garantizado que las FFAA que se encuentren realizando

<sup>144</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2019](#), párr. 28-29.

<sup>145</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2020](#), párr. 27.

<sup>146</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2021](#), párr. 23.

<sup>147</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 13.

<sup>148</sup> CIDH, [Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), OEA/Ser.L/V/II.173 Doc. 177, 30 de septiembre de 2019.

<sup>149</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 133-136.

<sup>150</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 16](#).

<sup>151</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023; Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 20 de septiembre de 2023.

<sup>152</sup> Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la [Acción de Inconstitucionalidad 63/2019](#), así como los Votos Particular del señor Ministro Luis María Aguilar Morales y Concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. 24 de enero de 2023.

labores de seguridad pública cumplan con este deber<sup>153</sup>. Asimismo, refirieron que la LNRD sigue contemplando la posibilidad de justificar que no se realice el registro cuando exista demora o resulte imposible generarlo<sup>154</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

107. La Comisión saluda la implementación de los Lineamientos del RND, los cuales regularían la obligación de todas las autoridades que trabajen en el ámbito de procuración de justicia para realizar el registro de personas detenidas de manera inmediata<sup>155</sup>. Considerando la creación del RND, así como los lineamientos que obligan al registro inmediato de personas detenidas y las demás medidas de fortalecimiento institucional reportadas, la CIDH considera que el nivel de cumplimiento de esta recomendación ha avanzado a **cumplimiento total**.

**Recomendación No. 17** 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.

108. En el marco del Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que el Estado ha implementado mecanismos internos para investigar la tortura. Sin embargo, no existiría evidencia que dé cuenta de sus resultados para afirmar o valorar una mejoría en la investigación y persecución del delito de tortura. Al respecto, la CIDH invitó al Estado a adoptar medidas de fortalecimiento institucional para asegurar investigación y sanción de la tortura en México, y a aportar información cuantitativa y cualitativa sobre estas acciones<sup>156</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

109. Sobre esto, el Estado informó a la Comisión que la FGR está a cargo del Registro Nacional del Delito de Tortura (RENADET), el cual es una herramienta de investigación y de información estadística que incluye los datos de todos los casos en los que se denuncie y se investigue tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Esta información incluye el número de víctimas integrando las bases de datos de las Instituciones de Procuración de Justicia, de la Comisión Nacional, de los Organismos de Protección de los Derechos Humanos, la Comisión Ejecutiva y las Comisiones de Atención a Víctimas<sup>157</sup>. Asimismo, el Estado informó que esta base únicamente contempla registros de delitos cometidos a partir del 1 de enero del 2018, y no así de años anteriores<sup>158</sup>. Asimismo, el Estado informó de la implementación del Protocolo Homologado para la investigación del Delito de Tortura<sup>159</sup>, así como del Programa de capacitación en materia de prevención, investigación y persecución del delito de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>160</sup>.

110. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil aportaron a la Comisión información relacionada con la práctica de tortura en México. Al respecto, refirieron que, de enero de 2006 a octubre de 2022, las fiscalías y procuradurías estatales tienen registro de por lo menos 33,768 expedientes por los delitos de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes con información de 30 instituciones. Las organizaciones

<sup>153</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023; Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 20 de septiembre de 2023.

<sup>154</sup> Sentencia de la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 63/2019 de 24 de enero de 2023, párr. 127.

<sup>155</sup> Consejo Nacional de Seguridad Pública, [Nuevos Lineamientos del Registro Nacional de Detenciones](#), ANEXO 1 del Acuerdo 09/XLVII/21 del, aprobado en su Cuadragésima Séptima Sesión Ordinaria, celebrada el 16 de diciembre de 2021, publicado el 29 de diciembre de 2021.

<sup>156</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 145-146.

<sup>157</sup> Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Artículo 85.

<sup>158</sup> Diario Oficial de la Federación, [Lineamientos de Operación del Registro Nacional del Delito de Tortura L/002/2021](#), artículo Transitorio Tercero. 15 de diciembre de 2021.

<sup>159</sup> Consejo Nacional de Seguridad Pública, Aprobado mediante el acuerdo CNPJ/XXXVIII/14/2017, de la XXXVIII Asamblea Plenaria de la CNPJ, el 4 y 5 de diciembre de 2017.

<sup>160</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 17](#): Aprobado por la CNPJ el 22/03/2018.

refirieron que, además, en su respuesta a la solicitud de información, la FGR indicó el registro de 16,755 investigaciones en el periodo de estudio, lo que indicaría al menos 50,523 expedientes a nivel nacional<sup>161</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

111. La Comisión agradece la información proporcionada respecto a esta recomendación. A pesar de que el Estado informó de la legislación que regula la prohibición de la tortura y las autoridades responsables del RENADET, la Comisión resalta que el contenido de la recomendación implica promover y fortalecer la investigación de casos donde jueces y juezas no hayan ordenado investigaciones frente a la existencia de denuncias o indicios de tortura, así como la aplicación del Protocolo de Estambul. Al respecto, si bien el Estado ha informado de los esfuerzos implementados para atender la problemática de tortura y de la impartición de capacitaciones en la materia, la información disponible no es suficiente para acreditar la existencia de investigaciones en los términos de la recomendación. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión saluda la implementación del RENADET a cargo de la FGR y de las capacitaciones al funcionariado público con la finalidad de optimizar la investigación por este tipo de hechos. De conformidad con la información aportada que da cuenta de medidas estatales actualizadas de cumplimiento, la CIDH considera que el nivel de cumplimiento de esta recomendación ha avanzado a **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

112. Para el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a aportar información relacionada con los mecanismos implementados para garantizar la investigación de casos donde existan indicios de tortura, cuando jueces y juezas no hayan ordenado dichas investigaciones, incluyendo los resultados generados con estas investigaciones. Asimismo, es necesario que se reporte información sobre los procesos que permitan garantizar la aplicación del protocolo de Estambul en todos los casos donde existan denuncias o indicios de tortura.

**Recomendación No. 18** 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.

113. Según el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado indicó que utilizaría sistemas de video en las Delegaciones Estatales de la FGR para garantizar la seguridad interna y prevenir malos tratos, sin que se hubiese implementado el uso de cámaras en patrullas e interrogatorios. Basándose en la información proporcionada por el Estado, la CIDH consideró que no se han tomado las acciones legislativas suficientes y necesarias para establecer de manera obligatoria el uso de cámaras y otros protocolos de seguridad en los interrogatorios. Al respecto, la Comisión invitó al Estado a adoptar medidas que garanticen el uso de protocolos de seguridad para la prevención de la tortura<sup>162</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

114. Sobre esta recomendación, en 2023, el Estado informó a la Comisión de la realización de reuniones con las FFAA y corporaciones policíacas para dar soluciones a la implementación de dichas cámaras, incluso en las áreas de detención. Asimismo, se informó que se busca fortalecer la capacitación del personal como medida preventiva frente a estos hechos<sup>163</sup>.

<sup>161</sup> Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 20 de septiembre de 2023.; Solicitudes de información: FGR (330024621000875, 330024621000883 y 330024622003450), Querétaro y Veracruz no habrían presentado información. Aproximadamente la mitad de las fiscalías entregó información por lo menos desde 2012, mientras el resto entregaron datos solo de los últimos años; hay además 2,430 investigaciones de las cuales no se indica su año (de Estado de México y Coahuila).

<sup>162</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 147-150.

<sup>163</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 18](#).

115. En relación con el cumplimiento de esta recomendación, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que, de acuerdo con información del Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal, “en 2020 y 2021 se les otorgaron a agentes estatales de seguridad pública, respectivamente, 435 y 110 cámaras corporales para grabar sus labores diarias de patrullaje y detención”<sup>164</sup>. Al respecto, las organizaciones destacaron que los agentes que están adscritos a funciones de seguridad pública estatal, ya sea funciones de proximidad, prevención, reacción o investigación, ascenderían a 174,536 personas a nivel nacional, sin tomar en cuenta otro tipo de autoridades, municipales y federales<sup>165</sup>. En el mismo sentido, de conformidad con información de la ENPOL 2021, de las personas privadas de libertad detenidas en el marco de una inspección, solamente el 6.8% dijo haber sido videograbada. Cabe señalar que, de acuerdo con los hallazgos reportados, solamente el 12% de las personas privadas de libertad habría sido detenida de esta forma. Al respecto, se señaló que no se conocería la presencia de cámaras en el 88% de las detenciones restantes<sup>166</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

116. De la información proporcionada, la Comisión observa que en la práctica el uso obligatorio de cámaras y otros protocolos de seguridad en interrogatorios no se encuentra garantizado. La Comisión saluda las iniciativas reportadas por el Estado respecto a las reuniones para la implementación de dichas cámaras y de la capacitación al personal en la materia. Sin embargo, esto es un primer paso para el cumplimiento de la recomendación. A la espera de información sobre medidas de cumplimiento actualizadas, la CIDH considera que esta recomendación continúa **pendiente de cumplimiento**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

117. Para el cumplimiento de la recomendación, la Comisión invita al Estado a presentar información respecto de los avances y resultados de las iniciativas para implementar el uso de cámaras en interrogatorios. De igual forma, es necesario que se ejecuten las acciones suficientes, necesarias y oportunas a nivel legislativo para garantizar la regulación y obligación del uso obligatorio de cámaras y otros protocolos de seguridad en los interrogatorios.

**Recomendación No. 19** 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.

118. Para el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado señaló que, en el 2021, adoptó la Norma Técnica del Sistema Estadístico Nacional de Procuración de Justicia (SENAP) y emitió los Lineamientos de operación del Registro Nacional del Delito de Tortura (RENADET). Al respecto, señaló que estos sistemas integrarían bases de datos de diversas instituciones, incluyendo organismos internacionales, para tener un mayor control y conocimiento de los casos relacionados con violaciones de derechos humanos. Además, el Estado indicó que la Fiscalía cuenta con un sistema informático llamado Justici@NET que registra detalles de expedientes electrónicos. A pesar de esta información, la CIDH invitó al Estado a adoptar lineamientos específicos y una metodología para registrar información desagregada en la materia, así como la recopilación de estadísticas en todos los niveles y la facultad de las autoridades especializadas para proporcionar la información para el registro<sup>167</sup>.

<sup>164</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; INEGI, [Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal](#), 2022.

<sup>165</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>166</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023; INEGI, [Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad \(ENPOL\)](#), 2021.

<sup>167</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 151-156.

### *Información sobre el cumplimiento*

119. Al respecto, en 2023, el Estado reportó a la Comisión que, desde el 2017, el INEGI genera información estadística y geográfica anual sobre la gestión y desempeño de los organismos públicos sobre derechos humanos a través del Censo Nacional de Derechos Humanos a nivel estatal y federal<sup>168</sup>. Además, según las observaciones proporcionadas por el Estado al presente informe, una de las Encuestas con las que cuenta el INEGI es la Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal (ENASJUP), la cual genera información sobre abusos cometidos por las autoridades en contra de población adolescente. Asimismo, en sus observaciones, el Estado informó del Protocolo de actuación para personas defensoras públicas para un estudio de casos vinculados con tortura y otros tratos crueles, a cargo del Instituto Federal de la Defensoría Pública. Finalmente, el Estado reportó que se está desarrollando un esquema metodológico para la elaboración de un Clasificador de Hechos violatorios de derechos humanos con fines estadísticos<sup>169</sup>.

120. Por su lado, las organizaciones de la sociedad civil destacaron que la ENPOL funciona como un recurso estadístico que permite dar cuenta de las experiencias de las personas privadas de libertad en México. La ENPOL prevé información de la detención, experiencias ante agentes del Ministerio Público (MP), sus procesos judiciales y experiencias en centros penitenciarios, hasta sus expectativas una vez que sean liberadas. En ese sentido, organizaciones de la sociedad civil recalcaron que, por encima de los datos del gobierno, esta encuesta permitiría dilucidar patrones de actuación en la materia<sup>170</sup>.

### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

121. La Comisión valora de manera positiva la información proporcionada por sociedad civil en relación con la utilidad y funcionamiento de la ENPOL y la labor del INEGI en el procesamiento de información de forma estadística en materia de derechos humanos, la cual se desarrollaría de conformidad con una metodología transparente y objetiva. Sin embargo, la información reportada a la Comisión daría cuenta de que en la actualidad la ENPOL únicamente estaría procesando información relacionada con personas privadas de libertad. Por su parte, la CIDH identifica la necesidad de información adicional que le permita identificar si los datos estadísticos y geográficos del INEGI equivalen a estadísticas uniformes sobre graves violaciones a los derechos humanos. La CIDH reitera que la recomendación establece que la recopilación y procesamiento de datos debe realizarse respecto de graves violaciones a derechos humanos. La información conocida por la CIDH en este año le permite concluir que, a pesar de la necesidad de que se adopten medidas adicionales de implementación, así como de información adicional, el nivel de cumplimiento de la recomendación ha avanzado a **cumplimiento parcial**.

### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

122. La Comisión invita al Estado a replicar el ejercicio de recopilación, procesamiento y sistematización de información adoptado para la ENPOL, para las graves violaciones a derechos humanos contra todos los grupos poblacionales, garantizando la objetividad y la aplicación de un método objetivo y transparente para la recopilación de estadísticas uniformes en la materia. Igualmente, le invita a informar sobre las medidas adoptadas para asegurar la recopilación estadística de respecto a las graves violaciones de derechos humanos, en todos los niveles estatales e informar sobre los avances en el desarrollo del Clasificador de Hechos Violatorios de derechos humanos.

**Recomendación No. 20** Eliminar el arraigo y la flagrancia equiparada del ordenamiento jurídico mexicano.

<sup>168</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 19](#).

<sup>169</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 6.

<sup>170</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023; INEGI, [Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad \(ENPOL\)](#), 2021.

123. Para el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado señaló que, de acuerdo con su Constitución, solo se permite la figura del arraigo en casos de delincuencia organizada. Al respecto, indicó que habría iniciativas en las últimas dos Legislaturas para eliminar el arraigo, y rutas legislativas para su derogación. A pesar de esta información, la CIDH identificó que, hasta la fecha del informe, no habría datos disponibles para evaluar los avances en el cumplimiento de la recomendación. Al respecto, la CIDH observó con preocupación que el Estado no habría tomado acciones inmediatas o progresivas para eliminar el arraigo en México en ninguno de sus órdenes de gobierno, a pesar de que la flagrancia equiparada ya se eliminó del ordenamiento jurídico mexicano en 2015<sup>171</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

124. Al respecto, en 2023, el Estado informó a la Comisión del inicio de expedientes a nivel interno relacionados (expedientes 1/2023 y 3/2023) que tienen la finalidad de estudiar el contenido de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en los casos *García Rodríguez y otros vs México*<sup>172</sup>, y *Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México*<sup>173</sup>. El objetivo de este estudio es determinar las medidas que el Poder Judicial debería llevar a cabo para cumplir con las sentencias en las que se abordó el análisis de las figuras de arraigo y detención preventiva de la libertad reguladas por el ordenamiento jurídico de México en la actualidad<sup>174</sup>.

125. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que, a 8 meses de la sentencia dictada por la Corte IDH en el caso *García Rodríguez y otro Vs. México*<sup>175</sup>, no se habrían adoptado medidas legislativas para la eliminación de la figura del arraigo de la Constitución Mexicana. Lo mismo habría ocurrido respecto a la prisión preventiva oficiosa, que estaría vigente de acuerdo con el artículo 19 constitucional<sup>176</sup>. Las organizaciones señalaron que, ante la negativa del Congreso de cumplir las sentencias de la Corte IDH, el poder judicial habría comenzado la aplicación por la vía jurisprudencial de los estándares interamericanos establecidos. Al respecto, las organizaciones hicieron referencia a la resolución del 13 de julio de 2023 dictada por el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, en el marco de la Contradicción de Criterios 40/2023, mediante la cual se suspendió la medida de prisión preventiva oficiosa, de conformidad con lo establecido en los casos *García Rodríguez y otros vs México*<sup>177</sup>, y *Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México*<sup>178</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

126. En relación con esta recomendación, la Comisión saluda la determinación del poder judicial de analizar las medidas que se deberían implementar para dar cumplimiento a las sentencias antes referidas dictadas por la Corte IDH. Sin embargo, no existe información reportada a la Comisión que dé cuenta de iniciativas orientadas para la eliminación de la figura de arraigo del ordenamiento jurídico mexicano. En ese sentido, la Comisión mantiene el cumplimiento de la recomendación como **parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

<sup>171</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 157-162.

<sup>172</sup> Corte IDH. Caso *García Rodríguez y otro Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482.

<sup>173</sup> Corte IDH. Caso *Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de noviembre de 2022. Serie C No. 470.

<sup>174</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 20](#).

<sup>175</sup> Corte IDH. Caso *García Rodríguez y otro Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482.

<sup>176</sup> *Intersecta*, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>177</sup> Corte IDH. Caso *García Rodríguez y otro Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482.

<sup>178</sup> Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte del Poder Judicial de la Federación, Contradicción de criterios 40/2023, julio de 2023, párrs. 2010-225.

127. La Comisión reitera lo manifestado anteriormente respecto a que el cumplimiento de esta recomendación únicamente podrá darse con la eliminación legislativa del arraigo<sup>179</sup>. La Comisión sugiere al Estado implementar foros de debate público y democrático para continuar con la discusión de la eliminación de dicha figura jurídica, acompañados de acciones contundentes que concreten el objetivo de esta recomendación.

#### **D. Ejecuciones extrajudiciales**

**Recomendación No. 21** 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.

128. Para el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado indicó que ya existiría la responsabilidad de la cadena de mando en el artículo 13 del Código Penal Federal (Capítulo III, titulado "Personas Responsables de los Delitos"). Además, mencionó que existiría una Fiscalía Especializada en atención a casos de tortura, que realiza investigaciones exhaustivas sobre estos delitos y, si es procedente, ejerce acción penal contra todos los involucrados. El Estado también destacó la existencia del Protocolo Homologado de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición cometida por Particulares (PHI), que proporciona una guía detallada para la investigación de estos delitos. Por su parte, la CIDH consideró que, a pesar de la habilitación normativa señalada por el Estado, no habría avances significativos en la implementación de esta práctica en el sistema jurisdiccional<sup>180</sup>.

##### *Información sobre el cumplimiento*

129. Sobre esta recomendación, en 2023, el Estado informó a la Comisión que, de conformidad con el artículo 36 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos de Tortura, se establece que las víctimas tienen el derecho de ser evaluadas por médicos o psicólogos de su elección. En el mismo sentido, de conformidad con el artículo 45 de dicha Ley, los dictámenes médico-psicológicos basados en el Protocolo de Estambul deberán ser elaborados por organismos especializados nacionales o peritajes independientes y se incorporarán a la carpeta de investigación, si cumplen con los requisitos legales y procesales. Estos dictámenes deberán incluir los antecedentes médicos y psicológicos, la descripción de la víctima sobre los actos de violencia, el estado de salud actual, los resultados del examen médico, especialmente las lesiones o afectaciones psíquicas, si las hubiera, y las conclusiones del médico sobre la coherencia de los elementos mencionados<sup>181</sup>.

130. Al respecto, organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que no existiría una política pública para la atención a casos de ejecuciones que involucran a fuerzas de seguridad. Los casos de ejecuciones extrajudiciales se seguirían por el delito de homicidio, de tal modo que no habría diferenciación ni medidas particulares cuando los perpetradores son servidores públicos. Según la información reportada, esa situación complejizaría la identificación de casos y su seguimiento. Además, no existiría colaboración de las FFAA en las investigaciones de casos que involucran a sus integrantes, y las fiscalías tendrían una tendencia a minimizar el impacto de tales hechos<sup>182</sup>. Asimismo, organizaciones refirieron que, a la fecha, el Estado no ha creado la Comisión especial de investigación multidisciplinaria recomendada por el Comité contra la desaparición forzada, en abril del 2022, para casos de masacres y desapariciones de personas migrantes, la cual debería estar conformada por expertos nacionales e internacionales para apoyar las investigaciones con

<sup>179</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 162.

<sup>180</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 44 y 49.

<sup>181</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 21](#).

<sup>182</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 19 septiembre de 2023.

perspectiva regional<sup>183</sup>. En ese sentido, las organizaciones refirieron que, entre 2014 y marzo de 2023, se habrían presentado 131 quejas ante la CNDH por homicidios y ejecuciones presuntamente perpetradas por elementos de la SEDENA y la Secretaría de Marina (SEMAR).

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

131. La Comisión observa que el Estado no proporcionó información sobre medidas actualizadas de cumplimiento de esta recomendación. La información proporcionada, relativa al contenido del artículo 36 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos de Tortura, establece el derecho de las víctimas a ser evaluadas por médicos o psicólogos de su elección en casos de tortura, pero no de privación de la vida por parte de fuerzas de seguridad. En ese sentido, la recomendación continúa **pendiente de cumplimiento**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

132. Según fue señalado desde el año pasado, el cumplimiento de la recomendación requiere que medidas que impulsen la investigación de los delitos en cuestión. Asimismo, considera importante que sean suministrados datos específicos respecto de cómo se está garantizando una investigación exhaustiva conforme a estándares internacionales. Al respecto, resultaría oportuno que el Estado aporte información respecto de aquellos casos en los que se contó con la participación de peritos/as independientes.

**Recomendación No. 22** 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.

133. Para el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado informó que el registro de cifras relacionadas con personas muertas y heridas en operaciones de las Fuerzas de Seguridad se lleva a cabo en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) y que habría creado una base de datos específica para delitos del orden militar. A pesar de esa información, la CIDH señaló la falta de datos que permitieran determinar si se han mejorado las políticas públicas relacionadas con la atención e investigación de personas muertas y heridas en operativos de las FFAA. Además, la CIDH indicó que el Estado no habría proporcionado información sobre la apertura de investigaciones en casos de ejecuciones extrajudiciales ni sobre el índice de casos judicializados, dificultando evaluar el cumplimiento de esta recomendación<sup>184</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

134. En relación con el cumplimiento de esta recomendación, en 2023, el Estado remitió información a la Comisión en el sentido de que, a través del Censo Nacional de Derechos Humanos Federal (CNDHF), elaborado por el INEGI, se estaría captando información sobre hechos presuntamente violatorios de derechos humanos en los cuales la SEDENA y SEMAR estarían señaladas como responsables<sup>185</sup>. Asimismo, a través de sus observaciones al presente informe, el Estado expresó que el INEGI capta información sobre personas fallecidas, lesionadas y detenidas durante enfrentamientos donde habrían participado elementos de seguridad pública, mediante el Censo Nacional de Seguridad Pública Federal (CNSPF) que se realiza a nivel federal desde 2018; el Censo Nacional de Seguridad Pública (CNSPE), que se realizó a nivel estatal de 2011 a 2020, y el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, realizado desde 2011<sup>186</sup>.

<sup>183</sup> Comité Contra la Desaparición Forzada, Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención. Observaciones y segunda parte de las recomendaciones (art. 33 párr. 5)", párr. 50, 12 de abril de 2022; FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 19 septiembre de 2023.

<sup>184</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 169 - 171.

<sup>185</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano. [Recomendación 22](#).

<sup>186</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 7.

135. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que, si bien en estos años hubo una medida positiva para fortalecer el registro de cifras respecto de las personas fallecidas y heridas por las FFAA, en virtud de la aplicación de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza (LNUF), la información reportada por la FFAA en relación con la cantidad y calidad no habría mejorado. Al respecto, señalaron que, en muchos casos, las FFAA se estarían rehusando a proporcionar la información requerida por la ley y que, en otros casos, cuando sí proporcionan información sobre personas detenidas, lesionadas y fallecidas, esta información sería insuficiente, con inconsistencias y/o contenido estigmatizante<sup>187</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

136. Al respecto, la Comisión valora la información proporcionada por el Estado en torno al Censo que estaría siendo elaborado por el INEGI. Sin embargo, a partir de los datos proporcionados y la obligación legal de reportar operaciones de uso de la fuerza en los términos de la LNUF, identifica que no se aportó información suficiente para actualizar el nivel de implementación de la recomendación. En ese sentido, los datos proporcionados no permiten determinar una mejoría en el desarrollo de políticas públicas cuyo propósito sea la atención e investigación de las personas muertas y heridas en los operativos de las FFAA. En consecuencia, la Comisión determina que la recomendación permanece en **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

137. Para el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH reitera que es necesario contar con información específica relacionada con el funcionamiento y metodología del Censo reportado por el Estado para acreditar la existencia de un registro de personas muertas y heridas derivado de las actuaciones de las FFAA. Asimismo, es necesario que el Estado remita información de cómo se está usando este registro y, además, sobre las medidas implementadas para subsanar los cuestionamientos respecto del Registro de la LNUF. Si bien el Estado reportó información sobre diversos censos que recopilarían información en la materia, la CIDH le invita a proporcionar información específica sobre cómo estos estarían funcionando de manera articulada y coordinada, y sobre cómo sus hallazgos impactan la apertura de investigaciones sobre los casos señalados en esta recomendación.

**Recomendación No. 23** 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.

138. En el marco del Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado informó haber aprobado diversos lineamientos y bases de colaboración relacionados con la implementación del BNDF, el Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas, el Registro Nacional de Fosas Comunes y Clandestinas (RENAFO), y la Base Nacional de Información Genética, en cumplimiento de la Ley General sobre desaparición. Además, mencionó la realización de mesas presenciales con instituciones de procuración de justicia de entidades federativas para la implementación del BNDF. A partir de esta información, la CIDH reconoció los esfuerzos realizados por el Estado mexicano en materia de identificación forense y búsqueda de personas desaparecidas, destacando la importancia de que estas medidas se implementen de manera efectiva y coordinada entre las autoridades federales y estatales para abordar la crisis humanitaria en la materia y garantizar el derecho de todas las personas a ser buscadas<sup>188</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

139. Al respecto, en 2023, el Estado informó a la Comisión que el BNDF y el Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Localizadas (RENAPEFA) comenzaron a funcionar a partir del 29 de mayo de 2023, de acuerdo con un Aviso General del 11 de mayo de 2023. En cuanto al RENAFO, su

<sup>187</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>188</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 173 - 177.

implementación y conexión se llevarían a cabo de manera gradual. El Estado refirió que el reto principal ha sido la calidad de la información existente, ya que la diversidad de criterios entre las entidades federativas y el gobierno central dificulta la estandarización de la gestión de datos y el progreso en los acuerdos de colaboración<sup>189</sup>.

140. En sus observaciones al presente informe, el Estado indicó que el INEGI recopila información sobre cadáveres y restos humanos por estatus de identificación recibidos por los servicios forenses de las instituciones a cargo de funciones de seguridad y justicia. Además, señaló que esa entidad realiza las prácticas forenses a estos restos o cadáveres<sup>190</sup>.

141. Por su lado, las organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que, hasta la fecha, México carecería de un registro nacional de cuerpos no identificados ubicados en panteones y servicios médico-forenses a nivel estatal y federal<sup>191</sup>. Asimismo, el 15 de marzo de 2023, se celebró una audiencia pública ante la CIDH donde se denunciaron retrasos en la creación e implementación de los mecanismos de búsqueda e identificación forense requeridos por la Ley General en materia de desaparición. Al respecto, las organizaciones refirieron que, a pesar de que han transcurrido 6 años desde la aprobación de esta ley, los Lineamientos para la Implementación y Operación de diversas bases de datos forenses se publicaron en el DOF hasta el 6 de abril de 2023<sup>192</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

142. La CIDH identifica que se han hecho esfuerzos institucionales por parte del Estado mexicano para atender la crisis de desaparición de personas e identificación humana que han incluido la puesta en marcha del BDNF y el RENAPEFA y que habría iniciado la implementación gradual del RENAFO. Sin embargo, la coordinación efectiva entre las autoridades federales y estatales es esencial para que las bases de datos existentes en la materia funcionen correctamente y contribuyan a la localización e identificación de personas desaparecidas. En este contexto, el complejo escenario, así como los desafíos señalados por el Estado, requieren de una actividad coordinada de las autoridades y un esfuerzo institucional del Estado para contrarrestar la crisis humanitaria en la materia. Bajo esas consideraciones, la CIDH tiene conocimiento de que las medidas extraordinarias para atender la crisis tienen una fase de proyección hasta el 2024<sup>193</sup>. Sin embargo, es oportuno reiterar al Estado la importancia de que el Registro cumpla con su propósito en la labor de identificación forense y para garantizar el derecho de toda persona desaparecida a ser buscada. De conformidad con lo anterior, la Comisión considera que la recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

143. Reiterando la orientación de cumplimiento proporcionada en el último informe anual, la CIDH considera que, aunque se cuentan con diversas bases de datos reportadas por el Estado respecto de restos no identificados, es necesario contar con registros en los cuales la información dialogue de manera coordinada para impulsar el cruce de información, que cuente con una metodología objetiva y transparente que facilite el acceso a la información de personas que buscan a sus familiares desaparecidos. Asimismo, la Comisión invita al Estado a proporcionar información adicional sobre cómo las bases de datos que se han diseñado respecto a la ubicación de restos de personas fallecidas en muertes violentas y de fosas clandestinas funcionan de manera efectiva. Además, la CIDH invita al Estado a reportar sobre las actividades de búsqueda de fosas clandestinas

<sup>189</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 23](#).

<sup>190</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 7.

<sup>191</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 19 septiembre de 2023.

<sup>192</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 19 septiembre de 2023.

<sup>193</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de octubre de 2022 a través del SIMORE Interamericano.

en estados que han registrado altos niveles de violencia, considerando que falta información en torno a estas acciones.

**Recomendación No. 24** 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.

144. Para el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado informó sobre la creación del Centro Regional de Identificación Humana (CRIH) en agosto de 2020, un centro pericial especializado en la búsqueda forense de personas desaparecidas con fines de identificación, ubicado en Saltillo, Coahuila. Al respecto, indicó que este centro es el único en su tipo en América Latina y es resultado de un esfuerzo conjunto entre CNB, las Comisiones Locales de Búsqueda (CLB), la FGR y los gobiernos estatales y federal, con la participación de las familias de personas desaparecidas. A pesar de estos avances, la CIDH señaló que aún existirían obstáculos para la consolidación de políticas de identificación humana, incluida la falta de desarrollo normativo suficiente y de coordinación efectiva entre las autoridades, afectando a las personas desaparecidas, los colectivos buscadores y las Comisiones Locales de Búsqueda. Igualmente, la CIDH invitó al Estado a la creación de una institución nacional de servicios forenses independiente de los órganos de procuración de justicia y de administración de justicia y, en su caso, a la creación de las instituciones homólogas en el ámbito estatal<sup>194</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

145. En 2023, el Estado informó a la Comisión que el procedimiento pericial establecido exige que este se realice metodológicamente para demostrar científica o técnicamente lo solicitado por la autoridad, de conformidad con la legislación en la materia. De igual forma, el Estado refirió que se ha continuado con la implementación del CRIH y del PHB en cumplimiento de esta recomendación<sup>195</sup>.

146. Asimismo, aunque no fue informado, la CIDH deja constancia de que, en el 2023, el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) habría desplegado una operación aún limitada, no habría podido suscribir los convenios con las fiscalías para la coordinación de sus funciones en el territorio nacional y no quedando claro su destino operativo y si esta iniciativa va a ser suplantada por los órganos de identificación humana<sup>196</sup>. Asimismo, es positivo la creación normativa del banco de datos genético, aunque todavía no habría entrado en funciones<sup>197</sup>.

147. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que, hasta la fecha, México no habría establecido una institución nacional de servicios forenses independiente de los organismos encargados de la procuración y administración de justicia, ni instituciones similares a nivel estatal. En ese sentido, refirieron que MEIF, creado en 2019 para abordar la crisis forense, no sería suficiente<sup>198</sup>. De igual forma, señalaron que, aunque la creación del Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH) en 2022 buscaba atender esta problemática, su operación no habría comenzado de manera efectiva debido a la falta de coordinación y recursos. Además, se habría retrasado la creación y operación de centros regionales de identificación humana en varios estados, lo que dificultaría la identificación de personas desaparecidas. Según la información proporcionada, la adscripción de estos centros varía y depende de diferentes entidades gubernamentales, lo que también complicaría la coordinación<sup>199</sup>.

<sup>194</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 179 - 183.

<sup>195</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 24](#).

<sup>196</sup> Proceso, [la ONU reprueba al MEIF](#), 29 de enero de 2023.

<sup>197</sup> Forbes, [Banco de datos forenses arranca tarde y entre incertidumbre](#), 29 de mayo de 2023.

<sup>198</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>199</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", de septiembre de 2023.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

148. La CIDH valora los avances en el fortalecimiento del CNIH y en la aplicación del PHB, específicamente respecto de los preceptos relacionados con la identificación humana. Sin perjuicio de lo anterior, la política en torno a la identificación forense no termina de quedar clara, tomando en consideración que pese a la entrada oficial en funciones el MEIF no ha reportado aún resultados significativos. Así, a la luz del análisis realizado en la sección en materia de desaparición en el presente informe y de conformidad con la información reportada, es importante superar los retos en materia de coordinación entre las autoridades de búsqueda para contar con una institución sólida, independiente y con los recursos necesarios en lo forense. Reconociendo la creación del CNIH, la CIDH considera que hay información que permite actualizar el nivel de cumplimiento de esta recomendación a **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

149. En estos términos, la Comisión reitera que entiende que el cumplimiento de la recomendación en cuestión implicaría la creación de una institución nacional de servicios forenses independiente de los órganos de procuración de justicia y de administración de justicia y, en su caso, la creación de las instituciones homólogas en el ámbito estatal. Si bien los centros de identificación humana apuntan en esta dirección, la CIDH invita a que el Estado informe sobre el nivel de autonomía que estas instituciones gozan para cumplir el estándar requerido por la recomendación.

**Recomendación No. 25** 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.

150. Para el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado informó que, a través de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), ha participado en la entrega de restos humanos en colaboración con la FGR, brindando atención integral a las víctimas de acuerdo con la Constitución, la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales. Además, mencionó que, entre el 8 de febrero de 2019 y el 24 de noviembre de 2022, la CNB llevó a cabo 3,431 jornadas de búsqueda en campo en 410 municipios de 28 entidades federativas. Al respecto, indicó que estas acciones incluyen el acompañamiento forense en coordinación con colectivos de búsqueda de personas y personal de la FGR y CNB para garantizar los derechos fundamentales, el acceso a la verdad y un trato digno a los familiares de las víctimas de desaparición. A partir de la información reportada por el Estado, la CIDH invitó al Estado a adoptar medidas que garanticen resultados de la implementación de sus protocolos en materia de restitución digna de restos humanos a las familias y a informar a la Comisión sobre estos avances<sup>200</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

151. En 2023, el Estado informó a la Comisión que para el cumplimiento de la recomendación se estaría aplicando el PHB, así como la Guía interna de atención integral a víctimas de la CEAV. En el mismo sentido, el Estado indicó que la FGR estaría aplicando los protocolos conducentes y vigentes con un trato digno tanto a los cadáveres, segmentos, restos óseos humanos, así como a sus deudos, con la participación de todos los peritos intervinientes para dar certeza de los análisis periciales realizados, quienes participarían en las diligencias de notificación y entrega digna cuando la autoridad les ha identificado plenamente<sup>201</sup>. A través de sus observaciones al presente informe, el Estado reportó que la Comisión Forense seguiría operando conforme a su mandato y que, en el marco de sus funciones, se han identificado 72 migrantes en el caso de San Fernando y 96 restos en el caso de Cadereyta<sup>202</sup>. Finalmente, el Estado agregó que, el 19 de junio de 2023, se publicó el

<sup>200</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 184 - 189.

<sup>201</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 25](#).

<sup>202</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 8.

Estatuto Orgánico de la FGR en el Diario Oficial de la Federación, en donde se da cuenta de la creación de la Fiscalía Especial de Investigación de Delitos relacionados con Personas Migrantes y Refugiadas<sup>203</sup>.

152. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que se publicaron los nuevos Lineamientos para el Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI), que amplían las funciones de los consulados en casos de desaparición de personas migrantes, sobre lo cual se planea su operación en todos los países de la región<sup>204</sup>. Sin embargo, las organizaciones manifestaron su preocupación ante la falta de claridad en la coordinación entre instancias de búsqueda e investigación, lo que podría afectar la efectividad del proceso. Asimismo, refirieron que la Comisión Forense, establecida en 2013, sigue operando, pero enfrentaría dificultades debido a obstáculos por parte de la FGR, necesitando más apoyo gubernamental y colaboración con fiscalías estatales y países de origen de víctimas migrantes<sup>205</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

153. La CIDH saluda los esfuerzos estatales dirigidos a cumplir con la recomendación mencionada para realizar la exhumación e identificación de restos con apego al trato digno de las víctimas. Ante esto, la Comisión queda atenta a los avances en la implementación de la guía interna de atención integral a víctimas en la notificación de entrega de cuerpos. En virtud de lo anterior y a la espera de la información requerida, la CIDH considera que esta recomendación avanza a **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

154. Para guiar la implementación de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a adoptar medidas que garanticen resultados de la implementación de sus protocolos en materia de restitución digna de restos humanos a las familias y a informar a la Comisión sobre estos avances.

**Recomendación No. 26** 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.

155. Para el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado informó que los Lineamientos del MAEBI fueron aprobados por el SNB en 2022. Además, mencionó que la UIDPM continuaría trabajando en colaboración con los peritos que forman parte de la Comisión Forense para la identificación de restos humanos. También informó que los lineamientos del MAEBI fueron publicados en el DOF el 14 de diciembre de 2022. A partir de la información proporcionada por el Estado, la CIDH lo invitó a adoptar medidas que aseguren la implementación y efectividad del MAEBI, así como el estado de operación de la Comisión Forense y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Personas Migrantes, o de las entidades que institucionalmente cumplan con estas funciones, así como también a reportar sobre estas acciones de implementación<sup>206</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

156. Al respecto, en 2023, el Estado reiteró a la Comisión que, el 14 de diciembre de 2022, se aprobaron los Lineamientos del MAEBI por parte del SNB. Estos lineamientos tienen como objetivo principal permitir que las embajadas, consulados y agregadurías de México funcionen como puntos de contacto para las familias de personas desaparecidas en el extranjero, facilitando la denuncia de desapariciones, la obtención de información y la realización de trámites relacionados con sus derechos como víctimas desde sus países de residencia. Asimismo, el Estado reportó que la Fiscalía Especializada en materia de Derechos Humanos se

<sup>203</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 8.

<sup>204</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, de septiembre de 2023.

<sup>205</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, de septiembre de 2023.

<sup>206</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 190 - 192.

encarga de investigar delitos relacionados con personas migrantes, y que la UIDPM trabaja en colaboración con los actores involucrados en el MAEBI<sup>207</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

157. La CIDH valora positivamente la aprobación de los Lineamientos MAEBI reportados por el Estado, los cuales delimitarán directrices normativas para la coordinación interinstitucional y cooperación internacional en la investigación de delitos cometidos en contra de personas migrantes, así como para la búsqueda transnacional de personas migrantes y otras personas en contexto de movilidad humana desaparecidas. Sin perjuicio de lo anterior, ante la necesidad de información adicional y actualizada sobre las labores de la Comisión Forense y la creación de la fiscalía especial, la Comisión encuentra que la recomendación continúa **parcialmente cumplida**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

158. La CIDH considera que, para valorar efectivamente el cumplimiento de la recomendación, requiere información sobre la implementación y efectividad del MAEBI, así como sobre el estado de operación de la Comisión Forense y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Personas Migrantes, o de las entidades que institucionalmente cumplan con estas funciones.

**Recomendación No. 27** 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.

159. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, se creó la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, con la finalidad de intercambiar información entre distintas instituciones y dar impulso a la búsqueda de personas migrantes desaparecidas, particularmente en su tránsito por el corredor migratorio Centroamérica-México-Estados Unidos. En relación con ello, la Comisión invitó al Estado a que adopte medidas estatales que aseguren la efectividad de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas o de otro mecanismo que dé cuenta del intercambio de información de bancos forenses entre México y Centroamérica, y señaló la importancia de que reporte a la Comisión sobre estos avances<sup>208</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

160. Para el año 2023, el Estado reiteró información respecto de la implementación del RNPDO dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública e informó que, el 22 de diciembre de 2022, se aprobaron las Bases de Colaboración para el funcionamiento de varios registros, incluyendo el BDNF el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas, el Registro Nacional de Fosas Comunes y Fosas Clandestinas, y la Base Nacional de Información Genética. Además, destacó la participación de la UIDPM en la búsqueda de personas migrantes desaparecidas convocada por la CNB<sup>209</sup>.

161. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que, el 4 de mayo de 2022, se publicó el Acuerdo del SNB que establecía la creación de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas en México. No obstante, las organizaciones refirieron a esta Comisión que, a la fecha, la Mesa no habría sido instalada ni se habría emitido una convocatoria pública para la participación de familias, comités y la sociedad civil<sup>210</sup>. Las organizaciones reportaron también que la CNB habría formado un Grupo de Trabajo

<sup>207</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 26](#).

<sup>208</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 193 y 196.

<sup>209</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 27](#).

<sup>210</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, de septiembre de 2023.

Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes Extranjeras. No obstante, refirieron que los avances y acciones de la Mesa serían desconocidos, lo que habría llevado al Comité contra la Desaparición Forzada a señalar la falta de operatividad de estos espacios y mecanismos creados<sup>211</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

162. Respecto al cumplimiento de la recomendación la Comisión valora la implementación de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas. Sin embargo, de conformidad con los estándares en materia de desaparición, la CIDH considera que la implementación de acciones en el marco de la Mesa debe considerar la participación de las familias de personas desaparecidas. Respecto del componente del intercambio de información, la Comisión valora los esfuerzos para el fortalecimiento de registros existentes. Sin embargo, la Comisión no cuenta con información relacionada sobre cómo, en la práctica, estos registros facilitarían el intercambio de información con bancos forenses de migrantes desaparecidos en la región. En virtud de lo anterior, la CIDH considera que esta recomendación permanece con **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

163. Para determinar un avance el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH destaca que su objeto es que el mecanismo creado por el Estado facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con otros bancos de datos en la región. En este sentido, invita al Estado a reportar información sobre la efectividad de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas para cumplir este propósito, particularmente señalando cuáles son las medidas específicas adoptadas para que los sistemas y registros de información en México permitan el intercambio de datos con los bancos forenses de migrantes desaparecidos en la región.

**E. Acceso a la justicia**

**Recomendación No. 28** Fortalecer a las procuradurías del país en materia de capacitación técnica e independencia, con el fin de garantizar una debida investigación.

164. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, está vigente una normativa administrativa para la capacitación de servidores públicos en el ámbito de la procuración de justicia. Además, señaló que se cuenta con el “Ciclo de Conferencias para el Fortalecimiento a la Operación Sustantiva”, a cargo de la Dirección General de Formación Profesional. Sobre ello, la Comisión observó que la información presentada por el Estado no daba cuenta de un modelo integral y sostenible que apunte a la independencia del personal ministerial. Por ello, la Comisión sugirió al Estado aportar información sobre medidas para garantizar, además de la realización de los diferentes tipos de capacitaciones, que la formación del personal ministerial responda a un plan sostenible, y no a acciones aisladas<sup>212</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

165. En 2023, el Estado informó a la Comisión de la implementación de los Lineamientos para la capacitación, evaluación, certificación y renovación de los facilitadores de los Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal de las instituciones de procuración de justicia. Los Lineamientos se enmarcarían en la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal. Además, el Estado informó de la impartición de cursos de capacitación para los Agentes Investigadores dentro de las Delegaciones de la FGR, con el objetivo de garantizar su profesionalización en la estructuración de investigaciones y su desenvolvimiento en los tribunales. Estos cursos abarcarían una variedad de temas, como técnicas de investigación, perspectiva de género, investigación

<sup>211</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, de septiembre de 2023.

<sup>212</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 197 y 200.

criminal y otros. También, el Estado destacó la participación del personal pericial en actividades académicas y cursos obligatorios relacionados con la seguridad pública y la procuración de justicia<sup>213</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

166. La Comisión agradece la información proporcionada por el Estado y valora positivamente el compromiso para garantizar la impartición de capacitaciones técnicas para una debida investigación. En ese sentido, de acuerdo con la información reportada, la CIDH considera que esta recomendación avanzaría a un **cumplimiento total**. La Comisión invita al Estado a continuar con los procesos de capacitación y evaluación del funcionariado público de las fiscalías mediante un plan sostenible en el tiempo.

**Recomendación No. 29** 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.

167. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH observó que el Estado ha adoptado una serie de protocolos para estandarizar la persecución de violaciones a los derechos humanos o criterios para la concentración de causas a nivel federal con el fin de favorecer una judicialización uniforme de casos homólogos. Sin embargo, la CIDH enfatizó que el Estado no había reportado información de los procesos de cooperación interinstitucional para el avance de las investigaciones y judicializaciones. Por el contrario, la CIDH había identificado discrepancias entre órganos de procuración de justicia y entidades del poder ejecutivo como la CNB o el MEIF. Por ello, la CIDH invitó al Estado a informar sobre medidas para estandarizar la investigación y juzgamiento de graves violaciones a los derechos humanos<sup>214</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

168. En 2023, el Estado reportó a la Comisión información relacionada con los procesos previstos en la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura para la colaboración para la aplicación de esta con otras entidades. Al respecto, el Estado indicó a la Comisión que, en el artículo 88 de la Ley de la FGR, se prevé la elaboración del Plan Estratégico de Procuración de Justicia, en el que pueden fijarse las pautas de ejercicio de la facultad de atracción. Además, el Estado refirió que se colaboraría interinstitucionalmente con las diversas Fiscalías y Procuradurías que existen en el país, asimismo, se sostendrían reuniones con las FFAA y corporaciones policíacas para tratar problemáticas y dar soluciones. Así, se mantendrían reuniones interinstitucionales con la procuraduría estatal a fin de intercambiar técnico, todos los procedimientos realizados por la FGR se realizan con apego a la normatividad aplicable. De igual forma, el Estado refirió que la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos habría impartido talleres para homologar criterios en la implementación de herramientas como RENADET<sup>215</sup>.

169. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil refirieron a la Comisión que no existirían políticas públicas adecuadas para abordar la investigación y juzgamiento de graves violaciones a los derechos humanos en México<sup>216</sup>. A su vez, reportaron la alegada falta de análisis de contexto, planes de investigación eficientes y actos de investigación dirigidos a establecer la responsabilidad estatal, especialmente en casos que involucran la colusión del Estado con el crimen organizado. Además, señalaron que la coordinación entre la FGR y las entidades federativas en la investigación de delitos contra personas migrantes sería insuficiente.

<sup>213</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 28](#).

<sup>214</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 201 y 205.

<sup>215</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 29](#).

<sup>216</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, de septiembre de 2023.

Además, indicaron que la impunidad prevalecería en varias masacres de migrantes ocurridas en los últimos 13 años, con excepción de un reciente caso en Camargo, Tamaulipas<sup>217</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

170. La Comisión observa que el Estado ha adoptado una serie de protocolos y leyes en aras de estandarizar la persecución de violaciones a los derechos humanos y criterios para la concentración de causas a nivel federal con miras a favorecer una judicialización uniforme de casos homólogos. Sin embargo, la CIDH identifica que todavía es necesaria información adicional sobre la implementación de los procesos de cooperación interinstitucional para el avance de las investigaciones y judicializaciones entre las autoridades de procuración de justicia a nivel federal y estatal en la investigación. En virtud de lo anterior, la CIDH concluye que esta recomendación continúa **parcialmente cumplida**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

171. Para avanzar en el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a proporcionar información detallada sobre los procesos de cooperación interinstitucional adoptados para promover la coordinación entre órganos de procuración de justicia respecto de graves violaciones a los derechos humanos a nivel federal y estatal. Al respecto, será útil contar con información sobre el contenido de estos procesos, las entidades que los han aplicado y resultados relevantes.

**Recomendación No. 30** Adoptar medidas de protección específicas para las víctimas, sus familiares, representantes, testigos, peritos y defensores y defensoras que participen en la investigación o búsqueda de justicia cuando estén en riesgo. Garantizar el acceso a los expedientes a las y los familiares y representantes legales. Imponer sanciones adecuadas en casos de represalias en contra de cualquiera de estas personas.

172. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH reconoció que el Estado cuenta con un marco normativo para la implementación de medidas de protección para las personas que son víctimas de agresiones. No obstante, observó que, a lo largo de año 2022, distintas personas de grupos en situación de vulnerabilidad (periodistas, defensores de derechos humanos, mujeres y niños, niñas y adolescentes) fueron víctimas de represalias o atentados por el desempeño de su labor o condición diferenciada, por lo que existen cuestionamientos respecto de la eficacia para prevenir o neutralizar agresiones o represalias, inclusive cuando cuentan con medidas de protección por parte del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección). Por ello, la Comisión invitó al Estado a aportar indicadores que permitan advertir una mejora efectiva en la protección de las víctimas, defensores y defensoras de derechos humanos, o personas en situación de vulnerabilidad<sup>218</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

173. En 2023, el Estado remitió información a la Comisión sobre la aplicación del Mecanismo de Protección, el Código Nacional de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal. Además, se reportó que el INEGI lleva a cabo el Censo Nacional de Derechos Humanos Federal (CNDHF), donde se recopila información sobre las personas que presentaron quejas relacionadas con presuntas violaciones de derechos humanos, incluyendo población indígena y personas con discapacidad, así como medidas y acciones de defensa y protección de los derechos humanos promovidas por organismos públicos de derechos humanos<sup>219</sup>. Adicionalmente, en sus observaciones al presente informe, el Estado refirió que, además de los censos en

<sup>217</sup> FJEDD, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, de septiembre de 2023.

<sup>218</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 206 y 212.

<sup>219</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 30](#).

materia de derechos humanos, el INEGI recopila información sobre medidas de protección a víctimas de delitos solicitadas por el Ministerio Público del fuero común y decretadas por el juez de control o garantías<sup>220</sup>.

174. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión que, el 21 de agosto de 2023, se hizo pública una denuncia presentada por una analista de la Unidad de Evaluación de Riesgos reportando que habría una política al interior del Mecanismo de Protección para reducir los gastos de los recursos destinados a las medidas de protección de los usuarios, presuntamente por órdenes del Coordinador Ejecutivo Nacional<sup>221</sup>. Además, indicaron que, según esta queja, se habrían “realizado acciones en contra de personas incorporadas al Mecanismo, retirando medidas de protección”, indicando que aun cuando el análisis de riesgo determina la continuidad de las medidas, se daría la instrucción “a las personas encargadas de hacer el análisis, con el fin de que en sus entrevistas análisis pueda ‘cuadrar’ un resultado no favorable para brindar la seguridad de esas personas”<sup>222</sup>. La sociedad civil también señaló la práctica reiterada del retiro de las medidas de protección por parte del Mecanismo<sup>223</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

175. La Comisión reconoce que el Estado cuenta con un marco normativo para la implementación de medidas de protección para las personas que participan en la investigación o búsqueda de justicia. Sin embargo, llama la atención de la CIDH los hechos señalados por la sociedad civil según los cuales se habría presentado una denuncia en torno a la existencia de una política al interior del Mecanismo de reducción de gastos a costa del retiro de medidas de protección. Igualmente, la CIDH recuerda que, en el año 2022, las organizaciones reportaron una serie de casos en los que se denunciaron represalias y agresiones contra familiares de personas desaparecidas<sup>224</sup>.

176. En consecuencia, la CIDH considera que persisten los cuestionamientos en torno a la eficacia para prevenir o neutralizar agresiones y represalias respecto de víctimas y familiares. Este contexto indica que todavía es necesario el fortalecimiento de medidas de cumplimiento de esta recomendación para que, más allá del marco normativo existente, en la práctica se garanticen las medidas de protección para las personas indicadas. Asimismo, la CIDH identifica la necesidad de información adicional en torno a los componentes de la recomendación relacionados con acceso a expedientes por parte de familiares y representantes legales, y la imposición de sanciones por las represalias que se hayan dado contra estas personas. A la espera de información sobre medidas adicionales de cumplimiento de esta recomendación, la CIDH concluye que esta continúa **cumplida parcialmente**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

177. Para orientar avances en el cumplimiento de esta recomendación, la Comisión invita al Estado a garantizar medidas de protección para personas defensoras de derechos humanos, víctimas y familiares, sus representantes, testigos y peritos que participen en investigación o búsqueda de justicia. Considerando las alegaciones recibidas, la CIDH invita al Estado que, además del marco normativo existente, se fortalezcan medidas para hacer evaluaciones de riesgo adecuadas que conduzcan a la imposición de medidas de protección y a reportar sobre su adopción. De igual forma, la Comisión insta al Estado a informar sobre las denuncias reportadas por las organizaciones de la sociedad civil en torno a la presunta política interna de retiro de medidas de protección.

178. Por su parte, la CIDH recuerda que la recomendación además solicita la adopción de medidas para garantizar que familiares y representantes accedan a los expedientes, así como la imposición de sanciones

<sup>220</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 8.

<sup>221</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>222</sup> Gloria Leticia Díaz, [Abuso y acoso... en el Mecanismo de Protección](#), Proceso, 21 de agosto de 2023.

<sup>223</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>224</sup> CIDH, [Informe Anual 2022, Cap. V – México](#), párrs. 209 y 210.

adecuados cuando ha habido represalias contra cualquier de estas personas. Al respecto, la CIDH invita al Estado a informar sobre las medidas que sean adoptadas para alcanzar estos dos objetivos.

**Recomendación No. 31** Adoptar medidas de protección específicas para operadores de justicia de acuerdo con sus necesidades particulares y en consulta con ellos.

179. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, se contaría con el Acuerdo General que regula la asignación, empleo y retiro de medidas de seguridad a servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la SCJN y el Tribunal Electoral. Asimismo, la Comisión conoció que, en 2021, se sometieron a consideración de la Comisión de Vigilancia del Consejo de la Judicatura Federal, 237 asuntos sobre situaciones de riesgo derivadas de la función jurisdiccional, y 60 solicitudes electrónicas de medidas de seguridad en Centros de Justicia Penal Federal. Sobre ello, la Comisión invitó al Estado a la implementación de medidas que fortalezcan los lineamientos para prever e identificar las particularidades y necesidades de los operadores de justicia. De igual forma, la Comisión consideró esencial la implementación de políticas en materia de prevención, para evitar situaciones de riesgo a personas operadoras de justicia<sup>225</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

180. En 2023, el Estado volvió a informar a la Comisión sobre la implementación del Acuerdo General que regula la asignación, empleo y retiro de medidas de seguridad a servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, excluyendo a la SCJN y el Tribunal Electoral<sup>226</sup>. En sus observaciones al presente informe, el Estado reportó que se han impartido pláticas de autoprotección a personas juzgadoras y que, además, se les brindan números de emergencia de la Coordinación de seguridad del Poder Judicial frente a cualquier eventualidad o situación de riesgo, así como medidas de protección consistentes en vehículos blindados, escoltas y prendas de protección personal<sup>227</sup>.

181. Por su parte, el Instituto Federal de la Defensoría Pública (IFDP) informó a la Comisión del caso de la Jueza Angélica Sánchez, quien habría sido acusada públicamente por una resolución de no vinculación a proceso de una persona, lo que habría derivado posteriormente en una investigación administrativa en su contra y en el cese de sus funciones. Se reportó que además se habrían dado dos detenciones arbitrarias y procesos penales en su contra<sup>228</sup>. Derivado de estos hechos, la Relatoría Especial sobre la independencia de los Magistrados y Abogados de Naciones Unidas emitió una comunicación al Estado, manifestando su preocupación por los hechos que revelarían una posible violación de normas internacionales relativas a la independencia del poder judicial contenidas en el artículo 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y en la Observación General 32 del Comité de Derechos Humanos<sup>229</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

182. La Comisión valora la información reportada respecto del Acuerdo para la asignación de medidas de seguridad a personas del poder judicial. No obstante, preocupa a la información reportada por el IFDP. Al respecto, la CIDH identifica que persistirían desafíos en torno a las medidas de protección para las personas dedicadas a la procuración de justicia para garantizar que dichos servidores públicos puedan ejercer sus funciones sin riesgos por el desempeño de éstas. Considerando que persisten alegaciones en torno a la necesidad de medidas de protección para estas personas, la CIDH considera que esta recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

<sup>225</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2022, párr. 217 y 214.

<sup>226</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 31](#).

<sup>227</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 8.

<sup>228</sup> IFDP, Insumos informe anual CIDH STCT 2023, septiembre de 2023.

<sup>229</sup> Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, [Caso de la Jueza Angélica Sánchez Hernández](#), Ref.: AL MEX 4/2023, 5 de julio de 2023.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

183. Para orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a informar con detalle cuáles son las medidas reguladas por el Acuerdo para la asignación de medidas de seguridad a funcionarios públicos del poder judicial y a adoptar acciones para asegurar su implementación. Al respecto, se invita a que se informe sobre estas acciones, así como los resultados alcanzados. Al respecto, será importante la adopción de acciones específicas mediante las cuales el Estado identifique las particularidades y necesidades de las personas operadoras de justicia, señalando de qué manera se les ha consultado y ha hecho partícipes de este proceso.

**Recomendación No. 32** Asegurar la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a nivel federal y estatal. En consulta con organizaciones de la sociedad civil y con las víctimas, analizar y abordar concretamente las barreras que limiten su efectiva implementación y eliminarlas.

184. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció las omisiones del Estado en la atención material de las víctimas por falta de recursos públicos y coordinación institucional, aunque reconoció la existencia de la estructura institucional destinada a este fin. Por ello, la Comisión sugirió al Estado la adopción de medidas adicionales dirigidas a garantizar la efectiva implementación de la Ley General de Víctimas y a superar los obstáculos respecto del acceso a la salud y acceso a la reparación integral, entre otros. Para esto, la Comisión invitó a que las instituciones encargadas de la implementación de la Ley General de Víctimas actúen en coordinación con las víctimas y fortalezcan sus procesos internos que permitan la aplicación y operatividad de la ley tanto a nivel federal como estatal, garantizando que todos los estados cuenten con ley y comisión de víctimas en funcionamiento. Igualmente, la Comisión invitó al Estado a proporcionar información sobre el tipo y número de servicios que son garantizados a las víctimas<sup>230</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

185. En 2023, el Estado informó sobre la realización de actividades académicas en colaboración con la CEAV, que incluyeron temas como los derechos de las víctimas, enfoques transversales para la atención de víctimas, y mecanismos y procedimientos para su atención. Además, se destacó la coordinación con la CEAV en casos que involucran víctimas en delitos del orden federal, a través de un protocolo de atención a víctimas<sup>231</sup>.

186. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil expresaron a la Comisión una falta de priorización gubernamental en la atención a víctimas en México, destacando deficiencias en la CEAV y un presupuesto insuficiente, en comparación, por ejemplo, con el aumento significativo del presupuesto militar<sup>232</sup>. A pesar de algunos incrementos en el presupuesto para la atención a víctimas, las organizaciones refirieron que se observaría una falta de coordinación nacional con el Sistema Nacional de Atención a Víctimas. Al respecto, refirieron que, a pesar de que el gobierno federal habría prometido fortalecer la atención a víctimas, esto no habría sucedido en la práctica. Asimismo, expresaron que la situación de las víctimas seguiría siendo problemática, con obstáculos burocráticos y falta de comprensión y accesibilidad para obtener reparación y apoyo<sup>233</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

187. La Comisión saluda los esfuerzos del Estado para brindar capacitaciones en materia de atención a víctimas. Sin embargo, observa que el Estado no habría reportado información sobre las acciones

<sup>230</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2022, párr. 218 y 227.

<sup>231</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 32](#).

<sup>232</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>233</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

implementadas para garantizar que, con la participación de sociedad civil y víctimas, se resuelvan las barreras que limitan la aplicación efectiva de la Ley General de Víctimas. Asimismo, la CIDH identifica que el Estado no informó avances en la implementación de la Ley y de la CEAV a nivel local. En ese sentido, la CIDH considera que esta recomendación mantiene su **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

188. La Comisión invita al Estado a informar sobre los procesos de consulta a víctimas y sociedad civil respecto de las barreras en la implementación de la Ley General de Víctimas, para adoptar las medidas necesarias que hagan frente a dichas problemáticas. Igualmente, le invita a señalar los avances en torno a la implementación de la Ley y de la CEAV en todos los estados.

**Recomendación No. 33** 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.

189. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció de la creación de una comisión de la verdad (COVEH) acordada entre el gobierno federal y sobrevivientes y familiares de las personas desaparecidas y víctimas de violaciones de derechos humanos. La Comisión valoró positivamente su entrada en funciones y el despliegue territorial y participativo para el recojo de las evidencias. De otro lado, la Comisión invitó a que las autoridades adopten las medidas para garantizar la transparencia y acceso a la información para el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos en el contexto de la “guerra sucia”. Asimismo, la Comisión sugirió al Estado brindar garantías de independencia y autonomía a la COVEH dotándola de los recursos humanos, financieros y tecnológicos adecuados para ello. Por último, reiteró la importancia de establecer canales de participación y comunicación con las víctimas y la sociedad en general<sup>234</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

190. En 2023, el Estado informó a la Comisión las acciones del Mecanismo para la Verdad y el Esclarecimiento Histórico, que lanzó una convocatoria para recopilar testimonios e información sobre los acontecimientos ocurridos entre 1965 y 1990. Además, indicó que se llevaron a cabo “Diálogos por la Verdad” en diferentes regiones para abordar estos temas. También, se destacó la firma de un acuerdo de cooperación entre la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de México y la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina sobre el esclarecimiento y la construcción de la memoria pública de graves violaciones a los derechos humanos en regímenes autoritarios en ambos países. El acuerdo estableció cinco puntos de trabajo, incluyendo la creación de un comité técnico, programas de cooperación específica y el desarrollo de capacidades en procesos judiciales. Además, informó que, en 2023, se aprobaron lineamientos relacionados con la COVEH, el Mecanismo para el Acceso a la Verdad y el Esclarecimiento Histórico y la creación del Centro de Memoria<sup>235</sup>.

191. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil refirieron la existencia de deficiencias para el efectivo funcionamiento de la COVEH. En ese sentido, indicaron que, a pesar de su creación, las renuncias por parte de su personal habrían sido una constante. Además, refirieron que los mecanismos de búsqueda y reparación seguirían siendo ineficientes debido a problemas de presupuesto y personal en las instituciones encargadas de estas tareas<sup>236</sup>. En este sentido, el Centro Prodh indicó que el 11 de octubre de 2023, el Mecanismo para la Verdad y el Esclarecimiento Histórico, publicó un informe denominado “Reporte a la sociedad mexicana de la situación que guarda la consulta de archivos de la SEDENA un caso de obstrucción a la verdad”. En el documento, el MEH expone, por un lado, la persistencia de la negativa de la SEDENA a

<sup>234</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 228 y 235.

<sup>235</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 33](#).

<sup>236</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

proporcionar información solicitada que se relaciona con violaciones de derechos humanos; y, por otro, señala diversos obstáculos por parte del Ejército a las labores llevadas a cabo por el Mecanismo durante la inspección de archivos en instalaciones militares<sup>237</sup>.

192. De la información aportada, la CIDH observa que el personal del Mecanismo pudo acceder a las instalaciones militares y a la estantería de archivos, aunque sólo se le habría permitido el avistamiento de las carátulas de algunos expedientes con lo cual consiguió elaborar un inventario topográfico que revela la existencia de documentación de interés para las investigaciones sobre graves violaciones a derechos humanos cometidas entre 1965 y 1990. Es preocupante para la CIDH que el Mecanismo haya reportado que, ante los hallazgos, la SEDENA habría manipulado documentos, sustraído fragmentos de los legajos y alterado el orden original de los expedientes a los que previamente tuvo acceso el Mecanismo<sup>238</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

193. La Comisión valora los esfuerzos y voluntad del Estado para la implementación de herramientas especiales para la investigación de los hechos cometidos durante la época denominada como “Guerra Sucia”. Al respecto, si bien el contenido de la recomendación relacionada con la obligación de asumir la responsabilidad histórica se encontraría cumplida, la Comisión observa que no cuenta con información respecto de los resultados obtenidos por la COVEH, más aún preocupan sus denuncias respecto de los obstáculos de la SEDENA para acceder a la información correspondiente a sus indagaciones. En ese sentido, la recomendación mantiene su **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

194. Para declarar el cumplir total de esta recomendación, la CIDH invita a que las autoridades pertinentes contribuyan a garantizar la transparencia y acceso a la información para el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos en el contexto de la “guerra sucia” así como el acceso irrestricto a los archivos militares. Asimismo, la Comisión insta al Estado a brindar todas las garantías necesarias de independencia y autonomía a la COVEH para que cumpla con su mandato de memoria, verdad, justicia, reparación y no repetición; también dotándola de los recursos humanos, financieros y tecnológicos adecuados para ello. La Comisión reitera la importancia de establecer canales de adecuados de participación y comunicación con las víctimas y la sociedad en general en el desarrollo de estas labores. Finalmente, la Comisión insta al Estado a informar sobre los resultados obtenidos por la COVEH.

**Recomendación No. 34** 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.

195. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión saludó el aumento de recursos asignados para el funcionamiento del Mecanismo de Protección, así como la reestructuración sobre la política de protección que incluyó un espacio para el diálogo con otros actores. Asimismo, la CIDH recordó que el funcionamiento efectivo del Mecanismo debe garantizarse a nivel interno (presupuesto, independencia funcional, sostenibilidad) y externo (prestación efectiva del servicio de protección de acuerdo con las necesidades de la población a la que se dirige). Por ello, la Comisión

<sup>237</sup> Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de octubre de 2023.

<sup>238</sup> Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de octubre de 2023.

invitó a que el Estado aporte información que evidencie que las medidas adoptadas durante el 2022 constituyen una política estatal que permite la operación sostenible del Mecanismo<sup>239</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

196. En 2023, el Estado reportó a la Comisión que ha continuado con la discusión para el diseño de un nuevo Proyecto de Ley General para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y resaltó las acciones relacionadas con el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. El Estado refirió que, durante esta administración, se destinaron recursos de más de \$1,800 millones de pesos para medidas de protección, además de los \$569 millones de pesos aprobados en el presupuesto para 2023, una cantidad superior a la asignación en el sexenio anterior, que ascendió solo a \$780 millones de pesos. También se informó de un aumento del 70% en el personal del mecanismo, lo que resultó en la creación de 30 nuevas plazas<sup>240</sup>.

197. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron información sobre la creación de un Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México en octubre de 2021, así como la iniciativa de desarrollar una Ley General de Protección para estas personas. Sin embargo, estas organizaciones señalaron que los diálogos y consultas realizados para esta ley carecieron de una participación significativa de las autoridades locales y las propias personas defensoras y periodistas, lo que plantearía preocupaciones sobre la transparencia y representatividad del proceso. Aunque mencionaron que se está avanzando en la Ley General de Protección, las organizaciones señalan que no se habría proporcionado información detallada sobre su proceso o contenido. Las organizaciones, además, resaltaron la importancia de fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la formación de un Grupo de Trabajo intersectorial para implementar recomendaciones y la actualización de convenios de coordinación y cooperación en varias entidades<sup>241</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

198. La Comisión valora la información reportada en cuanto al aumento presupuestal del Mecanismo. Sin embargo, nota que no se proporcionó información relacionada con las medidas implementadas para dotar al Mecanismo de mayor autonomía y fomentar la colaboración entre las instituciones a nivel local y federal con el Mecanismo, ni sobre la reestructuración de la política de protección que había sido informada desde el año 2022. A la espera de información sobre medidas actualizadas de implementación, la Comisión estima que la presente recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

199. Para orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH considera indispensable que el Estado aporte información relacionada con las medidas orientadas a garantizar mayor autonomía del Mecanismo, así como sobre las medidas para fortalecer la coordinación interinstitucional, incluida su articulación con la FGR, para asegurar su adecuado funcionamiento. Igualmente, la CIDH invita al Estado a reportar sobre las medidas que haya adoptado para garantizar la participación de la población objetivo para evaluar la efectividad de las medidas implementadas, que tengan en consideración la participación de la población objetivo.

<sup>239</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 236 y 242.

<sup>240</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 34](#).

<sup>241</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

**Recomendación No. 35** 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.

200. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH mostró su preocupación por la falta de información del Estado en relación con esta recomendación. En consecuencia, lo invitó a completar la reforma del Código de Justicia Militar, de modo tal que el supuesto normativo deje claro que “a) la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, aun cuando el sujeto activo y pasivo sean militares, y b) en el fuero militar sólo se puede juzgar la comisión de delitos o faltas (cometidos por militares activos) que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar”<sup>242</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

201. En 2023, el Estado informó a la Comisión que la SCJN ha llevado a cabo un control de constitucionalidad en varios artículos relacionados con la jurisdicción militar y civil, reforzando la competencia de la jurisdicción civil para casos en que militares violen derechos humanos contra personas no pertenecientes al ámbito militar. Un ejemplo importante fue la Acción de Inconstitucionalidad 46/2016, donde la CNDH impugnó artículos del Código de Justicia Militar (CJM) y el Código Militar de Procedimientos Penales (CMPP), argumentando que vulneraban la prohibición de extender la jurisdicción militar a civiles. La SCJN declaró inconstitucional el artículo 361 del CMPP, que permitía el uso de la fuerza pública para obligar a testigos a presentarse ante la justicia militar, incluso sin agotar otros medios de apremio, y consideró que esto podría aplicarse a civiles sin evaluar adecuadamente la necesidad y proporcionalidad. También invalidó los artículos 278 y 282 del CMPP, que otorgaban amplias facultades al Ministerio Público militar en cateos y detenciones en propiedades privadas, incluyendo las de civiles, sin aclarar si estas atribuciones se limitaban al ámbito militar y sin estar bajo la jurisdicción civil<sup>243</sup>.

202. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil resaltaron la alegada falta de acciones concretas dirigidas a la reforma del Código de Justicia Militar<sup>244</sup>. En ese sentido, afirmaron que las actuaciones reportadas por el Estado como avance en esta materia se referirían a cuestiones que el Congreso de la Unión y la SCJN llevan a cabo como parte de sus funciones, y no como acciones impulsadas para cumplir con la recomendación. Asimismo, destacaron que, en los últimos 8 años, a pesar de haber pasado tres legislaturas distintas en el Congreso, sólo se presentó una iniciativa tendiente a modificar el Código de Justicia Militar, sin que existan actualmente otras propuestas. Para las organizaciones, lo anterior constataría la falta de voluntad y de acciones efectivas por parte del Estado para impulsar y aprobar la reforma pendiente. En ese sentido, se informó que, en la actualidad, se juzga a los militares en el fuero civil, pero estos permanecen en prisiones militares y se indicó que serían detenidos por tipos penales que no guardan proporción con la grave violación a derechos humanos<sup>245</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

203. La Comisión saluda los esfuerzos del poder judicial para analizar la constitucionalidad del precepto normativo en estudio. Sin embargo, la CIDH no identifica información relacionada con acciones en el plano legislativo para hacer las modificaciones pertinentes en términos de la recomendación. Por tanto, la recomendación permanece **pendiente de cumplimiento**.

<sup>242</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 243 y 243`.

<sup>243</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 35](#).

<sup>244</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>245</sup> Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

204. La Comisión insta al Estado a completar la reforma del Código de Justicia Militar, tal como lo ha señalado la Corte IDH, de modo tal que el supuesto normativo deje claro que “a) la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, aun cuando el sujeto activo y pasivo sean militares, y b) en el fuero militar sólo se puede juzgar la comisión de delitos o faltas (cometidos por militares activos) que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar”<sup>246</sup>.

**Recomendación No. 36** 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.

**Recomendación No. 37** 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.

205. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de los programas y actividades de formación para el fortalecimiento de capacidades de las personas operadoras de justicia, y sobre la publicidad de datos del monitoreo que emiten las diversas entidades del Estado sobre el sistema de justicia. Sin embargo, notó con preocupación que, pese al tiempo de implementación del nuevo sistema, el índice de impunidad del sistema de justicia penal mexicano sigue siendo muy alto<sup>247</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

206. En 2023, el Estado reportó a la Comisión sobre la implementación de una serie de iniciativas, incluyendo la creación de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal (UCNSJP), la creación de Guías Judiciales de Conducción de Audiencias Penales y Guías para la valoración judicial de la prueba pericial. Además, reportó sobre programas de formación y capacitación, como la Especialidad en Justicia para adolescentes, el Diplomado dirigido a secretarías y secretarios de órganos jurisdiccionales con competencia en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA), el Programa de formación permanente sobre derechos humanos y proceso penal, así como Diálogos sobre el Sistema de Justicia Penal con el Reino Unido. También se mencionó la implementación de una Maestría en Proceso Penal Acusatorio y programas de formación continua sobre derechos humanos y proceso penal para personas con roles relacionados con el sistema de justicia penal<sup>248</sup>.

### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

207. La CIDH identifica que las recomendaciones 36 y 37 están dirigidas a la adopción de medidas que impulsen la capacitación en torno a la entrada del nuevo sistema de justicia penal. Al respecto, la CIDH identifica que, a más de siete años de la implementación de este nuevo sistema, el Estado ha reportado de múltiples capacitaciones al funcionariado público e iniciativas orientadas a la difusión, promoción, evaluación y fortalecimiento del Sistema. Derivado de lo anterior, la CIDH considera que estas recomendaciones han alcanzado un **cumplimiento total**.

<sup>246</sup> 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. 22.

<sup>247</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 248 y 254.

<sup>248</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 36 y Recomendación 37](#).

## **F. Afectación de grupos particulares**

### **1. Personas LGBT**

**Recomendación No. 38** 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.

208. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que la Unidad de Enlace del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) ha dado seguimiento a una serie de iniciativas legislativas que buscan salvaguardar la integridad de las personas LGBTI. De acuerdo con la información reportada por el Estado en 2022, la Comisión tomó nota de los avances en el marco del Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2021-2024, así como de la publicación de un Protocolo Nacional de Actuación para personal de las Instancias de Procuración de Justicia en casos que involucren Orientación sexual o identidad de género. De esa manera, la Comisión invitó a que se recopile la información específica sobre las medidas adoptadas a nivel federal y estatal para garantizar la vida libre de violencia de las personas LGBTI, las cuales, por ejemplo, pueden consistir en políticas públicas, medidas de fortalecimiento institucional, y adopción y aplicación de normativa relevante<sup>249</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

209. En 2023, el Estado reportó a la Comisión información sobre la implementación de protocolos y cursos relacionados con la igualdad y no discriminación de personas LGBTI. Al respecto, destacó el Protocolo Nacional de Actuación para el personal de las Instancias de Procuración de Justicia del País en casos relacionados con la orientación sexual o la identidad de género, el cual fue aprobado mediante el acuerdo CNPJ/XXXVIII/13/2017 de la XXXVIII Asamblea Plenaria de la CNPJ, en diciembre de 2017<sup>250</sup>. En sus observaciones al presente informe, el Estado señaló que el referido protocolo constituye una acción afirmativa y establece las líneas de actuación específicas para personas servidoras públicas de las instancias de procuración de justicia<sup>251</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

210. La Comisión saluda las medidas reportadas por el Estado para el reconocimiento de derechos de las personas LGBTI en México y destaca que estas medidas permiten la construcción de una sociedad más igualitaria<sup>252</sup>. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH nota que la información aportada no da cuenta de las medidas específicas para la sanción e investigación que se desarrollen con un enfoque diferenciado a partir del grupo objetivo de la recomendación, por lo que considera que la recomendación se encuentra en **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

211. Con el objetivo de orientar la implementación de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a adoptar una estrategia en materia de investigación, sanción y reparación por actos de violencia contra personas LGBTI. Esta estrategia debe buscar la plena adopción del principio de debida diligencia, así como asegurar que no se apliquen nociones estereotipadas de las personas LGBT. Asimismo, la estrategia debe asegurar que se investigue si estos actos fueron cometidos por la orientación sexual o identidad de género de

<sup>249</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 243 y 243`.

<sup>250</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 38](#).

<sup>251</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 8.

<sup>252</sup> CIDH, [Violencia contra las personas LGBTI en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II. Rev.2.Doc. 36 (2015), párr. 16.

las víctimas. Igualmente, la estrategia podrá estar acompañada de elaboración de medidas de fortalecimiento institucional que aseguren que los órganos de investigación y de procuración de justicia apliquen los objetivos señalados en la recomendación.

**Recomendación No. 39** 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.

212. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció y saludó algunos avances en el reconocimiento de derechos de las personas LGBTI en México, incluyendo el derecho al matrimonio igualitario y a la identidad de género. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH notó que la información aportada no dio cuenta de las medidas específicas para evitar y erradicar la violencia contra las personas LGBTI. Por ello, la Comisión invitó a que se recopile la información específica sobre las medidas adoptadas a nivel federal y estatal para garantizar la vida libre de violencia de las personas LGBTI, las cuales, por ejemplo, pueden consistir en políticas públicas, medidas de fortalecimiento institucional, y adopción y aplicación de normativa relevante<sup>253</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

213. En 2023, el Estado reportó a la Comisión información sobre la realización anual de actividades por parte de la Unidad de Igualdad de Género para promover la información sobre los derechos humanos de las personas LGBTI. El Estado informó además sobre las diversas iniciativas legislativas presentadas para garantizar los derechos de las personas LGBTI y destacó la implementación del Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) para el período 2021-2024<sup>254</sup>. En sus observaciones al presente informe, el Estado agregó que, con el fin de prevenir actitudes discriminatorias por parte de personas servidoras públicas, la Unidad de Igualdad de Género de la Fiscalía General de la República realiza actividades anuales que promueven información sobre los derechos humanos de las personas LGBT. Además, reportó que la FGR emitió una opinión administrativa que sirvió como base para la aprobación del otorgamiento de licencias por concepto de co-maternidad en hogares lesbomaternales<sup>255</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

214. La Comisión saluda las medidas reportadas por el Estado para implementar medidas de prevención de la violencia y sobre la mención de algunas medidas legislativas en pro de los derechos de las personas LGBTI. Sin embargo, el Estado únicamente refirió la existencia de iniciativas sin ahondar o señalar cuáles serían éstas ni referirse a sus contenidos. En ese sentido, si bien la Comisión valora las acciones de la Unidad de Igualdad de Género y el PRONAIND, es necesario contar con mayor información sobre cómo estas medidas representan políticas públicas de prevención para la erradicación de discriminación social contra las personas LGBTI. En virtud de lo anterior, la recomendación se encuentra en **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

215. Con el objetivo de orientar la implementación de ambas recomendaciones, la CIDH tiene a bien sugerir que el Estado reporte información pormenorizada del contenido de las políticas públicas señaladas, así como de las iniciativas de leyes referidas y sus contenidos, y como éstas buscarían la prevención y, por consiguiente, la erradicación de la discriminación en contra de las personas LGBTI.

<sup>253</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 243 y 243.

<sup>254</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano. [Recomendación 38](#).

<sup>255</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 9.

## 2. Mujeres

**Recomendación No. 40** 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.

216. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de los programas y actividades de formación en relación con el enfoque de género y en materia de violencia contra las mujeres, así como de la implementación del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021-2024. Sin embargo, la Comisión observó con preocupación los datos sobre el incremento de la violencia contra la mujer en el 2022. Por ello, la CIDH invitó al Estado a adoptar las medidas que sean necesarias, incluidas políticas públicas, acciones de fortalecimiento institucional, y acciones de investigación que atiendan el principio de debida diligencia respecto de la violencia y discriminación contra mujeres. Asimismo, indicó que estas acciones deben incluir acciones específicas de capacitación y monitoreo a autoridades a cargo de la investigación, incluyendo las temáticas de atención en salud y justicia<sup>256</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

217. En 2023, el Estado informó a la Comisión de la adopción de diversas iniciativas y programas relacionados con la atención a la violencia de género y la promoción de la igualdad de género. Esto incluyó la colaboración con instancias de mujeres en las entidades federativas y la realización de brigadas para brindar asesoría jurídica a mujeres privadas de su libertad. Además, indicó que la FGR llevó a cabo actividades académicas sobre violencia contra la mujer y atención a víctimas de violencia de género, en coordinación con la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos y el Instituto Nacional de las Mujeres. También, señaló que se implementó un programa de crecimiento personal llamado "Construye", dirigido a servidores públicos masculinos en la FGR, con el propósito de promover relaciones igualitarias y prevenir conductas de maltrato en la familia y el trabajo.

218. Por su parte, también en 2023, el Estado afirmó que la FGR realizó investigaciones con perspectiva de género y que cuenta con una Unidad Especializada de Igualdad de Género. Se proporcionó capacitación sobre la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como sobre protocolos y acuerdos relacionados. También, fue informado que la Unidad de Igualdad de Género trabajó en la aplicación de la perspectiva de género en investigaciones de casos de violencia y discriminación contra mujeres y que la Fiscalía Especializada en Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas compartió información sobre capacitación y monitoreo a las autoridades encargadas de investigaciones. Además, se informó sobre cursos de capacitación con perspectiva de género para autoridades federales, locales y municipales, junto con la revisión de protocolos para su implementación, desde la CONAVIM<sup>257</sup>.

219. Además, en sus observaciones al presente informe, el Estado mencionó acciones de la Fiscalía General de la República de octubre de 2022 a noviembre de 2023. Al respecto, incluyó la realización de 12 opiniones técnicas expertas para determinar si los hechos de las investigaciones constituirían violencia, discriminación y/o estereotipos basados en género, así como la impartición de diversos cursos en la materia y la participación en un proyecto piloto de prevención de la violencia de género en el ámbito laboral y familiar<sup>258</sup>.

<sup>256</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 260 y 267.

<sup>257</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 40](#).

<sup>258</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 9.

220. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que el INEGI realizó seis series estadísticas entre 2003 y 2021 sobre la violencia y discriminación contra las mujeres a través de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), la cual se realiza con la finalidad de obtener información sobre la situación de la violencia contra las mujeres en México. Al respecto, las organizaciones señalaron que se habrían reportado vacíos de información para analizar tendencias sobre la violencia y discriminación, ya que ésta no se realizó con una periodicidad regular, a pesar de que, en diciembre de 2015, esta fue declarada Información de interés nacional. Por otra parte, las organizaciones reportaron que los Centros de Justicia para la Mujer (CEJUM) en México carecerían de protocolos y manuales específicos y que, en la mayoría de los casos, utilizarían modelos prioritariamente punitivos en lugar de un enfoque integral de atención. También, se destacó la firma del Pacto por una Justicia Abierta con Perspectiva de Género en febrero de 2022, con el objetivo de fortalecer la justicia sin discriminación de género, pero se enfatizó que su éxito requerirá del compromiso político de las autoridades involucradas. Además, se mencionó que las mujeres que han sufrido violencia sexual en México aún enfrentarían obstáculos para acceder a servicios de salud pública, a pesar de la existencia de normativas que reconocen sus derechos.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

221. La Comisión agradece la información reportada relacionada con las iniciativas y políticas públicas implementadas para el cumplimiento de la recomendación, incluidas las medidas de capacitación dirigidas al funcionariado público. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observa con preocupación las alegaciones señaladas por la sociedad civil en cuanto al uso de modelos punitivos para la atención de la violencia de género y la falta de aplicación regular de encuestas por parte del INEGI para recabar información estadística relevante para el análisis de temáticas sociales de relevancia en México. Considerando las medidas reportadas por el Estado, pero, a su vez, la información sobre desafíos reportados por sociedad civil que requieren de una respuesta adecuada, la CIDH considera que la información proporcionada permite concluir que la recomendación se encuentra en **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

222. Con el objetivo de guiar la implementación de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a que, más allá de reportar acciones aisladas de cumplimiento, estructure e informe sobre una estrategia integral de implementación en la que exista un diagnóstico claro de las políticas públicas, acciones de fortalecimiento institucional o acciones de investigación que son necesarias para asegurar la atención del principio de debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra mujeres. Al respecto, la CIDH insta a que estas medidas no repliquen una visión meramente punitivista y que incluyan acciones específicas de capacitación y monitoreo a autoridades a cargo de la investigación, atención en justicia, y atención en salud. La CIDH invita al Estado, además, a reportar sobre la adopción de esta estrategia integral de implementación de la recomendación.

**Recomendación No. 41** 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.

223. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció la presentación del Diagnóstico Nacional sobre Tortura Sexual cometida contra Mujeres Privadas de Libertad en México en el cual se emitieron 67 recomendaciones a diversas autoridades federales y estatales a cargo de la atención, protección, verdad y justicia de mujeres sobrevivientes de tortura sexual. Sin embargo, con el fin de evaluar los otros componentes de la recomendación, la Comisión invitó al Estado a presentar evidencia de la adopción de medidas que refuercen los mecanismos para la prevención, castigo y erradicación de la violencia sexual y otras formas de violencia, tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes en contra de las mujeres, especialmente cuando se encuentran bajo custodia del Estado<sup>259</sup>.

<sup>259</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 268 y 273.

*Información sobre el cumplimiento*

224. En 2023, el Estado reportó a la Comisión que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) difundió material sobre temas relacionados con actos de tortura sexual en todos los Centros Federales de Readaptación Social con el objetivo de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, en particular de las mujeres. Además, el 22 de junio de 2023, el Comisionado de este Órgano de Prevención instruyó al personal penitenciario a cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales, enfatizando la prohibición total y categórica de actos de tortura. El Estado señaló que estas acciones se tomaron con el propósito de asegurar una estancia digna para las personas privadas de la libertad en los Centros Federales de Readaptación Social<sup>260</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

225. La CIDH observa que la información aportada contribuye a las medidas preventivas para evitar los hechos de tortura frente a la detención mujeres. Sin embargo, la información remitida por el Estado no permite evaluar los otros componentes de la recomendación relacionados con el castigo y erradicación de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes en contra de las mujeres, especialmente cuando se encuentran bajo custodia del Estado. Igualmente, la CIDH recuerda que, en 2022, el Estado se refirió al Diagnóstico Nacional sobre Tortura Sexual cometida contra Mujeres Privadas de la Libertad, con 67 recomendaciones, e identifica que, para 2023, no fue reportado qué acciones se estarían adoptando para atender estas recomendaciones, lo cual puede tener un impacto importante en el cumplimiento de esta recomendación. De conformidad con las medidas que el Estado ha reportado, pero siendo necesaria la adopción de otras acciones de cumplimiento, la Comisión determina que la recomendación habría avanzado a un **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

226. El avance en el cumplimiento de esta recomendación requiere que el Estado presente evidencia de la adopción de medidas articuladas que refuercen los mecanismos para la prevención, castigo y erradicación de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes en contra de las mujeres, especialmente cuando se encuentran bajo custodia del Estado. La CIDH invita al Estado a que las medidas reportadas atiendan los componentes de la recomendación, a saber, hechos de violencia sexual y, además, otras formas de violencia, tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, con especial énfasis en las mujeres privadas de la libertad.

**Recomendación No. 42** 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.

227. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la Comisión observó que no recibió información relacionada con la implementación de los protocolos y mecanismos de supervisión existentes. Por ello, la Comisión invitó al Estado a adoptar las medidas para asegurar la efectiva implementación de los protocolos por parte de las autoridades de procuración de justicia, así como para recopilar información relacionada, como, por ejemplo, indicadores de resultados<sup>261</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

228. En 2023, el Estado remitió información a la Comisión respecto al desarrollo de herramientas para promover la incorporación de la perspectiva de género en la función jurisdiccional, como el Protocolo para juzgar con perspectiva de género, elaborado por la SCJN y de alcance nacional. Aunque el Protocolo no es

<sup>260</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 41](#).

<sup>261</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 274 y 276.

vinculante, sí contiene criterios y estándares obligatorios que se han aplicado en casos específicos. El Estado señaló que el Protocolo ha derivado en importantes criterios jurisprudenciales, como la 1a./J. 22/2016 (10ª), decisión que retoma la metodología propuesta en ese documento al determinar los elementos para juzgar con perspectiva de género<sup>262</sup>. Además, el Estado indicó que la SCJN ha creado Protocolos de actuación y manuales especializados, también de alcance nacional, para promover la no discriminación en áreas como el derecho penal, familiar, administrativo y laboral. Igualmente, se reportó que el Consejo de la Judicatura Federal recopiló sentencias con perspectiva de género e impulsó proyectos para un análisis más profundo de estas sentencias, como parte de sus esfuerzos contra la discriminación en el acceso a la justicia<sup>263</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

229. La CIDH reconoce los esfuerzos realizados por el Estado para el cumplimiento de la presente recomendación, cuyo objetivo está orientado a la implementación de protocolos en la materia y su supervisión. La Comisión tuvo oportunidad de conocer los protocolos emitidos por la SCJN y considera que su metodología y contenidos están acordes con los estándares interamericanos en la materia. En consecuencia, a partir de la información aportada, la Comisión considera que la recomendación ha sido **totalmente cumplida**.

**Recomendación No. 43** 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.

230. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de diversas medidas para erradicar patrones socioculturales que promueven la discriminación contra las mujeres, lo que incluye acciones de coordinación entre entidades, la ratificación del Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la organización de cursos sobre estándares y competencias en materia de igualdad. Sin embargo, la Comisión recordó que la adopción de políticas públicas no puede consistir en acciones aisladas, sino que deben ser incorporadas como parte de una estrategia integral que permee sobre todas las personas y atienda de manera diferenciada la diversidad del público a las que se dirigen, así como la multiplicidad de problemas que afrontan las mujeres en distintas regiones del país. Asimismo, la Comisión invitó al Estado a considerar que la implementación de las políticas públicas esté acompañada de procesos participativos de la sociedad civil, así como de indicadores de evaluación que permitan medir los avances sobre su efectividad<sup>264</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

231. En 2023, el Estado informó que, a través de diversas instituciones y programas, centró sus esfuerzos en la prevención y eliminación de la violencia contra las mujeres y la promoción de la igualdad de género. Al respecto, se informó que la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las

<sup>262</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 42](#). En el Amparo Directo 32/2022, dos mujeres, en su calidad de viudas, y sus hijos e hija demandaron de Petróleos Mexicanos, Pemex Petroquímica y Pemex Transformación Industrial, el reconocimiento como personas beneficiarias de diversas prestaciones con motivo de la muerte de un trabajador, quien fuera su esposo y padre. Al respecto, la autoridad encargada de conocer de los juicios laborales presentados por cada una de ellas determinó como legítimas beneficiarias a las personas integrantes de ambas familias y condenó a dicha autoridad al pago de lo exigido. Sin embargo, una de las esposas promovió un juicio de amparo en contra de esa determinación, alegando que la otra cónyuge y sus hijos no habían sido designados como personas beneficiarias por el trabajador, en términos de la cláusula 132 del Contrato Colectivo de Trabajo al cual estaba suscrito. Al respecto, la SCJN empleó el Protocolo para juzgar con perspectiva de género como parte de los argumentos que daban cuenta de la necesidad de analizar los asuntos en los que se advierta una condición de desigualdad de género, empleando esa herramienta de interpretación para evitar que aquella impacte de manera negativa en la impartición de justicia. A partir de ello, se advirtieron situaciones de desventaja por razones de género que dificultaban el acceso a prestaciones derivadas de un derecho laboral con motivo de la muerte del esposo. En ese sentido, se determinó que independientemente de que el trabajador haya designado como beneficiaria solo a una de las cónyuges, no puede verse como una limitante que excluya de esos derechos a la otra cónyuge.

<sup>263</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 42](#).

<sup>264</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 277 y 283.

Mujeres (CONAVIM) proporcionó capacitación y sensibilización a más de 2,700 personas en 2022, abarcando tanto a mujeres como a hombres y que la Secretaría de Educación Pública (SEP) llevó a cabo múltiples acciones de difusión y sensibilización en temas relacionados con la prevención de la violencia de género y los derechos humanos y difundió protocolos y cursos en distintos niveles educativos. Igualmente, se informaron sobre distintas acciones de cumplimiento, a saber: la CEAV promovió sus servicios y centros de atención integral para víctimas de delitos y violaciones a los derechos humanos, así como cuestiones vinculadas a la igualdad de género; el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) colaboraron en la implementación de la Estrategia Redes de Mujeres Constructoras de Paz (Redes MUCPAZ) en numerosos municipios y estados, con la participación de miles de mujeres; la FGR, junto con su Fiscalía Especializada en Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, desarrolló actividades de difusión con enfoque de género; la SCJN estableció un precedente orientador que aborda los estereotipos de género en las responsabilidades de cuidado. Por último, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) creó una Comisión de Igualdad y No Discriminación con el propósito de combatir los estereotipos y la violencia dirigida hacia las mujeres<sup>265</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

232. La CIDH valora la información proporcionada por el Estado en torno a medidas de cumplimiento adoptadas por distintas entidades, incluyendo acciones de capacitación, promoción, difusión y sensibilización. De acuerdo con la información disponible, la Comisión observa que, si bien existen múltiples iniciativas relevantes al cumplimiento de la recomendación, es importante que estas acciones sean integradas a una estrategia estructurada y coordinada sobre políticas culturalmente adecuadas para reestructurar los estereotipos de género. En ese sentido, valorando los esfuerzos implementados, la CIDH encuentra que la recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

233. Con el fin de orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH recuerda que la adopción de políticas públicas para reestructurar los estereotipos sobre el rol de las mujeres no puede consistir en acciones aisladas, sino que deben ser incorporadas como parte de una estrategia integral que permee sobre todas las personas y atienda de manera diferenciada la diversidad del público a las que se dirigen, así como la multiplicidad de problemas que afrontan las mujeres en distintas regiones del país<sup>266</sup>.

234. Asimismo, la CIDH hace un llamado al Estado para tener en cuenta en la estrategia los elementos que han sido señalados como parte integral del ciclo de una política pública con enfoque en derechos humanos, específicamente los relativos a (i) la construcción de la agenda y/o la situación a atender, (ii) los aspectos relativos a su diseño y/o formulación, (iii) los relativos a su fase de implementación y/o ejecución y (iv) los propios de la etapa de su monitoreo y evaluación<sup>267</sup>. De igual manera, la Comisión invita al Estado a considerar que la implementación de las políticas públicas esté acompañada de procesos participativos de la sociedad civil, así como de indicadores de evaluación que permitan medir los avances objetivos que den cuenta de la eficacia de dichas políticas.

**Recomendación No. 44** Diseñar e implementar políticas culturalmente adecuadas con la participación de mujeres indígenas, aplicando un enfoque comprehensivo y holístico, cuyo objetivo sea la prevención, investigación, sanción y reparación de actos de violencia y discriminación cometidos en su contra.

235. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la Comisión tomó nota de medidas culturalmente adecuadas para la prevención y atención de las mujeres indígenas, incluidas acciones como personas

<sup>265</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano.

<sup>266</sup> CIDH, [Estándares y recomendaciones. Violencia de género y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes](#), párr. 53 – 55.

<sup>267</sup> CIDH, [Política Públicas con enfoque de derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 191 15 septiembre 2018, párr. 175 a 178.

traductoras para su atención, el incremento de Centros para el Desarrollo de las Mujeres, y mecanismos de capacitación. Sin embargo, la Comisión observó la falta de una estrategia coordinada de políticas culturalmente adecuadas; y destacó la ausencia de información que permita evaluar la aplicación de un enfoque comprensivo y holístico, así como el nivel de participación de las mujeres indígenas en el diseño e implementación de tales políticas. Por ello, la Comisión sugirió al Estado que identifique y presente información concreta sobre la situación de violencia y discriminación contra mujeres indígenas, y las políticas específicas dirigidas a prevenir dichas violencias, debiendo indicar, además, cómo tales medidas integran un enfoque comprensivo y holístico, y si en su elaboración participaron mujeres indígenas<sup>268</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

236. En 2023, el Estado informó que la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas, adscrita a la FGR, llevó a cabo capacitaciones especializadas en violencia de género dirigidas a comunidades indígenas y personas servidoras públicas. Asimismo, reportó que el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) mantiene una estrategia de difusión y promoción del diseño y operación de mecanismos para la prevención, atención, y sanción del hostigamiento y acoso sexual en Instituciones de Educación Superior. Además, informó que se trabaja en el establecimiento de mecanismos en las Universidades Interculturales. De otro lado, se indicó que se publicaron los Lineamientos para la organización y funcionamiento del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual Cometida en contra de Mujeres. Se reportó que a través de este instrumento se liberaron a dos mujeres indígenas privadas de libertad del estado de Chiapas y una del estado de Guerrero. Al momento, el Mecanismo tiene conocimiento de 45 casos, de los cuales 25 han sido incorporados de manera oficial<sup>269</sup>.

237. Asimismo, el Estado reportó que la SCJN reconoció el derecho de acceso a la justicia con perspectiva intercultural, y que se actualizó el Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas. Finalmente, se señaló que se cuenta con las Casas de la Mujer Indígena o Afromexicana, las cuales son un espacio donde se brinda atención con pertinencia cultural, perspectiva de género y derechos humanos, prevención contra la violencia, y derechos sexuales y reproductivos<sup>270</sup>.

238. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que, en 2022, se llevaron a cabo iniciativas de participación con el objetivo de abordar la violencia política, la discriminación institucional y las barreras de participación política de las mujeres indígenas<sup>271</sup>. Esto incluyó la convocatoria del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) e INMUJERES para dialogar sobre la recomendación general 39 del Comité CEDAW y el Primer Parlamento de la Mujer Indígena en el Senado de la República de México. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos protocolarios, las organizaciones indicaron que estos no se habrían traducido directamente en políticas culturalmente apropiadas para abordar la discriminación interseccional que enfrentan las mujeres y niñas indígenas, debido al racismo estructural. Las organizaciones destacaron que estas acuden a sus propias autoridades para resolver conflictos, pero el Estado no reconocería la relevancia de los sistemas normativos indígenas y, en cambio, criminalizaría a las autoridades indígenas, lo que perpetúa prácticas de impartición de justicia sin un enfoque intercultural. Además, indicaron que el Modelo Integral para la Sanción de las Violencias contra las Mujeres promueve la reparación "diferencial y especializada" en función del contexto específico de las víctimas, pero que su implementación enfrentaría desafíos en la incorporación de enfoques de género e interculturalidad y la atención psicosocial contextualizada de las víctimas<sup>272</sup>.

<sup>268</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2022, párr. 284 y 289.

<sup>269</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 44](#).

<sup>270</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 44](#).

<sup>271</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, Centro Prodh, FJEDD, Intersecta y del MNMD, septiembre de 2023.

<sup>272</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

239. La Comisión saluda las diversas iniciativas reportadas para el cumplimiento de la recomendación, incluidas las capacitaciones y las campañas de difusión, la decisión de la SCJN en torno a la justicia con perspectiva intercultural, el Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural y el funcionamiento de las Casas de la Mujer Indígena o Afromexicana. De igual forma, la Comisión valora positivamente las convocatorias para el análisis de la Observación General de la CEDAW. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión considera relevante que el Estado atienda lo indicado por la sociedad civil respecto de la alegada falta de un enfoque intercultural y los desafíos para la incorporación de género e interculturalidad en los diferentes contextos de México. A raíz de la información proporcionada por el Estado, pero considerando la importancia de medidas adicionales de implementación, la CIDH considera que el nivel de implementación de esta recomendación ha avanzado a **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

240. Para orientar el cumplimiento de esta recomendación, la Comisión insta al Estado a redoblar esfuerzos para enfrentar los desafíos que todavía existen en torno a garantizar la prevención, investigación, sanción y reparación de actos de violencia y discriminación contra mujeres indígenas. En este sentido, le invita a adoptar políticas públicas especializadas que cuenten con indicadores de evaluación que permitan monitorear su implementación. En la valoración de estas políticas, la CIDH insta al Estado a que señale de qué manera se ha garantizado la participación de las mujeres indígenas en su elaboración.

**3. Niñas, niños y adolescentes**

**Recomendación No. 45** 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.

241. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión valoró positivamente los programas, protocolos y capacitaciones reportadas por el Estado, aunque solicitó información adicional sobre el modo en que dichos instrumentos y formaciones son dirigidas al personal policial. Además, la Comisión invitó al Estado a continuar con la implementación de Protocolos desarrollados a partir de metodologías objetivas y transparentes con indicadores de evaluación sobre sus avances y desafíos para garantizar una actuación policial frente a NNA con enfoque de derechos humanos. Asimismo, para optimizar el proceso de seguimiento de esta recomendación, la Comisión invitó al Estado a informar los resultados obtenidos con la implementación de estos protocolos<sup>273</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

242. En 2023, el Estado reportó que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) capacitó a 28,878 personas servidoras públicas (10,536 mujeres, 13,337 hombres y 5 personas sin identificación de género) en temas referentes a: trata de personas, derechos humanos, protección y restitución de los derechos de NNA en situación de movilidad humana, violencias contra las mujeres y violencia estructural y familiar hacia la niñez, perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres, modelos de asistencia social, Ley General de Derechos de NNA, y derechos humanos en la asistencia social. Además, destacó la participación de la Dirección de Seguridad Pública de Coahuila de Zaragoza, Veracruz (DSP), GN, Policía Bancaria e Industrial (PBI), Subsecretaría de Control de Tránsito de la CDMX (SCT), SEDENA, Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México (SSCCMX) y Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC)<sup>274</sup>.

243. En sus observaciones al presente informe, el Estado agregó que el campus virtual del sistema nacional DIF capacitó, de enero a diciembre de 2022, a 12,622 personas y, de enero a noviembre de 2023,

<sup>273</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2022, párr. 289 y 293.

<sup>274</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 45](#).

37,374. Además, indicó que se implementó el curso de “Elementos generales para la protección inmediata de NNA víctimas de violencia” y se promovió la implementación de la Ruta interinstitucional estatal de actuación ante casos de violencia contra NNA. En sus observaciones, el Estado también se refirió al curso virtual para personas servidoras públicas adscritas a instituciones de Seguridad sobre la Aplicación del Protocolo Nacional de Coordinación Interinstitucional para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Violencia (PNCI), disponible desde abril del año en curso, así como a un taller virtual sobre su aplicación para Policías Primer Respondientes. Además, el Estado indicó que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) cuenta con el Protocolo de Atención Integral para Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Delito y en Condiciones de Vulnerabilidad a ser aplicado por las Procuradurías de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes para la atención y restitución de derechos<sup>275</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

244. La Comisión saluda las capacitaciones dirigidas a personas funcionarias públicas respecto a los derechos de NNA y sobre la existencia de protocolos de protección a estas personas. Sin embargo, la CIDH todavía identifica la necesidad e información adicional sobre la especificidad de los protocolos para cumplir con esta recomendación, considerando que deben estar dirigidos de manera específica a la policía. A la espera de esta información, la CIDH considera que esta recomendación permanece con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

245. Para orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a remitir información relacionada con la implementación de los protocolos especializados en materia de los derechos de NNA dirigidos a la policía para garantizar una actuación policial con enfoque de derechos humanos incluyendo sus avances, desafíos y resultados obtenidos.

**Recomendación No. 46** 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.

246. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la Comisión tomó nota del trabajo de la Comisión para poner fin a toda forma de Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes (COMPREVNNA) y de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) para la investigación y persecución de los delitos cometidos contra NNA. Sin embargo, la CIDH resaltó la necesidad de contar con información actualizada sobre el estado de avance del Plan de Acción 2019-2024, de manera que se pueda medir el cumplimiento de la recomendación, y conocer el detalle de las acciones e instrumentos dirigidos a la protección de las NNA frente a cualquier forma de violencia. En ese sentido, la Comisión invitó al Estado a adoptar medidas dirigidas a sistematizar información actualizada de los datos de violencia contra NNA y los mecanismos de protección implementados, además de indicadores que permitan la evaluación de dichos mecanismos<sup>276</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

247. En 2023, el Estado reportó que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), a través de la Procuraduría Federal de Protección de NNA, ha desarrollado un Registro de Medidas de Protección que está en la fase final antes de ser implementado. Asimismo, se reportó que la FEVIMTRA coordina con el Programa Nacional Alerta AMBER México, y participa de diversas acciones enfocadas en proteger y salvaguardar el adecuado desarrollo de las NNA de México, como el Sistema Nacional de Protección Integral de

<sup>275</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 10 y 11.

<sup>276</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 294 y 298.

Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)<sup>277</sup>. En sus observaciones al presente informe, el Estado reportó que, el 16 de julio de 2019, COMPREVNNA aprobó el Plan 2019-2024 para poner fin a la violencia contra la niñez, con 21 líneas de acción y cuyo informe de implementación 2023 será publicado en enero de 2024. Además, informó que se han implementado acciones de prevención tales como capacitación a servidores públicos en la materia<sup>278</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

248. La Comisión saluda la implementación del Registro de Medidas de Protección para NNA. Asimismo, destaca el reporte del Estado para el año 2022 mediante el cual informó del nuevo Plan de acción de la COMPREVNNA en la Alianza Global para poner fin a la violencia contra la niñez que sentaría las bases para la coordinación entre distintos órdenes de gobierno en la ejecución y seguimiento de las acciones que se implementan. En consecuencia, la recomendación se encuentra en **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

249. Para orientar la implementación de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a que el establecimiento de las medidas de cumplimiento esté centrado en asegurar el cumplimiento del deber de debida diligencia en la prevención, sanción y erradicación de violencia contra NNA. Concretamente, solicita información sobre el estado actual del SIPINNA y las medidas que implementa para alcanzar el referido objetivo; sobre cómo el Registro de Medidas de Protección del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), reportado en 2023, contribuye al objetivo de la recomendación, y sobre la implementación del Plan de acción de la COMPREVNNA.

**4. Pueblos indígenas**

**Recomendación No. 47** Adoptar medidas para que se utilice una perspectiva culturalmente adecuada y se tome en cuenta el carácter colectivo de las comunidades y pueblos indígenas cuando estos, o sus integrantes, sean víctimas de violaciones a derechos humanos.

250. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de los servicios multidisciplinarios que se brindan a víctimas de violaciones a derechos humanos que pertenecen a comunidades o pueblos indígenas como la Coordinación General de los Centros de Atención Integral o el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). No obstante, resaltó la necesidad de mostrar indicadores que permitan medir y evaluar su implementación. En ese sentido, solicitó conocer si estos servicios cuentan con la acción coordinada, así como con mecanismos de consulta y participación necesarios y adecuados<sup>279</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

251. En 2023, el Estado reportó a la Comisión la adopción de diversas acciones a través del INPI, dirigidas a apoyar a las personas indígenas o afromexicanas con los recursos suficientes para que alcancen su excarcelación, a apoyar el rol de intérpretes y traductores, así como de personas que realizan peritajes sobre identidad e institucionalidad indígena, y apoyar a familias, sobre todo a mujeres indígenas y afromexicanas en situación de desplazamiento forzado interno o en situación de necesidad económica. Finalmente, reportó que se venido trabajando en una Reforma Constitucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano,

<sup>277</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 46](#).

<sup>278</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 11.

<sup>279</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México](#), 2022, párr. 289 y 293.

lo que incluye la inclusión de sistemas normativos indígenas, en coordinación con el sistema jurídico nacional<sup>280</sup>.

252. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que, de acuerdo con el Cuestionario Ampliado del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, se registraron 23.2 millones de personas mayores de tres años que se autoidentificaron como personas indígenas, de las cuales 7.1 millones hablan alguna lengua indígena, lo que convierte a México en el país de América Latina con el mayor número de personas indígenas<sup>281</sup>. Sin embargo, se destacó que, en 2020, siete de cada diez personas indígenas vivían en situación de pobreza. Asimismo, se informó que habrían sido mínimas las medidas adoptadas por el Estado para garantizar el acceso a la justicia de las personas indígenas, desde un enfoque de derechos humanos e interculturalidad<sup>282</sup>.

253. Asimismo, según los datos reportados por sociedad civil que habrían sido presentados por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, hasta mayo de 2022, había 7,782 personas indígenas privadas de la libertad, de las cuales aproximadamente el 38.6% se encontraba en prisión preventiva y el 61.4% ya tenía una sentencia. Además, las organizaciones informaron que, en noviembre de 2022, la SCJN publicó el Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas, con el objetivo de mejorar su acceso a la justicia<sup>283</sup>.

254. A pesar de estos esfuerzos, las organizaciones indicaron que existe una iniciativa de Reforma Constitucional en materia de derechos de pueblos indígenas que no ha avanzado y que persistiría la desconfianza de los pueblos indígenas en el sistema ordinario de justicia, la falta de aplicación de sentencias favorables y la falta de justicia pluralista que reconozca los sistemas de justicia indígenas. Respecto a la recopilación de datos sobre el carácter colectivo de las comunidades y pueblos indígenas en el contexto de violaciones a sus derechos humanos, las organizaciones además señalaron que el Estado no habría recopilado información cuantitativa o cualitativa que permita evaluar adecuadamente la situación. Según las organizaciones, esto se traduce en una falta de reconocimiento y protección de los derechos individuales y colectivos de las personas, pueblos y comunidades indígenas en México, así como en la criminalización de su trabajo en defensa de sus territorios, sistemas de organización, sistemas de justicia y lenguas. Para las organizaciones, la alegada falta de datos estadísticos también impediría cuantificar casos de tortura, desplazamiento, desaparición, despojo y destrucción de territorios indígenas<sup>284</sup>.

255. Respecto a lo anterior, en sus observaciones al presente informe, el Estado reportó que el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas ha elaborado e implementado Planes de Justicia y Planes Integrales de Desarrollo Regional (PIDER) que son ejercicios de planeación participativa realizados por uno o más pueblos indígenas. Por otra parte, reportó que la Unidad de Asesoría Jurídica (UAJ) del IFDP cuenta con 10 asesores jurídicos y 11 oficiales administrativos que hablan alguna lengua indígena. De igual forma, el Estado reportó de la realización de brigadas para la detección de problemáticas jurídicas y sociales en Tabasco, Hidalgo, Puebla, Sinaloa, Chiapas, San Luis Potosí, Chihuahua y Oaxaca. Finalmente, el Estado reportó que este año se elaborarán audios complementarios a guías digitales de lenguaje accesible y una guía para personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas con el fin de conocer sus derechos humanos<sup>285</sup>.

<sup>280</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 47](#).

<sup>281</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>282</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>283</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>284</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>285</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 12 y 13.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

256. La CIDH observa que la información proporcionada da cuenta de avances frente a la protección de las víctimas de violaciones a derechos humanos que pertenecen a comunidades o pueblos indígenas y queda a la espera de la información relacionada con los avances en la reforma constitucional anunciada por el Estado para ampliar la protección de estas personas, específicamente, cuando son víctimas de violaciones a derechos humanos. Sin embargo, la CIDH destaca la importancia de conocer cómo estas medidas cuentan con mecanismos de consulta y participación, de manera que aseguren que respondan a las barreras y prioridades de cada pueblo. En ese sentido, resulta prioritario conocer información adicional sobre cómo las acciones reportadas por el Estado, en cuanto a las guías y planes, han tomado en consideración en su elaboración e implementación la perspectiva cultural de las comunidades indígenas. Por lo anterior, la CIDH considera que la presente recomendación ha tenido avances importantes, pero se mantiene con un nivel de **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

257. Para guiar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a que la información de las medidas esté referida a la atención brindada a los pueblos indígenas o integrantes víctimas de violaciones a derechos humanos. Con el fin de optimizar el seguimiento de la recomendación, la Comisión invita a proporcionar información adicional sobre las acciones adoptadas para asegurar los dos componentes de la recomendación: la perspectiva cultural adecuada adoptada y la consideración al carácter colectivo de las comunidades y pueblos indígenas.

**Recomendación No. 49** Adoptar las medidas necesarias para realizar consultas libres, previas e informadas en proyectos que afectan sus territorios.

258. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota del documento marco elaborado por el Instituto Nacional de Personas indígenas (INPI) sobre “Derecho a la Consulta Libre, Previa e Informada de los Pueblos Indígenas. Bases, Principios y Metodología para su Implementación por la Administración Pública Federal”, así como de otras medidas adoptadas por esta entidad para promover el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas. Asimismo, tomó nota de la entrada en vigor del Acuerdo de Escazú, el cual incluye la obligación de garantizar el acceso a la información ambiental, a la participación y a la justicia ambiental. Sin embargo, la Comisión invitó al Estado a recopilar y presentar información respecto de los procesos de consulta previa implementados, señalando cómo estos se han desarrollado de conformidad con los estándares internacionales en la materia<sup>286</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

259. En 2023, el Estado informó que el derecho a la consulta previa, libre e informada se encuentra vigente desde septiembre de 1991 con la entrada en vigor del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, indicó que se comenzó a implementar en el 2004. Además, el Estado reportó que, entre el 2004 y el 2018, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas participó en 109 procesos de consulta. También, señaló que, desde el 2019 a la actualidad, el INPI ha participado en 178 procesos de consulta previa y reportó que se han realizado 657 asambleas de diálogo y consulta. Igualmente, el Estado recaló que las consultas se realizan por resolución emitida por el INPI (260 en 4 años), sin tener que esperar dictámenes jurisdiccionales. Finalmente, precisó que los procesos de consulta se pueden agrupar en cuatro grandes grupos: a) respecto a programas y proyectos estratégicos de desarrollo, b) reformas constitucionales, legales e institucionales en materia de pueblos indígenas, c) proyectos de competencia federal, d) medidas de competencia estatal<sup>287</sup>.

<sup>286</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2022, párr. 289 y 293.

<sup>287</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 49](#).

260. Por su parte, las organizaciones señalaron haber documentado numerosos casos de graves violaciones de derechos humanos en comunidades indígenas, relacionados con cuestiones de tierras y territorios. A pesar de algunos esfuerzos gubernamentales, indicaron que persistiría la criminalización del trabajo de personas defensoras de derechos humanos indígenas y la falta de reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho, junto con la ausencia de estadísticas sobre violaciones a sus derechos<sup>288</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

261. La CIDH observa los mecanismos reportados por el Estado los cuales contribuyen a asegurar consultas respecto de proyectos que afectan a sus tierras y territorios<sup>289</sup>. Sin embargo, la CIDH observa la importancia de información específica en torno a cómo se estarían realizando estas consultas. Asimismo, la Comisión observa que existen dos megaproyectos de infraestructura que han sido criticados por las afectaciones territoriales indígenas y las deficiencias de sus procesos de consulta, tal como ha sido reportado por la CIDH en informes de años anteriores<sup>290</sup>. En consecuencia, la CIDH considera que los avances reportados por el Estado no evidencian el modo en que el Estado está resolviendo los conflictos actuales en torno a la consulta previa ni cómo se ha garantizado el derecho de los pueblos indígenas en el marco de dichos conflictos. Derivado de lo anterior, la CIDH considera que esta recomendación continúa con un nivel de **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

262. Con el fin de guiar la implementación de esta recomendación, la Comisión invita al Estado a recopilar y presentar información respecto del desarrollo de los procesos de consulta previa implementados. Al respecto, más allá de nombrar los procesos de consulta implementados, es de especial interés para la CIDH cómo estos garantizan que sean previos, libres e informados.

**5. Personas privadas de libertad**

**Recomendación No. 50** 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.

263. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que la SCJN viene analizando la convencionalidad de la prisión preventiva oficiosa en el marco de la Acción de Inconstitucionalidad 130/2019 y su acumulada, y del Amparo en Revisión 355/2021. Además, la CIDH reiteró al Estado que la aplicación de la prisión preventiva oficiosa por tipo de delito constituye una violación al derecho a la libertad personal en los términos del artículo 7.3 de la Convención Americana. Además, reiteró que convierte la prisión preventiva en una pena anticipada, lo que implica una interferencia ilegítima del legislador en las facultades de valoración que competen a la autoridad judicial<sup>291</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

264. En 2023, el Estado reportó que actualmente la SCJN se encuentra en proceso de tramitación del Expediente de Recepción de sentencias de tribunales internacionales 3/2023, el cual abordará los efectos y alcances de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso *Daniel García y otro Vs. México*<sup>292</sup> sobre la prisión

<sup>288</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

<sup>289</sup> CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 413, 28 de diciembre de 2021, párr. 181.

<sup>290</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2021](#); CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#).

<sup>291</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 317 y 319.

<sup>292</sup> Corte IDH. Caso García Rodríguez y otro Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482.

preventiva oficiosa. Asimismo, la SCJN reafirmó su doctrina constitucional en torno a la invalidez de normas locales que pretenden regular la prisión preventiva oficiosa, los requisitos para el otorgamiento de los sustitutivos de la pena y de los beneficios preliberaciones en delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, así como de su relación con el principio de reinserción social<sup>293</sup>.

265. Asimismo, de acuerdo con lo reportado por el Estado, se publicó el Acuerdo Presidencial para instruir a la SEGOB y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), a través del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, a fin de que gestionen las solicitudes de preliberación de personas sentenciadas, así como para identificar casos tanto de personas en prisión preventiva, como de aquellas que hayan sido víctimas de tortura. De acuerdo con las Reglas de Operación del Comité Permanente de Seguimiento para la Preliberación de las Personas Sentenciadas o Cambio de Medida Cautelar, el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social es la entidad encargada de proporcionar a la SEGOB y a la SSPC la información sobre personas en prisión preventiva o víctimas de tortura.

266. En sus observaciones al presente informe, el Estado agregó que se incrementaron en un 59% las solicitudes de Audiencias de Medida Cautelar<sup>294</sup>. Adicionalmente, refirió que, del 1 de marzo al 11 de junio de 2023, se recabó información que daría cuenta que 31 de 43 consejos de la judicatura estarían aplicando los criterios referidos en la Sentencia del “Caso García Rodríguez” y que se habrían implementado medidas administrativas y jurisdiccionales para el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana en la materia, así como capacitaciones sobre la temática<sup>295</sup>. El Estado también reportó que, en abril de 2023, se ordenó a todas las delegaciones del IFDP que el personal de defensa penal solicitara la modificación de medida cautelar en cada uno de los casos en que la persona se encontrara en prisión preventiva oficiosa y que, de manera prioritaria, se solicitara la modificación de medida para personas indígenas, personas LGBTI+ y personas mayores. Indicó que, del 25 de abril al 31 de julio de 2023, hubo 829 solicitudes de modificación de medida cautelar<sup>296</sup>.

267. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que, en julio de 2023, el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte aprobó la eliminación de la prisión preventiva oficiosa en 18 estados de México. Esta medida se basó en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condenaron al Estado mexicano y declararon la inconveniencia de esta figura<sup>297</sup>. Las organizaciones refirieron que no se habrían tomado medidas a nivel legislativo ni ejecutivo para eliminar la prisión preventiva oficiosa en México. Además, se habrían ampliado los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, llegando a, al menos, 130 delitos. Las organizaciones expresaron que, a pesar de los avances en el ámbito jurisdiccional que han limitado su uso, el Poder Ejecutivo Federal habría expresado opiniones preocupantes con críticas infundadas hacia el poder judicial<sup>298</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

268. La Comisión agradece la información proporcionada. Sin embargo, nota que no cuenta con la información más actualizada que permita comparar si el uso de la prisión preventiva se ha disminuido en el

<sup>293</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 50](#). A través de la Acción de Inconstitucionalidad 61/2022, se impugnó la validez constitucional de una porción normativa del artículo 8 del Código Penal para el Estado de Colima que preveía los supuestos por los que procede imponer prisión preventiva oficiosa, al considerar que el Congreso local excedió su esfera competencial al pretender legislar aspectos puramente de procedimiento penal. La SCJN reiteró los criterios establecidos en precedentes semejantes y consideró que las facultades para regular aspectos procedimentales en materia penal es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión contemplada en el artículo 73, fracción XXI, inciso c). Así, determinó la invalidez de la porción normativa impugnada y precisó los efectos de tal declaración.

<sup>294</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 13.

<sup>295</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 13.

<sup>296</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 14.

<sup>297</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>298</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

tiempo, ni tampoco sobre otras medidas cautelares alternativas que se estén adoptando en el marco de los procesos penales. Igualmente, aunque valora la decisión del Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte sobre la eliminación de la prisión preventiva oficiosa en 18 estados de México, considera que es necesaria información adicional en torno a cuál es su alcance y efecto.

269. La CIDH recuerda que el empleo de la prisión preventiva debe tener en cuenta su naturaleza excepcional; regirse por los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad; y sólo puede fundamentarse en la necesidad de evitar razonablemente el peligro de fuga o impedir el entorpecimiento de las investigaciones<sup>299</sup>. Además, reitera que la aplicación de la prisión preventiva oficiosa por tipo de delito constituye una violación al derecho a la libertad personal en los términos del artículo 7.3 de la Convención Americana. Además, convierte la prisión preventiva en una pena anticipada<sup>300</sup>, lo que implica una interferencia ilegítima del legislador en las facultades de valoración que competen a la autoridad judicial<sup>301</sup>. Derivado de lo anterior, ante la ausencia de información que permita concluir la adopción de medidas actualizadas de cumplimiento, la CIDH concluye que la recomendación está **pendiente de cumplimiento**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

270. Con el fin de orientar el cumplimiento de la recomendación, la Comisión sugiere al Estado fortalecer medidas para disminuir el uso de la prisión preventiva, así como de otras medidas alternativas a la privación de la libertad durante el juicio. La valoración de estas medidas requeriría que el Estado además proporcione datos sobre el uso de esta figura, haciendo evidente si ha disminuido o, por el contrario, se ha mantenido o incrementado. Asimismo, la CIDH reitera su llamado al Estado para se elimine la prisión preventiva oficiosa de su ordenamiento jurídico.

**Recomendación No. 51** 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.

271. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que el Estado no proporcionó información actualizada en relación con esta recomendación. La CIDH invitó al Estado a aportar información que dé cuenta de las acciones adoptadas en materia de reinserción social que sean evaluables y permitan dar cuenta de su impacto, cuando las personas encarceladas inician el proceso de recuperación de su libertad<sup>302</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

272. En 2023, el Estado informó que la Comisión Intersecretaral para la Reinserción Social y Servicios post penales fue instalada en el 2019, y que está conformada por diversas autoridades, incluyendo a la Secretaría de Salud. De otro lado, se reportó que se llevan a cabo acciones de reclutamiento y contratación para las personas interesadas en formar parte del Sistema Penitenciario Federal (SPF). Finalmente, en relación con el número de actuaciones judiciales y disciplinarias contra funcionarios penitenciarios y otro personal de custodia, se han presentado 8 denuncias y 3 vistas al Órgano Interno de Control. De éstas, siete denuncias y las

<sup>299</sup> CIDH, [Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, párr. 231. Recomendación A “Medidas de carácter general relativas a las políticas del Estado”, párr. 1.

<sup>300</sup> CIDH, [Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, párr. 91; CIDH, [Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 151; CIDH, Informe de Fondo No. 86/09, Caso 12.553. Fondo. Jorge, José y Dante Peirano Basso. Uruguay. 6 de agosto de 2009, párr. 141.

<sup>301</sup> CIDH, [Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 151; CIDH, Informe de Fondo No. 86/09, Caso 12.553. Fondo. Jorge, José y Dante Peirano Basso. Uruguay. 6 de agosto de 2009, párr. 137.

<sup>302</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2022](#), párr. 321 y 324.

tres vistas se encuentran en investigación y una de las denuncias se resolvió a través del mecanismo alternativo de solución de controversias en materia penal<sup>303</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

273. La Comisión observa que el Estado únicamente hizo referencia al fortalecimiento de un órgano destinado a la atención de los procesos de reinserción social. Sin embargo, no se especifica cómo el trabajo de este órgano tendría un impacto que garantice una estrategia para este fin. Al respecto, la CIDH obtuvo información que da cuenta que en los centros penitenciarios del país habría deficiencias en infraestructura digna para vivir y convivir, así como una falta de programas de capacitación laboral o educativa, de salud mental o una planeación adecuada para que las personas privadas de la libertad puedan tener herramientas que las fortalezcan al momento de salir de prisión. En el mismo sentido, se destaca la falta de acceso a una vida digna de las PPL<sup>304</sup>. Lo anterior evidencia un contexto en el cual no existirían condiciones mínimas para garantizar procesos de reinserción social para las PPL. En consecuencia, la Comisión concluye que la recomendación permanece **pendiente de cumplimiento**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

274. Para orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH insta al Estado a que aporte información que dé cuenta de las acciones adoptadas en materia de reinserción social que sean evaluables y permitan dar cuenta de su impacto cuando las personas encarceladas inician el proceso de recuperación de su libertad. Además, lo invita a avanzar con la implementación de una estrategia general que garantice procesos de reinserción social para las PPL. Igualmente, la CIDH invita al Estado a detallar cuáles son las acciones desarrolladas por la Comisión Intersecretarial para la Reinserción Social y Servicios post penales, la que se refirió este año<sup>305</sup>.

**Recomendación No. 52** Hacer pública la información sobre los estándares de la American Correctional Association (“ACA” por sus siglas en inglés) para acreditar centros penales.

275. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH observó que el Estado no aportó información por lo que lo invitó a adoptar medidas de cualquier tipo (incluidas campañas o estrategias de capacitación) dirigidas a dar publicidad a los criterios de certificación ACA<sup>306</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

276. En 2023, el Estado indicó que actualmente se cuenta con 12 Instituciones Federales certificadas con ACA<sup>307</sup>, algunas de las cuales han sido fiscalizadas y han sido recomendadas por los Auditores de la Asociación -ACA para su reacreditación. Asimismo, se está buscando la acreditación de cinco instituciones penitenciarias<sup>308</sup> adicionales este año<sup>309</sup>.

<sup>303</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 51](#).

<sup>304</sup> Senado de la República, Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez, [Sobrepoblación y carencias en cárceles dificultan reinserción social](#), señala reporte del IBD, 26 de febrero de 2023.

<sup>305</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 51](#).

<sup>306</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 325 y 327.

<sup>307</sup> Estas incluyen: 1) CEFERESO No. 5 Oriente, 2) CEFERESO No. 7 Nor-Noroeste, 3) CEFERESO No. 8 Nor-Poniente, 4) CEFERESO No. 11 CPS Sonora, 5) CEFERESO No. 12 CPS Guanajuato, 6) CEFERESO No. 13 CPS Oaxaca, 7) CEFERESO No. 14 CPS Durango, 8) CEFERESO No. 15 CPS Chiapas, 9) CEFERESO No. 16 CPS Femenil Morelos, 10) CEFERESO No. 17 CPS Michoacán, 11) CEPEFE No. 18 Coahuila, 12) Academia Nacional de Administración Penitenciaria.

<sup>308</sup> Estas incluyen 1) CEFERESO No. 1 Altiplano, 2) Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI), 3) CEFERESO No. 14 CPS Durango, 4) CEFERESO No. 15 CPS Chiapas, 5) Oficinas Centrales del Órgano Administrativo Desconcentrado.

<sup>309</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 52](#).

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

277. La Comisión celebra los avances reportados por el Estado y permanece a la espera del avance en la acreditación de los centros penitenciarios restantes. De acuerdo con lo reportado, la recomendación habría avanzado a un **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

278. Para el cumplimiento de la recomendación, es necesario que el Estado remita información sobre el avance en los procesos de certificación de centros penitenciarios.

**Recomendación No. 53** 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.

279. De acuerdo con el Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado informó que, hasta agosto de 2022, el sistema penitenciario mexicano albergaba 12,903 mujeres (5.62% de la población penitenciaria). La CIDH invitó al Estado a que adopte medidas específicas, por ejemplo, políticas públicas, acciones de fortalecimiento institucional, dotación de recursos, entre otras, dirigidas a garantizar condiciones adecuadas de detención, así como las medidas específicas respecto de las mujeres privadas de libertad y las personas con discapacidad<sup>310</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

280. En 2023, el Estado reportó que, además de los servicios permanentes que se otorgan a todas las personas privadas de libertad, se brinda atención médica atendiendo a las necesidades específicas de las mujeres. Asimismo, reportó que los Centros Penitenciarios cuentan con espacios habilitados y adaptados para evitar barreras físicas para las personas con discapacidad (rampas, pasamanos, entre otros)<sup>311</sup>.

281. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión los siguientes datos sobre las condiciones en los centros penitenciarios del país para distintos grupos poblacionales:

- Casi la mitad de la población reclusa compartiría celda con más de cinco personas, pasando un promedio de 14.5 horas al día en ese espacio.
- El 40% de los reclusos no recibiría medicamentos ni artículos de aseo general, ropa o calzado, lo cual se agravaría en el caso de las mujeres, considerando que el 73.9% no tendría acceso a dichos artículos, incluyendo toallas sanitarias.
- El 22% de las mujeres con hijos en prisión informaría tener que pagar por bienes y servicios, con el 71.3% destinado a medicamentos.
- Habría una mayor percepción de inseguridad de personas trans. Un 60% de estas personas que reportan situaciones delictivas, mientras que las personas LGBTI reportaron un 52.2% y las cis/heterosexuales un 43.8%.
- Específicamente, el 17% de las mujeres trans reportaría golpes, más del doble que el promedio general y, en cuanto al acoso sexual, los hombres heterosexuales tendrían una incidencia del 1.3%, mientras que los hombres gays reportan un 11.4%.

<sup>310</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 329 y 333.

<sup>311</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 53](#).

- En el caso de agresiones sexuales, la población LGBTI se vería más afectada, con un 2.1% de incidencia y las mujeres en prisión enfrentarían condiciones aún más adversas que los hombres (43.7%), con un 5% más de victimización (48.9%).
- El 25.9% de las mujeres informaría haber sido discriminada en prisión, siendo las razones más comunes el tipo de delito y la situación económica.
- La discriminación por identidad sexual sería notable, con un 3.4% para las mujeres en comparación con un 0.4% para los hombres<sup>312</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

282. La Comisión observa con preocupación los datos aportados por sociedad civil, los cuales darían cuenta de una afectación en los derechos de las PPL y particularmente de mujeres y personas LGBTI, grupos de la población que no tendrían garantizados derechos mínimos como el acceso a salud, productos de higiene personal, garantía en su integridad personal, entre otros. La Comisión destaca que, para garantizar debidamente condiciones de detención dignas, se debe prever que las PPL tengan acceso a servicios básicos y necesidades mínimas y que estas necesidades se identifiquen a partir de un enfoque diferenciado. No obstante, la CIDH no advierte avances en el cumplimiento de la recomendación, por lo cual la recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

283. La CIDH reitera que en la Opinión Consultiva OC-29/22 de la Corte IDH de enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad se enuncian una serie de medidas en torno a mujeres privadas de libertad en estado de gestación y de modo transversal algunas medidas que pueden ser tomadas como ajustes razonables para personas con discapacidad.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

284. El cumplimiento de esta recomendación supone que el Estado aporte información situacional que sirva como línea de base para la CIDH en la valoración de las medidas adoptadas por México para garantizar condiciones adecuadas de detención, con particular énfasis en las medidas específicas respecto de las mujeres privadas de libertad y las personas con discapacidad. Estas medidas pueden consistir en políticas públicas, acciones de fortalecimiento institucional, dotación de recursos, entre otras.

**Recomendación No. 54** 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.

285. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que el Estado implementó una serie de acciones para fortalecer el Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA) incluida la asignación de nuevos jueces de ejecución penal en varios estados, un intercambio de experiencias para abordar desafíos en la ejecución de sanciones, y medidas para revisar expedientes y garantizar visitas carcelarias para personas detenidas. Aunque la CIDH valoró las medidas reportadas por el Estado, también manifestó su preocupación con que, de acuerdo con el órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social en la Secretaría de Gobernación (SEGOB), entre el 2020 y el 2022, el número de personas encarceladas sin sentencias en el país hubiese aumentado. En este contexto, invitó al Estado a diseñar las medidas y estrategias orientadas a la atención del uso indiscriminado de la prisión preventiva<sup>313</sup>.

<sup>312</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>313</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 334-339.

*Información sobre el cumplimiento*

286. En 2023, el Estado reportó avances por parte de la SCJN frente a la prisión preventiva oficiosa. Asimismo, reportó que el Gobierno Federal propuso al Gobierno del estado de México el traslado de personas privadas de la libertad internadas en sus centros penitenciarios que requieran medidas especiales de vigilancia. En ese sentido, se reportó que se ha colaborado con las autoridades judiciales federales para proporcionar informes de la situación jurídica de las personas privadas de libertad<sup>314</sup>.

287. Las organizaciones de sociedad civil, por su parte, reportaron a la Comisión que la prisión preventiva amenazaría la independencia judicial. Asimismo, organizaciones reportaron que, a pesar de algunos avances en el ámbito jurisdiccional, hay un aumento significativo de personas en prisión preventiva sin sentencia, la cual habría crecido casi un 25% desde la reforma constitucional de 2019, afectando a aproximadamente el 40% de los delitos atribuidos a personas en prisión preventiva en 2020<sup>315</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

288. La Comisión observa los avances y desarrollo en el análisis de la constitucionalidad y convencionalidad de la prisión preventiva en México, por parte de la SCJN. Sin embargo, en el ámbito legislativo, esta medida no solo sigue vigente en el ordenamiento jurídico, sino que se observa que en 2019 se amplió el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva<sup>316</sup>. Más aún, se observa que, de acuerdo con información de la Ciudad de México, la prisión preventiva aumentó de 43.4% a 56.9% de enero a julio de 2023<sup>317</sup>. Derivado de lo anterior y en virtud de que la CIDH identifica no haber recibido información adicional que reporte si el uso de estas medidas cautelares se ha disminuido en el sistema penal, así como sobre los niveles de hacinamiento en cárceles. La CIDH concluye que la recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

289. Para orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH reitera la importancia de que el Estado adopte medidas de cumplimiento que atiendan la problemática del uso indiscriminado de la prisión preventiva, al tiempo de que estas estén dirigidas a enfrentar el hacinamiento. La evaluación en avances de cumplimiento de la recomendación requiere, por lo tanto, contar con información oficial que demuestre las medidas adoptadas para atender estas problemáticas, indicando qué resultados se han obtenido.

**6. Migrantes y desplazamiento interno forzado**

**Recomendación No. 56** 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.

290. La CIDH agradece la información proporcionada por el Estado y las organizaciones. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH identifica que esta recomendación presupone el seguimiento de recomendaciones emitidas en el marco de un informe temático específico, el cual cuenta con sus propios mecanismos para su seguimiento. En consecuencia, la Comisión continuará monitoreando el cumplimiento de esta recomendación en el marco del seguimiento del Informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, y no así, en el presente Informe de Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre situación de derechos humanos en México.

<sup>314</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 54](#).

<sup>315</sup> Intersecta, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>316</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 19.

<sup>317</sup> Fiscalía General de Justicia, [Mejora percepción ciudadana sobre la FGICDMX y la PDI: Ernestina Godoy](#), 12 de septiembre de 2023.

**Recomendación No. 57** 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.

291. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que el Estado ha realizado acciones para generar información que permita tener un entendimiento cabal sobre el desplazamiento forzado interno (DFI) y las necesidades específicas de quienes viven esta situación. Al respecto, la CIDH invitó al Estado a adoptar las medidas pertinentes para continuar con el proceso de elaboración del diagnóstico de desplazamiento forzado<sup>318</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

292. En 2023, el Estado reportó información a la Comisión sobre la elaboración del Diagnóstico nacional sobre la situación del desplazamiento forzado interno en México, el cual analizó la migración interna causada por violencia y desastres naturales, tomando como base los datos arrojados por el Censo de Población y Vivienda 2020. Asimismo, el Estado indicó que, en el 2021, se levantó la Encuesta para Caracterizar a la Población en Situación de Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Chihuahua (ECADEFI - CHIH), en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada, así como instituciones federales y estatales de México<sup>319</sup>.

293. En sus observaciones al presente informe, el Estado agregó que incluyó el tema de desplazamiento forzado interno en dos instrumentos programáticos del orden federal, a saber, el Programa Sectorial de Gobernación 2020-2024 y el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024. Señaló que esta inclusión busca brindar lineamientos que guían las actividades de las instituciones integrantes de la administración pública federal<sup>320</sup>. Además, el Estado reportó que la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación (SDHPM) impulsó la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Acuerdo por el que se reforma y adiciona el diverso que crea el Consejo Consultivo de Política Migratoria (CCPM) de la Secretaría de Gobernación. Según el Estado, mediante esta reforma, el CCPM, órgano colegiado de consulta, amplió su mandato para incluir el tema de movilidad humana dentro de sus atribuciones de discusión. Al respecto, señaló que se desarrolló un acercamiento con las 32 entidades federativas para acercar a ellas temas de movilidad humana e impulsar el fortalecimiento de sus marcos normativos sobre estos fenómenos. Además, el Estado reportó que se han promulgado cuatro leyes locales sobre desplazamiento forzado interno en Chiapas, Guerrero, Sinaloa y Zacatecas y, además, señaló que se está procurando abrir espacios abiertos de discusión sobre la temática de movilidad humana, sobre lo cual se refirió a actividades como el Foro de Parlamento Abierto para deliberar en torno a la LGPARIDFI<sup>321</sup>.

294. También, en sus observaciones al presente informe, el Estado concluyó que todas las acciones arriba reportadas y más, en su conjunto, componen la política pública nacional de atención integral del desplazamiento forzado interno, sobre la cual, indica, se ha avanzado desde el orden federal y subnacional. Al respecto, señaló que esta política pública ha sido impulsada desde el poder ejecutivo federal, en colaboración de los Gobiernos de las Entidades Federativas y en espera de la aprobación de la LGPARIDFI<sup>322</sup>.

295. De igual forma, las organizaciones de la sociedad civil informaron que a nivel federal, se destacan dos avances en la generación de información sobre el desplazamiento interno en México: la publicación del informe de la visita de la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de las Personas Desplazadas Internas, en julio de 2023, que proporcionó datos detallados sobre el

<sup>318</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 358, 362 y 363.

<sup>319</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 57](#).

<sup>320</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 14.

<sup>321</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 14.

<sup>322</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 14.

desplazamiento interno en el país, y la realización de un taller sobre sistemas de datos para personas desplazadas internamente, en noviembre de 2022<sup>323</sup>. A nivel local, las organizaciones indicaron que se presentaron diagnósticos sobre el desplazamiento en estados específicos. Sin embargo, afirmaron que, a pesar de estos avances, la falta de una política nacional integral ha llevado a desafíos persistentes en la atención y protección de las personas desplazadas internamente en México, incluyendo la falta de coordinación y recursos, así como la insuficiencia de mecanismos disponibles para su apoyo<sup>324</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

296. En relación con la presente recomendación, la Comisión celebra la elaboración del Diagnóstico nacional sobre la situación del desplazamiento forzado interno en México que aportaría datos y estadísticas relevantes para atender el desplazamiento interno. Por otra parte, la CIDH identifica que, además del Diagnóstico, la recomendación exige la adopción de una política nacional acorde con estándares internacionales sobre desplazamiento interno, la cual debe comprender la totalidad de los estados de la república y realizarse de manera armonizada y coordinada con las autoridades responsables en la materia. Considerando la información proporcionada por el Estado y con miras a asegurar que el contenido y la implementación de la política pública referida esté acorde a todos los estándares internacionales y a la espera de información adicional sobre su implementación, la CIDH considera que esta recomendación ha avanzado a un nivel de **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

297. La Comisión invita al Estado a remitir información actualizada adicional sobre la implementación de la política pública en materia de desplazamiento forzado interno y los resultados obtenidos a partir de la misma.

**Recomendación No. 58** Adoptar legislación específica a nivel federal y estatal para abordar el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.

298. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que el Estado expresó que como parte de las actividades del Grupo de Trabajo sobre Desplazamiento Forzado Interno, dentro del Consejo Consultivo de Política Migratoria, 20 instituciones de la administración pública federal fueron convocadas al primer “Taller de impulso a las recomendaciones internacionales en materia de desplazamiento forzado interno en el orden federal”, organizado por la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas y ACNUR México. Al respecto, en 2022, la CIDH invitó al Estado a que desarrolle la creación de institucionalidad en la materia<sup>325</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

299. En 2023, el Estado reportó a la Comisión que actualmente está pendiente de discusión y aprobación en el Senado el Proyecto de Decreto de la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno. Asimismo, el Estado reportó que, en el orden subnacional, diversas Entidades Federativas han aprobado marcos normativos específicos para la prevención, atención y reparación integral del desplazamiento forzado interno (DFI), que actualmente se encuentran vigentes<sup>326</sup>.

<sup>323</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>324</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>325</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 367 y 357.

<sup>326</sup> Tal es el caso de: 1. Chiapas (22 de febrero de 2012): Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas. 2. Guerrero (22 de Julio de 2014): Ley 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero. 3. Sinaloa (21 de agosto de 2020): Ley Para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Sinaloa. 4. Zacatecas (01 de octubre de 2022): Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Zacatecas.

Asimismo, el Estado informó de la realización del "Taller sobre los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y su influencia en México en Conmemoración de los 25 años de su presentación", el cual tuvo como propósito dialogar y reflexionar de manera conjunta sobre la relación de los Principios Rectores con la generación de una respuesta de atención integral frente al DFI en México. En el evento participaron representantes de 35 instituciones federales, estatales y agencias internacionales, incluida la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos<sup>327</sup>.

300. En sus observaciones al presente informe, el Estado reportó que, desde abril de 2019 a febrero de 2020, la UPMRIP coordinó un grupo de trabajo con distintas instituciones, poder legislativo, gobiernos locales, organismos internacionales, sector académico, organizaciones de la sociedad civil, para la coordinación y realización de análisis jurídicos de estudios e investigaciones. Señaló que estos instrumentos fueron la base en la elaboración de la exposición de motivos, antecedentes y articulado del Proyecto de Ley en la materia. Adicionalmente, el Estado reportó que la UPMRIP generó una vinculación en materia de DFI con Naciones Unidas para recibir asesoría técnica y comentarios expertos sobre la propuesta del proyecto de ley. Además, el Estado proporcionó información sobre las distintas etapas que ha tenido el proyecto de ley de LGPARIDFI. Al respecto, señaló que la SEGOB ha incluido a la LGPARIDFI como parte de su agenda prioritaria desde el 2020 a la fecha<sup>328</sup>.

301. De igual forma, el Estado reportó que, desde la creación del área de Dirección de Evaluación de Políticas para el Control de la movilidad humana (DEPCM), de 2019 a 2023, se han llevado a cabo múltiples acciones para diseñar la política pública nacional en materia de DFI, tales como capacitaciones, talleres, publicación de artículos en la materia<sup>329</sup>. Finalmente, el Estado reportó que la Comisión Intersectorial de Atención Integral en Materia Migratoria (CIAIMM) presentó los principios de la nueva estrategia integral de migración que estructura grupos para la gestión humanitaria de la migración irregular, vías de movilidad laboral y bienestar, atención de comunidades mexicanas en el exterior, cooperación e integración regional, datos, estadística y proyecciones<sup>330</sup>.

302. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión que, a nivel federal, seguiría pendiente la adopción de una legislación sobre desplazamiento forzado interno que establezca la institucionalidad, recursos, competencias y responsabilidades de las autoridades. De esa manera, indicaron que la aprobación de iniciativas en la Cámara de Diputados como la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, y la reforma al Código Penal para tipificar el desplazamiento interno forzado como delito, aún esperan ser dictaminadas por el Senado de la República, a pesar de compromisos previos<sup>331</sup>.

303. Asimismo, las organizaciones de sociedad civil reiteraron la necesidad de crear instrumentos específicos para abordar el desplazamiento interno en México, incluyendo legislación a nivel estatal y federal. Esta necesidad también fue destacada entre las recomendaciones de la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de las Personas Desplazadas Internas. Sin embargo, las organizaciones enfatizaron en que la ausencia de estos instrumentos no puede excusar el incumplimiento de las obligaciones preexistentes, como las señaladas en los Capítulos III y IV del Manual sobre Desplazamiento Interno de la SCJN, ya que muchas de las necesidades de las personas desplazadas internamente estaban vinculadas con los derechos, servicios y mecanismos a los que ya tenían acceso<sup>332</sup>.

<sup>327</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 58](#).

<sup>328</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 16 y 17.

<sup>329</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 19.

<sup>330</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 22.

<sup>331</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>332</sup> CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

304. La Comisión valora la información reportada respecto de la aprobación de marcos normativos para la prevención atención y reparación en materia de desplazamiento forzado interno. Al respecto, observa que, pese a los esfuerzos de aprobación de iniciativas de ley, todavía está pendiente la aprobación de la legislación específica en la materia. Al respecto, la Comisión ha considerado que los marcos normativos sobre desplazamiento interno que adopte el Estado deben identificar un punto focal institucional para supervisar su implementación, asignar roles y responsabilidades claras y facilitar la coordinación con otros actores gubernamentales y no gubernamentales, incluyendo la CNDH y organizaciones de la sociedad civil para la protección de la población desplazada interna<sup>333</sup>. Asimismo, la Comisión observa que, la Ley General aún no se publica y continuaría en el marco de un proceso legislativo pendiente. En consecuencia, la Comisión concluyó que la recomendación se encuentra en **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

305. Para avanzar en el cumplimiento de la recomendación, la Comisión invita al Estado a continuar reportando los avances en el proceso de publicación e implementación de la Ley General en materia de desplazamiento forzado. Así como la adopción de medidas concretas dirigidas a la promulgación y entrada en vigor de una ley en materia de desplazamiento forzado interno que desarrolle la creación de institucionalidad en la materia.

**Recomendación No. 59** Asegurar que a nivel federal haya una institución a cargo de la protección de las personas contra el desplazamiento forzado.

306. En el marco del Capítulo V del Informe Anual de 2022, el Estado señaló múltiples iniciativas legislativas sobre la materia, aunque sin resultado concretos durante ese año. La CIDH invitó al Estado a adoptar de medidas concretas dirigidas a la promulgación y entrada en vigor de una ley en materia de desplazamiento forzado interno que desarrolle la creación de institucionalidad en la materia<sup>334</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

307. En 2023, el Estado informó a la Comisión que actualmente la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, con base en el artículo 55 del Reglamento Interior de la SEGOB, tiene como atribución recoger las demandas y posicionamientos de los Poderes de la Unión, de los Gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil organizada, para la formulación de la política migratoria y de movilidad humana en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Asimismo, señaló que esa Unidad es el punto focal a nivel federal sobre el Desplazamiento Forzado Interno al estar a cargo de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la SEGOB y coordinar el Grupo de Trabajo sobre Desplazamiento Forzado Interno (GT-DFI). El Estado reportó que, a la fecha de este informe, el grupo ha sesionado en 12 ocasiones<sup>335</sup>.

308. En sus observaciones a este informe, el Estado proporcionó información adicional sobre la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), señalando que esta es parte de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, perteneciente a la Administración Pública Federal. Al respecto, el Estado señaló que la UPMRIP es una institución de tipo técnico, encargada de proponer la política migratoria y de movilidad humana a nivel nacional. Señaló que esta Unidad no está a cargo de las demás actividades operativas del ciclo de las políticas, incluidas las fases de implementación y monitoreo, aclarando que dentro de las entidades operativas están el Instituto Nacional de

<sup>333</sup> CIDH, Comunicado de prensa 100/19 - [CIDH y Relatora Especial de la ONU sobre los derechos humanos de los desplazados internos saludan sentencia para la protección de las personas desplazadas internas en México](#), Washington, D.C., 17 de abril de 2019.

<sup>334</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 364 y 371.

<sup>335</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 59](#).

Migración (INM) y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). El Estado indicó que, desde el 2019, en la UPMRIP, se creó la Dirección de Evaluación de Políticas para el Control de la Movilidad Humana (DEPCMH) que da seguimiento exclusivo al desplazamiento forzado a nivel federal y que cuenta con 4 especialistas en la materia. Además, indicó que, ante la falta de competencia de esta Unidad para implementar la política o dar atención directa a la ciudadanía, se ha buscado una fuerte coordinación institucional con entidades, principalmente, del orden Subnacional Estatal, especialmente frente a peticiones ciudadanas. Además, el Estado señaló que, desde su creación, la Unidad ha llevado a cabo acciones para diseñar la política pública en desplazamiento forzado interno, incluida la generación de espacios de diálogo e instrumentos como diagnósticos, estudios e investigaciones en la materia. El Estado también indicó que esta Unidad ha coadyuvado a la promulgación de leyes locales y otras medidas de fortalecimiento institucional<sup>336</sup>.

309. En sus observaciones, además de la existencia de la UPMRIP, el Estado destacó la actuación de la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación a cargo de implementar el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024, incluyendo aquellas relacionadas con el desplazamiento forzado interno. También, el Estado señaló que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas también tiene competencia en la protección de personas en condición de desplazamiento forzado interno. Asimismo, se refirió a la actuación de la Secretaría de Relaciones Exteriores que coordinaría la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria (CIAIMM)<sup>337</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

310. La Comisión toma nota de los esfuerzos reportados de la SEGOB para los temas de política migratoria. Asimismo, agradece la información proporcionada en torno al funcionamiento y alcances de la UPMRIP respecto al desplazamiento forzado interno. Considerando la relevancia de la implementación de esta recomendación, la Comisión considera necesaria información adicional sobre la suficiencia de la UPMRIP, así como de las entidades operativas mencionadas para abordar todas las necesidades de protección de las personas en condición de desplazamiento forzado. Igualmente, considerando que esta recomendación está dirigida al fortalecimiento de la protección de las personas a través de una institución federal especializada, la CIDH considera necesaria información adicional para comprender si los esfuerzos de articulación sobre el diseño y la implementación de la política en la materia son suficientes para atender los desafíos que persisten frente a este fenómeno. En virtud de lo anterior y reconociendo los esfuerzos de SEGOB, la Comisión concluye que la recomendación ha avanzado a **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

311. Con el objetivo de avanzar en el cumplimiento de la recomendación, la Comisión invita al Estado a reportar información adicional sobre el funcionamiento de la UPMRIP y de las demás entidades a cargo del diseño o implementación de las políticas en la materia. Al respecto, la Comisión identifica que esta recomendación está dirigida a la estructuración de una entidad federal que articule la protección de las personas. En este sentido, requiere información adicional sobre la suficiencia, acciones y articulación de las entidades existentes a fin de verificar si constituyen la institución solicitada en esta recomendación.

**7. Defensores y defensoras de derechos humanos**

**Recomendación No. 60** Fortalecer las instancias encargadas de la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, para que estas puedan garantizar adecuadamente su vida e integridad. A su vez, se insta al Estado mexicano a incorporar las perspectivas de género y multicultural en el diseño y adopción de medidas de protección para defensoras y periodistas.

312. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que se había empezado un proceso de reestructuración del Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y

<sup>336</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 19 a 22.

<sup>337</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 19 a 22.

Periodistas. Sin embargo, al observar con preocupación que, durante ese año, se continuaron registrando actos de violencia contra personas defensoras, la CIDH invitó al Estado a la adopción de medidas que garanticen que el mecanismo cuente con los recursos materiales y humanos necesarios para garantizar el ejercicio de sus funciones<sup>338</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

313. En 2023, el Estado remitió información a la Comisión refiriendo que se está trabajando en la creación de un Sistema Nacional de Prevención y Protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que estará fundamentado en la Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y comprenderá la formulación de un Modelo Nacional de Prevención, la creación de un Registro Nacional de Agresiones y un Protocolo Nacional de Protección. Además, reportó que, para enero del 2023, 27 entidades federativas contaban con al menos un instrumento normativo especializado en la protección de personas defensoras de derechos humanos o periodistas<sup>339</sup>.

314. Asimismo, el Estado reportó que actualmente están incorporadas 2,059 personas en el Mecanismo, de las cuales 581 son periodistas (153 mujeres y 428 hombres), 1,099 personas defensoras de derechos humanos (609 mujeres y 490 hombres) y 379 personas protegidas como víctimas indirectas (214 mujeres y 165 hombres). También, indicó que se tienen registrados 72 expedientes que corresponden a 263 personas defensoras del medio ambiente, de las cuales 199 son personas beneficiarias directas (65 mujeres y 134 hombres) y 64 son personas protegidas indirectas (37 mujeres y 27 hombres)<sup>340</sup>. En el mismo sentido, la Comisión observa que, de conformidad con información pública, mujeres y familiares de personas desaparecidas serían víctimas de constantes ataques e intimidaciones<sup>341</sup>. Al respecto, la Comisión reconoce la importancia de la labor que desempeñan las mujeres y familias buscadoras, y en ese sentido hace un llamado al Estado para garantizar su protección e integridad personal con un estándar reforzado, de conformidad con el riesgo que implica realizar acciones de búsqueda de personas desaparecidas.

315. A su vez, las organizaciones de la sociedad civil reportaron a la CIDH que la SEGOB forma parte de un Grupo de Trabajo que incluye a la ONU-DH y Organizaciones de la Sociedad, y está dedicado a dar seguimiento a las recomendaciones emitidas en un Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. En este contexto, se ha propuesto la creación de un subgrupo para abordar las recomendaciones relacionadas con el género. La primera reunión de este subgrupo tuvo lugar el 10 de julio de 2023 en las oficinas de la ONU-DH, con el objetivo de validar el trabajo del grupo y avanzar en la incorporación de un enfoque de género de manera transversal<sup>342</sup>.

### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

316. La Comisión observa que la defensa de derechos humanos en México continúa siendo una actividad de alto riesgo en México. Entre enero y agosto de 2023, la CIDH conoció sobre el asesinato de al menos siete personas defensoras. Asimismo, tuvo conocimiento sobre la desaparición de al menos tres personas

<sup>338</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México. 2022](#), párr. 380 y 381.

<sup>339</sup> Estas están adscritas en ámbitos de gobernabilidad (Secretarías de Gobierno o de Gobernación) o en el ámbito de persecución de delitos (Procuradurías o Fiscalías Generales de Justicia): Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala.

<sup>340</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 60](#).

<sup>341</sup> Aranza Ramos, integrante del colectivo Madres Buscadoras Sonora, fue asesinada el 15 de julio de 2021, Yesenia Durazo Cota fue desaparecida durante 4 días, Leticia Álvarez desapareció y fue encontrada con rastros de violencia el 31 de octubre de 2021, Rosario Lilián Rodríguez, madre buscadora, fue asesinada en agosto de 2022, Teresa Magueyal, madre buscadora, fue asesinada el 2 de mayo de 2023, María Carmela Vázquez, madre buscadora, fue asesinada el 8 de noviembre de 2022.

<sup>342</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS Litigio Estratégico y Derechos Humanos, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático del Derecho, Intersecta Organización para la Igualdad.

defensoras, y la desaparición y posterior localización de otras dos<sup>343</sup>. La ineffectividad de las medidas de protección otorgadas por el mecanismo se evidencia al haberse registrado desapariciones de beneficiarias del mecanismo<sup>344</sup>.

317. Sobre el funcionamiento y fortalecimiento previsto para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos en el desempeño de sus funciones, la CIDH destaca lo señalado por ONU-DH en el sentido de “la existencia de deficiencias en su función que ha supuesto que personas beneficiarias sufrieran agresiones o incluso hayan perdido la vida”. De igual forma, en 2021, la ONU-DH refirió que “el Mecanismo no será suficiente mientras continúe la impunidad en la mayoría de los casos donde existan servidores públicos responsables de agresiones o se normalice la violencia”<sup>345</sup>. En el mismo sentido, la Comisión observa la ausencia de metodologías y protocolos específicos para la atención por parte del Mecanismo, garantizando un enfoque diferenciado. Además, no existe información respecto de la adopción de políticas de prevención como una política pública generalizada. De conformidad con el análisis anterior, la Comisión concluye que la recomendación se encuentra en **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

318. El cumplimiento de esta recomendación requiere de medidas interseccionales, multiculturales y con un enfoque diferenciado, para la protección de personas defensoras de derechos humanos. En el mismo sentido, la Comisión invita al Estado a reportar información relacionada con los criterios y/o protocolos específicos para de fortalecimiento institucional del Estado de las instancias de protección de personas defensoras y periodistas. Al respecto, la CIDH invita al Estado a reportar cómo las medidas de fortalecimiento que están siendo adoptadas, incluido el Sistema Nacional de Prevención y Protección en elaboración con todas sus herramientas, garantizan las perspectivas de género y multiculturales.

**8. Libertad de expresión**

**Recomendación No. 61** 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.

319. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH conoció que el Estado tomó medidas para promover y proteger la libertad de expresión y el periodismo, incluyendo la publicación de un Cuaderno de Jurisprudencia sobre Libertad de Expresión y Periodismo, que permite consultar sentencias relevantes de la SCJN en temas relacionados con la libertad de expresión. Además, en ese año, fue informado que el INAI ha implementado iniciativas como el Concurso Nacional de Periodismo y el Programa Piloto de Apoyo al Periodismo de Investigación para fomentar la participación y colaboración en la elaboración de trabajos periodísticos y promover la transparencia en la información. A pesar de estas medidas, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) observaron un recrudecimiento de la violencia letal contra

<sup>343</sup> CIDH, Comunicado de prensa No. 138/23, [CIDH: Persiste la violencia contra personas defensoras en el primer cuatrimestre de 2023](#), 27 de junio de 2023: En abril, fue asesinado el defensor de la tierra Félix Vicente Cruz, en San Francisco Ixhuatán, Oaxaca y el defensor del medio ambiente Eustacio Alcalá Díaz, en Chinicuila, Michoacán. En marzo, fue asesinado el defensor LGBTI Gustavo Robles Taboada en Cuautla, Morelos; y en febrero fue asesinado el defensor ambiental Alfredo Cisneros Madrigal en Los Reyes, Michoacán. Adicionalmente, en abril se tuvo conocimiento sobre la desaparición del defensor indígena Alejandro Ortiz Vázquez en Metlatónoc, Guerrero. En enero, se conoció sobre la desaparición de los defensores Antonio Díaz Valencia y Ricardo Lagunes en Colima. La CIDH tuvo conocimiento sobre la desaparición y posterior localización con vida del defensor indígena Wixariti Santos de la Cruz Carrillo ocurrido en enero en Nayarit y el defensor indígena Daniel Gómez Sántiz ocurrido en febrero en Chiapas. Además, ver: CIDH, Comunicado de Prensa No. 248/23, CIDH advierte persistencia de la violencia contra personas defensoras en el segundo cuatrimestre de 2023, 20 de octubre de 2023; Entre mayo y julio fueron asesinados el defensor LGBTI Ulises Nava Juárez en Aguascalientes, Aguascalientes; el defensor del medio ambiente Álvaro Arvizu en Tlalmanalco, Estado de México, y la madre buscadora Teresa Maguey en Celaya, Guanajuato. violencia. El 21 de mayo, la integrante de Madres Buscadoras de Sonora, Yenesina Guadalupe Durazo, fue desaparecida en México. Según información pública, regresó a su domicilio tras un operativo de búsqueda realizado por la Fiscalía General del Estado de Sonora.

<sup>344</sup> La Comisión lamenta profundamente la muerte de la Magistrade Ociel Baena Saucedo, quien se encontraba incorporada al Mecanismo de Protección. La Comisión observa con preocupación que su muerte se da en un contexto de amenazas en contra de la Magistrade por su identidad no binaria y la defensa de los derechos LGBTI.

<sup>345</sup> ONU-DH, [“El Mecanismo de Protección no será suficiente mientras continúe la impunidad en México”](#): ONU-DH, 30 de septiembre de 2021.

periodistas en México, que se evidenció en una de las cifras de asesinatos más altas en los últimos años. Según fue reportado, estos hechos se insertan en un contexto de estigmatización y descrédito constante por parte de funcionarios y líderes públicos, impulsado especialmente desde el poder Ejecutivo a través de la sección “Quién es quién en las mentiras de la semana”. En ese sentido, la CIDH invitó al Estado a que, ante el aumento de asesinatos, amenazas, agresiones físicas y ataques en contra de periodistas en México, el Estado difunda mensajes claros que den cuenta del reconocimiento a la legitimidad y el valor de la labor periodística como premisa inicial e imprescindible de la recomendación a la cual se hace seguimiento<sup>346</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

320. En 2023, el Estado indicó que el 2 de mayo, el Gobierno de México, la Unión Europea (UE) y la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) lanzaron la campaña “De Frente a la Libertad”, con el propósito de reconocer la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. La campaña tuvo como objetivo principal visibilizar y concienciar sobre los riesgos que enfrentan aquellos que forman parte de este grupo. Igualmente, la federación se comprometió a contribuir a través de acciones de difusión para crear un ambiente propicio y seguro para las actividades de defensa de derechos humanos y el ejercicio de la libertad de expresión<sup>347</sup>.

321. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron que desde hace algunos meses se ha lanzado una campaña sobre el reconocimiento de la acción periodística desde el Gobierno, la cual, sin embargo, se ha visto opacada por distintos factores. Al respecto, las organizaciones señalaron que se habrían ido revelando una serie de casos de espionaje con el *malware Pegasus* en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Al respecto, indicaron que la Investigación *Pegasus Project* (de *Forbidden Stories* y Amnistía Internacional) reveló que 15,000 números telefónicos de México fueron objetivos potenciales del programa en el sexenio pasado. Además, indicaron que, luego, a través de otras investigaciones, se habrían ido revelando casos de espionaje con *Pegasus* que, según afirman, están relacionados a una estructura secreta de inteligencia militar, con conocimiento de la Secretaría de la Defensa, en particular contra el defensor Raymundo Ramos por las investigaciones de las ejecuciones extrajudiciales ocurridas en Nuevo Laredo en el año 2020, o contra el Centro Prodh, entre otros. Frente a ello, las organizaciones comunicaron que no se habría garantizado la seguridad e integridad personal de las personas espiadas, que faltaría establecer un mecanismo independiente de investigación y que no se habría garantizado la no repetición del espionaje ilegal.

322. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil reportaron nuevos casos de presunto espionaje con el *malware Pegasus*. En abril de 2023 se hizo pública información de la Red en Defensa de los Derechos Digitales, Social TIC, Artículo 19 y *Citizen Lab* de la Universidad de Toronto, confirmando que dos integrantes del Centro Prodh, fueron objeto de ataques digitales en sus teléfonos celulares en al menos cinco ocasiones durante 2022<sup>348</sup>. Igualmente, las organizaciones reportaron casos de espionaje contra Camilo Vicente Ovalle, integrante de la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos Cometidas de 1965 a 1990; y Alejandro Encinas, Subsecretario de Derechos Humanos de la SEGOB, y otros dos funcionarios gubernamentales<sup>349</sup>.

323. De otro lado, reportaron que una nueva sección en las conferencias mañaneras del Presidente de la República denominada “¿Quién es quién en las mentiras” estigmatizaría a la prensa<sup>350</sup>. Al respecto, organizaciones de la sociedad civil en México documentaron un total de 65 agresiones directas contra la prensa

<sup>346</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 382-384 y 399.

<sup>347</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 61](#).

<sup>348</sup> Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 20 de septiembre de 2023.

<sup>349</sup> Centro Prodh, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 20 de septiembre de 2023.

<sup>350</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

durante el primer semestre de 2023, de las cuales 42 provenían de las conferencias mañaneras “Quién es quién en las mentiras”<sup>351</sup>. Frente a ello, las organizaciones de la sociedad civil manifestaron su preocupación por el efecto cascada de este tipo de declaraciones y su potencial de ser replicadas por actores en otros niveles del Estado<sup>352</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

324. La CIDH saluda la adopción de la campaña “De frente a la Libertad” que tiene incidencia en el cumplimiento de esta recomendación. Sin embargo, también identifica que existen serias alegaciones de parte de las organizaciones de la sociedad civil sobre actos que resultarían gravemente lesivos del ejercicio de la libertad de expresión, incluidas acciones de espionaje, respecto de las cuales es esencial una respuesta adecuada del Estado. En particular, la CIDH y su Relatoría Especial observan que, en términos generales, no se reportan avances sustanciales en la investigación a fin de identificar a los presuntos responsables por los hechos de espionaje contra periodistas y personas defensoras<sup>353</sup>. Asimismo, toman nota de los reportes que señalan que, el Estado no ha garantizado la no repetición del espionaje ilegal mediante una agenda de reforma legal e institucional que impide de manera verificable el abuso de los sistemas de inteligencia. Ello contrasta con el aumento de reportes sobre personas afectadas en 2023, y la incertidumbre sobre si ha cesado o no el uso de *Pegasus* en contra de quienes desempeñan labores cruciales dentro de una democracia.

325. La CIDH también observa las alegaciones sobre presuntos actos de estigmatización de la prensa, a través de medios de difusión estatales. Al respecto, como ya fue mencionado en el Informe de Seguimiento de 2022, la CIDH y su Relatoría Especial consideran que este tipo de declaraciones y señalamientos estigmatizantes y de descrédito por parte de funcionarios públicos contra la prensa, están lejos de contribuir al reconocimiento del valor y legitimidad de la labor periodística<sup>354</sup>. Por el contrario, estas reducen significativamente el impacto de las medidas adoptadas por el Estado. En esa medida, el diseño de una campaña y las actividades de promoción y difusión se ven seriamente opacados por la contundencia y reiteración de las declaraciones estigmatizantes desde las vocerías del Estado. En este contexto, la Relatoría Especial observa que la sección “Quién es quién en las mentiras” implementada por el Gobierno desde 2021 continúa siendo un espacio utilizado para estigmatizar y descalificar el trabajo de la prensa. Lo anterior, tiene el potencial de aumentar los riesgos inherentes a la labor periodística, especialmente en un contexto de escalada de violencia letal contra la prensa. En efecto, para el cierre de este Informe 2023, la Relatoría Especial registró al menos 7 periodistas y comunicadores asesinados en México por motivos que pueden estar vinculados con su trabajo, siendo la cifra más alta en la región.

326. Considerando estas alegaciones, la CIDH llama al Estado mexicano a redoblar sus esfuerzos para promover un ambiente favorable al derecho a la libertad de expresión y de prensa y para erradicar cualquier tipo de pronunciamiento de parte de las autoridades públicas (sobre todo altos funcionarios)– que puedan legitimar o enviar un mensaje permisivo a las violencias contra la prensa. A partir de la información en torno a la adopción de la campaña “De frente a la libertad”, y ante la espera de información sobre medidas para responder adecuadamente a las alegaciones de la sociedad civil, la CIDH considera que la recomendación permanece **pendiente de cumplimiento**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

327. El propósito de esta recomendación parte de la premisa de que en un contexto de violencia ascendente contra la prensa es importante que la institucionalidad en su conjunto contribuya a un ambiente

<sup>351</sup> Artículo 19, [Informe primer semestre de 2023: violencia contra prensa: entre ataques, estigmatización y ausencia del Estado](#), 19 de septiembre de 2023.

<sup>352</sup> Artículo 19, [Informe primer semestre de 2023: violencia contra prensa: entre ataques, estigmatización y ausencia del Estado](#), 19 de septiembre de 2023; La CIDH recibió información remitida por ACUDDEH, Aluna Acompañamiento Psicosocial, Artículo 19, PBI, CEPAD, Frayba, CEMDA, CIMAC, Espacio OSC, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Front Line Defenders, OMCT, Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato, Propuesta Cívica, entre otras.

<sup>353</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, septiembre de 2023.

<sup>354</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 392.

favorable a la libertad de expresión y la deliberación pública. La información recibida para considerar si hay avances o no en el cumplimiento de la recomendación contrasta con los registros de hechos de violencia contra la prensa y los reiterados mensajes estigmatizantes desde el poder público hacia la labor periodística.

**Recomendación No. 62** 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.

328. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH mostró su preocupación por la falta de información que permita analizar avances significativos. Por ello, la Comisión instó al Estado a continuar en los esfuerzos de sistematización y actualización de cifras e indicadores en materia de violencia contra periodistas, además de incrementar el trabajo de coordinación entre los distintos niveles de gobierno<sup>355</sup>. Asimismo, según fue reportado en el Informe Estadístico de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) de septiembre de 2022, la Comisión y su RELE consideraron que el número de casos bajo su competencia era bajo en comparación con las cifras elevadas de asesinatos de periodistas. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que tan sólo el 1.74% de los casos atraídos por la FEADLE cuentan con una sentencia, lo que significa que el 98.26% de los casos permanecerían en la impunidad<sup>356</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

329. En 2023, el Estado remitió información a la Comisión sobre la FEADLE, entidad responsable de investigar y perseguir delitos contra la libertad de prensa y expresión. Al respecto, el Estado indicó que esa Fiscalía ha generado indicadores relacionados con estos delitos que se han hecho públicos y ha logrado consolidar datos específicos sobre delitos contra la libertad de expresión con una perspectiva de género, los cuales se publican de manera periódica para su acceso y consulta<sup>357</sup>.

330. A su vez, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que habría registros de cifras e indicadores en materia de violencia contra la prensa registrados por entidades federativas y estatales, tales como el Mecanismo de Protección a Personas Defensoras y Periodistas, la FEADLE, y algunas otras entidades estatales como la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas de Veracruz (CEAPP). Sin embargo, refirieron que, a pesar de esas cifras, no existiría una sistematización o proceso para homologar estos reportes, resultando en conteos completamente distintos entre sí y que no permiten un análisis conjunto de la situación de violencia contra la prensa. Asimismo, afirmaron que las acciones implementadas del gobierno serían aisladas, disociadas y carentes de efectividad ante la imposibilidad de generar incidencia con las entidades federativas<sup>358</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

331. La Comisión agradece la información reportada por el Estado. Sin embargo, identifica que, más allá del registro referido por parte de la Fiscalía, la recomendación solicita la adopción de una metodología única de estadísticas de violencia contra periodistas, incluyendo investigaciones y medidas de protección. La CIDH identifica que la información proporcionada no señala en qué consiste esta metodología, si esta es única, y si la autoridad estatal encargada es la Fiscalía o si hay otras entidades involucradas. Ante la falta de

<sup>355</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 400 y 403.

<sup>356</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 407 y 409.

<sup>357</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano.

<sup>358</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

información que permita analizar avances significativos, la CIDH considera que esta recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

332. La CIDH insta al Estado mexicano a continuar en los esfuerzos de sistematización y actualización de cifras y de indicadores en materia de violencia contra periodistas, además de incrementar el trabajo de coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Al respecto, llama a que la medida de cumplimiento se enfoque en la generación de la metodología unificada solicitada en la recomendación que incluye estadísticas respecto de violencia contra periodistas, investigaciones y medidas de protección.

**Recomendación No. 63** 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 cometidos 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.

333. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión notó que, a pesar de las funciones otorgadas a la FEADLE, aún persisten retos relacionados con la facultad de atracción en casos que involucran la posible participación de funcionarios públicos estatales o municipales<sup>359</sup>. Asimismo, a partir de lo reportado en el Informe Estadístico de la FEADLE de septiembre de 2022, la Comisión y su RELE consideraron que el número de casos bajo su competencia era bajo en comparación con las cifras reportadas en torno a asesinatos de periodistas<sup>360</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

334. En 2023, el Estado reportó a la Comisión que, a través de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Procedimientos Penales, la FEADLE adquirió la facultad de atraer los delitos del fuero común que estuvieran relacionados con delitos contra la libertad de expresión. Al respecto, indicó que se le otorgó a la FEADLE la competencia para asumir las investigaciones que las autoridades locales habían iniciado en casos de posibles delitos cometidos contra periodistas. Además, señaló que, desde mayo de 2013 hasta julio de 2023, la FEADLE ejerció esta facultad de atracción en un total de 140 casos que cumplieran con los criterios establecidos en la Constitución Política<sup>361</sup>.

335. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron a la Comisión que el último informe estadístico mensual de la FEADLE reconoce al menos 102 registros de homicidios a periodistas, de los cuales sólo 36 son considerados como homicidios derivados por su labor periodística, es decir, el 35.30% de los casos. Aunado a esto, las organizaciones indicaron que, según el reporte de la FEADLE, de los 36 registros de homicidios de periodistas derivados de su actividad, 12 están en trámite, y de los 24 restantes, 2 se determinó el No Ejercicio de la Acción Penal, uno por Reserva, 8 por Acumulación y en 13 se ejerció la acción penal<sup>362</sup>. Igualmente, las organizaciones de la sociedad habrían documentado casos de reticencia por parte de la FEADLE para atraer investigaciones. Al respecto, señalan que es indispensable que esta entidad incorpore pautas o directrices para atraer los casos sobre delitos contra la libertad de expresión y fortalecer la coordinación con las fiscalías locales, a fin de implementar una estrategia que reduzca la impunidad<sup>363</sup>.

<sup>359</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 405 y 409.

<sup>360</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 407 y 409.

<sup>361</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 63](#).

<sup>362</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

<sup>363</sup> La CIDH recibió información remitida por ACUDDEH, Aluna Acompañamiento Psicosocial, Artículo 19, PBI, CEPAD, Frayba, CEMDA, CIMAC, Espacio OSC, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Front Line Defenders, OMCT, Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato, Propuesta Cívica, entre otras.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

336. La Comisión observa que, de la información reportada, persisten retos relacionados con la falta de utilización de la facultad de atracción en casos que involucran la posible participación de funcionarios públicos estatales o municipales. Si bien, la facultad de atracción se encuentra prevista en ley, de conformidad con la información reportada por sociedad civil, el ejercicio de esta facultad no se ejercería de tal forma que esté garantizado su fin. Al respecto, la Comisión destaca que una de las razones por las que se dio a la FEADLE la facultad de atracción fue la posible participación de funcionarios públicos estatales o municipales en el ataque contra un periodista para reducir el riesgo de impunidad. No obstante, la Comisión observa que los retos en la aplicación efectiva y establecimiento de criterios objetivos que permitan identificar cuáles son los casos en los que la facultad de atracción es procedente, la Comisión concluye que la conclusión se encuentra en **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

337. Para avanzar en el cumplimiento de la recomendación es necesario que los criterios para la atracción de casos por parte de la FEADLE se encuentren definidos y sean objetivos y transparentes para garantizar procesos imparciales. Al respecto, la Comisión invita al Estado a reportar ejemplos de casos donde la facultad de atracción se ejerza y aplique de manera objetiva dicha facultad garantizando procesos transparentes e imparciales.

**Recomendación No. 64** Mantener el carácter de fiscalía especializada de la FEADLE y dotarla de recursos económicos y humanos suficientes para que pueda cumplir con su labor.

338. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión recibió información sobre una supuesta reducción presupuestaria para ese año, tanto en el ámbito de la FEADLE como de otras fiscalías especializadas adscritas a la FGR<sup>364</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

339. En 2023, el Estado refirió que la FEADLE fue establecida mediante el Acuerdo A/145/10 en mayo de 2010, lo que la convirtió en una instancia especializada. Además, indicó que, con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la FGR, el 14 de diciembre de 2018, la FEADLE pasó a formar parte de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos (FEMDH), según el Acuerdo A/013/19 de la FGR del 15 de julio de 2019. Además, el Estado indicó que, en el marco de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), en 2017, se anunciaron acciones para fortalecer la FEADLE, incluyendo el aumento de agentes del Ministerio Público de la Federación (AMPF) como medida destacada<sup>365</sup>.

340. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil expresaron a la Comisión que, según los propios reportes de la FEADLE, esta habría tenido una reducción de presupuesto drástica en los últimos años, llegando inclusive a menos de la mitad del presupuesto que tenía en 2014<sup>366</sup>. En el mismo sentido, la Comisión conoció información según la cual el proyecto presupuestario para la FEADLE representaría uno de los más bajos de todas las fiscalías especiales con las que cuenta la FGR<sup>367</sup>.

<sup>364</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 411 y 412.

<sup>365</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 64](#).

<sup>366</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

<sup>367</sup> Animal Político. 10 de septiembre de 2021. [Pese a violencia e impunidad recortan presupuesto para indagar torturas y ataques a periodistas](#); El Financiero. 26 de enero de 2022. [Caso Lourdes Maldonado: 93% de crímenes contra periodistas quedan impunes](#); LatAm Journalism Review. 22 de julio de 2022. [En México, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión tiene larga historia pero pocos resultados](#).

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

341. La CIDH observa con preocupación las alegaciones conocidas en torno a la drástica reducción del presupuesto de funcionamiento de la FEADLE. En este sentido, a partir de la falta de información sobre medidas de fortalecimiento de los recursos económicos y humanos respecto de esta Fiscalía, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

342. Para avanzar con el cumplimiento de la recomendación es necesario garantizar la suficiencia presupuestaria, así como el fortalecimiento de sus recursos humanos, para que la FEADLE pueda garantizar el desempeño de sus funciones de manera efectiva.

**Recomendación No. 65** 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.

343. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH reconoció los esfuerzos de la FEADLE en el impulso procesal para investigar y sancionar delitos cometidos contra quienes ejercen la actividad periodística. Asimismo, observó que la FEADLE ha logrado avances importantes materializados en sentencias condenatorias y detenciones de presuntos responsables de crímenes contra periodistas. No obstante, la Comisión mostró su preocupación sobre el alza de la violencia en México contra las personas que ejercen la labor periodística. Por ello, invitó al Estado a fortalecer las acciones dirigidas a la adopción plena de los protocolos existentes en los procesos de investigación. Asimismo, la Comisión instó al Estado a aportar información contrastada entre las denuncias recibidas por parte de periodistas en contextos de riesgo por su labor, con las sentencias emitidas por la autoridad jurisdiccional competente en la materia<sup>368</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

344. En 2023, el Estado no remitió información relacionada con el cumplimiento de esta recomendación. A pesar de ello, la Comisión toma nota del Informe Estadístico 2023 de la FEADLE, que se refiere a la creación en 2017 de un grupo multidisciplinario de analistas con la finalidad de fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía. Según este informe, el grupo produce un análisis de contexto que incluiría elementos como la comprensión de los hechos, la labor periodística, los actores involucrados, la identificación de eventos concurrentes, entre otros aspectos, de conformidad con los “Lineamientos para la elaboración del Análisis de Contexto en la investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión del Protocolo homologado de investigación de delitos cometidos contra la Libertad de Expresión”<sup>369</sup>.

345. Por su parte, las organizaciones de sociedad civil reportaron que, a pesar de la existencia del Protocolo Homologado de Delitos contra la Libertad de Expresión, desde el 2018, no se ha identificado que sea efectivamente aplicado por las Fiscalías. Al respecto, las organizaciones indicaron que, a través de una solicitud de información a las Fiscalías Estatales, se les preguntó en cuántos casos se aplicó el protocolo, frente a lo cual, al menos siete fiscalías de los estados declararon que la información no se generaba, era inexistente, o que la fiscalía era incompetente. Adicionalmente, al menos otras 9 fiscalías reportaron números donde discrepaba el número de casos de delitos cometidos contra periodistas y el número de casos donde se utilizó el protocolo. Para las organizaciones, esto demostraría que, contrario a lo indicado en el protocolo, éste no se usa en todos los casos<sup>370</sup>.

<sup>368</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 413 y 416.

<sup>369</sup> Informe estadístico 2023 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) aportado por el Estado de México para el Informe Anual 2023 de la RELE. Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 31 de agosto de 2023.

<sup>370</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

346. Por otra parte, organizaciones de la sociedad civil expresaron que, incluso si la FEADLE sí decide tomar un caso, esto no implica el acceso a la justicia, ya que, según las mismas estadísticas de esta Fiscalía, ha conocido 1,433 denuncias desde el 2010 (año de su creación) hasta agosto de 2021, con una cifra de 25 sentencias en total. En este sentido, las organizaciones señalaron que sólo el 1.74% de los casos que han sido del conocimiento de la FEADLE han obtenido una sentencia. Considerando estos datos, las organizaciones indicaron que la cifra de impunidad de los casos que la FEADLE ha atraído es de 98.26%, catalogándola como cifra histórica y concluyendo que la gran mayoría de los casos de delitos o violaciones de derechos humanos contra la prensa permanecerían impunes<sup>371</sup>.

347. Respecto a lo anterior, en sus observaciones al presente Informe, el Estado destacó que no todas las denuncias presentadas tienen elementos suficientes para ser judicializadas y para obtener una sentencia. Al respecto, informaron que, a noviembre de 2023, se han determinado 808 carpetas de investigación en la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra de la Libertad de Expresión, de las cuales 205 han sido judicializadas; 37 han contado con acuerdo de reparación del daño en sede ministerial; 175 con incompetencia; en 223 no se ha ejercido la acción penal; 104 han tenido archivo temporal; 53 han sido acumuladas; en 10 ha habido abstención para investigar, y 1 fue clasificada como “otras determinaciones”<sup>372</sup>. El Estado indicó que es necesario que las cifras cuenten salidas alternas como los acuerdos reparatorios y las suspensiones condicionales de los procesos<sup>373</sup>.

348. Asimismo, la Comisión tomó conocimiento del Informe Estadístico de la FEADLE actualizado a junio de 2023. Según se observa, entre 2010- 2023 la FEADLE habría ejercido acción penal contra 255 servidores públicos, de los cuales se destaca la imputación de 2 gobernadores y 9 presidentes municipales<sup>374</sup>. En el periodo de 2023, se habría ejercido acción penal contra 11 de servidores públicos por los delitos de Abuso de Autoridad (10) y Amenazas (1)<sup>375</sup>. Asimismo, de los 255 casos contra servidores públicos, 201 habrían sido sujetos a proceso penal y 54 estarían a la espera de audiencia inicial<sup>376</sup>. Además, el 76.1% de las personas servidoras públicas sujetas a proceso estarían vinculadas a tareas de seguridad pública<sup>377</sup>. Finalmente, a partir del Informe Estadístico 2023, la Comisión y su Relatoría Especial observan que en el primer semestre del año, se habría ejercido acción penal en 19 casos y que la FEADLE fue competente para conocer 447 de un total de 820 carpetas de investigación<sup>378</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

349. En sus informes previos de seguimiento de recomendaciones, la CIDH y la RELE han reconocido los esfuerzos de la FEADLE en el impulso procesal para investigar y sancionar delitos cometidos contra quienes ejercen la actividad periodística<sup>379</sup>. Asimismo, han observado que la FEADLE ha logrado avances

<sup>371</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>372</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 22.

<sup>373</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 22.

<sup>374</sup> Informe estadístico 2023 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) aportado por el Estado de México para el Informe Anual 2023 de la RELE. Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 31 de agosto de 2023.

<sup>375</sup> Informe estadístico 2023 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) aportado por el Estado de México para el Informe Anual 2023 de la RELE. Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 31 de agosto de 2023.

<sup>376</sup> Informe estadístico 2023 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) aportado por el Estado de México para el Informe Anual 2023 de la RELE. Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 31 de agosto de 2023.

<sup>377</sup> Informe estadístico 2023 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) aportado por el Estado de México para el Informe Anual 2023 de la RELE. Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 31 de agosto de 2023.

<sup>378</sup> Misión Permanente de México ante la OEA. Información aportada por el Estado para el Informe Anual 2023 de la RELE. Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 31 de agosto de 2023.

<sup>379</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 403 y 404.

importantes en sentencias condenatorias y detenciones de presuntos responsables de crímenes contra periodistas.

350. No obstante, la CIDH observa que, en 2023, el Estado no proporcionó información adicional de cumplimiento respecto de esta recomendación. Por otra parte, la Comisión observa que hay un obstáculo en el avance de las investigaciones debido a problemas estructurales en la administración de justicia. Específicamente, en los casos de periodistas se observa que en su mayoría son estudiados como ocasionales o aislados, sin implementar una línea de investigación que prevea la particularidad del desempeño de la labor periodística. De conformidad con el análisis previo, la Comisión concluye que esta recomendación continúa **parcialmente cumplida**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

351. Para orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a continuar la adopción de medidas para fortalecer los protocolos existentes en los procesos de investigación y aplicarlos de manera efectiva, así como para informar sobre estas acciones.

**Recomendación No. 66** 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.

352. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión conoció sobre una cooperación mutua entre la jurisdicción federal y estatal, acorde con el marco normativo vigente. En ese sentido, consideró que el número de casos bajo competencia de la FEADLE continuaría siendo bajo, en comparación con las cifras elevadas reportadas sobre asesinatos de periodistas. Por ello, la Comisión indicó que sería necesario establecer criterios objetivos que permitan determinar cuándo se ejerce la facultad de atracción a nivel federal, evitando medidas discrecionales. Asimismo, ante el alza de la violencia contra periodistas en el país, el Estado señaló que resultaba necesario fortalecer los procesos de investigación y evitar retrasos en estos<sup>380</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

353. En 2023, el Estado reportó a la Comisión que la relación entre ambas jurisdicciones es de cooperación mutua, intercambio de información y apoyo constante, a fin de obtener resultados positivos en las investigaciones. De esa manera, indicó que la SCJN, en la Solicitud de Ejercicio de Atracción 294/2023, determinó requisitos para saber si resulta procedente ejercer la Facultad de Atracción como un medio de control de legalidad con rango constitucional. Por un lado, señaló que debe ejercerse oficiosamente o a petición fundada de parte legitimada (la SCJN, el Tribunal Colegiado de Circuito, el Fiscal General de la República o el Ejecutivo Federal) y, por otro lado, indicó que debe concretarse alguno de los supuestos establecidos en la Constitución Federal según los cuales será procedente este mecanismo en el marco de los juicios de Amparo Directo y de los Recursos de Revisión en Amparo Indirecto, siempre y cuando reúnan las características de importancia (en relación al análisis de las personas involucradas y de las repercusiones que puede tener para el país) y trascendencia (la posibilidad de dejar un criterio novedoso que impacte sobre casos futuros)<sup>381</sup>.

354. Por su parte, las organizaciones de sociedad civil indicaron que el Estado estaría pendiente de diseñar una política pública integral que reconozca la interrelación e interdependencia de las obligaciones del Estado en esta materia. Además, señalaron la necesidad de que las entidades federativas y niveles de gobiernen coordinen entre sí a fin de generar medidas de protección. Asimismo, las organizaciones de sociedad civil reportaron que el Protocolo Homologado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión y el Código Nacional de Procedimientos Penales establecen criterios normativos para ejercer la facultad de atracción. A pesar de ello, afirmaron que sigue quedando a la entera discreción de la FEADLE

<sup>380</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 417 y 422.

<sup>381</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 66](#).

determinar si se concreta alguna hipótesis normativa para ejercer dicha facultad. Para ello, acorde con el marco normativo, indicaron que sería necesaria la aplicación de análisis de contexto. Sin embargo, afirmaron que, de la información que han podido recoger, las fiscalías no tienen la capacidad estructural para la creación de unidades especiales que cumplan este aspecto<sup>382</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

355. A partir de la información conocida en seguimiento de esta recomendación, la CIDH identifica que existe un marco normativo, así como una reciente decisión de la SCJN que establecería criterios que estarían dirigidos a evitar conflictos de competencias. Considerando el contenido de esta recomendación, la CIDH identificó la necesidad de información adicional que indique cuáles son las cifras actualizadas de conflictos de competencia en torno a estas investigaciones, así como la efectividad en el ejercicio de la facultad de atracción y el avance de las investigaciones. Sin embargo, reconociendo la información proporcionada por el Estado, la Comisión considera que la recomendación ha tenido un avance a un **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

356. Para orientar la implementación de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a proporcionar información sobre cómo se ha fortalecido el establecimiento y uso de criterios objetivos para el ejercicio de la facultad de atracción que asegure investigaciones y justicia expeditas, así como la reducción de los conflictos en materia de competencia.

**Recomendación No. 67** 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.

357. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó conocimiento de que la garantía de participación en la investigación de los familiares se realiza a través de la CEAV. No obstante, la CIDH conoció información según la cual la solicitud que se podría realizar desde dicha institución, a través de sus asesores y asesoras jurídicos, no garantizaba en consecuencia que la fiscalía permita la participación y acceso de las familias a las investigaciones. Por ello, la CIDH recomendó que es necesario que las instituciones encargadas de la representación de las víctimas, a nivel federal y estatal, así como las víctimas, tengan garantizado el derecho ante las fiscalías para participar de las investigaciones. De igual forma, la Comisión señaló que es necesario que el Estado remita información respecto de cómo las autoridades de procuración de justicia garantizan el cumplimiento de la recomendación<sup>383</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

358. En 2023, el Estado remitió información a la Comisión sobre la elaboración del Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión, por parte de la CNPJ, el cual establece el derecho de las víctimas y sus familias, a participar en los procesos penales con plenas garantías. Además, el Estado indicó que los Agentes del Ministerio Público Federal (AMPF) se certificaron en el Estándar de Competencia EC1103 sobre la adecuada integración de los expedientes de investigación, a fin de un adecuado cumplimiento del Protocolo Homologado de investigación de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión. Adicionalmente, se reportó que se han fortalecido los conocimientos del personal de la FGR respecto de los derechos de las víctimas, a través de un curso brindado entre junio y julio del 2023<sup>384</sup>.

<sup>382</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>383</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 423 y 427.

<sup>384</sup> Personas capacitadas: 54 AMPF, 17 APFM, 8 Peritas, 45 Facilitadoras, 1 Analista y 29 administrativas. Total: 65 Hombres y 89 Mujeres.

Finalmente, se reiteró que se cuenta con Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas, las cuales cuentan con asesores jurídicos que representan a las víctimas<sup>385</sup>.

359. Por su parte, las organizaciones de sociedad civil reportaron que la participación de las víctimas en la investigación seguiría siendo limitada, aún con la representación de las comisiones de atención a víctimas, y a pesar de lo dictado en la Ley General de Víctimas, así como de las normas locales que contemplan la atención y la garantía de los derechos de las víctimas. Asimismo, las organizaciones indicaron tener conocimiento de la revictimización ejercida por las comisiones y señalaron que las determinaciones por reparación de daño no reflejarían una verdadera satisfacción para las víctimas. Las organizaciones, además, reportaron casos de abandono en la representación ante autoridades ministeriales a nivel local y federal<sup>386</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

360. La CIDH valora la información remitida por el Estado relacionada con la elaboración del Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión considerando que este establecería el derecho de participación de víctimas y sus familias, así como sobre acciones de capacitación. Sin embargo, la CIDH observa que las organizaciones siguen reportando una facultad limitada de participación de víctimas en procesos penales y en acciones de reparación. Estas alegaciones representan la necesidad de que el Estado dé una respuesta adecuada que garantice esta participación. Por lo anterior, la Comisión considera que la recomendación continúa **parcialmente cumplida**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

361. Para orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a garantizar, en la práctica, la participación de las víctimas y sus familias en los procesos penales y en trámites de reparación. En este sentido, invita a identificar la causa de las alegaciones señaladas por la sociedad civil y a plantear medidas que den una respuesta adecuada. Asimismo, además de la información sobre medidas para garantizar la participación ante órganos de investigación, se solicita información sobre la participación de víctimas por autoridades de procuración de justicia e instancias de reparación. Además, frente a la alegación de que las comisiones de víctimas no garantizan la participación de las víctimas, la CIDH invita a la adopción de medidas para que la representación ante esta entidad no impida un acceso garantizado de las víctimas en las investigaciones.

**G. Acceso a la información**

**Recomendación No. 68** 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 con los principios internacionales referidos a acceso a la información pública y seguridad nacional.

362. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH tomó nota del marco normativo reportado por el Estado y de las capacidades para promover recursos de revisión contra las resoluciones del INAI por motivos de seguridad nacional. En ese sentido, la CIDH conoció que el artículo 5 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) señala que no se puede clasificar como reservada información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Asimismo, la Comisión observó la información remitida sobre las dos resoluciones de la SCJN de 2022 frente a recursos de revisión interpuestos por la Consejería Jurídica de la Presidencia contra decisiones del INAI. En dichas resoluciones, la SCJN hizo referencia a que “el recurso de revisión en materia de seguridad nacional constituye un medio de defensa legal extraordinario o de carácter excepcional”<sup>387</sup>. En ese sentido, la CIDH invitó al Estado

<sup>385</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 67](#).

<sup>386</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>387</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 429.

a proporcionar información adicional sobre estas decisiones, y a informar si existe otra normativa o reglamento interno que confirme la excepcionalidad de la atribución de la Consejería Jurídica de la Presidencia<sup>388</sup>.

### *Información sobre el cumplimiento*

363. En 2023, el Estado remitió información a la CIDH relacionada con la decisión de la SCJN en relación con la Controversia Constitucional 217/2021 presentada por el INAI. Mediante esta decisión se determinó la inconstitucionalidad del “Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional”. Al respecto, la SCJN consideró que la redacción de algunos de sus artículos afectaba el acceso a la información y la consecuente obligación de transparencia<sup>389</sup>.

364. Por su parte, diversas organizaciones de la sociedad civil remitieron información a la Comisión sobre la Controversia Constitucional 217/2021, en relación con el Tren Maya y el Corredor Transistmico, mencionada por el Estado. Las organizaciones agregaron que el mismo día que se conoció la resolución de este Tribunal, el Ejecutivo federal publicó otro Decreto en los mismos términos que el de noviembre de 2021 y que, ante este escenario, el INAI interpuso un recurso de queja ante la SCJN debido a que la controversia constitucional seguía pendiente de resolución. Las organizaciones señalaron que, sin embargo, el 5 de julio de 2023, al resolver este recurso, la Primera Sala de la SCJN determinó que la nueva declaratoria no violó la suspensión del acuerdo de 2021, al concluir que dicha declaratoria no ordena a alguna autoridad reservar la información, sino responder a cada solicitud de manera obligatoria. Además, el Pleno de este Tribunal consideró que la medida cautelar concedida se dirigió a evitar que la información fuese indebidamente catalogada como reservada y no a prohibir que las autoridades definan alguna obra como de seguridad nacional. No obstante, lo anterior, las organizaciones de la sociedad civil consideran que la determinación de la SCJN no ayuda a cambiar la práctica de denegar acceso a la información adecuada, por lo que, la opacidad respecto a estos proyectos por parte de los sujetos obligados de entregar la información continuará debido a las resistencias de garantizar el acceso a la información<sup>390</sup>.

### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

365. La CIDH reitera lo manifestado en el año 2022 en el sentido de que, en varias oportunidades, ha señalado que la atribución del artículo 157 de la LGTAIP (es decir, la norma que permite que la Consejería Jurídica de la Presidencia solicite la revisión de una decisión del INAI de desclasificar información, argumentando motivos de seguridad nacional) representa riesgos para el acceso a la información de elevado interés público. Asimismo, la CIDH ha observado la información remitida por el Estado en el año 2022 sobre las dos resoluciones de la SCJN del mismo año frente a recursos de revisión interpuestos por la Consejería Jurídica de la Presidencia contra decisiones del INAI. Al respecto, la CIDH valora que estas decisiones recalquen el carácter excepcional de la atribución del artículo 157 de la LGTAIP, sin que pueda usarse como segunda instancia y considerando que el recurso debe limitarse a contrarrestar determinaciones de divulgar información que pueda poner en peligro la seguridad nacional, lo cual de manera definitiva es resuelto por la SCJN.

366. A partir de lo anterior, la CIDH observa que la atribución que establece el artículo 157 de la LGTAIP tiene un carácter excepcional y limitado, además de estar limitada legalmente por el artículo 5 de la misma normativa, en el sentido de que no puede usarse para clasificar como reservada información relacionada con violaciones graves a derechos humanos. Además, la CIDH observa que el ejercicio de esta facultad debe resolverse exclusivamente por la SCJN.

<sup>388</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 428 y 436.

<sup>389</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 68](#).

<sup>390</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

367. Por otra parte, la CIDH valora la información remitida en el 2023 en torno a la Controversia Constitucional 2017/2021. Al respecto, identifica que la SCJN habría declarado la inconstitucionalidad del “Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional”<sup>391</sup>.

368. A pesar de lo anterior, la CIDH además observa que, desde el año 2022, ya había solicitado al Estado información sobre las dos decisiones de la SCJN a las que se refirió en 2022, así como a informar si existe otra normativa que confirme la excepcionalidad de la atribución del artículo 157 de la LGTAIP, así como datos con que en la práctica esta atribución no se usa para limitar el acceso a información de acceso público. Considerando que el Estado todavía no ha proporcionado esta información, la CIDH considera que esta recomendación tiene un nivel de **cumplimiento parcial sustancial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

369. Con miras a orientar la implementación de esta recomendación, la Comisión reitera su invitación al Estado para que proporcione información adicional sobre las decisiones que la SCJN adoptó en 2022 sobre la excepcionalidad de este recurso de revisión, con miras a verificar si ese Tribunal ha determinado otros límites a la atribución de la Consejería Jurídica de la Presidencia, considerando el acceso a la información de interés público. Igualmente, la Comisión invita al Estado a informar si existe otra normativa o reglamento interno que confirme la excepcionalidad de la atribución de la Consejería Jurídica de la Presidencia establecida en el artículo 157 de la LGTAIP, más allá del desarrollo jurisprudencial emitido por la SCJN, así como datos que demuestren que en la práctica el ejercicio de esa atribución no se utiliza para limitar el acceso a información de interés público.

**Recomendación No. 69** 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.

370. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de su compromiso para tramitar, en colaboración de los tres niveles de gobierno, las leyes y reglamentos necesarios que garanticen a las autoridades judiciales el acceso a la información en materia de delitos cometidos en contra de los derechos humanos. En ese sentido, la Comisión invitó al Estado a adoptar las medidas pertinentes para garantizar que las autoridades judiciales tengan acceso a la información señalada en la recomendación, en el marco de los procesos de investigación<sup>392</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

371. En 2023, el Estado indicó a la Comisión que, el 27 de enero de 2017, se publicó el Decreto por el que se abrogó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Al respecto, señaló que, desde su creación, esta ley ha tenido una serie de reformas en favor del fortalecimiento del derecho de acceso a la información. Asimismo, indicó que se publicó el Decreto que abrogó la Ley Orgánica de la FGR, en el que destaca un artículo sobre transparencia y acceso a la información<sup>393</sup>.

<sup>391</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 68](#).

<sup>392</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 437 y 440.

<sup>393</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 69](#).

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

372. La CIDH considera que la información brindada por el Estado resulta insuficiente a los fines de la observancia del cumplimiento de la recomendación. Como se indicó en los últimos informes anuales, la Comisión entiende que el contexto de graves violaciones a los derechos humanos enfrenta importantes desafíos y requiere de esfuerzos institucionales de fortalecimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información, especialmente, en el marco de investigaciones y procesos judiciales. Al tratarse de una obligación de cumplimiento progresivo, la CIDH estima que la recomendación continúa **en cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

373. Con el objetivo de orientar la implementación de esta recomendación, la Comisión reitera la importancia de que el Estado adopte medidas pertinentes para garantizar que las autoridades judiciales tengan acceso a información en el marco de los procesos de investigación, incluidos acuerdos de cooperación interinstitucionales o cualquier otra medida que asegure este propósito.

**Recomendación No. 70** 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.

374. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión resaltó la falta de información sobre avances significativos frente a esta recomendación. Por ello, invitó al Estado a que adopte medidas de sistematización de datos sobre las afectaciones derivadas de la lucha contra el crimen organizado, de manera que sea transparente, actualizado, claro, conciso y articulado. Además, la Comisión invitó al Estado a que asegure que el registro desagregue datos por el origen étnico-racial, edad, sexo, orientación sexual, identidad y/o expresión de género de las personas señaladas en la recomendación y, finalmente, que el registro pueda usarse para acciones de reparación<sup>394</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

375. En 2023, el Estado reportó a la Comisión la creación del Centro Nacional de Información de manera coordinada con las entidades federativas, el cual tiene la función de publicar periódicamente información sobre incidencia delictiva, lo que incluye, entre otros datos, las afectaciones a la vida o integridad. Al respecto, el Estado señaló que esta nueva metodología se elaboró en coordinación con distintas áreas rectoras y técnicas especializadas, sociedad civil y la academia<sup>395</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

376. La Comisión reitera que, en sociedades democráticas, resulta indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, de modo que toda la información en poder del Estado se presume pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones. En este marco, el concepto de seguridad nacional debe ser interpretado bajo los parámetros de las “justas exigencias del bien común en una sociedad democrática”<sup>396</sup>. Igualmente, la Comisión y la RELE recuerdan que el derecho de acceso a la información impone al Estado la obligación de producir y suministrar la máxima cantidad de información, de manera completa, comprensible, accesible y actualizada. Además, señalan que la desagregación

<sup>394</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 441 y 446.

<sup>395</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 70](#).

<sup>396</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Derecho a la información y seguridad nacional](#). OEA/Ser.L/V/II/CIDH/RELE/INF.24/20. Julio 2020. Párr. 76.

de los datos según el origen étnico-racial, edad, sexo, orientación sexual, identidad y/o expresión de género es indispensable para que el Estado pueda, además, cumplir su deber de brindar a estos sectores atención especial y prioritaria<sup>397</sup>.

377. La CIDH valora la información proporcionada por el Estado en torno a la creación del Centro Nacional de Información. Sin embargo, de la información proporcionada, no identifica cuál es el rol que cumplirían los cuerpos de seguridad en las funciones que ejercería este centro. Considerando la importancia de que el Estado señale cómo, de manera específica, los cuerpos de seguridad realizan la recopilación, sistematización y publicación de los datos solicitados en la recomendación, la CIDH considera que esta continúa **parcialmente cumplida**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

378. Con el objetivo de orientar la implementación de esta recomendación, la CIDH tiene a bien invitar al Estado a que adopte medidas para que los cuerpos de seguridad realicen la recopilación, sistematización y publicación de datos sobre las afectaciones derivadas de la lucha contra el crimen organizado y a que proporcione información sobre estas medidas. Asimismo, la Comisión tiene a bien sugerir que el Estado asegure que este proceso de sistematización sea transparente, actualizado, claro, conciso y articulado y que explique de qué manera se han garantizado estas características. Además, la Comisión recuerda la importancia de que el registro desagregue datos por el origen étnico-racial, edad, sexo, orientación sexual, identidad y/o expresión de género de las personas señaladas en la recomendación y, finalmente, que el registro pueda usarse para acciones de reparación.

**H. Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas**

**Recomendación No. 71** 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”.

379. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH tomó nota de la presentación del Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección por parte de la OACNUDH. De esa manera, la CIDH invitó al Estado a que la información proporcionada para su seguimiento permita dar cuenta de cómo se han adoptado específicamente los estándares previstos 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 RELE” de la CIDH<sup>398</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

380. En 2023, el Estado informó a la Comisión que OACNUDH presentó un Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección, el cual contiene 104 recomendaciones. Además, señaló que, actualmente, se cuenta con un Grupo de Trabajo para su implementación. Adicionalmente, se reportó que se ha iniciado una campaña de promoción sobre la importancia de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas<sup>399</sup>.

<sup>397</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE), [Informe El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano](#). OEA Ser.L/ V/ II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009.

<sup>398</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 447 y 449.

<sup>399</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 71](#).

381. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que el Estado enfrentaría incumplimientos significativos en relación con los estándares del "Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas"<sup>400</sup>. Estos incluirían la falta de una política global de protección para defensores de derechos humanos y periodistas, a pesar de las capacitaciones de funcionarios públicos; la estigmatización continua de la prensa por parte de las autoridades, lo cual habría aumentado en comparación con años anteriores, y la falta de avance en la resolución de casos de violencia contra la prensa, lo que contrastaría con un rápido progreso en casos de hostigamiento judicial contra periodistas que, para las organizaciones, sugiere un uso arbitrario e ilegal de la normativa mexicana<sup>401</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

382. La CIDH agradece la información proporcionada en torno al diagnóstico presentado por OACNUDH y a la conformación del Grupo de Trabajo para la implementación de las recomendaciones presentadas en esa herramienta. Al respecto, la CIDH saluda nuevamente la participación de otros organismos internacionales de derechos humanos para robustecer el cumplimiento de sus obligaciones en la materia. A la espera de información en torno al desarrollo de medidas por este grupo de trabajo, la Comisión estima que la recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

383. Con el fin de orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH tiene a bien invitar al Estado a que la información proporcionada para su seguimiento permita dar cuenta de cómo se han adoptado específicamente los estándares previstos 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 RELE" de la CIDH. Al respecto, enfatiza en que será de utilidad que las medidas adoptadas por el Grupo de Expertos señalen de qué forma se retoma la implementación de las recomendaciones emitidas por la CIDH en ambos informes.

**Recomendación No. 72** 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.

384. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión saludó que, desde la SEGOB, se hayan impulsado acciones tendientes al fortalecimiento del Mecanismo de Protección, a partir de la continua capacitación, la asignación de recursos públicos, la celebración de convenios con entidades federativas y la elaboración de mesas de trabajo para atender las problemáticas que enfrenta el Mecanismo de Protección. Asimismo, la CIDH invitó al Estado a adoptar medidas específicas que garanticen la sostenibilidad financiera y de las funciones del Mecanismo<sup>402</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

385. En 2023, el Estado reiteró la información proporcionada en el marco de la recomendación 34 del presente informe<sup>403</sup>.

386. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que, desde su creación en 2012, el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México dependía del Fondo para la Protección de Personas Defensoras y Periodistas, financiado a través del Fideicomiso 10232.

<sup>400</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>401</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>402</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 450 y 452.

<sup>403</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 72](#).

Sin embargo, en noviembre de 2020, se anunció la extinción de este fideicomiso, a pesar de las solicitudes previas de la CNDH para evitar la desprotección de los beneficiarios. Según las organizaciones, esta extinción del fideicomiso aumentó la vulnerabilidad y el peligro para las 1,736 personas incorporadas al Mecanismo, ya que los recursos y la logística para garantizar medidas de protección quedaron bajo la responsabilidad de la SEGOB, lo que habría debilitado la rendición de cuentas y la transparencia. Las organizaciones también señalaron que, aunque el presupuesto asignado al Mecanismo habría aumentado en los últimos años, esta situación plantea preocupaciones sobre la continuidad y eficacia de las medidas de protección para defensores de derechos humanos y periodistas en México<sup>404</sup>. Al respecto, las organizaciones señalaron que el presupuesto habría pasado de una ejecución de 415.6 millones de pesos en 2021 a 388 millones en 2022 y de alrededor de 586 millones en 2023. Sin embargo, señalan que este es todavía insuficiente, sobre todo por el número de personas beneficiarias que también ha aumentado durante el sexenio de gobierno en curso<sup>405</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

387. Al respecto, la CIDH saluda la medida de garantizar la suficiencia presupuestaria para el Mecanismo. La Comisión reconoce las labores de evaluación que ha implementado el Estado. Sin embargo, como se ha señalado en párrafos anteriores, también ha conocido sobre desafíos en la implementación de medidas de protección por parte del Mecanismo. Por ello, invita al Estado continuar con las acciones tendientes a su fortalecimiento del Mecanismo, considerando que es necesario consolidar su funcionamiento ante la persistente violencia que enfrentan las personas defensoras y periodistas en México. Por esa razón, la recomendación continúa con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

388. Con la finalidad de orientar el seguimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a adoptar medidas específicas que garanticen la sostenibilidad financiera y de las funciones del Mecanismo. Asimismo, se sugiere que el Estado realice un diagnóstico para identificar si los recursos asignados que han incrementado resultan suficientes para el desempeño de las funciones del Mecanismo, este diagnóstico tendría que tomar en consideración la participación de las personas beneficiarias de medidas por parte del Mecanismo.

**Recomendación No. 73** Adoptar todas las medidas necesarias para asignar y capacitar a todo el personal necesario para su operación adecuada.

389. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH tomó nota de las capacitaciones realizadas al personal del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección). Sin embargo, la CIDH invitó al Estado a adoptar las medidas necesarias para que todo el personal necesario para la operación adecuada del Mecanismo sea capacitado. Asimismo, invitó a que las capacitaciones sean debidamente evaluadas para asegurar su utilidad, así como a informar sobre su permanencia, duración y principales resultados obtenidos con su impartición<sup>406</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

390. En 2023, el Estado remitió información sobre la implementación de un programa de capacitación para las 70 personas que laboran con el Mecanismo. Al respecto, señaló que este Programa constó

<sup>404</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>405</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.; Informe temático sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas (2018-2023).

<sup>406</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 453 y 456.

de 180 horas, en el que se abordaron temas relativos a derechos humanos, perspectiva de género, argumentación jurídica, atención a víctimas, análisis de riesgo, entre otras<sup>407</sup>.

391. En sus observaciones al presente informe, el Estado agregó que se han llevado a cabo capacitaciones a 1,896 personas servidoras públicas en 22 entidades federativas para dar a conocer el alcance y labor del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Además, agregó que se erogaron 1,750 millones de pesos adicionales al presupuesto para el Mecanismo en 2023, cifra que estaría muy por encima del presupuesto del año anterior<sup>408</sup>.

392. A su vez, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que un diagnóstico realizado en 2019 por la OACNUDH reveló que parte del personal no había recibido capacitación adecuada, y en algunos casos, la formación no se ajustaba a las funciones que desempeñaban o era impartida por personas no calificadas<sup>409</sup>. Además, señalaron la falta de preparación en derechos humanos y perspectiva de género por parte de los elementos que conforman los esquemas de escoltas, tanto de empresas privadas como de elementos policiales que brindan protección. Al respecto, fue señalado que, a pesar de los esfuerzos para aumentar y mejorar la capacitación en años recientes, las denuncias de la sociedad civil continuarían, incluyendo la retirada de medidas injustificadas, así como las denuncias de acoso laboral y violencia sexual contra mujeres beneficiarias y personal de la institución, con conocimiento y complicidad del titular del Mecanismo y de la Unidad de Defensa de los Derechos Humanos de la SEGOB, lo que indicaría la necesidad de una mayor atención y mejora en este aspecto<sup>410</sup>. Adicionalmente, organizaciones de la sociedad civil indican haber registrado patrones de discriminación por género o racial por parte de personal del mecanismo de protección en contra de defensoras y defensoras indígenas, cuestionamientos hacia la percepción de la realidad de seguridad de defensoras, y alegan haber registrado situaciones de acoso por parte del personal del mecanismo<sup>411</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

393. La Comisión toma nota de los esfuerzos del Estado y valora que se haya implementado en programa de 180 horas para todas las personas que conforman el Mecanismo de Protección. Al respecto, la CIDH considera importante que estos espacios de capacitación se realicen de manera regular y sostenible en el tiempo, así como que sean obligatorios. Igualmente, la CIDH toma nota de las alegaciones de la sociedad civil en el sentido de que todavía se requiere preparación sobre derechos humanos y perspectiva de género de algunos funcionarios. En vista del programa de capacitación reportado para toda la entidad, la CIDH considera que esta recomendación ha avanzado a un nivel de **cumplimiento parcial sustancial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

394. Con el objetivo de guiar la implementación de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a continuar con la adopción de las medidas de capacitación e informar si estos programas están regulados para realizarse de manera permanente y obligatoria para todo el personal necesario para la operación adecuada del Mecanismo. Con miras a declarar el cumplimiento total de la recomendación, la CIDH invita al Estado a reportar si las capacitaciones son debidamente evaluadas.

**Recomendación No. 74** 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

<sup>407</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 73](#).

<sup>408</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 22.

<sup>409</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023.

<sup>410</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", del 11 de septiembre de 2023; Proceso, [Abusos y acoso... en el Mecanismo de Protección](#), 21 de agosto de 2023.

<sup>411</sup> IM Defensoras, [\[Pronunciamiento\] Demandamos del Estado mexicano un Mecanismo de Protección que garantice nuestro derecho a defender derechos humanos y a informar en libertad, con seguridad y sin discriminación ni violencia](#), 8 de septiembre de 2023.

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.

395. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de la legislación sustantiva aplicable al Mecanismo. Sin embargo, observó con preocupación las alegaciones recibidas según las cuales las evaluaciones de riesgo no cumplen con los estándares internacionales en la materia<sup>412</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

396. En 2023, el Estado afirmó que las evaluaciones de riesgo se implementan de forma individual o colectiva, aplicando la perspectiva de género y de interseccionalidad. Asimismo, reportó que la evaluación debe ser aprobada por los y las integrantes de la Junta de Gobierno<sup>413</sup>.

397. Al respecto, organizaciones de la sociedad civil reportaron que el Mecanismo de Protección habría enfrentado críticas en relación con la evaluación y retiro de medidas de seguridad a personas beneficiarias en los últimos años. Al respecto, afirmaron que las evaluaciones de riesgo a menudo se realizan en condiciones inadecuadas, sin tener en cuenta el contexto de las personas beneficiarias, lo que resulta en análisis poco certeros y alejados de la realidad. Además, indicaron que los tiempos destinados para la recopilación de información se habrían reducido significativamente, afectando la calidad de las evaluaciones y que se habrían retirado medidas cruciales, como refugios, basándose en la ubicación actual de las personas beneficiarias, exponiendo a las personas a un mayor riesgo<sup>414</sup>. Otros de los desafíos identificados por organizaciones de la sociedad civil, es la falta de elementos que permitan analizar los contextos de los riesgos, la falta de análisis sobre todas las variables del riesgo y no considerar todas las afectaciones, eventos e incidentes de seguridad dentro de la cadena de violencia que han sufrido las personas defensoras<sup>415</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

398. La Comisión observa que, aun cuando personas se encuentren acogidas bajo las medidas del Mecanismo, las medidas otorgadas y en su caso las determinaciones de retirar dichas medidas han representado un problema en la garantía de la integridad personal y vida de personas defensoras y/o periodistas. Al respecto, la Comisión observa que, de acuerdo con información de Reporteros Sin Fronteras, de los/as 111 comunicadores/as y personas defensoras asesinadas en México en los primeros 1000 días de la administración del actual gobierno, 9 se encontraban bajo el amparo del Estado<sup>416</sup>.

399. En el mismo sentido, la Comisión observa que las críticas por parte de sociedad civil respecto del “retiro injustificado de medidas protección” por parte del Mecanismo darían cuenta de irregularidades en su actuar. Al respecto, la Comisión tomó conocimiento del caso de Yanelly Fuentes, víctima de desplazamiento forzado interno, quien, en julio de 2023, habría recibido mensajes de un empleado de la empresa privada de seguridad del Mecanismo, para informarle que se habrían terminado sus medidas de seguridad, suspendiendo así sus servicios de luz, agua, sin que hubiera mediado comunicación por parte del Mecanismo<sup>417</sup>. Por otra parte, la Comisión tomó conocimiento de un juicio de amparo presentado contra el Mecanismo por un alegado incumplimiento a las medidas de protección<sup>418</sup>, así como del alegado aumento de amparos, quejas, recursos y

<sup>412</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 457.

<sup>413</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 74](#).

<sup>414</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>415</sup> Espacio OSC, *Personas defensoras de derechos humanos y periodistas en situación de desplazamiento forzado interno en México*, 2023, p. 21.

<sup>416</sup> Reporteros Sin Fronteras, [Sobre el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas – México](#), 24 de octubre de 2022.

<sup>417</sup> Artículo 19, [Mecanismo deja en desamparo a periodista desplazada](#), 4 de septiembre de 2023.

<sup>418</sup> CEDEHM, [Defensores del medio ambiente presentan amparo contra el Mecanismo](#), 29 de agosto de 2023.

denuncias en contra del Mecanismo, que reflejarían el número de inadmisiones de solicitudes de incorporación, siendo 2022 el año en el que de 291 solicitudes presentadas, 152 habrían sido inadmitidas sin conocer las razones de estas determinaciones, de acuerdo con información pública de sociedad civil<sup>419</sup>. En ese sentido, la Comisión observa que desde la sociedad civil habría manifestaciones respecto de las alegadas irregularidades en la temporalidad, otorgamiento y retiro de las medidas y evaluaciones de riesgo, por lo cual la Comisión concluye que la recomendación se encuentra en **cumplimiento parcial**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

400. Para orientar el cumplimiento de la recomendación, la CIDH invita al Estado a garantizar la aplicación de evaluaciones de riesgo con base en estándares en la materia. Asimismo, la Comisión insta al Estado a establecer criterios objetivos que permitan determinar a partir de qué condiciones operaría el otorgamiento y retiro de las medidas de protección, y a informar sobre estos y su aplicación por parte del Mecanismo de Protección.

**Recomendación No. 75** Realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas para mujeres, líderes indígenas y defensores ambientales.

401. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de que las medidas de protección se determinan atendiendo la metodología de evaluación del riesgo, lo cual incluiría el enfoque diferencial, especializado, de género e interseccional para elaborar el plan de protección considerando las necesidades particulares de la persona y su contexto. A pesar de la información proporcionada por el Estado, la CIDH invitó a reportar información sobre cómo se determinan o establecen las medidas diferenciadas de protección para las personas señaladas en la recomendación<sup>420</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

402. En 2023, el Estado informó a la Comisión que el Mecanismo de protección, a través de su Unidad de Evaluación de Riesgo, realiza análisis basados en una matriz que incorpora componentes específicos sobre el enfoque de género, identidad como pueblo originario, identidad étnica o social y otros para condiciones de vulnerabilidad como entorno geográfico, rol de género, condición socioeconómica, condiciones de salud o enfermedades, nivel educativo, condición laboral, orientación, expresión y condición de género, condición etaria, creencia religiosa, condición de discapacidad, si ha sufrido algún tipo de discriminación o violencia por ser mujer, entre otros. Además, el Estado reportó que se han realizado 311 evaluaciones de riesgo en el periodo de enero a agosto del 2023<sup>421</sup>.

403. En sus observaciones al presente informe, el Estado señaló que el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas presenta avances como la elaboración e implementación de una nueva metodología de evaluación de riesgo integral con perspectiva de género y enfoque diferencial. Según el Estado, esta metodología permite tener claridad respecto del riesgo que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas<sup>422</sup>.

404. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que el Mecanismo de Protección ha enfrentado críticas debido a la falta de efectividad en la implementación de medidas de protección y evaluación de riesgo. Al respecto, señalaron que, a pesar de las capacitaciones proporcionadas al personal, las prácticas reales de recepción de casos, seguimiento y otorgamiento de medidas de protección son insuficientes. Al respecto, se señaló que, aunque se incorpora un análisis de género en los procesos de

<sup>419</sup> Cencos, [Sobre el comunicado N°. 445/2023 de la Secretaría de Gobernación](#), 5 de septiembre de 2023.

<sup>420</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 457.

<sup>421</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 75](#).

<sup>422</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, págs. 22 y 23.

evaluación de riesgo, este enfoque no se refleja adecuadamente en las medidas de protección, lo que puede llevar a su retiro injustificado. Además, las organizaciones indicaron que se ha documentado que las medidas proporcionadas no siempre tendrían en cuenta las necesidades básicas de las personas beneficiarias que provienen de entornos diferentes, como la orientación sobre su nuevo entorno. También, indicaron que se ha observado una alta rotación del personal y una falta de conocimiento en derechos humanos y perspectiva de género por parte de escoltas, afectando la calidad del servicio<sup>423</sup>. Adicionalmente, la falta de un enfoque con perspectiva étnica conllevaría a la aplicación de medidas inadecuadas para personas indígenas. Organizaciones de la sociedad civil destacan, por ejemplo, que la medida de extracción de líderes indígenas de sus comunidades como forma de protección generaría una fuerte ruptura que trastoca los lazos comunitarios, así como una afectación cultural al no poder no pueden continuar con sus costumbres y tradiciones<sup>424</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

405. La Comisión agradece la información proporcionada. Al respecto, identifica que esta no se refiere a las medidas concretas que son adoptadas por el Estado para dar una protección diferenciada a mujeres, líderes indígenas y defensores ambientales, sino que se limita a señalar que estos son criterios incluidos en la matriz de análisis. Considerando que todavía no se conoce información precisa sobre el contenido de las medidas de protección diferenciadas para las personas señaladas en la recomendación, la CIDH considera que esta continúa con **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

406. Con el fin de orientar el cumplimiento de esta recomendación, la Comisión invita al Estado a proporcionar información que dé cuenta de cómo se determinan o establecen, en la práctica, las medidas diferenciadas de protección para las personas señaladas en la recomendación. En ese sentido, la Comisión insta al Estado a remitir más información sobre la metodología implementada para la evaluación de riesgo, cómo es que ésta se desarrolla con un enfoque diferenciado y de qué manera este último determina las medidas de protección que son otorgadas.

**Recomendación No. 76** 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.

407. En el Capítulo V del Informe Anual de 2022, la CIDH observó que el Estado reiteró la información previamente proporcionada acerca de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección). En ese sentido, la Comisión invitó al Estado a adoptar las medidas necesarias para que las estrategias implementadas para el trabajo articulado sean de carácter obligatorio y se apliquen en aras de brindar una respuesta integral para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas<sup>425</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

408. En 2023, el Estado volvió a referirse a la creación de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la cual está integrada por diversas instituciones y tiene como función coordinar acciones para la oportuna atención de los casos. Asimismo, el Estado indicó que, desde el Mecanismo de Protección se organizaron reuniones interinstitucionales de carácter nacional en las que se cuenta con la participación de los representantes de las Secretarías Generales de

<sup>423</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>424</sup> Espacio OSC, Personas defensoras de derechos humanos y periodistas en situación de desplazamiento forzado interno en México, 2023, pp. 21-22.

<sup>425</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 461 y 465.

Gobierno, Secretarías de Seguridad Pública y Fiscalías de las 32 entidades federativas. Al respecto, el Estado señaló que se han realizado dos encuentros nacionales en lo que va del año 2023<sup>426</sup>.

409. En sus observaciones al presente informe, el Estado agregó que se ha impulsado una coordinación institucional con las autoridades vinculadas a la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, a través de la realización de tres encuentros nacionales (diciembre 2022, marzo y agosto 2023). Según el Estado, esta Red coadyuva a una mejor coordinación entre la federación y los gobiernos locales con mayor involucramiento de las entidades federativas respecto de las medidas de protección, generando corresponsabilidad con los estados. Asimismo, el Estado señaló que, el 12 de julio de 2022, se firmó el Convenio de Colaboración entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y SEGOB para la aplicación de un programa para la incorporación voluntaria al Régimen de Seguridad Social, incorporando, a agosto de 2023, a 925 periodistas independientes que no contaban con seguridad social<sup>427</sup>.

410. A su vez, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que se planteó la creación de una red nacional de autoridades de protección a periodistas en México, con dos encuentros nacionales celebrados en abril y agosto de 2023. Sin embargo, más allá de estos encuentros, indicaron que no se habrían tomado otras medidas. Además, señalaron que continuarían documentando casos en los que no existe una coordinación efectiva entre la solicitud de medidas de protección por parte del Mecanismo y su implementación. Específicamente, en lo que respecta a los rondines de las autoridades policiales, las personas beneficiarias informan que, si bien se cumplen durante algunos meses después de las juntas de gobierno, rara vez se mantienen de manera continua durante todo el período de acompañamiento asignado<sup>428</sup>. Asimismo, de acuerdo con organizaciones de la sociedad civil, la falta de coordinación entre el mecanismo y las autoridades municipales continúa siendo un desafío, así como la falta de coordinación entre las unidades internas del mecanismo<sup>429</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

411. La CIDH identifica que, en 2023, el Estado reiteró alguna de la información proporcionada el año pasado. Aunque valora la información sobre las reuniones interinstitucionales, todavía no cuenta con información que señale cómo estas contribuyen, en la práctica, a un trabajo articulado entre instituciones del nivel federal y estatal. A la espera de mayores detalles sobre las medidas de articulación implementadas, la CIDH considera que la recomendación continúa **parcialmente cumplida**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

412. Con el objetivo de guiar la implementación de esta recomendación, la CIDH tiene a bien invitar al Estado a asegurar que las estrategias implementadas para el trabajo articulado entre instituciones del nivel federal, estatal y municipal sean de carácter obligatorio. Asimismo, invita al Estado a continuar reportando detalles sobre cómo, en la práctica, se estaría concretando esta articulación para brindar una respuesta integral para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

**Recomendación No. 77** 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 con 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.

<sup>426</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 76](#).

<sup>427</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 23.

<sup>428</sup> Artículo 19, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, del 11 de septiembre de 2023.

<sup>429</sup> Espacio OSC, Personas defensoras de derechos humanos y periodistas en situación de desplazamiento forzado interno en México, 2023, pp. 24-26.

413. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de la difusión de información sobre las actividades realizadas, boletines e informes estadísticos mensuales del Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección), mediante su página *web* institucional. En ese sentido, la CIDH invitó al Estado a la remisión de información específica respecto de los contenidos de difusión y sobre dónde estos se encuentran publicados<sup>430</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

414. En 2023, el Estado reportó a la Comisión que se ha implementado una estrategia de difusión de las labores del Mecanismo de Protección, así como de sensibilización sobre la labor de defensa de derechos humanos y la libertad de expresión para servidores públicos, incluyendo la capacitación en 19 entidades federativas. Además, el Estado señaló que se habilitaron cuentas oficiales de redes sociales del Mecanismo de Protección como *Facebook* y *Twitter* con el objetivo de aumentar la difusión de sus actividades<sup>431</sup>. En sus observaciones al presente informe, el Estado agregó que, el 2 de mayo de 2023, en coordinación con la Unión Europea y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, se presentó la campaña “De frente a la libertad”. Indicó que esta campaña se difunde a través de las redes sociales del Mecanismo y se habría llevado a 22 entidades federativas<sup>432</sup>.

415. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que el Mecanismo de Protección utiliza la red social *Twitter* para publicar información y contenidos de difusión relevantes. No obstante, señalaron que el uso de una cuenta única en redes sociales no equivale a una estrategia comunicativa sobre el mecanismo, y que está limitada la población con acceso a internet y cuentas en dicha red social<sup>433</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

416. La CIDH valora las medidas adicionales reportadas por el Estado en torno a la difusión de contenidos en redes sociales. Sin embargo, es necesaria la implementación de una estrategia coordinada de comunicación social que permita dar cumplimiento al objetivo de la recomendación en el sentido de allegar de la información relacionada con las competencias y facultades del Mecanismo a personas defensoras de derechos humanos y periodistas. En ese sentido, si bien las estrategias de comunicación social en redes son relevantes, resultan insuficientes para acercar la información a otros sectores de la población que no son usuarios de redes sociales. Por tanto, la recomendación continúa **parcialmente cumplida**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

417. Para guiar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a la remisión de información adicional específica respecto de los contenidos de difusión que fueron informados en 2023 y sobre dónde estos se encuentran publicados. Respecto del material informativo, la Comisión sugiere al Estado ahondar con más información respecto del propósito, alcance que ha tenido la estrategia de difusión reportada, así como la duración de dicha difusión y resultados. Esta información permitirá evaluar de mejor manera el avance en la implementación de la recomendación.

**Recomendación No. 78** 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.

<sup>430</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 468.

<sup>431</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 77](#).

<sup>432</sup> Observaciones y comentarios del Estado de 20 de diciembre de 2023, pág. 23.

<sup>433</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

418. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de que el Mecanismo de Protección tiene la posibilidad de reaccionar ante casos de evidente gravedad y urgencia, a través de un procedimiento extraordinario. Ante ello, la CIDH invitó al Estado a la adopción y los resultados de medidas específicas y lineamientos para establecer los procesos de reacción ante casos de gravedad y urgencia<sup>434</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

419. En 2023, el Estado remitió información sobre la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida, la cual tiene como atribución emitir e implementar, de manera inmediata, las Medidas Urgentes de Protección a partir del ingreso de la solicitud, acorde con la Ley Para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas<sup>435</sup>.

420. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que el Estado mexicano no ha presentado medidas o directrices para abordar casos de gravedad y urgencia, y que se habría observado un rezago en el proceso de incorporación al Mecanismo de Protección. En algunos casos que se acompañan, las organizaciones indicaron haber registrado un retraso de al menos tres meses en la incorporación de periodistas al Mecanismo, lo que lo haría ineficiente y poco eficaz en situaciones de riesgo para la prensa. Al respecto, las organizaciones se refirieron al caso de Gustavo Sánchez Cabrera, un periodista asesinado en junio de 2021 en Oaxaca, quien habría sufrido amenazas y allanamientos previos. Al respecto, las organizaciones señalaron que, a pesar de que el periodista habría identificado a su agresor y recibido medidas de protección que incluían rondines policiales, estas medidas no se habrían cumplido adecuadamente, y su solicitud de incorporación al Mecanismo habría enfrentado demoras significativas en su evaluación y aplicación, agravando su vulnerabilidad<sup>436</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

421. La Comisión observó los contenidos de la Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, la cual en su artículo 26 establece que ante peligro inminente se iniciará un procedimiento extraordinario, mediante el cual se podrán emitir medidas urgentes de protección en un plazo no mayor a tres horas. No obstante, de acuerdo con la ley este proceso inicia a partir de una solicitud y no así de una determinación *ex officio* por parte del Mecanismo. Por lo cual se observa que, de acuerdo con lo establecido en la ley, actualmente no existiría un procedimiento para otorgar medidas de protección de oficio, por lo cual la Comisión considera que la recomendación continúa en **cumplimiento parcial**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

422. Con el fin de guiar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a informar si ha implementado en la práctica o legislativamente la previsión de un procedimiento mediante el cual se otorguen de oficio las medidas de protección por parte del Mecanismo.

**Recomendación No. 79** 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.

423. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de que el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección) tiene como atribución establecer la cooperación para implementar y

<sup>434</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 471.

<sup>435</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 78](#).

<sup>436</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo. De esa manera, la Comisión invitó al Estado a adoptar medidas de fortalecimiento institucional para asegurar la investigación de los hechos que dan origen a que personas ingresen al Mecanismo de protección, y a informar sobre los resultados de estas medidas. Igualmente, la Comisión invitó al Estado a informar los avances en los procesos de investigación relacionados con los casos que forman parte del Mecanismo de Protección y sobre las acciones adoptadas para asegurar que la investigación se realiza de manera imparcial, exhaustiva y expedita y que, además, conducen al adecuado juzgamiento y sanción de las personas responsables<sup>437</sup>.

#### *Información sobre el cumplimiento*

424. En 2023, el Estado expresó que, si bien el Mecanismo de Protección no cuenta con atribuciones para la investigación de delitos, este impulsa el involucramiento de las Fiscalías Estatales, y coadyuva en el fortalecimiento de una red nacional de autoridades para una mejor atención de la problemática<sup>438</sup>.

425. A su vez, las organizaciones de la sociedad civil alegaron la impunidad en casos de violencia contra la prensa y resaltaron que, de los casos de la FEADLE, más del 97% no tendría sentencia (entre 2012 y diciembre 2022). Asimismo, las organizaciones indicaron que el Mecanismo de Protección Federal habría rechazado cualquier acto investigativo argumentando que no se encuentra en sus facultades el poder investigar los hechos, relegando a las Fiscalías estatales y a la FGR las investigaciones<sup>439</sup>.

#### *Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

426. La Comisión observa un desafío en la coordinación entre autoridades a distintos niveles para coadyuvar en investigaciones y procesos, esto ha dificultado los avances y desarrollo de procesos efectivos que garanticen el derecho de acceso a la justicia. En ese sentido, se observa que no existe información que dé cuenta de avances en la coordinación entre autoridades para procesos de investigación, ni estrategias de prevención. Por tanto, la Comisión mantiene la recomendación como **parcialmente cumplida**.

#### *Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

427. Para guiar el cumplimiento de esta recomendación, la Comisión invita al Estado a adoptar medidas de fortalecimiento institucional para asegurar la investigación de los hechos que dan origen a que personas ingresen al Mecanismo de protección, y a informar sobre los resultados de estas medidas. Igualmente, la Comisión invita al Estado a informar los avances en los procesos de investigación relacionados con los casos que forman parte del Mecanismo de Protección y a que informe sobre las acciones adoptadas para asegurar que la investigación se realiza de manera imparcial, exhaustiva y expedita y que, además, conducen al adecuado juzgamiento y sanción de las personas responsables.

**Recomendación No. 80** 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.

428. De acuerdo con la información reportada por el Estado para el Informe de Seguimiento de 2022, la Comisión tomó nota de que se estaba diseñando una evaluación sobre la efectividad de los botones de asistencia adoptados por el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección). Para ello, indicó que se estaría trabajando en la metodología, plan de

<sup>437</sup> CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México, 2022](#), párr. 474.

<sup>438</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 79](#).

<sup>439</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

trabajo y cronograma. Al respecto, la CIDH invitó al Estado a adoptar medidas que le permitan contar con indicadores de evaluación para verificar la efectividad de las medidas implementadas en su totalidad, no únicamente de los botones de pánico. Asimismo, sugirió que esta evaluación tome en consideración la perspectiva de las personas usuarias de dichas medidas<sup>440</sup>.

*Información sobre el cumplimiento*

429. En 2023, el Estado refirió que la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis del Mecanismo de Protección realiza la evaluación de las medidas implementadas y elabora propuestas para su modificación y mejora, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas<sup>441</sup>.

430. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que el Consejo Consultivo del Mecanismo habría señalado reiteradamente deficiencias en la elaboración y presentación de los análisis de riesgo de las personas beneficiarias, ya que no consideran adecuadamente el contexto, las fuentes de riesgo y la información actualizada. Al respecto, organizaciones de la sociedad civil habrían recopilado numerosos informes de personas beneficiarias que han expresado su insatisfacción con los planes de protección asignados por el Mecanismo. Además, las organizaciones de la sociedad civil indicaron haber documentado un aumento en amparos, quejas, recursos de inconformidad y denuncias dirigidas tanto al Mecanismo como a las instituciones que lo componen y a su personal. Al respecto, las organizaciones señalaron que también se habría observado un aumento en las solicitudes de incorporación inadmitidas, siendo 2022 el año en que, de 291 solicitudes presentadas, 152 fueron inadmitidas, sin conocer las razones ni las alternativas ofrecidas<sup>442</sup>.

*Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación*

431. La Comisión observa que el Estado no aportó información detallada del resultado de las evaluaciones que habrían sido realizadas por la Unidad de Prevención del Mecanismo. En contraste, la Comisión observa con preocupación lo reportado por sociedad civil en cuanto a las alegadas deficiencias en los análisis de riesgo realizados desde el mecanismo, así como de las denuncias al interior del Mecanismo relacionadas con el funcionamiento y personal. En consecuencia, la CIDH considera que esta recomendación continúa **pendiente de cumplimiento**.

*Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación*

432. Con el objetivo de guiar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a adoptar medidas que le permitan contar con indicadores de evaluación para verificar la efectividad de las medidas implementadas en su totalidad. Asimismo, sugiere que esta evaluación tome en consideración la perspectiva de las personas usuarias de dichas medidas.

**III. CUADRO RESUMEN DE NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES**

433. El siguiente cuadro muestra el nivel de cumplimiento por parte del Estado de México con respecto de cada una de las recomendaciones realizadas por la Comisión en su Informe sobre la situación de Derechos Humanos de 2015:

<sup>440</sup> CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, México, 2022](#), párr. 477.

<sup>441</sup> Informe de avance del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, de septiembre de 2023 a través del SIMORE Interamericano, [Recomendación 80](#).

<sup>442</sup> La CIDH recibió información remitida por el Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Data Cívica, Artículo 19, IDHEAS, CMDPDH, FJEDD, Intersecta y del MNDM, septiembre de 2023.

Tema de la recomendación	Número recomendación	2022 Nivel cumplimiento	2023 Nivel cumplimiento
<b>Seguridad ciudadana</b>	1	Pendiente	Pendiente
	2	Pendiente	Pendiente
	3	Total	Total
	4	Parcial	Parcial
	5	Parcial	<b>Pendiente</b>
	6	Parcial	Parcial
	7	Parcial	Parcial
	8	Parcial	Parcial
<b>Desapariciones y desapariciones forzadas</b>	9	Parcial sustancial	<b>Parcial</b>
	10	Parcial sustancial	Parcial sustancial
	11	Parcial	Parcial
	12	Parcial sustancial	Parcial sustancial
	13	Parcial	Parcial
<b>Tortura</b>	14	Parcial	Parcial
	15	Total	Total
	16	Parcial	<b>Total</b>
	17	Parcial	Parcial
	18	Pendiente	Pendiente
	19	Pendiente	<b>Parcial</b>
	20	Parcial	Parcial
<b>Ejecuciones extrajudiciales</b>	21	Pendiente	Pendiente
	22	Parcial sustancial	Parcial sustancial
	23	Parcial	Parcial
	24	Pendiente	<b>Parcial sustancial</b>
	25	Pendiente	<b>Parcial</b>
	26	Parcial	Parcial
	27	Parcial sustancial	Parcial sustancial
<b>Acceso a la justicia</b>	28	Parcial	<b>Total</b>
	29	Parcial	Parcial
	30	Parcial	Parcial
	31	Parcial	Parcial
	32	Parcial	Parcial
	33	Parcial sustancial	Parcial sustancial
	34	Parcial	Parcial
	35	Pendiente	Pendiente
	36	Parcial	<b>Total</b>
	37	Parcial	<b>Total</b>
<b>Personas en situación particular de vulnerabilidad – personas LGBTI</b>	38	Parcial	Parcial
	39	Parcial	Parcial
<b>Personas en situación particular de vulnerabilidad – mujeres</b>	40	Pendiente	<b>Parcial</b>
	41	Pendiente	<b>Parcial</b>
	42	Parcial	<b>Total</b>
	43	Parcial	Parcial
	44	Pendiente	<b>Parcial</b>
<b>Personas en situación particular de vulnerabilidad – niñas, niños y adolescentes</b>	45	Parcial	Parcial
	46	Parcial	Parcial
<b>Personas en situación particular de vulnerabilidad – pueblos</b>	47	Parcial	<b>Parcial sustancial</b>
	48	Total	Total
	49	Parcial	Parcial

indígenas y graves violaciones a derechos humanos			
<b>Personas en situación particular de vulnerabilidad</b> – personas privadas de la libertad	50	Pendiente	Pendiente
	51	Pendiente	Pendiente
	52	Pendiente	<b>Parcial sustancial</b>
	53	Pendiente	Pendiente
	54	Parcial	Parcial
	55	Total	Total
<b>Personas en situación particular de vulnerabilidad</b> – personas migrantes	56	Parcial	Cierre de seguimiento
	57	Parcial	<b>Parcial sustancial</b>
	58	Pendiente	<b>Parcial</b>
	59	Pendiente	<b>Parcial</b>
<b>Personas en situación particular de vulnerabilidad</b> – personas defensoras de derechos humanos	60	Parcial	Parcial
<b>Libertad de expresión</b>	61	Pendiente	Pendiente
	62	Parcial	Parcial
	63	Parcial	<b>Parcial sustancial</b>
	64	Pendiente	Pendiente
	65	Parcial	Parcial
	66	Parcial	<b>Parcial sustancial</b>
	67	Parcial	Parcial
<b>Acceso a la información</b>	68	Pendiente	<b>Parcial sustancial</b>
	69	Parcial	Parcial
	70	Parcial	Parcial
<b>Mecanismo de defensores y periodistas</b>	71	Parcial	Parcial
	72	Parcial	Parcial
	73	Pendiente	Parcial sustancial
	74	Parcial	Parcial
	75	Parcial	Parcial
	76	Parcial	Parcial
	77	Parcial	Parcial
	78	Parcial	Parcial
	79	Parcial	Parcial
	80	Pendiente	Pendiente

#### IV. CONCLUSIONES

434. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha llevado a cabo un análisis exhaustivo y pormenorizado de seguimiento de las recomendaciones presentadas en el Informe de País de 2015 respecto de México. A partir de este análisis, puede notarse avances y compromisos por parte del Estado de México para cumplir con sus obligaciones internacionales de derechos humanos. No obstante, persisten múltiples desafíos y obstáculos por superar para garantizar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas en el marco del Informe antes referido

435. En el marco del análisis de cumplimiento de las 79 recomendaciones bajo seguimiento en el presente informe<sup>443</sup>, 9 recomendaciones se encontrarían en cumplimiento total, 13 en cumplimiento parcial sustancial, 45 en cumplimiento parcial y 12 pendientes de cumplimiento. La CIDH reconoce los esfuerzos y medidas estatales encaminadas a avanzar en el cumplimiento de las recomendaciones y reitera al Estado de

<sup>443</sup> El cumplimiento de la recomendación 56 se realizará en el marco del seguimiento del Informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México.

México la importancia de dar un cumplimiento efectivo a las recomendaciones emitidas en su Informe de País de 2015.

436. El balance del cumplimiento de las recomendaciones da cuenta que, en el Informe de Seguimiento de 2022, de las 80 recomendaciones, el 29% se encontraban pendientes de cumplimiento, 60% parcialmente cumplidas, 7% en cumplimiento parcial sustancial y 4% en cumplimiento total. Mientras que, en 2023, de las 79 recomendaciones sujetas a seguimiento<sup>444</sup>, el 15% de las recomendaciones se encuentran pendientes de cumplimiento, el 57% de las recomendaciones tienen un cumplimiento parcial, el 17% de las recomendaciones un cumplimiento parcial sustancial, y el 11% alcanzó un cumplimiento total. Si bien existen avances en los niveles de cumplimiento, se identifican recomendaciones respecto de las cuales no solo las medidas reportadas resultarían insuficientes, sino que en algunos casos implican un retroceso en los avances reportados con anterioridad.

437. La Comisión reitera al Estado mexicano las recomendaciones emitidas en su Informe de País de 2015. Si bien se han registrado avances significativos en el cumplimiento de las recomendaciones, la CIDH destaca que persisten desafíos en materia de seguridad ciudadana, respecto del alto número de desapariciones, la persecución y señalamiento público de personas defensoras de derechos humanos, periodistas. Además, la CIDH identificó desafíos con el fortalecimiento de la institucionalidad en materia de derechos humanos en tanto todavía identifica como necesarias medidas que garanticen que los recursos financieros y humanos, así como las capacidades necesarias para atender adecuadamente los casos de violaciones a derechos humanos.

438. En atención a la información recibida, la Comisión destaca que el seguimiento de recomendaciones se rige bajo las Directrices de Seguimiento de Recomendaciones<sup>445</sup>. En ese sentido, el seguimiento del cumplimiento persigue el objetivo de que la CIDH realice un análisis específico del cumplimiento de la recomendación, por lo cual, luego de realizar un análisis en el nivel de cumplimiento, la CIDH sugiere una serie de medidas y/o acciones mediante las cuales el Estado daría cumplimiento total a las recomendaciones emitidas en el Informe de País. Así, la Comisión enfatiza en que el seguimiento de cada recomendación se realiza específicamente a partir del contenido de lo solicitado por cada una. A partir del análisis específico de seguimiento a recomendaciones al Informe de Situación de País la CIDH destaca lo siguiente:

1. La Comisión observa con preocupación la necesidad de medidas de cumplimiento de las recomendaciones emitidas respecto al contexto de militarización. Al respecto, si bien durante los años anteriores el Estado informó acerca de un plan gradual de retiro de las FFAA de la realización de funciones de seguridad pública, la Comisión observa que los últimos años representan un retroceso. Al respecto, identifica que se han prolongado los plazos establecidos previamente para el retiro de las FFAA de las funciones de seguridad pública y que habría una persistencia del actual gobierno en fortalecer a la Secretaría de la Defensa Nacional por encima del órgano policial de carácter civil. Asimismo, la Comisión reitera que la situación de violencia e inseguridad en México, generada por el accionar de grupos del crimen organizado junto con una respuesta militarizada, tiene como consecuencia un incremento en graves violaciones de derechos humanos.
2. Así, para 2023, la CIDH identifica que continúa siendo de especial preocupación el elevado número de desapariciones sin una debida investigación, así como la situación de inseguridad de personas o grupos más expuestos por razones de discriminación histórica. La Comisión observa con preocupación la falta de coordinación entre las autoridades involucradas en las búsquedas e investigaciones, tanto a nivel local como federal. De la misma manera, la Comisión reitera la importancia de fortalecer los registros, sistematización y procesamiento

<sup>444</sup> El cumplimiento de la recomendación 56 se realizará en el marco del seguimiento del Informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México.

<sup>445</sup> CIDH, [Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), OEA/Ser.L/V/II.173 Doc. 177, 30 de septiembre de 2019.

de la información. Asimismo, la Comisión observa que, si bien el Estado ha implementado acciones para atender la crisis de desaparición, es necesaria la implementación de políticas públicas de prevención. Además, para la CIDH hay un desafío relacionado con la falta de acceso a la justicia. Resulta fundamental reforzar los esfuerzos para romper con el ciclo de impunidad a fin de lograr una efectiva prevención, investigación, procesamiento y sanción de los responsables de violaciones de derechos humanos y, de esta manera, lograr que los avances normativos generen cambios reales en la vida cotidiana de las personas. La CIDH resalta que la información presentada por el Estado no contiene información de los órganos de procuración de justicia, ni de medidas concretas para la eliminación de la figura del arraigo del ordenamiento jurídico mexicano.

3. En relación con las recomendaciones en materia de tortura y ejecuciones extrajudiciales, la Comisión reitera su preocupación frente a la intervención de las FFAA en labores de seguridad pública y las implicaciones de dicha intervención. De igual forma, la Comisión considera importante que el Estado aporte información específica sobre los registros de información que permitan identificar las cifras y estadísticas uniformes respecto de las graves violaciones a los derechos humanos.
4. Igualmente, la Comisión observa con preocupación la persistencia de denuncias sobre amenazas y violencia en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Particularmente, preocupa la información proporcionada por la sociedad civil sobre los señalamientos públicos por parte de autoridades del Estado en contra de periodistas y personas defensoras de derechos humanos. En este sentido, la CIDH puede notar que, si bien en México existen diversas disposiciones normativas y políticas públicas orientadas a garantizar la integridad de estas personas, el Estado debe reforzar su labor para asegurar el cumplimiento práctico, adecuado e integral de su marco normativo a fin de proteger y garantizar los derechos humanos de los grupos antes mencionados. En el mismo sentido, la Comisión ha observado que diversos grupos de la población continúan en un estado delicado de vulnerabilidad y que resulta especialmente preocupante la persistencia de violencia contra personas LGBTI, mujeres, migrantes, pueblos indígenas, niños, niñas y adolescentes en México. Asimismo, preocupa a la CIDH la situación de las personas privadas de libertad, así como la falta de medidas para disminuir el uso de la prisión preventiva en el país.

439. Finalmente, la Comisión agradece la información reportada por el Estado y organizaciones de la sociedad civil. La Comisión toma nota de los esfuerzos reportados por el Estado para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones emitidas en el Informe de País de 2015 y agradece la disposición del Estado para seguir trabajando en coordinación con la Comisión en aras de garantizar los derechos humanos en México. En ese sentido, la Comisión reafirma su compromiso de colaborar con el Estado mexicano en la búsqueda de soluciones a los problemas y desafíos identificados, así como de brindar acompañamiento para el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.