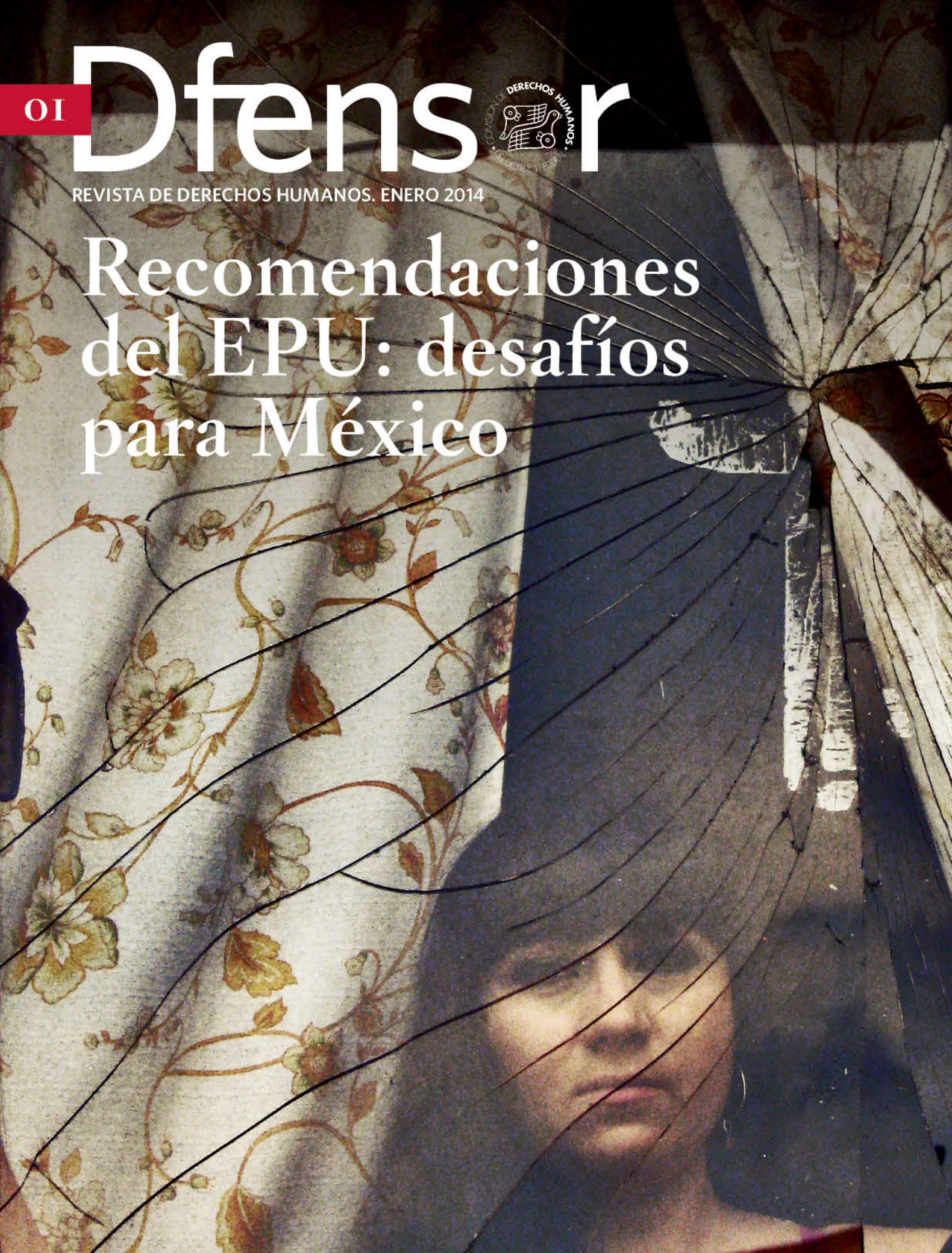
01

Dfensor

REVISTA DE DERECHOS HUMANOS. ENERO 2014

Recomendaciones del EPU: desafíos para México



Directorio cdhdf
Presidenta
Perla Gómez Gallardo

Consejo
José Antonio Caballero Juárez
José Luis Caballero Ochoa
Miguel Carbonell Sánchez
Denise Dresser Guerra
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz
Mónica Gónzalez Contró
Nancy Pérez García
Nashieli Ramírez Hernández

Visitadurías Generales
Primera Alfonso García Castillo
Segunda Monserrat Matilde Rizo Rodríguez
Tercera Sergio J. González Muñoz
Cuarta Clara Isabel González Barba
Quinta Claudia Patricia Juan Pineda

Contraloría Interna
Hugo Manlio Huerta Díaz de León

Secretarías
Ejecutiva
Hugo Ulises Valencia Gordillo
Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas
Orfe Castillo Osorio*

Consultoría General Jurídica
Irma Andrade Herrera

Direcciones Generales
Quejas y Orientación
Ignacio Alejandro Baroza Ruíz
Administración
Jaime Mendoza Bon
Comunicación por los Derechos Humanos
Guillermo Gómez Gómez
Educación por los Derechos Humanos
Raúl Armando Canseco Rojano

Dirección Ejecutiva de Seguimiento
Mónica Marlene Cruz Espinosa

Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos
Ricardo A. Ortega Soriano

Secretaría Particular de la Presidencia
Beatriz Juárez Cacho Romo

Coordinación General de Vinculación Estratégica
David Peña Rodríguez

Coordinaciones
Asesores
Interlocución Institucional y Legislativa
Santiago Rodríguez Solórzano
Tecnologías de Información y Comunicación
Darío Medina Ramírez*
Servicios Médicos y Psicológicos
Sergio Rivera Cruz
Servicio Profesional en Derechos Humanos
Mónica Martínez de la Peña

*Encargado(a) de despacho

Dfensor

NÚMERO 1, AÑO XII, ENERO 2014

Órgano oficial de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Comité editorial:
Alfonso García Castillo
Monserrat Matilde Rizo Rodríguez
Sergio J. González Muñoz
Clara Isabel González Barba
Claudia Patricia Juan Pineda
Hugo Manlio Huerta Díaz de León
Hugo Ulises Valencia Gordillo
Orfe Castillo Osorio
Ignacio Alejandro Baroza Ruíz
Jaime Mendoza Bon
Guillermo Gómez Gómez
Raúl Armando Canseco Rojano
Mónica Marlene Cruz Espinosa
Ricardo A. Ortega Soriano
David Peña Rodríguez
Mónica Martínez de la Peña

Editora:
Karen Trejo Flores

Cuidado de la edición:
Karen Trejo Flores
Haidé Méndez Barbosa

Corrección de estilo y revisión de pruebas:
Karina Rosalía Flores Hernández
Haidé Méndez Barbosa

Apoyo en planeación y seguimiento:
Elia Aurora Almanza Amaro
Valeria Cruz García

Diseño y formación:
Leonardo Vázquez Conde

Departamento de diseño:
Gabriela Anaya Almaguer
Ana Lilia González Chávez
Analaura Galindo Zárate

Créditos de imágenes:
Fernando Óscar Martín, Carlos Ariel Ojeda, Miguel Dimayuga, Enrique Rashide Serrano, Saúl López, Alonso Castillo, Tania Humaran Curet, Prometeo Lucero/Concurso Rostros de la Discriminación
Aldo Amador/uacm
Antonio Vázquez Hernández, Sonia Blanquel, Valeria García, Alejandro Cuevas/ cdhdf
Red tdt/Prometeo Lucero
cdhm Tlachinollan
Artículo 19
Gerardo Cruz Rivera

Fotografía de portada:
Valeria García/cdhdf

Suscripciones y distribución:
Sonia Ruth Pérez Vega
Tel: 52295600, ext. 2032

Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de las y los autores y los no firmados son de la autoría de la cdhdf.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación siempre y cuando se cite la fuente.

Dfensor, revista de derechos humanos, año xii número 1, enero de 2014, es el órgano oficial de difusión mensual de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, editada por la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la cdhdf. Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600, <www.cdhdf.org.mx>. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2011-091210254100-102. issn: 2007-7513. Número de Certificado de Licitud de Título y Contenido: 15762. Permiso Sepomex núm. PP09-1508. Impresa por: Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (iepsa), San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa, 09830 México, D. F. Este número se terminó de imprimir en diciembre de 2013 con un tiraje de 3 500 ejemplares.

Contenido

Recomendaciones del EPU: desafíos para México 3
EDITORIAL

ANÁLISIS
Retos sobre el acceso a la justicia y la situación del sistema penitenciario en México 5
JOSÉ LUIS GUTIÉRREZ ROMÁN

Violaciones graves en la mira del EPU 2013: tortura y desaparición forzada 11
STEPHANIE ERIN BREWER

El EPU: DESCA y pobreza 17
SALOMÉ ALMARAZ REYES Y AARÓN HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ

Protección a las y los defensores de derechos humanos: una asignatura pendiente para 2014 24
CLAUDIA ORDÓÑEZ VÍQUEZ

EPU: el reto de la implementación a nivel local 35
CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN

"Es honesto que México busque coherencia con posturas en NU" 40
ENTREVISTA A JAVIER HERNÁNDEZ VALENCIA

REFERENCIAS
Migración con derechos humanos: una tarea pendiente para México 42
SONJA WOLF

Libertad de expresión y democracia. México en el EPU 52
FREEDOM HOUSE MÉXICO Y CENTRO JURÍDICO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

La violencia familiar y su expresión extrema: el feminicidio 59
CATÓLICAS POR EL DERECHO A DECIDIR Y OBSERVATORIO CIUDADANO NACIONAL DEL FEMINICIDIO

ACCIONES CDHDF 64

Fotografía: Fernando Óscar Martín/Concurso Rostros de la Discriminación 2013

Recomendaciones del EPU: desafíos para México

EDITORIAL

Nuestro país atraviesa por cambios trascendentales que a decir de unas y otras voces nos colocan en mejor o en peor posición, pero siempre frente a desafíos impostergables. El tema de los derechos humanos es uno de ellos.

En octubre pasado México se presentó a una segunda ronda del Examen Periódico Universal, ejercicio en el que la comunidad internacional dio sus apreciaciones y le recomendó poner atención respecto de las violaciones sistemáticas a los derechos humanos que ameritan respuesta urgente. Si bien se trata de problemáticas que, edición tras edición, han brindado insumos de análisis en estas páginas, desde el ámbito de su competencia la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal seguirá insistiendo en su justa y prioritaria solución.

Por ello, y congruente con el espíritu de una publicación abierta y plural como *Dfensor*, en esta ocasión participa un grupo de voces comprometidas que hace un balance de la situación de los derechos humanos en el país y señala los retos por venir para la presente administración en los tres niveles de gobierno. Con firmeza denuncia la ignominia de un sistema de justicia penal que acaba con la dignidad de las personas, la impunidad que rodea la actuación de las autoridades que mantienen prácticas atroces como la tortura y la desaparición forzada, o la inoperancia de una política migratoria que criminaliza a quienes buscan la vida próspera que su lugar de origen les ha negado. Todo enmarcado en un escenario de desafíos por superar.

Y es en este mismo ánimo de mirar siempre hacia el futuro que *Dfensor* hoy asume su propio reto de renovarse al transformar su fisonomía para brindar un diseño más dinámico y un tratamiento informativo más versátil, de cara a facilitar la tarea de las y los lectores y alcanzar nuevos públicos, fortaleciendo así su objetivo esencial: la promoción y la consolidación de una cultura de respeto y protección a los derechos humanos.

Retos sobre el acceso a la justicia y la situación del sistema penitenciario en México

José Luis Gutiérrez Román
Fotografías: Carlos Ariel Ojeda/Concurso Rostros de la Discriminación 2013

* Director de Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A. C. (Asilegal).

El acceso a la justicia en el territorio nacional se ha convertido en el principal reto en materia de derechos humanos, sin embargo, uno de los sectores vulnerables de la población, cuyo derecho al acceso a la justicia durante muchos años fue considerado como nulo, es el de quienes permanecen en reclusión.

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito", reza el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El acceso a la justicia es un derecho humano que constituye el pilar principal de un sistema democrático como el nuestro, cuya razón de ser es garantizar los derechos humanos a todos por igual. El acceso a la justicia para ejercer tales derechos y defender las libertades es vital en un sistema legal moderno e igualitario.[1] El Estado no sólo debe abstenerse de obstaculizar el goce y ejercicio del derecho a acceder a la justicia sino que debe adoptar acciones positivas y remover los obstáculos materiales que impiden su ejercicio efectivo.

Los obstáculos estructurales que afectan el derecho al acceso a la justicia, por mencionar algunos, son: la dilación en la actuación judicial y los costos del proceso legal; los abusos de autoridad y la inadecuada aplicación de la ley; la ineficiente aplicación de resoluciones judiciales; la inexistencia de recursos jurídicos idóneos para hacer efectivos muchos derechos como los económicos, sociales y culturales.[2] A estas circunstancias se suma la falta de personal en las instancias del sistema de procuración y administración de justicia; los limitados medios alternativos de solución de conflictos; la falta de autonomía de algunos integrantes de los tribunales; la financiación insuficiente y crónica del sistema judicial a nivel estatal; la falta de intérpretes y traductores, entre otros.

El Estado tiene la obligación de permitir y garantizar el acceso a la justicia, como lo señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el caso Goiburú y otros *vs.* Paraguay:

> El acceso a la justicia constituye una norma imperativa de derecho internacional y, como tal, genera obligaciones *erga omnes* para los Estados de adoptar las medidas que sean necesarias para no dejar en la impunidad esas violaciones, ya sea ejerciendo su jurisdicción para aplicar su derecho interno y el derecho internacional para juzgar a los responsables, o colaborando con otros Estados que lo hagan o procuren hacerlo.[3]

Partiendo de esta obligación del Estado de garantizar el acceso a la justicia, se dio como resultado que durante el primer Examen Periódico Universal (EPU) de México, en 2009, el tema de la justicia representó 13.84% del total de recomendaciones recibidas, por debajo de temas como los derechos de las mujeres (16.65%) e igual que los derechos de los pueblos indígenas (13.84%), temas dentro de los cuales se transversalizó el de acceso a la justicia en México.

El acceso a la justicia en el territorio nacional se ha convertido en el principal reto en materia de derechos humanos, sin embargo, uno de los sectores vulnerables de la población, cuyo derecho al acceso a la justicia durante muchos años fue considerado como nulo, es el de quienes permanecen en reclusión. Las posibilidades de acceso a la justicia de las personas condenadas a cumplir una pena privativa de la libertad depende totalmente del Estado mexicano, debido a que cada aspecto de su vida al interior de los centros penitenciarios se encuentra sujeta a éste, el cual

asume un papel especial de garante frente a las personas privadas de libertad y como tal tiene deberes específicos de respeto y garantía a sus derechos fundamentales. Es en estas circunstancias donde nace una relación mucho más estrecha entre quienes están reclusión y el Estado, más que con una persona en pleno goce de su libertad.

La exigencia del derecho al acceso a la justicia de las y los privados de la libertad nace como una respuesta al maltrato físico cometido por el personal penitenciario, la falta de atención médica, las violaciones a las reglas del debido proceso en procedimientos disciplinarios, así como otras demandas en relación con la alimentación, el acceso al agua potable, la exigibilidad de condiciones de vida digna dentro de los centros de reclusión, y el reclamo de las violaciones a sus derechos humanos, entre éstos al derecho a un debido proceso judicial.

El 23 de octubre de 2013 el Estado mexicano tuvo la oportunidad de someterse a su segundo EPU,[4] que se realizó en el seno del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y dentro del cual se evaluaron los compromisos adoptados por nuestro país en materia de derechos humanos. Así, un total de 176 recomendaciones fueron emitidas por los países, con el fin de mejorar la situación de los derechos humanos que hoy se viven en México.

En 2009 el Estado mexicano aceptó cuatro recomendaciones para implementar en el ámbito penitenciario, comprometiéndose mediante ellas a mejorar las condiciones de vida en los centros de reclusión, invertir suficientes recursos económicos al sistema penitenciario, tomar las medidas necesarias para capacitar al personal de guardia y custodia; investigar sobre los abusos y violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y castigar debidamente a los responsables.

Durante el segundo ciclo del EPU en 2013, México recibió recomendaciones emitidas por Rusia, Austria, Uzbekistán, Egipto, Irán y Nueva Zelanda, que responden a la preocupación de la comunidad internacional con respecto a la crisis que existe en el sistema penitenciario mexicano.

En 2013, durante el segundo ciclo del EPU, México recibió recomendaciones emitidas por Rusia, Austria, Uzbekistán, Egipto, Irán y Nueva Zelanda. Cada una de éstas responde a la preocupación de la comunidad internacional con respecto a la crisis que existe en el sistema penitenciario mexicano, donde se señalaron otras recomendaciones, por ejemplo, mejorar las condiciones carcelarias de las personas detenidas (Egipto).

Con respecto a esto es importante tener presente que la revisión de las condiciones de vida dentro de los centros penitenciarios debería ser una más de las funciones que le competería ejercer al juez de ejecución de sanciones penales; sin embargo, esta situación aún está en manos del Consejo Técnico Interdisciplinario, que es el órgano que sólo debería administrar los centros penitenciarios y que, a pesar de ello, en la actualidad impone medidas sancionadoras y disciplinarias a las personas privadas de la libertad.

Por lo anterior, es urgente que la administración actual regule en la nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales, de forma más específica, el procedimiento de imposición de medidas disciplinarias para que éstas no sean impuestas con la discrecionalidad de las autoridades penitenciarias como sucede en la práctica.

Otro de los retos que enfrenta la administración de Enrique Peña Nieto, y que afecta directamente las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, es la sobrepoblación en los centros penitenciarios. Durante el gobierno de Felipe Calderón, de 2006 a 2012 se construyeron 14 nuevos centros penitenciarios federales, sin embargo, esto no erradicó el arraigado problema de hacinamiento y sobrepoblación dentro del sistema.

Actualmente México cuenta con una tasa de sobrepoblación penitenciaria de 24.45% y una tasa de ocupación de 126.3%, pero hay entidades federativas, como el Distrito Federal con 181% y Jalisco con 176.4%,[5] por lo que la actual administración tiene como asignatura pendiente solucionar este problema con el fin de que los programas de reinserción social –que dicho sea de paso son deficientes– contribuyan con el objetivo de reinsertar a la sociedad a las personas que estuvieron privadas de libertad. El incremento de la población en reclusión en los últimos años se debe en gran medida a la ampliación del catálogo de delitos graves y a la falta de criterios para imponer medidas cautelares distintas a la prisión preventiva.

En 2013, previo al EPU de México, la Coalición por los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en el Sistema Penitenciario Mexicano, integrada por Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A. C. (Asilegal); Documenta, Análisis y Acción para la Justicia Social, A. C.; y el Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuria, S. J. (IDHIESJ) de la Universidad Iberoamericana de Puebla, realizamos un informe que abordó las principales problemáticas relacionadas con las recomendaciones emitidas al Estado mexicano en 2009, puntualizando en la reforma al sistema penitenciario: condiciones de vida de las personas privadas de la libertad, violencia y hacinamiento en centros penitenciarios, y los derechos de las y los reclusos pertenecientes a los sectores en situación de vulnerabilidad como mujeres, personas indígenas, personas pertenecientes a la población lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual (LGBTTTI) y personas con discapacidad.

El Estado no sólo debe abstenerse de obstaculizar el goce y ejercicio del derecho a acceder a la justicia sino que debe adoptar acciones positivas y remover los obstáculos materiales que impiden su ejercicio efectivo.

En este sentido, una forma para que el Estado contribuya a mejorar la vida de quienes están privadas o privados de la libertad está en que puede establecer mecanismos administrativos que posibiliten la realización de visitas rutinarias a los centros de reinserción social, los cuales deben comprender las visitas de todas las áreas del centro de reinserción por grupos interdisciplinarios e interinstitucionales que estén compuestos por integrantes de dependencias de gobierno, comisiones estatales y nacional de derechos humanos, así como por asociaciones de familiares de personas privadas de libertad y de organizaciones de la sociedad civil. Lo anterior con el fin de que estas visitas contribuyan a las mejoras de las condiciones de vida a las que se enfrentan las personas privadas de la libertad y con ello cumplir de manera cabal con los compromisos adquiridos por el Estado mexicano al firmar y ratificar los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

En el mismo sentido, la obligación del personal de custodia es garantizar la seguridad mediante el respeto a los derechos humanos de la población penitenciaria; sin embargo, el Estado sólo cuenta con un custodio por cada 7.3 personas, por lo que en casi todos los establecimientos penitenciarios las y los reclusos realizan actividades de custodia, lo que al paso de tiempo se convierte en un *autogobierno*, afectando con esto la paz y la seguridad en muchos de estos establecimientos.

Ante esta realidad el Estado tiene el gran reto de incrementar el número del personal de custodia y capacitarlo para que sea respetuoso de los derechos humanos, la integridad física y psicológica de las personas y contribuya con esto a la reinserción social de la población penitenciaria. Esta preocupación fue manifestada por Suiza en el marco del primer EPU, en el que el Estado suizo recomendó al Estado mexicano que debería "velar por que el personal penitenciario y judicial reciba una formación adecuada en derechos humanos". De la misma forma Uzbekistán recomendó durante el EPU de 2013 que el Estado mexicano debería de "fortalecer el control sobre el comportamiento de las agencias policiales con el fin de impedir la tortura y los malos tratos".

Con respecto a los sectores en situación de vulnerabilidad –como lo son las mujeres, las personas con discapacidad, las personas indígenas y quienes pertenecen a la comunidad LGBTTTI–, las condiciones de vida se tornan más desfavorables que las del resto de la población penitenciaria, ya

Uno de los retos que enfrenta la administración de Enrique Peña Nieto, y que afecta directamente las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, es la sobrepoblación en las cárceles. En el sexenio pasado se construyeron 14 nuevos centros penitenciarios federales, sin embargo, el problema continúa.

que el Estado mexicano cuenta con más de 250 centros de reinserción social de los denominados *mixtos*, es decir, en los cuales las poblaciones tanto varoniles como femeniles comparten áreas y servicios comunes. Esto coloca en situación de desventaja a los sectores vulnerables, pues acceder a servicios básicos de salud, alimentación, trabajo, vivienda, deporte, recreación, visita íntima, entre otros, representa un riesgo para su integridad física.

Por ello, la actual administración debe mejorar las condiciones de vida de estos sectores vulnerables, implementar la separación de áreas y servicios entre hombres y mujeres y entre personas procesadas y sentenciadas, así como garantizar los servicios necesarios con perspectiva de género, procurando que tales servicios se encuentren en cada una de las áreas, y que la accesibilidad a ellos impacte de manera positiva al universo de personas privadas de libertad.

A pesar de los compromisos adquiridos en la materia a nivel internacional, la situación actual dentro del sistema penitenciario nacional ha sido descrita como *crítica* por las propias autoridades responsables. Ante esto el gobierno ha reconocido que a pesar de los esfuerzos realizados aún tiene retos por delante, los cuales han sido señalados por diversos organismos internacionales. Por ello, el Estado debe realizar un análisis del cúmulo de recomendaciones que el Subcomité para Prevenir la Tortura le hizo en 2008; las observaciones del Relator sobre los derechos de las personas privadas de libertad en su visita de 2007 y las recomendaciones que ha acumulado en el marco de los dos exámenes periódicos universales 2009 y 2013, así como las recomendaciones del Comité de Derechos Civiles y Políticos en 2010.

A los anteriores retos se suma la sociedad civil, la cual mediante intervenciones y denuncias a nivel nacional e internacional ha alzado la voz para que el Estado mexicano escuche la demanda de acceso a la justicia de aquellas personas que conservan los derechos humanos que les garantizan una vida digna, libre de violencia y sin discriminación, aun viviendo al interior de un centro penitenciario. No se debe olvidar que independientemente de las reformas que se realicen y del reconocimiento del gobierno de los retos por enfrentar, un país en donde no se garantiza el acceso a la justicia permitirá siempre prácticas inquisitorias dentro de un satírico Estado de derecho.

NOTAS

1 Mauro Capeletti y Bryant Gath, *Acceso a la justicia*, La Plata, Colegiado de Abogados/Departamento Judicial de La Plata, 1983, p. 22.

2 CDHDF, *Derecho al acceso a la justicia*, México, CDHDF, 2010, p. 3.

3 Corte IDH, *Caso Goiburú y otros* vs. *Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de septiembre de 2006, serie C, núm. 153, párr. 131.

4 Es un mecanismo del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para analizar la situación de los derechos humanos en todos los Estados miembros de la ONU.

5 Asilegal/Documenta/IDHIESJ, *Informe EPU sobre sistema penitenciario en México* 2013, México, Asilegal/Documenta/IDHIESJ, 2013, disponible en <http://132.247.1.49/webEPU/images/stories/OSC/6_AsiloLegal.pdf>, página consultada el 26 de noviembre de 2013.

Violaciones graves en la mira del EPU 2013: tortura y desaparición forzada

Stephanie Erin Brewer*
Fotografías: Miguel Dimayuga/Concurso Rostros de la Discriminación 2013

* Coordinadora del Área Internacional del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh).

La tortura y la desaparición forzada son crímenes por los que el Estado mexicano ha sido condenado internacionalmente, y aunque son prácticas que podrían remitirnos a la época de la Guerra Sucia la evidencia es que siguen vigentes. La recomendación de diversos países refuerza la necesidad de contar con acciones de prevención, investigación y sanción de estos delitos, cuya implementación debe ser prioritaria en el país.

Al igual que ocurrió en el primer Examen Periódico Universal (EPU) de México en 2009, un número importante de las recomendaciones dirigidas al Estado mexicano en el EPU 2013 abordan graves violaciones a derechos civiles y políticos. Entre las problemáticas más preocupantes identificadas por los Estados participantes se destacan: *1)* el uso de la tortura para coaccionar o fabricar pruebas en el sistema penal, y *2)* la desaparición forzada, por la que México es condenado internacionalmente en la actualidad y cuya práctica nos remite a los crímenes impunes de la Guerra Sucia.

En relación con estos temas, los cuales ya han provocado sentencias y recomendaciones de diversos órganos internacionales de derechos humanos, el EPU 2013 refuerza la necesidad de contar con acciones concretas y efectivas de prevención, investigación y sanción, con énfasis en algunas tareas específicas que se deben implementar de manera prioritaria en el país.

Tortura

No es novedad que la tortura es una práctica sistemática en México, utilizada para obtener declaraciones coaccionadas de personas detenidas. Y la validación de pruebas obtenidas bajo tortura por parte de las autoridades judiciales ha operado por décadas como incentivo de esta práctica.

Tampoco es novedoso que los órganos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) señalen la tortura como una de sus mayores preocupaciones. Al visitar México en 1997, el relator especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura, Nigel Rodley, recibió "abundante información" sobre el uso sistemático de la tortura, incluyendo "aproximadamente 116 casos recibidos presuntamente ocurridos

México ha sido señalado internacionalmente por la ola de desapariciones cometidas en años recientes. De acuerdo con HRW la administración de Peña Nieto "ha heredado una de las peores crisis en materia de desapariciones que se hayan producido en América Latina a lo largo de la historia".

entre enero de 1996 y septiembre de 1997".[1] En particular, destacó que "los casos más habituales son los que ocurren en el marco de la investigación de delitos"[2] ya que "a pesar de la prohibición legal, hay jueces que siguen considerando la declaración obtenida bajo tortura como válida".[3] Lo anterior, "pese a que México cuenta con un importante despliegue de garantías jurídicas que deberían hacer muy infrecuentes tales casos".[4]

En 2003, el Comité contra la Tortura de la ONU (CAT) concluyó tras visitar México:

> [L]a información acumulada durante el curso de este procedimiento, no desvirtuada por las autoridades, y la descripción de casos de tortura, […] su uniformidad en cuanto a las circunstancias en que se produjeron, el objetivo de la tortura (casi siempre obtener información o una confesión autoinculpatoria), la semejanza de los métodos empleados y su distribución territorial, ha producido a los miembros del Comité la convicción que no se trata de situaciones excepcionales o de ocasionales excesos en que han incurrido algunos agentes policiales, sino, por el contrario, que el empleo de la tortura por parte de éstos tiene carácter habitual y se recurre a ella de manera sistemática como un recurso más en las investigaciones criminales.[5]

En 2008 México fue visitado por el Subcomité para la Prevención de la Tortura, el cual emitió un detallado informe señalando, entre otros aspectos, que "recibió abundantes, sólidos y coincidentes elementos de juicio [para concluir que es] durante las primeras 48 horas de detención del inculpado, cuando los detenidos corren un alto riesgo de sufrir tortura".[6]

Igualmente cabe mencionar que en octubre de 2012, el CAT destacó que las disposiciones constitucionales que establecen la inadmisibilidad de pruebas obtenidas bajo tortura no han bastado para poner fin a este flagelo, y lamentó "la persistencia de esas prácticas incluso en aquellas jurisdicciones en las que ya ha sido implantado el nuevo sistema de justicia penal".[7]

Ahora en el EPU 2013 la preocupación internacional por el uso de la tortura en México se hizo notar mediante múltiples recomendaciones.[8]

Mientras algunos países (Alemania,[9] Hungría[10] y Azerbaiyán[11]) recomendaron armonizar

el marco normativo mexicano para que coincida con los estándares internacionales en materia de tortura, en general las recomendaciones reflejan que el problema principal no es una falta de normatividad, sino la efectiva aplicación de ésta. Portugal recomendó en este sentido que la aplicación de la legislación existente contra la tortura tenga "prioridad absoluta".[12]

Particular atención mereció la obligación de aplicar el Protocolo de Estambul ante toda denuncia de tortura. Alemania recomendó garantizar la instrumentación de dicho Protocolo en todas las entidades federativas,[13] mientras Suecia destacó la necesidad de capacitar adecuadamente a las y los peritos ministeriales en la debida aplicación de este instrumento.[14] En otra recomendación, Suecia destacó que la autoridad encargada de investigar la denuncia no debe ser la misma que está acusada de los actos de tortura.[15]

En efecto, la falta de investigación eficaz –y por ende, la impunidad– fue un enfoque central de las recomendaciones formuladas sobre tortura. Turquía hizo énfasis en la necesidad de garantizar que las investigaciones se realicen con debida diligencia,[16] mientras Azerbaiyán recomendó establecer un sistema dedicado a recibir e investigar denuncias de tortura, incluyendo que las personas señaladas sean suspendidas de sus cargos durante tal investigación.[17] De especial importancia es la obligación de investigar y sancionar la tortura que se identificó en el EPU 2013 como medida imprescindible para prevenir esta práctica.[18]

Desde esta perspectiva, la urgente necesidad de poner fin a la impunidad por la tortura no se puede subestimar: recordamos que en respuesta a solicitudes de información hechas por el Centro Prodh, la Procuraduría General de la República (PGR) identificó únicamente dos condenas federales por tortura entre enero de 1994 y enero de 2012,[19] un lapso de 18 años. En sus informes 5º y 6º ante el CAT, el Estado mexicano dio cuenta de sólo cuatro sentencias condenatorias por tortura a nivel estatal entre 2005 y 2008.[20] Es decir, la tortura permanece casi universalmente en la impunidad.

El otro paso primordial para prevenir la tortura también se encuentra entre las recomenda-

Mientras algunos países recomendaron en el EPU de 2013 armonizar el marco normativo mexicano para que coincida con los estándares internacionales en materia de tortura, en general las recomendaciones reflejan que el problema principal no es una falta de normatividad, sino la efectiva aplicación de ésta.

ciones del EPU 2013: el prohibir eficazmente la admisión de pruebas obtenidas bajo tortura.[21] En esta materia, con la transición al sistema penal acusatorio, el Estado tiene la oportunidad de establecer prácticas que cumplan con las reformas constitucionales de 2008 y 2011 y los tratados internacionales de derechos humanos. Sin embargo, hemos visto que la mera implementación del nuevo sistema no es una garantía contra la tortura y la coacción de confesiones fabricadas.[22] En este sentido, entre otros aspectos, es fundamental que en caso de aprobarse un código único de procedimientos penales, éste garantice eficazmente la ilicitud de las pruebas coaccionadas u obtenidas violando derechos humanos.

Por otra parte, los Estados participantes en el EPU 2013 destacaron la relación entre la tortura y el arraigo, así como la falta de efectivo control sobre los cuerpos policiacos.[23]

Desaparición forzada

Otra grave violación a los derechos humanos que provocó diversas recomendaciones en el EPU 2013 fue la desaparición forzada. México ha sido señalado internacionalmente por la ola de desapariciones cometidas en años recientes, por ejemplo por Human Rights Watch (HRW) en su informe *Los desaparecidos de México: El persistente costo de una crisis ignorada*, documentan casi 250 desapariciones, incluyendo por lo menos 149 casos en los que existen pruebas contundentes de la responsabilidad directa de agentes estatales.[24] Al respecto, el director para las Américas de HRW, José Miguel Vivanco, consideró que la administración de Peña Nieto "ha heredado una de las peores crisis en materia de desapariciones que se hayan producido en América Latina a lo largo de la historia".[25]

De acuerdo con los Estados participantes en el Examen Periódico de 2013, México debe priorizar la creación de un registro oficial de personas desaparecidas (recomendado por Francia),[26] así como un protocolo nacional para la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas y la investigación de estos crímenes (Irán)[27]. En varias recomendaciones se destacó que México debe aprovechar los instrumentos y órganos de la ONU especializados en desaparición forzada: se recomendó que el Estado mexicano reconozca plenamente la competencia y facultades del Comité contra la Desaparición Forzada (Francia, España y Uruguay),[28] que implemente las principales recomendaciones del informe de diciembre de 2011 del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (Irlanda)[29] y armonice el marco normativo interno con los estándares internacionales (Francia[30] y Chile[31]).

Previsiblemente otro enfoque de las recomendaciones era la impunidad. Irán,[32] Suiza[33] y Azerbaiyán[34] destacaron la obligación de investigar y sancionar las desapariciones y de otorgar una reparación completa a las víctimas: Suiza precisó que el Estado debe realizar una investigación sistemática de todos los casos, mientras Azerbaiyán consideró necesario fortalecer el sistema de justicia para mejor investigar estos crímenes. Otros Estados que formularon recomendaciones para combatir la desaparición forzada incluyeron Uzbekistán[35] y Argentina.[36]

Finalmente, destaca la recomendación de Noruega en el sentido de crear una base de datos de personas migrantes desaparecidas y que todas las autoridades del Estado mexicano cooperen para prevenir y sancionar abusos en contra de este grupo sumamente vulnerable en su tránsito por territorio mexicano.[37]

Conclusión

Si bien los Estados participantes en el EPU 2013 no dejaron de recomendar que México armonice su marco normativo con los estándares internacionales, también enviaron un mensaje muy claro: no basta un marco normativo adecuado en papel para erradicar la tortura y la desaparición forzada.

El reto para la administración actual es transformar no sólo la superficie, sino el fondo del sistema de procuración y administración de justicia, poniendo fin al uso impune de la tortura como herramienta para fabricar pruebas, estableciendo mecanismos efectivos para la búsqueda de personas desaparecidas, y ante todo caso de tortura o desaparición, investigando y sancionando a las autoridades responsables, al mismo tiempo que se garantice una reparación integral a las víctimas.

NOTAS

1 Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial, Sr. Nigel S. Rodley, presentado con arreglo a la Resolución 1997/38 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición. Visita del Relator Especial a México*, E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 de enero de 1998, párr. 7.

2 *Ibidem*, párr. 8.

3 *Ibidem*, párr. 39.

4 *Ibidem*, párr. 80. Como ejemplo, encontró que "[m]uchos médicos a los que se pide que reconozcan a los detenidos parecen estar dispuestos a hacerlo de manera superficial o a expedir informes equívocos. Esto se explica en parte por la falta de independencia de los médicos, la mayoría de los cuales están empleados por la Procuraduría". *Ibidem*, párr. 83.

5 Comité contra la Tortura, *Informe sobre México. Preparado por el Comité, en el marco del artículo 20 de la Convención, y respuesta del Gobierno de México*, CAT/C/75, 25 de mayo de 2003, párr. 218.

6 Subcomité contra la Tortura, *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo de 2010, párr. 144.

7 Comité contra la Tortura, *Observaciones Finales: México*, CAT/C/MEX/CO/5-6, 11 de diciembre de 2012, párr. 15.

8 Todas las recomendaciones se pueden consultar en: Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México*, A/HRC/WG.6/17/L.5, 25 de octubre de 2013, disponible en <http://www.upr-info.org/IMG/pdf/a_hrc_wg.6_17_l.5_mexico.pdf>, página consultada el 26 de noviembre de 2013.

9 *Ibidem*, II. Conclusiones y/o recomendaciones, párr. 148.19.

10 *Ibidem*, párr. 148.20.

11 *Ibidem*, párr. 148.53.

12 *Ibidem*, párr. 148.51.

13 *Ibidem*, párr. 148.19.

14 *Ibidem*, párr. 148.49.

15 *Ibidem*, párr. 148.50.

16 *Ibidem*, párr. 148.52.

17 *Ibidem*, párr. 148.53.

18 *Ibidem*, párr. 148.19.

19 Solicitudes de información pública realizadas por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, respondidas por la PGR mediante oficios SJAI/DGAJ/05383/2010, 8 de septiembre de 2010, folio 0001700097810, p. 2; y SJAI/DGAJ/3139/2012, 28 de marzo de 2012, folio 0001700024312, pp. 1 y 2. La Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura se encontraba vigente durante la totalidad del periodo comprendido en estas respuestas.

20 Comité contra la Tortura, *Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 19 de la Convención, Informes periódicos quinto y sexto combinados que los Estados partes debían presentar en 2010, presentados en respuesta a la lista de cuestiones (CAT/C/MEX/Q/5-6) transmitida al Estado Parte con arreglo al procedimiento facultativo de presentación de informes (A/62/44, párrafos 23 y 24). México*, 5 de abril de 2011, p. 50.

21 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe preliminar…*, *doc. cit.*, II. Conclusiones y/o recomendaciones, párr. 148.20.

22 Recordamos que el caso paradigmático de Israel Arzate Meléndez tiene lugar en Chihuahua, primer estado en poner en marcha el sistema acusatorio. Para más información, *véase* <http://www.centroprodh.org.mx/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=217&Itemid=183&lang=es>, página consultada el 26 de noviembre de 2013.

23 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe preliminar…, doc. cit.*, II. Conclusiones y/o recomendaciones, párr. 148.64.

24 *Véase* HRW, "México: crisis de desapariciones forzadas", México, 20 de febrero de 2013, disponible en <http://www.hrw.org/es/news/2013/02/20/mexico-crisis-de-desapariciones-forzadas>, página consultada el 26 de noviembre de 2013.

25 *Idem*.

26 Consejo de Derechos Humanos, *Informe preliminar…, doc. cit., II*. Conclusiones y/o recomendaciones, párr. 148.5.

27 *Ibidem*, párr. 148.54.

28 *Ibidem*, párr. 148.5.

29 *Ibidem*, párr. 148.56.

30 *Ibidem*, párr. 148.5.

31 *Ibidem*, párr. 148.15.

32 *Ibidem*, párr. 148.54.

33 *Ibidem*, párr. 148.57.

34 *Ibidem*, párr. 148.95.

35 *Ibidem*, párr. 148.55.

36 *Ibidem*, párr. 148.59.

37 *Ibidem*, párr. 148.58.

Fotografía: Enrique Rashide Serrano/Concurso Rostros de la Discriminación 2012.

El EPU: DESCA y pobreza

Salomé Almaraz Reyes
Y Aarón Hernández Hernández*

* Coordinadora e integrante, respectivamente, del área de Investigación del Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O. P., A. C.

Desigualdad, pobreza y constantes violaciones a los derechos humanos provocadas por la implementación de megaproyectos y la consecuente privatización de los recursos naturales provocan serios conflictos en comunidades urbanas y rurales del país. Como consecuencia de políticas gubernamentales que no alcanzan a revertir el rezago económico y social, hombres y mujeres mantienen la lucha por materializar su derecho a una vida digna en este país.

En 2006 la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció en el párrafo 5.e de su Resolución 60/251, sobre la creación de su Consejo de Derechos Humanos,[1] la obligatoriedad de éste de realizar un examen periódico universal. El 18 de junio de 2007, el Consejo estableció en su Resolución 5/1, los criterios para la presentación, cada cuatro años, de este informe sobre la situación de los derechos humanos que guardan los 193 Estados Parte.[2]

El Examen Periódico Universal (EPU) es un mecanismo en donde los propios Estados miembros de las Naciones Unidas examinan los avances o retrocesos de cada uno de sus pares. México fue evaluado por primera vez el 10 de febrero de 2009 cuando presentó su informe oficial. Al final, el Estado mexicano recibió 91 recomendaciones, de las cuales 83 fueron aceptadas, tres rechazadas y el resto comentadas sin una posición clara.[3] No obstante, en este proceso también existió una importante participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC).

Con informes alternativos al informe del Estado, las asociaciones civiles dieron a conocer los principales problemas, violaciones y retos que se presentan en la situación de los derechos humanos en México, con el objetivo de advertir sobre una realidad que en muchas ocasiones dista de la visión de avance y cumplimiento que da el discurso oficial. La intención de dichos informes alternativos es expresar las preocupaciones y violaciones de las cuales tienen conocimiento las osc. En materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), en aquel año su principal preocupación fueron los altos índices de pobreza y las constantes violaciones a los derechos humanos provocadas por la implementación de megaproyectos. Gracias a sus informes se generaron diversas recomendaciones para el combate a estas dos grandes problemáticas.

Entre las observaciones de los demás miembros del Consejo de Derechos Humanos al informe de México de 2009 destacó la pobreza como una preocupación reiterada, y se instó a nuestro país a que redujera la desigualdad en

todo su territorio, entre zonas geográficas y regiones, y a que redistribuyera la riqueza. Por tal motivo, las recomendaciones 68 a 74 estuvieron dirigidas a resarcir la inequidad en el ingreso, la educación, la alimentación y la vivienda.[4]

Además, el Consejo de Derechos Humanos alertó sobre la situación de los pueblos indígenas. Así, se emitieron recomendaciones para garantizar su derecho a ser consultados sobre los proyectos que se desarrollen en sus comunidades, atender el rezago económico y social en que se encuentren, y garantizarles su acceso a la justicia.

En la evaluación de 2009, las OSC manifestaron su preocupación, pues en la última sesión sobre las recomendaciones el Estado mexicano no abordó el tema de los DESCA, principalmente el relacionado con el medio ambiente. En aquella ocasión las OSC resaltaron la importancia de garantizar los DESCA para lograr la efectiva protección universal a los derechos humanos en México; en especial debido a que las condiciones ambientales afectan directamente la vida de las personas, además de que en diversas regiones de Guerrero y Oaxaca aquellas comunidades que trabajan por la protección del ambiente y se han enfrentado a alguno de los llamados megaproyectos han sido víctimas de criminalización.[5]

Por ello, la Recomendación núm. 77 fue contundente al señalar que el Estado mexicano debe adoptar "las medidas necesarias para garantizar el derecho de los pueblos indígenas u otras comunidades marginadas afectadas por el desarrollo económico de planificación o proyectos y ser consultados de manera adecuada y justa".[6]

Desafortunadamente, la situación en aquel momento no dista mucho de lo que sucede actualmente con la implementación de proyectos en materias de agricultura, minería e infraestructura, entre otros. Los conflictos derivados de la puesta en marcha de megaproyectos y la consecuente privatización de los recursos naturales se originan por la falta de la consulta e información a las comunidades –urbanas y rurales–, las cuales son afectadas por tales desarrollos.

El EPU 2013 en materia de pobreza y DESCA

Para el informe de 2013 el Estado mexicano presentó sus avances en materia de derechos humanos. En el apartado DESCA, que incluye el tema de pobreza, tocó los siguientes puntos:

- Reconoció un aumento en el porcentaje de la población que vive en condiciones de pobreza, de 44.5% a 46.2% (de 48 a 52 millones de personas).
- Resaltó que con el Programa Oportunidades el actual gobierno contribuyó a la ruptura del ciclo de la pobreza, ya que ha favorido aspectos relacionados con los derechos a la alimentación, la salud y la educación de la población beneficiaria.
- El Seguro Popular incorporó a más de 52 millones de mexicanos sin derechohabiencia.
- Se otorgaron 8.8 millones de financiamientos, de los cuales 39.3% fue para la compra de viviendas nuevas (considerado un máximo histórico).
- En 2013 se lanzó la Cruzada Nacional Contra el Hambre, que busca garantizar la seguridad alimentaria y nutrición de 7.4 millones de personas que viven en pobreza extrema.
- Se consideraron como avance las reformas a los artículos 4º y 27 constitucionales para favorecer el reconocimiento del derecho a la alimentación.
- Se mencionaron como grandes logros las reformas a la Constitución en materia de educación y a la Ley Federal del Trabajo.
- Se destacó la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidad Ambiental.[7]

Sin embargo, una vez más las asociaciones civiles hicieron un ejercicio de balance sobre la situación de los DESCA y, en contraste con lo expuesto por el Estado mexicano, cuestionaron algunas de sus declaraciones en su respuesta al informe oficial, por ejemplo:

- ¿De qué forma los programas para erradicar la pobreza abordan las causas estructurales que la generan?
- ¿Cómo se está haciendo frente a los problemas derivados de la implementación del Seguro Popular?
- ¿Qué medidas se han aplicado para garantizar de manera efectiva el ejercicio del derecho a la vivienda digna a los grupos en situación de discriminación y marginación?
- ¿De qué forma se articulará la Cruzada Nacional contra el Hambre con las y los productores nacionales para impulsar la agricultura campesina e indígena en el país?

Fotografía: Saúl López/Concurso Rostros de la Discriminación 2013.

- ¿Qué leyes secundarias han sido aprobadas para la instrumentación del derecho al medio ambiente sano?

Todas y cada una de las preguntas[8] buscan identificar aquellas inconsistencias en las declaraciones realizadas por el Estado mexicano, ya que su presentación deja de lado muchos temas de interés. Por ejemplo, no menciona las dificultades que ha tenido la implementación del Seguro Popular; no hablar de los transgénicos y cómo afectan a la soberanía alimentaria y al derecho a la salud; ni refiere las violaciones a derechos humanos emanadas de la implementación de las reformas educativa y laboral, ya que éstas no son consistentes pero sí regresivas con relación a los tratados internacionales sobre el contenido de los derechos y de los cuales México es parte.

Cabe señalar que dentro de la información proporcionada por el Estado mexicano no se contempló hablar de la situación particular de la población juvenil en lo referente al cumplimiento de los derechos a la salud, educación y trabajo: "la tasa de desempleo en 2012 se situó en 5.12%. Las personas jóvenes son las más afectadas".[9] Si la mayoría de la población que se encuentra desempleada o en el mercado de trabajo informal es la juvenil, entonces tampoco tiene garantizado su derecho a la salud por no ser derechohabiente de algún sistema de seguridad social.

Desde el EPU de 2009 México fue recomendado para adoptar medidas que garanticen el derecho de los pueblos indígenas y comunidades afectadas por el desarrollo de proyectos sin una consulta adecuada.

Por otra parte, "el Estado no garantiza derechos a la alimentación, educación, salud y vivienda a 57.7 millones de personas sin ingresos suficientes para satisfacerlos por sí mismos".[10] Al no cumplirse un derecho, los demás se verán afectados, a partir de los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos. Por ejemplo, al no garantizarse la educación, tampoco se podrán garantizar las oportunidades de trabajo digno ni, en consecuencia, los derechos laborales y la seguridad social, perpetuando así el ciclo de la pobreza al cual hace referencia el Estado mexicano en su informe.

En materia ambiental, si bien se mencionan las acciones colectivas y demás medidas como herramientas jurídicas para proteger al derecho al medio ambiente sano, una vez más no se hace referencia a la implementación de megaproyectos, que en muchos casos son el origen de toda una gama de violaciones a derechos humanos al no respetarse el derecho a la consulta previa e informada. Éstos se llevan a cabo tanto en comunidades rurales como urbanas, pero afectan principalmente a pueblos indígenas.

La Recomendación núm. 77 fue contundente al señalar que el Estado mexicano debe adoptar "las medidas necesarias para garantizar el derecho de los pueblos indígenas u otras comunidades marginadas afectadas por el desarrollo económico de planificación o proyectos y ser consultados de manera adecuada y justa".

Recomendaciones de la ONU a México en 2013

En octubre de 2013 se realizaron en Ginebra, Suiza, las sesiones del segundo Examen Periódico Universal, en las que participaron diversos actores como embajadores de distintas naciones y las delegaciones representantes de los diversos países. En el caso mexicano, el grupo estuvo conformado por funcionarios del Poder Ejecutivo y de algunos gobiernos estatales y locales, miembros de las comisiones de derechos humanos de ambas Cámaras y el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

De esta revisión se derivaron 176 recomendaciones realizadas por los distintos representantes de los países.[11] En materia de DESCA se distribuyeron de la siguiente forma:

- *Combate a la pobreza*: nueve recomendaciones, varias de ellas con énfasis en la implementación del Plan Nacional de Desarrollo y la atención a sectores marginados y discriminados.
- *Derecho a la salud*: seis recomendaciones que versaron en relación con aumentar el gasto público y garantizar el derecho a la salud y los derechos sexuales y reproductivos a las mujeres y jóvenes.
- *Derecho a la vivienda*: una recomendación que sugiere especial atención en diseñar esquemas de financiamiento para la población económicamente activa en el mercado informal.
- *Derecho a la alimentación*: tres recomendaciones piden garantizar que las políticas agrícolas sean eficaces para combatir la pobreza y el hambre en el campo, y adoptar una ley marco para la plena implementación del derecho a la alimentación.
- *Derechos laborales*: cuatro recomendaciones para reducir al mínimo las desigualdades de ingreso entre los distintos sectores sociales, crear oportunidades de empleo para las y los jóvenes y ratificar el Convenio núm. 189 de la Organización Internacional del Trabajo relativo al trabajo doméstico, además de garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- *Derecho al medio ambiente sano*: cuatro recomendaciones que en su mayoría subrayaron el derecho a la consulta de las comunidades indígenas en lo referente a la implementación de proyectos de desarrollo que pueden llegar a afectarles.
- *Derecho a la educación*: 10 recomendaciones en las que se pide que se garantice este derecho a la población de los sectores más discriminados y marginados.

Conclusión

Al igual que hace cuatro años, en la actualidad no hay un combate estructural a la pobreza. El Programa Oportunidades sigue siendo de corte asistencialista, por lo que resulta insuficiente para ayudar a garantizar los derechos fundamentales de la población altamente marginada.

Otro punto que parece reiterativo es la autorización de megaproyectos de manera autoritaria, sin que se tomen en cuenta las consecuencias y violaciones a los derechos humanos de las poblaciones y comunidades afectadas. De ahí la necesidad de mecanismos eficaces de transparencia y rendición de cuentas frente a la sociedad que permitan consolidar la construcción de un Estado democrático de derecho, pero también el esta-

Fotografía: Enrique Rashide Serrano/Concurso Rostros de la Discrminación 2012.

En la actualidad no hay un combate estructural a la pobreza. El Programa Oportunidades sigue siendo de corte asistencialista, por lo que resulta insuficiente para ayudar a garantizar los derechos fundamentales de la población altamente marginada.

blecimiento de mecanismos que permitan la participación ciudadana en la planeación, implementación y evaluación de políticas sociales con perspectiva de derechos humanos que tomen en cuenta una visión integral e incluyente.

NOTAS

1 Consejo de Derechos Humanos, Resolución 60/251 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 15 de marzo de 2006, disponible en <http://bit.ly/1csp3Pk>, página consultada el 23 de noviembre de 2013.

2 Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos, Resolución 5/1 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 18 de junio de 2007, disponible en <http://bit.ly/1bMLCBJ>, página consultada el 28 de noviembre de 2013.

3 UPR-info.org, "Respuestas a recomendaciones. México", 7 pp., disponible en <http://bit.ly/18qDpE2>, página consultada el 23 de noviembre de 2013.

4 *Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México. Adición. Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el Estado examinado*, disponible en <http://bit.ly/1bDDUc3>, página consultada el 23 de noviembre de 2013.

5 Academia Mexicana de Derechos Humanos *et al.*, "México descarta recomendaciones importantes de derechos humanos de la ONU", 12 de junio de 2009, disponible en <http://bit.ly/1cspdX5>, página consultada el 24 de noviembre de 2013.

6 UPR-info.org, *doc. cit.*, p. 6.

7 *Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la Resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos. México*, 2013, pp. 5-12, disponible en <http://bit.ly/1ebuRn3>, página consultada el 28 de noviembre de 2013.

8 Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos (coord.), *Respuesta de las OSC al Informe del Estado*, México, 2013, 44 pp.

9 Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos *et al.*, *Informe conjunto presentado por organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del Examen Periódico Universal de México*, 4 de marzo de 2013, p. 6, disponible en <http://bit.ly/18JK8qC>, página consultada el 28 de noviembre de 2013.

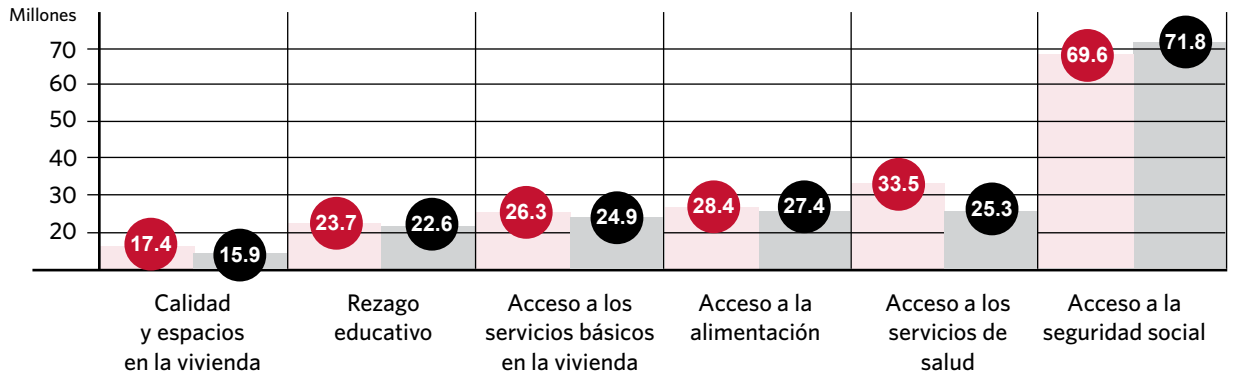
10 *Idem.*

11 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review. Mexico*, A/HRC/WG.6/17/L.5, 25 de octubre de 2013, 28 pp., disponible en <http://bit.ly/1bCAdjk>, página consultada el 28 de noviembre de 2013.

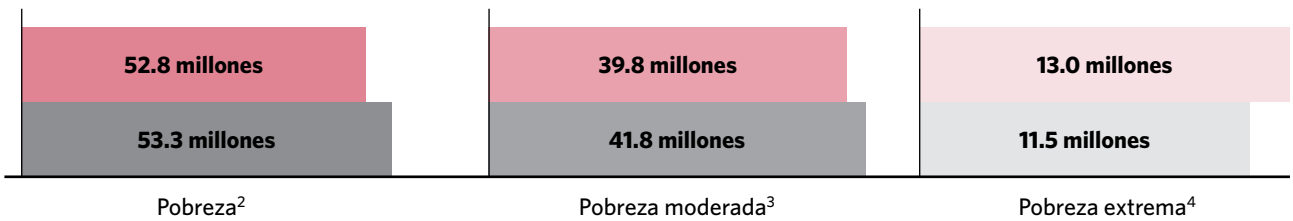
DESCA y pobreza*

POBREZA[1]

2010 - 2012. COMPARATIVO DE POBLACIÓN CON CARENCIAS SOCIALES POR RUBROS.



2010 - 2012. COMPARATIVO DE LA POBREZA POR POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE...



INDICADORES DE FALTA DE ACCESO Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES (DESCA)[5]

57.7 millones de personas sin ingresos suficientes a las que el Estado no garantiza los derechos a la alimentación, educación, salud y vivienda.

21.2 millones de personas padecen pobreza alimentaria.

14 000 muertes anuales causadas por la mala calidad del aire.

3 431 muertes maternas asociadas al embarazo, parto y posparto.

9.22% de las viviendas no cuentan con agua en el país.

5.12% tasa de desempleo en 2012.

95% de los cuerpos hídricos en México están contaminados, una tercera parte debido a la actividad industrial.

90% población indígena jornalera agrícola quelabora sin contratos.

2012. Niveles de pobreza por estados[1]

Niveles de pobreza por estados

Entidad	Porcentaje
9.8 (media nacional)	
Aguascalientes	3.4
Baja California	2.7
Baja California Sur	3.7
Coahuila	3.2
Colima	4.0
Chihuahua	3.8
Distrito Federal	2.
Durango	7.5
Guanajuato	6.9
Jalisco	5.8
México	5.8
Morelos	6.3
Nuevo León	2.4
Querétaro	5.2
Quintana Roo	8.4
Sinaloa	4.5
Sonora	5.0
Tamaulipas	4.7
Tlaxcala	9.1
Yucatán	9.8
Zacatecas	7.5

Estados donde se concentra la pobreza extrema al rebasar los niveles de la media nacional

Entidad	Porcentaje
Campeche	10.4
Chiapas	32.2
Guerrero	31.7
Hidalgo	10.0
Michoacán	14.4
Nayarit	11.9
Oaxaca	23.3
Puebla	17.6
San Luis Potosí	12.8
Tabasco	14.3
Veracruz	14.3

Contexto: La pobreza es uno de los retos más importantes en el desarrollo del país, pues limita las oportunidades a las personas, familias y comunidades para alcanzar un crecimiento integral y dificulta el progreso general de la sociedad. Frente a las violaciones de los DESCA, las deficiencias estructurales y legislativas al interior del Estado mexicano complican el acceso a la justicia y a la reparación del daño en esta materia. Persisten así las violaciones a los derechos humanos por la implementación de megaproyectos que generan desplazamientos forzosos, pobreza agravada, daño al medio ambiente y el no ejercicio de los derechos culturales. Además, la situación laboral de la población y la carencia de prestaciones limitan el acceso, goce y disfrute de otros derechos.

NOTAS

1 Reportes del INEGI.

2 Población vulnerable sólo por alguna de las carencias sociales.

3 Población que presenta por lo menos una carencia social y que perciben un ingreso inferior a la línea de bienestar.

4 Población que presenta al menos tres carencias sociales y su ingreso es menor a la línea de bienestar mínimo.

5 Casos reportados por la Red TDT/OMS/OACNUDH en México.

*** Fuentes:**

Informe conjunto presentado por organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del Examen Periódico Universal de México, julio de 2013, México, Red TDT, 2013, disponible en <http://bit.ly/18biSUl>; e INEGI, "Estadísticas a propósito del día internacional para la erradicación de la pobreza", Aguascalientes, octubre de 2013, disponible en <http://bit.ly/1h5uydQ>.

Investigación: Valeria García/CDHDF.

Protección a las y los defensores de derechos humanos: una asignatura pendiente para 2014

Claudia Ordóñez Víquez*

* Encargada de la Relatoría para la Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

En un escenario donde las agresiones contra las personas defensoras de los derechos humanos en México no cesan, hoy la denuncia enciende la alerta al reportarse un aumento de casi 1000% de los casos ocurridos en los recientes cuatro años. En respuesta se han conjuntado esfuerzos gubernamentales y de la sociedad civil que avanzan, no sin tropiezos, con el único objetivo de avivar las voces de las víctimas y de quienes las apoyan y acompañan en su búsqueda de justicia.

Dar cuenta de un balance de 2013 sobre las defensoras y defensores de derechos humanos necesariamente implica ubicar un contexto adverso para el goce y defensa de los derechos humanos, con altos índices de violencia, inseguridad e impunidad, en medio del cual las personas defensoras han acompañado a las víctimas, documentado graves violaciones a derechos humanos, impulsado acciones para conseguir justicia y reparación de daños, denunciado públicamente la violencia institucional en su contra y hasta se han defendido y protegido a sí mismas de quienes las agreden y obstaculizan su labor.

Dicha tarea de defensa de los derechos humanos afecta intereses de diversa índole que son sostenidos por actores tanto públicos como privados, los cuales a través de amenazas, actos de intimidación, robo, uso arbitrario del sistema penal, e incluso, agresiones físicas, privación de la libertad, tortura y hasta homicidio o ejecución extrajudicial, han pretendido acallar las voces de las víctimas y de quienes las apoyan y acompañan. Esta situación no es reciente y, por el contrario, ciertos indicadores señalan el incremento de las agresiones que sufren las personas defensoras, así como los obstáculos y limitaciones con los que se encuentran para ejercer el derecho a defender derechos humanos.

Agresiones al derecho a defender derechos humanos 2010-2013

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), a través de la Relatoría para la Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, registró 47 presuntas agresiones contra personas defensoras a nivel nacional durante 2010; 63 en 2011,[1] 485 para 2012; y de enero a octubre de 2013, 365 agresiones, en donde las detenciones arbitrarias encabezan dicha lista, seguidas por actos de hostigamiento, agresión física, amenazas, desapariciones, homicidios, allanamiento y uso arbitrario del sistema penal (judicialización del derecho a defender), entre otros.[2]

En el presente año se han contabilizado 249 agresiones contra hombres, 49 contra mujeres y 70 en contra de comunidades, organizaciones y otras. Asimismo, es importante destacar que la sistematización de los datos arroja como responsables a las autoridades de los tres niveles de gobierno en 70% de los registros.

Por su parte, los estados con mayor número de agresiones contra el derecho a defender derechos humanos son: Distrito Federal, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Estado de México y Chihuahua. Asimismo, entre los temas por los cuales han sido obstaculizados en su labor destacan los de la defensa de la tierra y el territorio, medio ambiente, justicia y reparación del daño, educación y migrantes, etcétera.

Las mujeres defensoras también enfrentan la violencia producto de la criminalización de la protesta social, de las prácticas represivas y de la violencia. Además, les afecta la discriminación de género y la creciente violencia contra las mujeres, las cuales limitan seriamente sus condiciones para ejercer el derecho a defender los derechos humanos. Muchas mujeres que luchan activamente en esta materia no son reconocidas por la sociedad ni se reconocen a sí mismas como defensoras.[3]

La Relatoría de Defensores de la Organización de las Naciones Unidas ha aceptado que las mujeres defensoras están más expuestas a sufrir violencia, particularmente cuando desafían normas y estereotipos patriarcales, y ha denunciado que en las Américas las defensoras corren mayor riesgo de sufrir amenazas.

Acciones para la protección de las personas defensoras

Preocupados por la situación que enfrentan las personas defensoras en el mundo y reconociendo el papel decisivo que desempeñan, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) consideró necesario realizar esfuerzos especiales para su protección.

Por ello, la primera medida adoptada fue definir que la defensa de los derechos humanos es un derecho y reconoció a las personas que trabajan en favor de ellos como defensores de derechos

Fotografía: Aldo Amador/UACM.

Hay diversos factores que limitan seriamente las condiciones de las mujeres para ejercer el derecho a defender los derechos humanos, como el hecho de enfrentar violencia producto de la criminalización de la protesta social, de la discriminación por motivos de género y de la falta del reconocimiento social por su labor.

Fotografía: Prometeo Lucero/Red TDT.

humanos. El 9 de diciembre de 1998, en virtud se su Resolución 53/144, la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (conocida como la Declaración de los defensores de derechos humanos).

La segunda medida de la ONU consistió en solicitar en abril de 2000 al secretario general que nombrara a una o un representante especial sobre la cuestión de las personas defensoras, que se encargara de apoyar y vigilar la aplicación de la Declaración.

La Declaración de las y los defensores de derechos humanos otorga garantías y protección a las personas defensoras de los derechos humanos en el contexto de su labor.[4] Así, de forma reiterada señala que el carácter de las acciones, como por ejemplo las manifestaciones, debe de ser pacífico.

Los artículos 1º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 11, 12 y 13 de la Declaración contienen disposiciones específicas para la protección de los defensores de los derechos humanos, en particular sus derechos a:

- Procurar la protección y realización de los derechos humanos en los planos nacional e internacional;
- Realizar una labor en favor de los derechos humanos individualmente o en asociación con otros; formar asociaciones y organismos no gubernamentales;
- Reunirse o manifestarse pacíficamente;
- Recabar, obtener, recibir y poseer información sobre los derechos humanos;
- Denunciar las políticas y acciones oficiales en relación con los derechos humanos y a que se examinen esas denuncias;
- Ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento o asistencia pertinentes para defender los derechos humanos;
- Disponer de recursos eficaces;
- Ejercer legítimamente la ocupación o profesión de defensor de los derechos humanos;
- Obtener protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones a los derechos humanos, y
- Solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto de proteger los derechos humanos (incluida la recepción de fondos del extranjero).

Por otro lado, los Estados tienen la responsabilidad de aplicar y respetar todas las disposiciones de la Declaración. No obstante, en los artículos 2º, 9º, 12, 14 y 15 se hace especial referencia a la función de los Estados y se indica que cada uno de ellos tiene la responsabilidad y el deber de:

- Proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos;
- Garantizar que toda persona sometida a su jurisdicción pueda disfrutar en la práctica de

todos los derechos y libertades sociales, económicos, políticos y de otra índole;
- Adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar la aplicación efectiva de los derechos y las libertades;
- Proporcionar recursos eficaces a las personas que denuncien haber sido víctimas de una violación de los derechos humanos;
- Realizar una investigación rápida e imparcial sobre las presuntas violaciones de derechos humanos;
- Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de toda persona frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la Declaración;
- Promover la comprensión pública de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales;
- Garantizar y apoyar la creación y el desarrollo de instituciones nacionales independientes encargadas de promover y proteger los derechos humanos; por ejemplo, mediadores o comisiones de derechos humanos;
- Promover y facilitar la enseñanza de los derechos humanos en todos los niveles de la educación y la formación profesional oficial.[5]

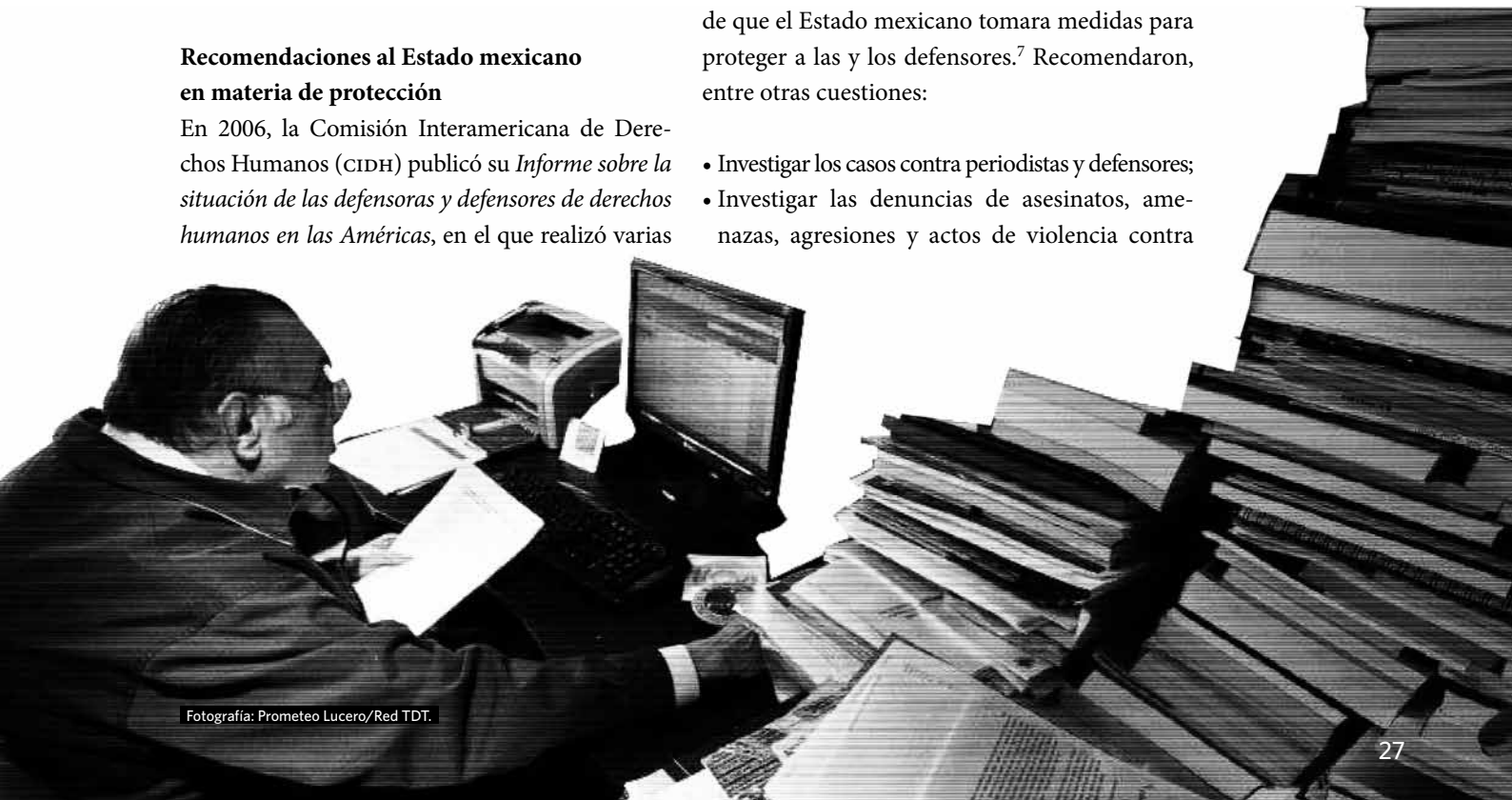
Recomendaciones al Estado mexicano en materia de protección

En 2006, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó su *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, en el que realizó varias recomendaciones a los Estados Parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la necesidad de instrumentar medidas de prevención, protección e investigación eficaces a favor de las y los defensores de derechos humanos que se encuentren en riesgo o que hayan sido victimizados por su labor.[6] Entre ellas se encuentran:

- Implementar en forma prioritaria una política global de protección a los defensores y defensoras,
- Adoptar una estrategia efectiva y exhaustiva de prevención con el fin de evitar ataques contra las personas defensoras de derechos humanos. Para ello se requieren adoptar fondos apropiados y apoyo político a las instituciones y a los programas, y
- Adoptar de manera urgente medidas efectivas para proteger la vida y la integridad física de las defensoras y defensores de derechos humanos que se encuentran amenazados, y que estas medidas sean decididas en consulta con ellos para garantizar su pertinencia y permitir que puedan continuar con el desarrollo de sus actividades.

En el ámbito universal, con motivo del primer Examen Periódico Universal (EPU) realizado en 2009 a México, diversos Estados Parte del Consejo de Derechos Humanos señalaron la necesidad de que el Estado mexicano tomara medidas para proteger a las y los defensores.[7] Recomendaron, entre otras cuestiones:

- Investigar los casos contra periodistas y defensores;
- Investigar las denuncias de asesinatos, amenazas, agresiones y actos de violencia contra



Fotografía: Prometeo Lucero/Red TDT.

defensores, a fin de someter a la justicia a los autores;
- Implementar medidas estructurales para combatir la violencia y la violación de los derechos fundamentales que sistemáticamente sufren, y
- Mejorar la eficacia de las medidas cautelares adoptadas internamente con el fin de proteger adecuadamente a los defensores y defensoras de derechos humanos.

Por otro lado, en 2010 la CIDH señaló al Estado mexicano que debía cumplir con diversas recomendaciones e informar en el plazo de un año sobre las acciones tomadas para ello. Entre éstas solicitó implementar medidas para la protección eficaz de periodistas y defensores; velar por la investigación inmediata, efectiva e imparcial de las amenazas, ataques violentos, asesinatos y otros, y proporcionar toda la información sobre agresiones a personas defensoras registradas.

En 2009 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en México estructuró un primer informe sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en el país. Un año después efectuó una actualización del mismo, y en 2013 emitió una serie de recomendaciones, entre las cuales se encuentran:[8]

- Que las autoridades federales y estatales articulen una campaña masiva y sostenida para visibilizar y reconocer la legitimidad del trabajo de las y los defensores de derechos humanos, así como para difundir la Declaración sobre defensores de derechos humanos entre la población en general y, de manera particular, entre las y los funcionarios de todos los poderes y niveles de gobierno.
- Se fortalezca de manera conjunta con las y los defensores de derechos humanos la eficiencia de los mecanismos para implementar el Programa Nacional de Derechos Humanos, así como de los espacios de trabajo establecidos en el marco de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMD).
- Que con relación al marco jurídico que regula la labor de las y los defensores, es necesario seguir tomando medidas para incorporar plenamente la Declaración sobre defensores de derechos humanos en la legislación federal y estatal. Para ello, la Subcomisión de Armonización de la CPGMD podría servir como marco para la conformación de un grupo de trabajo en el que las autoridades, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y la OACNUDH evalúen la pertinencia de una legislación especializada y determinen los elementos para ésta debería contener.
- Se refuercen los mecanismos de protección de derechos humanos, especialmente el juicio de amparo.
- Se regule a nivel federal, estatal y municipal el uso de la fuerza pública en la contención del derecho a la protesta social, a la luz de los es-

Fotografía: Alejandro Cuevas Romo/CDHDF.

tándares internacionales de derechos humanos.
- Que con el fin de combatir la impunidad, se trabaje de manera conjunta con las OSC en un protocolo de investigación que sea implementado por las procuradurías de justicia en todos los casos en los que las y los defensores denuncien haber sido víctimas de algún delito relacionado con su actividad de defensa.

Por último, en el EPU realizado recientemente en octubre de 2013,[9] algunas de las recomendaciones se hicieron de forma reiterada a las del examen de 2009:

- Intensificar los esfuerzos dirigidos a garantizar la seguridad de los defensores de derechos humanos y los periodistas, y fortalecer el nuevo mecanismo de protección, especialmente a través de un financiamiento adecuado.
- Asegurar que todos los alegatos de abusos de derechos humanos perpetrados por fuerzas de seguridad sean investigados en un tiempo adecuado y de manera imparcial y continuar con la lucha contra la impunidad.

Consideraciones

Como se puede apreciar, las recomendaciones giradas a nivel internacional coinciden con la preocupación por el incremento de los índices de violencia en contra de las personas defensoras de derechos humanos en el país, así como por lo altos índices de impunidad y al no contar con un mecanismo de protección eficiente. Es decir, por no disponer de un sistema integral de atención a personas defensoras.

Si bien se han adoptado medidas tendientes a ello, algunas siguen siendo acciones poco estructuradas, coordinadas y eficientes, por lo que es importante que éstas no sólo evidencien el tema de la emergencia, sino que atiendan a las causas estructurales de la violencia, vulnerabilidad e impunidad que enfrentan las defensoras y los defensores de derechos humanos.

El empuje de este tipo de acciones sin duda es resultado de las luchas organizadas, las demandas, denuncias y trabajo de las OSC, impulsadas por las numerosas recomendaciones que el sistema internacional de protección a los derechos humanos ha emitido, así como de un puñado de medios de comunicación con compromiso social.

El 22 de junio de 2012 se promulgó la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas a nivel federal, la cual mandata implementar y operar medidas de prevención que garanticen la vida e integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo con motivo de su labor de defensa y promoción de los derechos humanos. En su estructura se establece –entre otros aspectos– la creación de un mecanismo institucional de protección a personas defensoras y periodistas que se encuentran en riesgo con motivo de su labor.

Por su parte, en la ciudad de México, el 29 de marzo de 2012 se firmó el Convenio de colaboración interinstitucional entre el jefe de gobierno del Distrito Federal, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de Justicia, la Comisión de Derechos Humanos y el Tribunal Superior de Justicia, todas del Distrito Federal. Este Convenio crea el Mecanismo de prevención y protección a periodistas, colaboradores periodísticos, así como a defensoras y defensores de derechos humanos en situación de riesgo con el motivo del ejercicio de sus labores, el cual entró en vigor en septiembre de 2012.[10]

Sin pretender hacer un análisis o revisión de los resultados de la implementación de ambos mecanismos –dado que cada uno tiene una naturaleza e infraestructura distinta, además de que no es el tema de la presente exposición– sobra decir que la realidad de la violencia, las amenazas y las agresiones que se concretan han rebasado la capacidad de respuesta de los gobiernos locales y del federal.

El incremento de los índices de violencia, particularmente en aquellos lugares donde se disputa el control territorial a cargo de grupos del crimen organizado, ha orillado a las y los defensores a abandonar las zonas en las que habitan y laboran para poder refugiarse en otro lugar. Así, tanto periodistas como personas defensoras se han visto obligadas a un tipo de desplazamiento forzado frente a las inexistentes garantías para realizar su trabajo, dejando de documentar, de acompañar a las víctimas, de denunciar, de visibilizar las problemáticas que ahí ocurren, generando importantes vacíos y ausencias de información y, peor aún, dejando de dar voz a las víctimas. El incremento alarmante de las agresiones a quienes ejercen el derecho a defender derechos humanos requiere de políticas públicas y reformas legislativas al interior de cada entidad federativa en un plano preventivo. Ello, aparejado de un sistema de justicia eficiente e imparcial, dado que hasta ahora existe una marcada tendencia en el aumento de los índices de impunidad, lo que ha derivado en un claro mensaje: agredir o silenciar a una defensora o defensor de derechos humanos no es motivo de sanción o de costo político alguno.

Dado este escenario, la CDHDF en coordinación con las osc, diseñó una agenda de trabajo sobre el derecho a defender los derechos humanos, en la que se distinguieron algunas problemáticas a partir de las cuales elaborarán diversas propuestas para impulsar procesos que posibiliten generar una política pública integral para el ejercicio, defensa y promoción del derecho a defender derechos humanos en la ciudad de México. Entre las problemáticas detectadas están:

1. Falta de conocimiento de los derechos humanos en general y en particular del derecho a defender derechos humanos, por parte de servidores públicos y la sociedad en general.
2. Nulo reconocimiento a la labor de las personas defensoras de derechos humanos en el ámbito gubernamental y social.
3. Falta de conocimiento detallado de todas las herramientas para la defensa de los derechos humanos por parte de las personas defensoras.
4. Ineficiencia en los mecanismos, prácticas y herramientas para asegurar investigaciones adecuadas que permitan hacer rendir cuentas a quienes han cometido delitos contra personas defensoras de derechos humanos.
5. Ausencia de políticas públicas en materia de protección a personas defensoras y de un marco legal que establezca obligaciones y presupuesto para dar a atención a la población que reside, transita o se refugia en la ciudad de México.
6. Ineficacia en el funcionamiento e implementación de medidas para salvaguardar la vida e integridad de personas defensoras y periodistas en la ciudad de México, por parte del mecanismo de protección.
7. Aumento en el número de agresiones y asesinatos a defensores y defensoras con un mínimo costo político.
8. Ausencia de una política pública que promueva, respete y garantice el derecho a la protesta social y a la libre manifestación.
9. Falta de un capítulo sobre el derecho a defender derechos humanos en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, el cual se empezará a delinear en 2014.

Sólo resta decir que a partir de este listado de problemáticas pendientes de abordar, nuevamente el involucramiento de la sociedad civil marca el paso de las acciones progresivas para el cumplimiento y goce de los derechos humanos, en este caso, del derecho a defenderlos.

Fotografía: Artículo 19.

El incremento alarmante de las agresiones a quienes ejercen el derecho a defender derechos humanos requiere de políticas públicas y reformas legislativas en un plano preventivo, aparejado de un sistema de justicia eficiente e imparcial que abata los índices de impunidad.

Es un orgullo para la CDHDF contar con el compromiso de defensoras y defensores tan valiosos, como también lo es su vigilancia y exigencia para que esta institución responda con todas sus capacidades a los retos y las problemáticas que afrontan las defensoras de derechos humanos en la ciudad y, en cierta forma, en el país, pues no son realidades que se puedan disgregar.

NOTAS

1 CDHDF, *Informe especial sobre el derecho humano a defender los derechos humanos en la ciudad de México*, México, CDHDF, 2011, p. 47.

2 Entendemos por *agresión* a toda aquella acción que se efectúa en contra de las personas defensoras de derechos humanos, con la finalidad de obstaculizar o terminar con su labor. Cabe señalar que existe una diferencia entre una *agresión* y una *violación a los derechos humanos*. La primera se refiere a las acciones emitidas por un particular que atentan contra los derechos humanos de una persona, la segunda se encamina hacia las acciones u omisiones que las autoridades realizan con el resultado de dañar a una persona o grupo de personas en sus derechos, libertades y garantías.

3 Iniciativa Mesoamericana de Defensoras de Derechos Humanos, "8 años celebrando el Día Internacional de las Mujeres Defensoras de los Derechos Humanos", 29 de noviembre de 2013, disponible en <http://bit.ly/1k2Gj1D>, página consultada el 2 de diciembre de 2013.

4 OACNUDH, "III. Protección de las Naciones Unidas a los defensores de los derechos humanos y apoyo a su labor", en *Los defensores de los derechos humanos: Protección del derecho a defender los derechos humanos*, Ginebra, ONU (folleto informativo núm. 29), 2004, pp. 20-31.

5 *Véase* Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su Resolución A/RES/53/144, del 8 de marzo de 1999, disponible en <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Declaration.aspx>, página consultada el 2 de diciembre de 2013.

6 CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev. 1, aprobado por la CIDH en su 124 periodo de sesiones, 7 de marzo de 2006.

7 *Véase* Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, México*, A/HRC/11/27, 5 de octubre de 2009, párrs. 29, 44 y 45.

8 OACNUDH, *Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013, México*, OACNUDH, 2013, disponible en <http://hchr.org.mx/files/doctos/ Informe_defensoresDH_2013_web.pdf>, página consultada el 2 de diciembre de 2013.

9 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México*, A/HRC/WG.6/17/L.5, 25 de octubre de 2013, disponible en <www.upr-info.org/IMG/pdf/a_hrc_wg.6_17_l.5_mexico.pdf>, página consultada el 2 de diciembre de 2013.

10 Información disponible en <http://www.cdhdf.org.mx/index.php/boletines/2801-boletin-4222012>, página consultada el 2 de diciembre de 2013.

Situación de las y los defensores de derechos humanos*

Enero de 2005-junio de 2013**

Agresiones diversas[1]

27 Personas asesinadas

8 Desapariciones forzadas

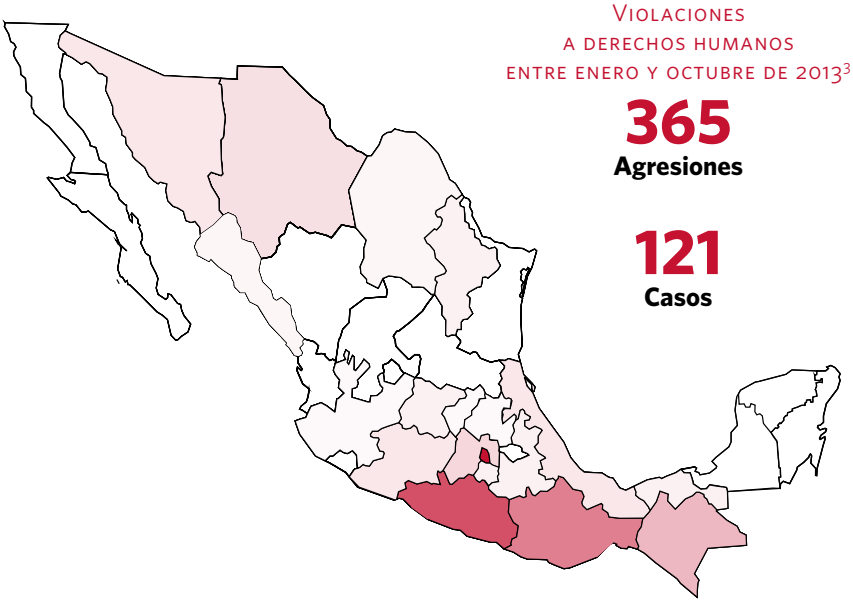
156 Medidas cautelares solicitadas
entre enero de 2005 y mayo de 2011

1 256 Detenciones arbitrarias
entre diciembre de 2006 y junio de 2013

Mujeres defensoras de derechos humanos[2]

26 Mujeres asesinadas entre 2009 y 2012

109 Agresiones en 2012



Violaciones a derechos humanos entre enero y octubre de 2013[3]

365
Agresiones

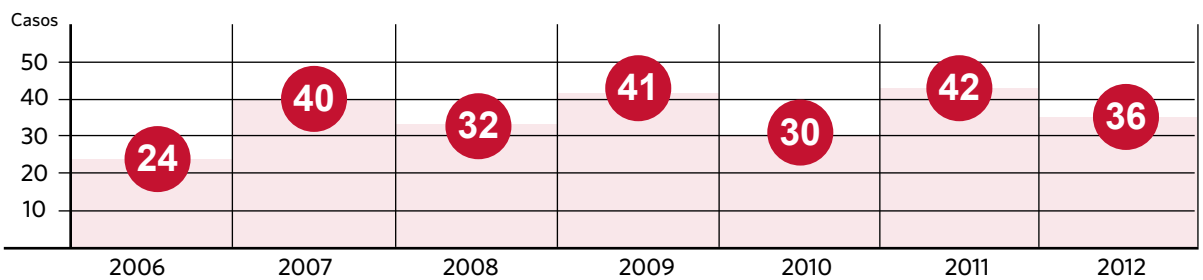
121
Casos

Agresiones por estado

Distrito Federal	101
Guerrero	74
Oaxaca	54
Chiapas	30
Estado de México	17
Chihuahua	13
Veracrúz	8
Michoacán	7
Sonora	7
Morelos	6
Puebla	6
Nuevo León	5
Guanajuato	5
Tabasco	5
Coahuila	4
Sinaloa	4
Hidalgo	3
Jalisco	3
Querétaro	3
Quintana Roo	2
Zacatecas	2
Colima	1
Durango	1
Tamaulipas	1
Yucatán	1

** N. del E.: Los datos estadísticos presentados pueden variar radicalmente, dependiendo de la fuente de información y de los métodos de investigación empleados para su obtención.

Casos de agresiones documentadas de 2006 a 2012[4]



Situación de las y los periodistas en México*

Enero de 2000-junio de 2013**

Contexto: En medio de la crisis de seguridad continúan las amenazas, el acoso y los asesinatos de defensores y defensoras de los derechos humanos y periodistas. La mayoría de estos delitos siguen impunes. En junio de 2012 se aprobó la Ley de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que estableció un mecanismo encargado de analizar los casos presentados y proveer protección para salvaguardar la vida e integridad de quienes se encuentren en riesgo.

NOTAS:

1 Casos reportados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la organización Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos (Accudeh).

2 Casos reportados por la Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos.

3 Base de datos del registro de agresiones al derecho a defender los derechos humanos de la Relatoría para la Atención a defensoras y defensores de derechos humanos de la CDHDF.

4 Casos reportados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en México.

5 Casos reportados por la CNDH, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República y el Centro Nacional de Comunicación Social.

*** Fuentes:**

- OACNUDH México, *Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013*, México, OACNUDH México, junio de 2013, disponible en <http://bit.ly/12e8otb>, página consultada el 13 de noviembre de 2013.
- Accudeh, *Informe Defender los derechos humanos en México: el costo de la dignidad, junio de 2012 a mayo de 2013*, México, Acuddeh, 2013, disponible en <http://bit.ly/1emCCmS>, página consultada el 14 de noviembre de 2013.
- Centro Jurídico por los Derechos Humanos y Freedom House (coords.), *Informe sobre la libertad de expresión y prensa en México. Estado de las recomendaciones emitidas a México en camino a la sesión 17 del Examen Periódico Universal de Naciones Unidas*, México, 2013, disponible en <http://bit.ly/1fLZkYB>.
- Freedom House, "Freedom in the World 2013. Mexico", disponible en <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/mexico>.

Investigación: Valeria García/CDHDF.

Agresiones diversas[5]

82 homicidios de periodistas entre 2005 y 2012

20 desapariciones de periodistas

40 atentados a medios de comunicación entre 2000 y principios de 2013

62% averiguaciones previas inconclusas por estos casos

58% casos de agresiones físicas que involucran a funcionarios públicos, policías estatales y municipales

Fotografía: Antonio Vázquez Hernández/CDHDF.

EPU: el reto de la implementación a nivel local

Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan*

Durante el segundo periodo en revisión del ciclo del EPU (2009 a 2013) el estado de Guerrero ha estado marcado por un contexto de pobreza, discriminación y de *violencia institucional castrense*. En regiones como la Montaña siguen ocurriendo violaciones graves a derechos humanos que se intensifican por el incremento y la generalización de la crisis de violencia que hoy hace de Guerrero la entidad más violenta de México.

* El Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan es una organización no gubernamental con sede en Tlapa de Comonfort, Guerrero, México. Desde hace más de 19 años se dedica a la promoción y defensa de los derechos humanos en la región de la Montaña de Guerrero, acompañando a los pueblos indígenas na savi, me'phaa, ñanncue ñomndaa, nauas y mestizos.

El Examen Periódico Universal (EPU) constituye ante todo una oportunidad, no sólo para efectos de que se presente a nivel internacional la situación de derechos humanos en México, sino también para hacer un alto en el camino y realizar un balance entre el Estado y la sociedad civil sobre los persistentes retos en la materia.

A partir del trabajo que realizamos en la Montaña de Guerrero, el Centro de Derechos Humanos Tlachinollan ha participado activamente en la preparación del EPU como parte del esfuerzo conjunto de diversas organizaciones de la sociedad civil (OSC). Además de colaborar en dicho informe que las OSC presentaron ante el Consejo de Derechos Humanos, Tlachinollan participó en la elaboración de otro informe que hace especial énfasis sobre la situación en Guerrero, particularmente con respecto a los pueblos indígenas de ese estado.

Así, para Tlachinollan es importante hacer un balance sobre los resultados del examen en torno a la situación actual de los derechos humanos en México y los retos que se tienen a nivel local para la implementación de las 176 recomendaciones emitidas por los 87 países que participaron durante la evaluación a México.

En Guerrero, el periodo en revisión de este ciclo del EPU, que va de 2009 a 2013, ha estado marcado por un contexto de pobreza, discriminación y lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha llamado *violencia institucional castrense.*[1] En este marco, en regiones como la Montaña siguen ocurriendo violaciones graves a derechos humanos, las que se intensifican por el incremento y la generalización de la crisis de violencia que hoy hace de Guerrero el estado más violento de México. Esta realidad, que se vive y se palpa en el plano local, contrasta notablemente con los avances que se han dado en los marcos normativos y deja ver la dificultad de empatar los avances legislativos con la transformación de las realidades locales.

Por ello, nos enfocaremos en dos aspectos de la situación que se vive en la Montaña de Guerrero. Primero, en torno a los derechos de los pueblos indígenas y la importancia de la integración de la garantía y protección de éstos. Segundo, el cumplimiento por parte del Estado de las obligaciones internacionales estatales en materia de derechos humanos, incluyendo la implementación de las resoluciones provenientes de tribunales internacionales. Ambos han sido reiteradamente incluidos en el EPU y dan cuenta del gran reto del Estado mexicano para implementar estas recomendaciones, el cual debe afrontar buscando generar verdaderos mecanismos de participación de la sociedad civil, incluyendo los actores locales.

Sobre el primer tema, el informe presentado por el Estado mexicano ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas invisibilizó lo concerniente a la situación de los pueblos indígenas, pues aun cuando su obligación era informar cabalmente sobre el estado que guardan sus derechos –dado que fue una preocupación constante de la comunidad internacional–, durante su presentación el Estado se conformó con expresar los retos en torno a la discriminación en contra de los pueblos indígenas en México. Si bien ésta es una de las causas estructurales de la marginación de estos pueblos –y que no debe minimizarse–, el no incluir acciones concretas y efectivas para hacer un cambio real en la situación de los pueblos originarios evidencia cómo las políticas estatales, públicas y sociales se han vuelto reactivas y faltas de una visión integral con perspectiva de etnicidad y de género, puesto que las mujeres indígenas se encuentran en una situación generalizada y mucho más endeble frente a estas políticas.

El Estado mexicano recibió por lo menos 20 recomendaciones sobre la situación de los pueblos indígenas. Este tema es de vital importancia pues en el actual sexenio las políticas públicas relativas a los pueblos indígenas,[2] todavía manteniendo un enfoque renuente a concebirlos como sujetos de derechos y actores de su historia, han sufrido cambios notables: la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas ha vuelto a ser una agencia estatal de colocación de obras públicas y se ha creado una Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México, cuyas funciones son poco claras. La llamada Cruzada contra el Hambre ha vuelto a presentar a los pueblos y las comunidades indígenas como receptores pasivos de los programas gubernamentales, y en la Montaña de Guerrero ésta se instrumenta a través del Ejército, incluso en regiones donde son vastos los antecedentes de violaciones a derechos

La realidad del incremento de la violencia y la vulneración de derechos que se vive y se palpa en el plano local, contrasta notablemente con los avances que se han dado en los marcos normativos y deja ver la dificultad de empatar los avances legislativos con la transformación de las realidades locales.

Fotografía: Antonio Vázquez Hernández/CDHDF.

humanos cometidas por integrantes de las fuerzas armadas.

Adicionalmente, persiste el reto de consolidar la armonización del marco jurídico nacional en materia de derechos indígenas para asegurar el ejercicio de los derechos de las comunidades y pueblos originarios en todas las esferas de la vida política, social y económica del país. Temas esenciales para la salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas se encuentran vinculados con la agenda legislativa, como ocurre en lo relativo al diseño de mecanismos efectivos de consulta previa frente a proyectos de desarrollo, que fue recomendado por lo menos en tres ocasiones.[3] Ésta es una cuestión urgente si se considera que en regiones como la Montaña de Guerrero los territorios ancestrales indígenas se encuentran amenazados por concesiones mineras entregadas sin consultar previamente a quienes desde tiempos inmemoriales habitan esas tierras. Lo mismo puede decirse del reconocimiento de la jurisdicción indígena en el marco de la reforma del sistema de justicia penal, a efecto de establecer un genuino diálogo intercultural entre la justicia indígena y la justicia estatal, como ocurre en todos los países multiculturales de Latinoamérica, tal y como lo estableció el Estado costarricense quien recomendó a México: "Considerar la posibilidad de introducir formas de administrar la justicia que respeten los sistemas tradicionales de justicia de los pueblos indígenas que buscan el acceso diferenciado a la justicia".[4] Esto, por cierto, evitaría situaciones como las que hoy vivimos en Guerrero, donde conflictos sociales generados por la coexistencia de ambos sistemas de justicia son abordados por el gobierno estatal con el Código Penal en la mano, como si privar de la libertad a decenas de indígenas por ejercer sus usos y costumbres fuese la solución al pluralismo jurídico que existe en el país.

Con respecto al segundo punto, en lo concerniente al cumplimiento de las obligaciones internacionales a cargo del Estado y su verdadera implementación a nivel local, la segunda ronda del EPU ha hecho una clara reiteración sobre la importancia de que el Estado se acometa a éstas, no sólo frente al sistema universal sino también ante al sistema regional, entendiendo que ambos son complementarios; así como no sólo a nivel federal, sino en todos los niveles. A este respecto, es importante mencionar que el Estado mexicano ha sido condenado por la Corte IDH en seis ocasiones; cuatro de estos fallos, por cierto, están vinculados con hechos ocurridos en el estado de Guerrero y hacen referencia a casos paradigmáticos de abusos cometidos por elementos de las fuerzas armadas.

Cada una de estas sentencias ha ordenado la implementación de reformas legislativas y

Llama la atención que del paquete de reformas sobre derechos humanos que presentó el Ejecutivo en octubre pasado se haya excluido la reforma del Código de Justicia Militar, aun cuando es una recomendación reiterada desde el ámbito internacional.

Fotografía: CDHM/Tlachinollan.

políticas públicas como medidas para asegurar la no repetición de las violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, el Estado mexicano no ha dado un cumplimiento cabal a sus obligaciones internacionales: la ausencia de sanción para los responsables en estos casos paradigmáticos y la renuencia a reformar la jurisdicción militar son prueba de este desdén.

En lo tocante al llamado *fuero militar*, durante la adopción del informe del Grupo de Trabajo relativo al primer EPU, México rechazó tajantemente todas las recomendaciones de la comunidad internacional relacionadas con la restricción de la jurisdicción militar en casos de violaciones a los derechos humanos cometidas por elementos de las fuerzas armadas. Por eso, es de llamar la atención que en la segunda edición del EPU, en el informe estatal por escrito y ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se hayan destacado las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre este tema, cuando dichas sentencias fueron dictadas a partir de la lucha de las víctimas que se vieron orilladas acudir a esa instancia ante la persistente defensa del fuero militar por parte del Ejecutivo. Si hay un logro en esas resoluciones, es sin duda atribuible a la lucha de las víctimas y de la sociedad civil.

De igual forma, es de destacar que el Estado hizo hincapié en que "en la actualidad, el sistema de justicia militar no lleva a cabo juicios por violaciones a derechos humanos presuntamente cometidas por militares contra civiles, sino que todos los casos son transferidos al sistema de justicia civil"; y la situación es distinta debido a que hay cuatro fallos de la Corte IDH en cuanto a la restricción de la justicia miliar,[5] sin embargo, el representante de las fuerzas armadas declaró que "la justicia militar se incluyó en la Constitución como una jurisdicción especializada cuyo objetivo era preservar la disciplina militar, y no como un privilegio, y que su inclusión no debe proporcionar impunidad a los miembros de las fuerzas armadas".[6]

Ante esta situación, es fundamental que se lleven a cabo las reformas legislativas necesarias para garantizar la restricción del fuero militar de acuerdo con los más altos estándares internacionales y de esto dan cuenta por lo menos nueve menciones por parte de distintos Estados que participaron en el reciente EPU y que abordaron temas sobre la investigación y sanción de las violaciones a derechos humanos cometidas por elementos de las fuerzas armadas en la jurisdicción ordinaria.[7]

Como sabemos, hoy contamos con un importante proyecto de dictamen en materia de justicia militar de las comisiones unidas de Justicia, Defensa Nacional, Estudios Legislativos, Estudios Legislativos Primera y Estudios Legislativos

Segunda, que fue discutido en diversas audiencias públicas con actores de la sociedad civil y académicos en septiembre pasado,[8] que, sin embargo, no ha sido ni firmado en las comisiones y mucho menos presentado ante el Pleno.

Para Tlachinollan no habría mayor compromiso frente a este tema que el de restringir el sistema de justicia militar de acuerdo con los estándares internacionales, así como reconocer la importancia de las recomendaciones hechas en torno a la urgente necesidad de restringir el uso de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública.[9]

Sin embargo, llama la atención que del paquete de reformas sobre derechos humanos que recientemente presentó el Ejecutivo a un día de la comparecencia de México ante el Consejo de Derechos Humanos en el marco del Examen Periódico Universal –el cual se publicitó como punta de lanza de las modificaciones legislativas que en materia de derechos humanos impulsaría el Ejecutivo– haya sido excluida la reforma del Código de Justicia Militar, aun cuando ello había sido recomendado de forma reiterada por la comunidad internacional y por los órganos creados en virtud de tratados, procedimientos especiales, etcétera.

A la fecha, el Ejecutivo no ha formulado un solo pronunciamiento público sobre la importancia de reformar el Código de Justicia Militar para cumplir las sentencias que la Corte IDH dictó; es decir, ha priorizado la presentación de iniciativas en otras materias, pero el impulso de este tema por parte del Ejecutivo federal no ha sido visible.

Finalmente, no hay más que reiterar la importancia de que en la sesión del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a realizarse en marzo próximo, el Estado mexicano acepte todas las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal, siempre y cuando no contravengan los tratados y estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Si bien el Estado ha decidido dar respuesta a si acepta o no las recomendaciones en esa sesión, es de la mayor relevancia que no sólo se limite a una respuesta afirmativa, sino que presente propuestas concretas para la implementación de estas recomendaciones con base en mecanismos reales de participación de la sociedad civil, los cuales promuevan un verdadero diálogo no sólo entre el gobierno federal y las organizaciones de derechos humanos, sino también de los distintos niveles de gobierno y poderes de la nación. Este es el verdadero reto al concluir una sesión de evaluación, que nos muestra que la realidad en lo local dista de la realidad en los discursos internacionales.

NOTAS

1 *Véase* Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros* vs. *México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones* y *Costas*), Sentencia del 30 de agosto de 2010, serie C, núm. 215, párr. 79; y Corte IDH, *Caso Rosendo Cantú y otra* vs. *México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 216, párr. 71.

2 *Véase* Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México* (versión sin editar), A/HRC/WG.6/17/L.5, 25 de octubre de 2013.

3 *Ibidem*, II. Conclusiones y/o recomendaciones, párrs. 148, 148.169, 148.171 y 148.179.

4 *Ibidem*, párr. 148.86.

5 *Ibidem*, párrs. 148.80 y 148.81.

6 *Ibidem*, párr. 148.78.

7 *Ibidem*, párr. 148.109.

8 LXII Legislatura, del Senado de la República, "Comisión de Justicia. Audiencias públicas", disponible en <http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/audiencias_justicia_militar.php>, página consultada el 27 de noviembre de 2013.

9 Al menos tres países, Estados Unidos, Turquía y Polonia, recomendaron llevar a cabo cambios en las políticas de seguridad para reforzar el control civil de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública. *Véase* Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe preliminar…*, *op. cit*, párrs. 148.97, 148.98 y 148.100.

“Es honesto que México busque coherencia con posturas en NU”

Entrevista: Karen Trejo
Fotografía: Sonia Blanquel/cdhdf

Javier Hernández Valencia, representante en México de la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en una entrevista con *dfensor* nos da su valoración sobre los resultados que obtuvo el país en el pasado Examen Periódico Universal (epu), y también opina sobre otros temas de relevancia nacional. A continuación se presenta un extracto de la entrevista.

P.- En octubre pasado México se presentó a una segunda ronda del EPU. El que recibiera 176 recomendaciones por parte de 87 países generó opiniones al respecto de que el país había obtenido un resultado negativo en materia de derechos humanos. ¿Cuál es su interpretación?

R.- Un número visto fuera de contexto no refleja el espíritu del ejercicio hecho en Ginebra, como tampoco una mera visión de "perdimos por goleada" o "nos zarandearon" refleja la realidad mexicana que es un reto y un dolor para muchas familias. El verdadero sentido y valor del EPU es que se convierta en un ejercicio nacional que absorba las recomendaciones, identifique las áreas prioritarias y establezca los mecanismos de implementación para incorporarlas a un programa ambicioso de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Para mí ésa es la clave de todo.

P.- ¿Qué factores generaron este nutrido interés por parte de la comunidad internacional para participar en el EPU de México?

R.- México llegó al EPU con un set de herramientas adecuadas. Con una sociedad civil movilizada, activa y conocedora de los instrumentos de derechos humanos, lo cual se tradujo en 43 informes sombra individuales y colectivos. Con un sistema de órganos de tratados y relatores de Naciones Unidas (NU) muy activo, interesado y presente. Con un gobierno que acepta que hay un espacio en el diálogo internacional que puede enriquecer la formulación de las políticas públicas y de alguna manera también lograr un mayor compromiso de las autoridades para que no sólo sean eventos diplomáticos, sino que se conviertan en acciones prácticas. Entonces la única lectura posible es que en el EPU México se convirtió en una fuerza centrípeta que hizo aportaciones y a la vez atrajo la atención no sólo de los 47 miembros del Consejo de Derechos Humanos, sino de 87 de los 193 países miembros de la Asamblea General de NU.

P.- Se observa que hay preocupación sobre temas específicos en las recomendaciones del EPU. ¿Se convierten éstas en prioridades establecidas por los países que debería atender México?

R.- Sí, aunque esto se define oficialmente hasta que México presente en marzo cuáles son las recomendaciones que acepta. Sin embargo, en un análisis podríamos llegar a una veintena de temas o preocupaciones que se centran en la protección de periodistas, defensores de derechos humanos y el mecanismo de protección creado por la ley; justicia penal militar, reforma judicial y arraigo; así como violencia de género, discriminación y el Programa Nacional de Derechos Humanos.

P.- En este contexto, ¿palpa en el país un ánimo en favor de afianzar el avance en materia de derechos humanos?

R.- En México todos estamos mirando con interés y respeto el proceso del nuevo Programa Nacional de Derechos Humanos. En éste varias organizaciones están aportando y yo creo que debe abordarse desde varios ángulos, tratando de superar las limitaciones de los programas anteriores sobre todo en la implementación en el ámbito local. En esto el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal es una fuente importante y progresiva en tanto visión del proceso de elaboración, aun con sus dificultades para la implementación. Tomando en cuenta que el Distrito Federal es el único lugar en el país y en el mundo que tiene un programa en la materia, mi impresión es que no nos está permitido tirar la toalla en esto.

P.- México ha sido elegido por la Asamblea General de las NU como nuevo miembro del Consejo de Derechos Humanos para el periodo 2014 a 2016. ¿Qué responsabilidades implica esto para el país?

R.- Coincido con la postura de Juan Manuel Gómez Robledo, subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien entre otras razones refiere que esta elección pone al país frente al gran reto de lograr que la política nacional de derechos humanos sea coherente con las posturas de México en NU. Esto es muy honesto, porque implica garantizar las políticas nacionales y locales en materia de derechos humanos.

P.- ¿En un sentido de coherencia, qué tendría que pasar con un tema como el arraigo en México?

R.- Lo que nosotros creemos es que todas las recomendaciones sobre arraigo van hacia un núcleo fundamental: el arraigo federal. Aquellos estados que han tomado el paso significativo de eliminarlo no pueden hacerlo a nivel federal, porque son las autoridades federales las que lo solicitan y lo implementan. Por lo tanto, es un tema que debe abordarse con un sentido de coherencia con los compromisos internacionales y no hay vuelta de tuerca en eso. México puede seguir manteniendo esa profunda diferencia con el sistema internacional, pero el sistema no va a cambiar esto. El que algunos Estados ya den pasos en el sentido de esas recomendaciones genera los elementos de una revisión desde lo nacional y una demostración desde lo práctico, de que estar en consonancia con los estándares internacionales no genera un colapso institucional ni de los esfuerzos legítimos, por lo demás, en el campo de la seguridad pública. Por lo tanto, esta profunda diferencia seguirá siendo abordada en los espacios e instancias que este diálogo lo permita.

Migración con derechos humanos: una tarea pendiente para México

Sonja Wolf*

* Doctora en política internacional e investigadora en la Dirección de Migración y Derechos Humanos del Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde).

Al cumplirse un año de la administración del presidente Enrique Peña Nieto, el Insyde presenta una investigación independiente que contiene un extenso análisis que evidencia las acciones y omisiones de la política migratoria, identifica las fallas al interior del Instituto Nacional de Migración y hace una serie de recomendaciones para reorientar desde una perspectiva de derechos humanos la visión que tiene México de la migración. Si bien el discurso oficial hace hincapié en los beneficios en esta materia, en la realidad las vejaciones persisten.

Desde hace varios años, México experimenta una migración cada vez más compleja que abarca desde el movimiento de origen, destino, retorno y tránsito hasta la circulación interna. Los flujos irregulares por el país siguen siendo una de las dinámicas más fuertes, convirtiendo la ruta México-Estados Unidos en el principal corredor migratorio del mundo.[1] Las personas migrantes indocumentadas, provenientes en su gran mayoría de Centroamérica, se dirigen hacia el vecino del norte para construirse una vida libre de pobreza y violencia o para reunirse con sus familiares. Con escasos recursos, y sin autorización para ingresar a México, recurren a medios precarios de transporte y recorren zonas inhóspitas, exponiéndose a accidentes, enfermedades y abusos por parte de la delincuencia y agentes del Estado.

La publicación de la Ley de Migración (LM) y su Reglamento marcó un hito en la política y gestión migratoria de México.[2] Al tomar como punto de partida la matanza de 72 personas migrantes en el tamaulipeco municipio de San Fernando en agosto de 2010, el nuevo marco normativo aspira a avanzar en la protección de los derechos de las y los migrantes. Estos instrumentos representan una mejora respecto de sus predecesores en la materia: la Ley General de Población y su Reglamento. No obstante, contienen grandes desaciertos que deben sanearse si se quiere llevar a cabo una política migratoria respetuosa de los derechos humanos. Desde luego, la LM establece que la situación migratoria irregular por sí misma no constituye un delito y estipula que todas las autoridades deben promover el respeto y la protección de los derechos de

las personas migrantes. Sin embargo, sus puntos contraproducentes se refieren a su adherencia a la seguridad nacional, el papel de la Policía Federal, la regulación y la detención.[3]

Como se observa, el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto heredó de su antecesor un marco normativo más sofisticado, pero también preocupantes niveles de abusos en contra de las y los migrantes. Este artículo repasa las acciones e inacciones de la actual administración en la materia, enfocándose en la política migratoria y la gestión del Instituto Nacional de Migración (INM); y concluye con una serie de recomendaciones que buscan reorientar la visión que tiene México de la migración y robustecer el desempeño del INM.

La política migratoria en el primer año de la administración Peña Nieto

Esta sección ofrece algunas reflexiones en tres ámbitos que ilustran las prioridades y la perspectiva que tiene este gobierno respecto de la migración: el Plan Nacional de Desarrollo (PND), la cuestión de las personas migrantes desaparecidas y el nombramiento del titular del INM.

El Plan Nacional de Desarrollo

La hoja de ruta para la administración Peña Nieto la constituye el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, instrumento que pretende orientar las políticas y programas del gobierno de la república durante los próximos años. El documento debería presentar un diagnóstico del estado actual del país, trazar los grandes objetivos e incluir las medidas y recursos para avanzar hacia su realización. En la práctica, se trata de un texto descriptivo y genérico que carece de sustancia, no ofrece una visión de largo plazo y descuida puntualizar propuestas fundadas para solventar los retos que enfrenta México.

El tema de la migración se encuentra insertado en la última de las cinco metas nacionales, México con responsabilidad global, que busca que la "nación fortalezca su voz y su presencia en la comunidad internacional, recobrando el liderazgo en beneficio de las grandes causas globales",[4] con lo cual la migración queda plasmada como un asunto de política exterior y no como una política transversal. El diagnóstico de la situación se enfoca en las oportunidades de comercio para notar escuetamente que "México requiere fortalecer su presencia en el extranjero para permitir al Estado velar por los intereses nacionales e incrementar la proyección de los mexicanos en el exterior".[5] Ninguna mención se hace de las y los migrantes en territorio mexicano.

En un apartado posterior, el PND apunta que es "urgente el diseño e implementación de políticas, acciones y programas innovadores que [...] aporten con responsabilidad conocimiento y herramientas para hacer frente a las distintas necesidades de los migrantes, en sus diversas modalidades".[6] Sin embargo, no plantea cuáles serán estas acciones innovadoras. Resaltan entre los puntos centrales la preocupación de velar por los intereses de las y los mexicanos en el exterior, el incremento y agilización en los controles fronterizos y la reintegración de los connacionales repatriados. En cuanto a las personas transmigrantes, el PND afirma:

> Diversos factores, que van desde la marginación, la falta de información, la ausencia de una cultura de la legalidad, hasta la proliferación de organizaciones delictivas en la frontera norte de México, han conducido en ocasiones a violaciones de los derechos fundamentales de los migrantes. Por ello es fundamental un nuevo modelo de gestión y ordenamiento fronterizo, así como de protección a los derechos de los migrantes y sus familias.[7]

No se menciona que la corrupción y los abusos por parte de servidores públicos del INM han contribuido a tal situación. Es decir, se culpa a los delincuentes y a los propios migrantes por su situación, pero no se reflexiona sobre la necesidad de sanear la precaria institucionalidad migratoria. En última instancia, la transformación del INM es imprescindible si se quiere realizar el control migratorio con pleno respeto a los derechos de las personas migrantes. En resumen, el PND constituye una base endeble e insuficiente para el Programa Nacional de Migración que aún falta por diseñarse.

Los migrantes desaparecidos

La localización de personas desaparecidas en territorio nacional –mexicanas o extranjeras– ha sido un persistente reclamo por parte de sus fa-

Fotografía: Alonso Castillo/Concurso Rostros de la Discriminación 2013.

miliares. En la actualidad no existe claridad sobre el número de personas desaparecidas, lo que se dificulta debido a las distintas terminologías utilizadas –desaparecido, extraviado, no localizado– y a la ausencia de un mecanismo de búsqueda. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) tiene registrados 24 800 casos de personas desaparecidas, de los cuales investiga 2 443 en los que hay indicios de la posible participación de agentes del Estado;[8] se desconoce cuántos de ellos involucran a personas migrantes.

En el primer año de la administración Peña Nieto la Secretaría de Gobernación (Segob) publicó un Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (Renped).[9] Esta plataforma permite una búsqueda a partir de datos concretos de una persona, pero no ofrece nombres o fotos de las víctimas, lo cual facilitaría su localización ya que la población podría aportar información valiosa al respecto. Familiares y activistas han reclamado que el padrón –que cuenta con 26 121 entradas– no incorpore a todas las personas desaparecidas ni contenga información completa sobre las que sí están incluidas.[10]

Funcionarios de la actual administración insisten en que miles de las presuntas desapariciones se deben a una separación voluntaria de personas migrantes u otros miembros de sus familias, o a la reclusión en un centro penal, entre otras causas. Asimismo, la propia Segob reconoce que en 40% de los casos registrados ni siquiera existe una averiguación previa para dar con el paradero de las víctimas.[11] Lo alarmante no es sólo la confusión sobre las cifras oficiales, sino también la inexistencia de un mecanismo de búsqueda que permita hallar a las personas reportadas como desaparecidas en lugares como morgues, centros penitenciarios o fosas comunes.

Frente a tales deficiencias, la sociedad civil ha asumido la tarea de promover la creación de un protocolo de búsqueda y de una fuerza de tarea con capacidad regional de búsqueda y coordinación.[12] El interés por acabar con la denegación del acceso a la justicia también dio origen a #PorTodosLosDesaparecidos, una iniciativa ciudadana que reúne a activistas, académicos y periodistas y que busca –para fines simbólicos y de investigación– georreferenciar los casos de desapariciones.[13]

El nombramiento del comisionado del INM

Ardelio Vargas Fosado fue nombrado titular del INM en enero de 2013. Proveniente del sector policial y de inteligencia, se desempeñó durante muchos años en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) y en la entonces Policía Federal Preventiva.[14] Estuvo a cargo, por ejemplo, de los operativos en San Salvador Atenco, Estado de México, realizados en mayo de 2006 con el fin de reprimir las protestas contra la expropiación de terrenos, los cuales suscitaron denuncias por el uso excesivo de la fuerza, violaciones sexuales, detenciones arbitrarias y actos de tortura.[15] Previo a asumir su actual cargo, Vargas Fosado fungió como secretario de Seguridad Pública del Estado de Puebla, donde recibió cinco recomendaciones por diversas violaciones a derechos humanos.[16] En otras palabras, su experiencia profesional y su historial sugieren que no posee los conocimientos ni el compromiso con los derechos humanos que el cargo de comisionado del INM requiere. Al mismo tiempo, la designación da una pauta sobre el enfoque que predominará en el ámbito de la migración durante la administración Peña Nieto: la seguridad nacional, no los derechos humanos.

Al tomar posesión, Ardelio Vargas anunció las principales características que marcarían su gestión frente al INM: la instrumentación de la política migratoria desde el ámbito de la seguridad nacional; la garantía de que las personas migrantes no serán víctimas de delincuentes ni malos funcionarios; y la restructuración del INM para que el servicio migratorio se ejerza con eficiencia, legalidad y honestidad.[17] Hasta la fecha, el tradicional hermetismo del INM ha permitido constatar pocos y poco esperanzadores avances. Primero, varios de los nuevos delegados federales comparten los antecedentes profesionales del actual comisionado.[18] Con estos cambios, Vargas Fosado coloca a personas de confianza en puestos clave, convirtiendo al INM en una instancia policial y desvirtuando su carácter administrativo.

Segundo, el discurso oficial del Instituto privilegia los derechos humanos, pero éstos se hallan en conflicto con la labor efectivamente realizada por agentes y funcionarios migratorios. Para dar un ejemplo, en distintas estaciones migratorias se encuentran detenidas personas migrantes que ante sus graves condiciones de salud, o por tener calidad de víctima o de testigo de delitos, deberían ser liberadas.[19] Tanto el comisionado del INM como las subsecretarías de Población, Migración y Asuntos Religiosos, y de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos fueron notificados de los casos por una organización civil que interviene en favor de personas migrantes.

Sin embargo, no se han tomado acciones para rectificar la situación. Tercero, Ardelio Vargas afirma que bajo su liderazgo se está realizando una restructuración y una depuración del INM. No obstante, se conocen pocos de los supuestos avances obtenidos, por ejemplo, si las sanciones de malos elementos van más allá de la separación del cargo.[21] Peor aún, en instalaciones como la estación migratoria del Distrito Federal se siguen dando delitos y violaciones a los derechos humanos como el tráfico de drogas por parte de agentes migratorios, la extorsión y el robo a las y los extranjeros, y el tráfico y prostitución de personas. Estos alarmantes hechos sugieren que, a diferencia del proclamado compromiso con los derechos humanos, personal del INM sigue actuando con desprecio e impunidad en contra de las personas migrantes.

Al tomar como punto de partida la matanza de 72 personas migrantes en el tamaulipeco municipio de San Fernando en agosto de 2010, el nuevo marco normativo aspira a avanzar en la protección de los derechos de las y los migrantes. Sin embargo, sus puntos contraproducentes se refieren a su adherencia a la seguridad nacional, el papel de la Policía Federal, la regulación y la detención.

La gestión del INM

El reclutamiento del personal

El INM no cuenta con servicio profesional de carrera, a pesar de la rigurosidad que el sistema ofrece en las áreas de reclutamiento, selección,

nombramiento, capacitación y evaluación. El 7 de junio de 2013 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma a la LM que estableció un servicio profesional de carrera migratoria. No obstante, el plazo de 90 días naturales venció sin que se hubiese adecuado el Reglamento de la Ley de Migración. En términos prácticos, se desconocen los avances que se hayan obtenido para instrumentar dicho servicio.

Por otro lado, aunque el INM cuente con perfiles de puesto poco específicos y plagados de incongruencias, rara vez publica convocatorias, además de que no tiene criterios para abrir éstas y/o concursos destinados a cubrir alguna plaza. El personal de confianza llega por invitación de una persona ya contratada por el INM, como un delegado, y no por convocatoria y posterior participación en un concurso.[22] Independientemente de lo extensa que sea esta práctica, el riesgo es que el reclutamiento no esté basado exclusivamente en el mérito y que las personas contratadas no posean los conocimientos y habilidades que los perfiles de puesto requieren.

La formación y capacitación

Hasta la fecha, el INM carece tanto de una academia de formación migratoria como de un programa de formación inicial. Por consiguiente, no se le da ninguna instrucción al personal antes de que ingrese al servicio, sino que luego de la contratación se le da una inducción al INM y se le ofrecen capacitaciones en distintos temas. Asimismo, salvo ciertas excepciones, no se aplican exámenes de conocimientos y en su lugar se evalúan, mediante una breve valoración de los participantes, las capacitaciones. Por consiguiente, se desconoce cuánto aprendió cada persona, y las posibles lagunas de conocimiento podrían afectar en última instancia la calidad de la labor que realizan.

En tal sentido, se observa la ausencia de un sistema de seguimiento que permita constatar hasta qué punto o de qué manera los participantes aplican lo aprendido en su quehacer diario.[23] Tampoco existe una estrategia de capacitación que posibilite hacer una selección congruente de entre las muchas ofertas internas y externas de capacitación para proporcionar al personal los conocimientos que requiere, en lugar de meramente cumplir con metas numéricas en cuanto a cursos y participantes. La falta de formación y las actuales deficiencias en las capacitaciones constituyen algunas de las debilidades más graves que aquejan al INM. Derivado de lo anterior, el Instituto no ha logrado desarrollar una cultura de derechos humanos ni una cultura organizacional que refleje los estándares profesionales y éticos más altos.

El sistema de supervisión

En la actualidad, el INM no cuenta con un sistema de supervisión que le permita a la oficina central enterarse de los acontecimientos en las 32 delegaciones federales, ni a los mandos medios y superiores en las delegaciones percatarse de las acciones que toman –autorizadamente o no– sus subordinados. Se supone que los controles necesarios pueden ser ejercidos por los propios delegados, ya que se pretende nombrar en estos cargos a personas con integridad y facultadas para verificar y asegurar que los procedimientos se cumplan debidamente. Sin embargo, la posibilidad de hacer esto depende inevitablemente de la capacidad y el criterio de los delegados. Ellos no necesariamente

Fotografía: Tania Humaran Curet/ Concurso Rostros de la Discriminación 2013.

RECOMENDACIONES GENERALES CLAVE AL INM

- Dejar de ver al fenómeno migratorio desde la óptica de la seguridad nacional para abordarlo desde el enfoque de la seguridad ciudadana. Asimismo, levantar la declaratoria mediante la cual el INM se convirtió en instancia de seguridad nacional.
- Impulsar una restructuración del INM para que sea fortalecido tanto en su administración interna como en sus procedimientos.
- Crear una instancia ciudadana de vigilancia externa del INM para que sus sistemas de rendición se amplíen y se fortalezcan, y finalmente el INM logre mayores avances en su profesionalización y el respeto a los derechos de las y los migrantes.

están enterados de las acciones que realizan o no sus subordinados ni cumplen con el perfil de idoneidad e integridad.

Si ocurre un problema en la cadena de mando es más que probable que los procedimientos no se cumplan cabalmente y que no se tomen las medidas necesarias para investigar y sancionar las malas conductas. Los comisionados, por su parte, suelen estar alejados de lo que ocurre en las delegaciones, y a menudo se han enterado de ciertos acontecimientos como los secuestros de personas migrantes a través de la prensa. Ante ello, no tienen más remedio que trasladarse a las delegaciones para conversar con los agentes, quienes pudieran ser los responsables de los hechos que se están investigando.[24] La ausencia de un eficaz sistema de supervisión es una de las mayores debilidades del INM y contribuye en gran medida a que diversos actos de corrupción y violaciones a los derechos de las personas migrantes sigan dándose con impunidad.

El régimen de sanciones

En los hechos las sanciones de actos indebidos no suelen pasar de la separación del cargo. Aunque las malas prácticas deberían ser investigadas y sancionadas adecuadamente y sin excepción, por lo general no se emprenden los procedimientos necesarios y se recurre simplemente a la liquidación del personal en cuestión. Aunque se desconoce el número de casos merecedores de sanciones, la cantidad de personas efectivamente sancionadas en la historia del INM por violaciones a los derechos humanos u otras contravenciones resulta insignificante.[25] El hecho de que el INM prefiera pedir la renuncia o cambiar la adscripción de su personal de confianza en lugar de cesarlo le permite evitarse largos juicios laborales –durante los cuales las plazas no se liberan– o ahorrarse las indemnizaciones. Sin embargo, un efecto sumamente grave es que las malas prácticas quedan impunes. De esta manera, las personas señaladas que presentaron su renuncia podrán asumir un puesto en otra institución pública y la impunidad fomenta la recurrencia de algunas prácticas dentro del INM.

El trato a los migrantes indocumentados

Luego del nombramiento de Ardelio Vargas ha habido un cambio notable en el discurso del INM. Desde entonces los boletines de prensa y declaraciones oficiales han enfatizado el respeto a los derechos humanos y los rescates de personas migrantes, aun cuando éstos pudieran haber sido simples operativos realizados para detectar y detener a migrantes indocumentados. No obstante, la retórica contrasta con la realidad de la política y la gestión migratoria en México.

La protección y asistencia

Los grupos de protección a migrantes –Grupos Beta– surgieron de un grupo policial armado que fue creado a principios de los años noventa con el fin de impedir asaltos a migrantes mexicanos indocumentados que buscaban ingresar a Estados Unidos. Con el tiempo se convirtieron en el brazo humanitario del INM, facultado para brindar orientación a las y los migrantes indocumentados, realizar labores de búsqueda y rescate, proporcionar asistencia social y humanitaria, ofrecer asesoría legal, y recibir y canalizar quejas. La importancia de los Grupos Beta radica en que han brindado asistencia humanitaria y salvado la vida de muchas personas migrantes.[26] Sin embargo, presentan una serie de limitaciones que suscitan dudas sobre su eficacia e impacto.

Primero, los Grupos Beta están integrados por los tres niveles del Estado, comprendiendo elementos federales y personas comisionadas por los estados y municipios. La participación de los tres niveles se da para eficientar los recursos, pero provoca que por parte de los estados y municipios se incorporen a ellos personas con perfil policial o militar.[27] Segundo, las actividades de los Grupos Beta suelen concentrarse en la orientación, los rescates y la asistencia humanitaria, pero sus integrantes son renuentes a recibir y canalizar quejas sobre violaciones a derechos humanos para evitar represalias y conflictos con los agentes del INM y personal de otras dependencias.[28] Tercero, aparte de estar desplegados únicamente en las fronteras sur y norte y en la costa del Golfo de México, cuentan con limitados recursos materiales y humanos. Cuarto, la presencia del crimen organizado en ciertas zonas del país de alguna manera impide sus labores, especialmente los recorridos y las acciones de búsqueda y rescate.

En términos generales, el desempeño de los Grupos Beta depende en gran medida del com-

promiso personal de sus integrantes, sobre todo de los coordinadores. Mientras unos emprenden esfuerzos por maximizar cada vez más el alcance de su labor, otros no hacen lo que no están obligados de hacer.[29] Si bien la naturaleza de su trabajo reduce los márgenes para la corrupción, los Grupos Beta no han estado exentos de irregularidades o de colusión con la delincuencia organizada.[30] La protección de los derechos de las y los migrantes debe rebasar las acciones de una sola instancia y permear todos los procesos de la gestión migratoria. Asimismo, se necesita un estudio que permita determinar el rediseño de los Grupos Beta y su permanencia o posible separación de la estructura del INM.

La Estrategia Integral para la Prevención y Combate al Secuestro de Migrantes fue dada a conocer luego de la matanza de 72 migrantes en el municipio de San Fernando, Tamaulipas, en agosto de 2010. Comprende cinco líneas de acción cuya implementación requiere un fortalecimiento institucional de las dependencias participantes –Segob, INM, Secretaría de Seguridad Pública, CNDH y Procuraduría General de la República–.[31] El convenio marco que sustenta la Estrategia crea un grupo de trabajo para que realice el seguimiento y la evaluación de las distintas actividades, pero no expone los indicadores que se requieren para este propósito.[32]

Si bien la Dirección de Control y Verificación Migratoria del INM cuenta con una lista de indicadores relativos a los compromisos asumidos por el Instituto en el convenio marco, éstos son eminentemente cuantitativos y además pocos, ya que no logran medir los alcances de los compromisos en todas sus facetas.[33] Después de casi tres años de haber sido anunciada, la Estrategia ha logrado escasos avances; éstos se limitan a acciones que carecerán de utilidad en ausencia de un seguimiento –como los convenios– y acciones que se debieron haber hecho de todas formas –como la publicación de instrumentos jurídicos, las capacitaciones, el intercambio de información y la entrega de folletos–. Hasta la fecha queda pendiente de demostrarse el valor agregado que tiene la Estrategia en cuanto a la protección a las personas migrantes y la asistencia a las víctimas del delito.

El uso de la fuerza en el control migratorio

Las y los servidores públicos del INM no están facultados para portar armas o herramientas físicas de sometimiento, razón por la cual el Instituto suele afirmar la prescindibilidad y la inexistencia de un protocolo sobre el uso de la fuerza. No obstante, a raíz de este argumento está una confusión entre el uso de armas y el uso de la fuerza.[34] Ésta puede darse en tres niveles: la fuerza letal –con o sin el uso de un arma–, que puede causar un grave daño físico o la muerte; la fuerza no letal, que se refiere a la fuerza física que no tiene muchas probabilidades de ocasionar la muerte o un daño serio; y la fuerza no física o fuerza psicológica, que incluye la persuasión verbal o física –como sacar una macana–, amenazas de utilizar la fuerza física y factores como la postura y actitud del agente o el número de agentes presentes en el incidente.[35]

No hay razón para suponer que la mayoría de los agentes desobedece esa orden. Sin embar-

Fotografía: Prometeo Lucero/
Concurso Rostros de la Discriminación 2013.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS CLAVE AL INM

- Implementar el servicio profesional de carrera para que el INM cuente con una sólida planilla de profesionistas y se reduzcan los frecuentes cambios de personal.
- Establecer una academia de formación migratoria en la que se impartan tanto los cursos de formación inicial como los de capacitación permanente.
- Diseñar e implementar un sistema de supervisión que permita un efectivo control del personal en servicio.
- Diseñar y establecer un sistema de sanciones que prevea la aplicación de penalidades contundentes, más allá de la separación del cargo.
- Diseñar un protocolo que regule el uso de la fuerza por parte del personal del INM para que los criterios de actuación en situaciones potencialmente conflictivas no queden a discreción de las y los servidores públicos.

Fotografía: Prometeo Lucero/Concurso Rostros de la Discriminación 2013.

go, en distintos escenarios han habido golpes o amenazas, especialmente en los operativos de control y en los centros de detención migratoria. Además, el INM puede solicitar la intervención de la Policía Federal, por ejemplo, en los operativos o para la contención de sucesos de violencia en las estaciones migratorias. Por consiguiente, el potencial para el uso de la fuerza –hasta letal en ciertas circunstancias– existe y debe ser regulado cuidadosamente por el INM. El control y manejo del uso de la fuerza por parte de los agentes migratorios debe contemplar el espectro completo de incidentes que implican el uso de la fuerza, desde la presencia de un agente, la comunicación verbal y las contenciones de conflictos hasta la incapacitación temporal y la fuerza mortal.

La detención migratoria

A lo largo de los años se han modificado las condiciones físicas en las estaciones migratorias del INM. No obstante, estos cambios no necesariamente implican una mejora en el trato a las y los migrantes. De hecho, siguen prevaleciendo deficiencias tanto en la implementación de los procedimientos como en la atención ofrecida a las personas en los distintos ámbitos, desde la alimentación hasta el servicio médico. La habitual falta de información sobre la duración de la estancia y el proceso de deportación causan cierta incertidumbre y frustración entre las personas migrantes, lo que contribuye a que haya diversos incidentes de seguridad. La contención de éstos puede complicarse debido a la falta de un protocolo que regule el uso de la fuerza por parte de los agentes migratorios. Igualmente crítica es la comunicación en casos de emergencia, ya que en horas nocturnas las y los migrantes están encerrados en sus celdas, cuyas puertas no se abren automáticamente sino con llave.

El trato a las personas migrantes depende en gran medida del desempeño individual y el número de los agentes y funcionarios que se encuentren laborando en las estaciones migratorias. Además, se ve influenciado por la duración de la detención, cuya prolongación causa aburrimiento y frustración entre las personas detenidas. Con el paso del tiempo, aspectos como la reducida comunicación telefónica, la poca variedad en la alimentación y la escasez de actividades recreativas vuelven a ser percibidas como más agudas. La deficiencia más grave radica en la atención médica, ya que muchos centros

no cuentan con servicio médico permanente ni atención psicológica y psiquiátrica.[36]

Por último, en las estaciones migratorias es común que ocurran diversas prácticas nocivas –si no ilícitas–, las cuales se deben en gran parte a la contratación de personal no idóneo, los bajos salarios y la falta de supervisión y control del personal en servicio. A pesar de que las normas aplicables prohíben cualquier actividad de carácter mercantil en dichas instalaciones, se permite la adquisición de diversos productos. Por tal motivo se introducen objetos –como cigarros– que podrían poner en peligro la vida de las personas.[37] Además, el personal del INM y las y los migrantes lucran con la venta de productos dentro de las estaciones migratorias, aprovechando el desconocimiento de los precios locales por parte de muchas personas o el hecho de que éstas se ven obligadas a adquirir tarjetas telefónicas.

Conclusiones y recomendaciones

Si bien el INM debe realizar cambios tanto en aspectos de gestión institucional como en la gestión migratoria, con el fin de que su accionar sea más transparente y el trato a las personas migrantes se apegue más a los derechos humanos, el tema migratorio va mucho más allá del accionar del INM. Es necesario que los gobiernos de Centroamérica y de México impulsen el desarrollo en las comunidades para que las personas tengan la opción, pero no la necesidad, de migrar en pos de alcanzar un mejor estándar de vida. El gobierno de Estados Unidos, por su parte, deberá elaborar una reforma migratoria que logre tanto satisfacer las demandas de su mercado laboral como permitir a personas extranjeras en busca de opciones de trabajo establecerse en su territorio en condiciones de dignidad y seguridad. En dicho contexto, Estados Unidos tiene la oportunidad de invertir menos recursos en la seguridad fronteriza –que en años recientes ya ha sido fortalecida ampliamente– y destinar más de ellos al fortalecimiento institucional o al desarrollo comunitario en Centroamérica.

Mientras no cambie el *status quo* de la política migratoria y el enfoque asociado con la seguridad nacional, no podrá disminuir la presión sobre México –especialmente sobre el INM– para frenar los flujos de migrantes indocumentados mediante la detección, detención y deportación. Si a esto se suman –en el caso del INM– la falta de procedimientos en determinadas áreas –como el uso de la fuerza–, las actuales deficiencias en el reclutamiento y la capacitación del personal, los bajos salarios del personal de base, las restricciones migratorias que sólo fomentan la corrupción y los débiles mecanismos de supervisión y control es poco probable que mejore el actuar de las y los servidores públicos del INM, en detrimento de los derechos de las personas migrantes.

NOTAS

1 Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2013. El bienestar de los migrantes y el desarrollo,* Ginebra, OIM, 2013, p. 64.

2 Publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 2011 y el 28 de septiembre de 2012, respectivamente.

3 *Véase* Sonja Wolf (coord.), *Diagnóstico del Instituto Nacional de Migración. Hacia un sistema de rendición de cuentas en pro de los derechos de las personas migrantes en México,* México, Insyde, 2013, pp. 82-93.

4 Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018,* México, Gobierno de la República, 2013, p. 22.

5 *Ibidem*, p. 18.

6 *Ibidem*, p. 96.

7 *Ibidem,* p. 97.

8 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comunicado de prensa CGCP/158/13, La desaparición de personas, uno de los retos más importantes para el gobierno, Saltillo, 5 de junio de 2013, disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2013/COM_2013_158.pdf>, página consultada el 16 de octubre de 2013.

9 *Véase* <http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Sistema_RNPED>, página consultada el 27 de noviembre de 2013.

10 Marcela Turati, "Desparecidos: las listas caóticas", en *Proceso,* México, 13 de marzo de 2013, disponible en <http://www.proceso.com.mx/?p=336112>, página consultada el 14 de marzo de 2013.

11 Fabiola Martínez, "Critica representante de la ONU que por burocracia no se busque a desaparecidos", en *La Jornada,* México, 12 de abril de 2013, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2013/04/12/politica/011n1pol>, página consultada el 12 de abril de 2013.

12 Entrevista realizada a Ana Lorena Delgadillo, directora de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, 22 de abril de 2013 en la ciudad de México.

13 *Véase* <https://desapariciones.crowdmap.com/>, página consultada el 16 de octubre de 2013.

14 *Véase* <http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Comisionado_del_INM>, página consultada el 15 de octubre de 2013.

15 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 68/2006, sobre el caso de los hechos de violencia suscitados los días 3 y 4 de mayo de 2006 en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, 16 de octubre de 2006, México, 16 de octubre de 2006, disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/2006/REC_2006_038.pdf>, página consultada el 14 de octubre de 2013.

16 *Véanse* las recomendaciones 9/2012, del 30 de marzo de 2012; 60/2011, del 5 de diciembre de 2011; 41/2011, del 15 de julio de 2011; 17/2011, del 30 de marzo de 2011; y 12/2011, del 28 de enero de 2011, emitidas todas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, disponibles en <http://www.cdhpuebla.org.mx/index.php/recomendaciones/>, página consultada el 14 de octubre de 2013.

17 Instituto Nacional de Migración, Boletín núm. 011/13, El fenómeno migratorio debe verse desde el ámbito de la seguridad nacional: Vargas Fosado, México, 17 de enero de 2013, disponible en <http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletin_0113>, página consultada el 14 de octubre de 2013.

18 *Véase*, por ejemplo, "Será Doguin delegado de Migración en Coahuila," en *Zócalo Saltillo*, Saltillo, 15 de febrero de 2013, disponible en <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/llega-segismundo-doguin-a-delegacion-del-inm-1360952816>, página consulada el 15 de octubre de 2013.

19 Testimonio tomado por Insyde, A. C., en la estación migratoria de Puebla el 12 de septiembre de 2013.

20 Asociación Cívica Cubano-Mexicana, A. C., *Informe de casos de cubanos detenidos por el* INM, México, ACCM, s/f. El título del informe contiene los nombres y apellidos de los migrantes afectados, los cuales por razones de seguridad fueron suprimidos en esta cita.

21 Instituto Nacional de Migración, "Notas y estadísticas actuales", en *Informe de trabajo entregado por el comisionado del Instituto Nacional de Migración a la Comisión de Asuntos Migratorios de la Cámara de Diputados en el mes de abril de 2013,* México, INM, 2013, pp. 20-23.

22 Sonja Wolf (coord.), *op. cit.*, p. 119.

23 *Ibidem*, p. 154.

24 *Ibidem*, p. 113.

25 *Ibidem*, pp. 172-181.

26 *Ibidem*, pp. 563-567.

27 *Ibidem*, p. 227.

28 *Ibidem*, p. 233.

29 *Ibidem*, p. 240.

30 *Ibidem*, p. 240.

31 Secretaría de Gobernación, *Estrategia Integral para la Prevención y Combate al Secuestro de Migrantes,* México, Segob, 2010.

32 Secretaría de Gobernación, Convenio Marco de Colaboración para la prevención y el combate al secuestro de migrantes, México, Segob, 2010.

33 Dirección de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, Oficio INM/DGCVM/DCVM/0661/2013, 3 de mayo de 2013, obtenido en respuesta a la solicitud de información con folio 0411100034613.

34 Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia del Instituto Nacional de Migración, Oficio DGJDHT/UEAIPG/TRANSPARENCIA/0404/2013, 2 de julio de 2013, obtenido en respuesta a la solicitud de información con folio 0411100040213.

35 Robert Varenik (coord.), *Accountability. Sistema policial de rendición de cuentas. Estudio internacional comparado*, México, Insyde/CIDE, 2005, pp. 155-156.

36 Sonja Wolf (coord.), *op. cit.*, pp. 347-352.

37 *Ibidem*, p. 292.

Libertad de expresión y democracia. México en el EPU

Freedom house méxico y
Centro jurídico para los derechos humanos*

* *Véanse* las páginas web de Freedom House, <http://bit.ly/JgOKLe>; y del Centro Jurídico para los Derechos Humanos, <http://www.cjdh.org.mx>.

La obstaculización del ejercicio de la libertad de expresión en México es un problema agravado por el incremento desmedido de la violencia y la impunidad que impactan directamente a periodistas y medios de comunicación, víctimas de agresiones atribuidas lo mismo a funcionarios públicos que al crimen organizado. En un entorno de desprotección, la autocensura y el desplazamiento forzado han sido las vías para proteger la vida en el que hoy se considera uno de los países más peligrosos para ejercer el periodismo.

El 23 de octubre de 2013 el gobierno de México recibió 176 recomendaciones durante el proceso de revisión de derechos humanos de la sesión 17 del Examen Periódico Universal (EPU) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Del total de recomendaciones, 25 correspondieron a la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.[1]

El EPU es un mecanismo internacional del Consejo de Derechos Humanos de la ONU que busca que los Estados se evalúen entre sí cada cuatro años, a través de recomendaciones derivadas de información que generan los propios Estados miembro, las organizaciones de la sociedad civil (OSC), los relatores especiales y las representaciones de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.[2] Al ser un foro internacional es una oportunidad para generar presión en los gobiernos con el fin de que actúen sobre materias específicas relacionadas con violaciones a los derechos humanos.

Sin duda, las recomendaciones generadas en el proceso no cubren todos los temas preocupantes de un país en torno a los derechos humanos, pues responden a intereses específicos y estratégicos del juego político internacional. Sin embargo, debido a la información generada y a la participación de las OSC, antes, durante y después del proceso, temas de especial atención se posicionan, obligando a los Estados a resolver las violaciones cometidas. Si bien es cierto que los países pueden aceptar o rechazar las recomendaciones, la manera en que actúen frente a éstas podría tener diversas implicaciones en su posición con respecto a la comunidad internacional.

Fotografía: Aldo Amador/UACM.

El Centro Jurídico para los Derechos Humanos y Freedom House, junto con otras OSC y personas, redactamos un informe sombra[3] que recoge las recomendaciones derivadas de las visitas a México de los relatores especiales en libertad de expresión de la ONU y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), así como de otros mecanismos y órganos de tratado, incluyendo las del EPU de 2009.[4] El documento describe la situación y el contexto de esas recomendaciones, así como el estado general de la libertad de expresión en el país. Éste se distribuyó entre 46 misiones diplomáticas y 26 Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en Ginebra. A continuación se presenta un resumen ejecutivo del documento.

I. Informe sobre la libertad de expresión y prensa en México

En México, la violencia, la inseguridad, la impunidad y la corrupción son problemas endémicos e interdependientes. La expansión del crimen organizado y la respuesta del gobierno a través del uso de la fuerza, especialmente desde 2006, resultaron en una escalada de violencia que llevó al deterioro de los derechos humanos, y que ha sido descrita como crisis humanitaria en algunas regiones.

Registros oficiales contabilizan[5] 48 750 homicidios violentos[6] entre 2005 y el 31 de diciembre de 2012, de los cuales 10 696 corresponden a 2011.[7] Las desapariciones superaron los 42 000 casos. Las OSC identifican como responsables de las desapariciones al crimen organizado, a funcionarios del Estado que colaboran con los grupos criminales y, por último, a las autoridades que protegen a los autores materiales e intelectuales.

El incremento desmedido de la violencia está asociado a un sistema de procuración de justicia ineficaz y anacrónico, que da como resultado una mayor impunidad, pues en 99% de los casos denunciados no hay sentencias condenatorias.[8]

Una consecuencia grave de la situación de violencia ha sido la vulneración del derecho a la libertad de expresión. Las agresiones a periodistas y a medios de comunicación se han triplicado de 2001 a 2013 respecto del periodo de 1991 a 2000. En los últimos 13 años se registraron 85 asesinatos de periodistas, 20 desapariciones y 40 atentados a medios de comunicación.[9] Más de

Fotografía: Artículo 19.

Otros factores que limitan la libertad de expresión en México son leyes de difamación vigentes en algunos estados, impedimentos para el acceso a la información pública, concentración de medios audiovisuales, discrecionalidad para la distribución de publicidad estatal y uso limitado para el acceso a internet.

la mitad de las agresiones fueron cometidas por funcionarios públicos,[10] aunque en los casos de agresiones graves (homicidios y desapariciones) se atribuyeron al crimen organizado.[11]

Como parte del problema creció la autocensura en periodistas y medios de comunicación ante la amenaza de grupos delictivos y de funcionarios públicos, y estalló el fenómeno de los periodistas desplazados (2012), mientras que se ocasionó un rezago de 62% en las investigaciones de los casos de agresiones.

Entre las principales problemáticas se encuentran las relacionadas con:

Limitaciones

- Leyes de difamación vigentes en algunos estados, impedimentos para el acceso a la información pública, concentración de medios audiovisuales, discrecionalidad para la distribución de publicidad estatal y uso limitado para el acceso a internet, forman parte también de las restricciones a la libertad de expresión.[12]

Violencia, impunidad y autocensura

- El grave problema para el ejercicio de la libertad de expresión no sólo alcanza a periodistas y medios de comunicación, sino también a los medios digitales, puesto que la censura, la represión y la aplicación de leyes más rígidas y punitivas comienzan a atacar también a usuarios de las redes sociales.[13]
- Las estadísticas sobre el número de víctimas son imprecisas e inconsistentes. Existe, además, una cifra negra debido al propio silencio de las víctimas y familiares que no denuncian por desconfianza hacia las autoridades. Funcionarios de todos los niveles tienen una importante responsabilidad en la impunidad.

- La impunidad responde a causas[14] como la falta de autonomía de los Ministerios Públicos y jueces, corrupción y ausencia de capacidad para investigar los delitos cometidos. No se da prioridad de inicio a las hipótesis de investigación relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión, ni se profundiza en el entorno laboral y las actividades periodísticas de las víctimas. Tampoco se agotan las diligencias y las líneas de investigación escogidas. La negligencia e ineptitud en las investigaciones e integración de las averiguaciones no producen condenas para los delincuentes.[15] Cuando la presión de la opinión pública es fuerte, se ha recurrido a la fabricación de pruebas.
- La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), carece de independencia y estructura interna sólida a pesar de varias transformaciones. El 3 de mayo de 2013 se le confirieron atribuciones de atracción federal de delitos graves contra periodistas, perseguidos en el fuero común, sin embargo, éstas no han redituado aún en una mejoría en la investigación de delitos.[16]
- Actualmente no existe reparación del daño para periodistas agredidos o sus familiares. El Congreso mexicano aprobó una Ley General de Víctimas, pero aún no funciona el sistema de atención previsto en la ley.
- En noviembre de 2012 se reglamentó la Ley de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que establece un mecanismo de protección federal para periodistas y defensores en riesgo. A la fecha, su puesta en marcha ha sido deficiente: adolece de criterios adecuados de análisis de riesgo, recursos escasos, ausencia de personal capacitado, lentitud, desconfianza de las víctimas y poco respaldo político.
- Numerosos periodistas víctimas de amenazas y agresiones han debido dejar su lugar de origen para desplazarse a sitios más seguros. La concepción que subyace a la protección de la libertad de expresión y prensa suele ser restrictiva, pues no atiende a los derechos de vivienda, salud y empleo de los periodistas desplazados, aumentando su vulnerabilidad y alejándolos del ejercicio de su profesión.
- Las condiciones laborales precarias y la falta de apoyo del propio gremio, así como de los medios de comunicación en los que colaboran los periodistas, contribuyen a su vulnerabilidad.

Libertad, diversidad y pluralidad en el debate democrático

- Delitos de calumnia, difamación e injurias fueron despenalizados a nivel federal en 2007, pero aún persisten en 14 estados. Se encuadran dentro de los delitos contra el honor, los cuales se castigan con prisión.
- El gobierno federal ha procedido al cierre de algunas radios comunitarias de acuerdo con un marco regulatorio que no corresponde con los estándares internacionales, incluso tipificando como delito el uso de una frecuencia no autorizada.
- Seis ejes rectores de la reforma de telecomunicaciones –actualmente en el Congreso–, fueron presentados por el Ejecutivo federal, pero en ninguno se contempla a los medios comunitarios.

Acceso a la información

- En lo que respecta a transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas –el Congreso discute una reforma legal–, los avances son insuficientes. Las autoridades de distintos niveles continúan negando la información o la que entregan es imprecisa.

II. México en el EPU

El contexto de violencia descrito, aunado a otras violaciones de derechos humanos en el país, llevó a la generación de 43 informes sombra de organizaciones y coaliciones de la sociedad civil mexicana. Éstos fueron retomados por las delegaciones de los 87 países que participaron en el proceso de revisión a México. Entre los países que hicieron recomendaciones intervinieron 33 de los 47 miembros del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, y cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, además de que 54 misiones se sumaron al proceso de revisión.

De las recomendaciones, 14% correspondió a las agresiones recibidas por periodistas y personas defensoras. Estas 25 recomendaciones pueden conjuntarse en cuatro temáticas principales:

La Ley de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de 2012 estableció un mecanismo de protección federal frente a situaciones de riesgo; a la fecha su puesta en marcha ha sido deficiente y tampoco cuenta con la confianza de las víctimas ni con un fuerte respaldo político.

1. Combate a la impunidad, investigaciones efectivas y exhaustivas con reparación del daño a víctimas y castigo a los responsables de los delitos, por parte de 11 países: Estonia, Francia, Canadá, Austria, Holanda, Noruega, Suiza, Túnez, España, Bélgica y Japón.
2. Protección a periodistas y defensores, particularmente fortalecer el Mecanismo Federal de Protección,[17] por parte de 13 países: Canadá, Colombia, Holanda, Reino Unido, Irlanda del Norte, Estados Unidos, Australia, Noruega, Suiza, República Checa, Alemania, Bélgica y España.
3. Prevención de ataques a periodistas y defensores y garantizar el derecho a la libertad de expresión y el ejercicio de su profesión, por parte de cinco países: Austria, Francia, Túnez, República de Corea y Japón.
4. Sobre la aplicación de leyes, reglamentos, actas y tratados internacionales, por parte de cinco países: Estados Unidos, Eslovaquia, Hungría, Rumania y Lituania.

La cantidad de recomendaciones emitidas y la participación de 87 países lo que muestran es que hay una preocupación internacional por las constantes violaciones a los derechos humanos que ocurren en México. Hace cuatro años, durante la primera revisión a nuestro país, las recomendaciones fueron menos de 100, el incremento de éstas sólo corrobora la escalada de violencia y las implicaciones que ésta tiene para los derechos humanos.

México acaba de ser aceptado nuevamente en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, lo que debería obligarlo no sólo a aceptar las recomendaciones sino a generar las acciones pertinentes, tanto de legislación como de política pública, para que se contrarreste el contexto de violencia que está generando estas violaciones.

La tarea de las OSC para dar seguimiento a lo que se ha derivado del EPU no ha terminado. Ha posicionado temas fundamentales de derechos humanos, abriendo una ventana de oportunidad para presionar al gobierno y lograr que en este país se garanticen, respeten y protejan los mismos. Todavía no es tiempo de aligerar el paso.

Otras referencias

Acosta Urquidi, Mariclaire (coord.), *La impunidad crónica de México,* México, Observatorio Nacional Ciudadano/CDHDF, 2012.

Aguayo Quezada, Sergio, y Raúl Benítez Manaut (eds.), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2012,* México, Centro de Análisis de la Seguridad con Democracia/Open Society, 2012.

Amnistía Internacional, *Enfrentarse a una pesadilla: La desaparición de personas en México,* México, Amnistía Internacional, junio de 2013.

Article 19, *Silencio forzado. El Estado, cómplice de la violencia contra la prensa en México. Informe 2011,* México, Article 19, marzo de 2012.

Carrasco Aralzaga, Jorge, "Caso Regina: sin avances, sin explicaciones, sin credibilidad", en *Proceso.com.mx,* México, 14 de marzo de 2013.

_____, "Caso Regina: una sentencia encubridora", en *Proceso.com.mx*, México, 13 de abril de 2013.

_____, "Protección de dientes para afuera," en *Proceso.com.mx*, México, 9 de julio de 2013.

Committee to Protect Journalists, *Contribution to the 17th Session of the Working Group Universal Periodic Review. Submission on Mexico,* México, 2013.

Congreso de la Unión, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal, México, 2013.

Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, *Registro de Delitos contra Periodistas,* 2013.

Fotografía: Artículo 19.

Fundación MEPI, *Autocensura en México 2011*, México, Fundación MEPI, 2012.

Goche, Flor, "CNDH: Indicios de desaparición forzada en 2 mil 443 casos", en *Contralínea,* México, 14 de julio de 2013.

Guerrero Gutiérrez, Eduardo, "2011: La dispersión de la violencia", en *Nexos en línea*, México, 1 de febrero de 2012.

_____, "Epidemias de violencia", en *Nexos en línea*, México, 1 de julio de 2012.

_____, "Nuevas coordenadas de la violencia", en *Nexos en línea,* México, 1 de julio de 2013.

Hope, Alejandro, "Menos ruido, misma furia", en *Nexos en línea,* México, 1 de julio de 2013.

Human Rights Watch, *Los desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada*, México, HRW, 2013.

Merino, José, y Víctor Gómez Ayala, "Cuerpos sin nombre," en *Nexos en línea*, México, 1 de diciembre de 2012.

Merino, José, Jessica Zarkin y Eduardo Fierro, "Marcado para morir," en *Nexos en línea*, México, 1 de julio de 2013.

O'Connor, Mike, "Mexico's special prosecutor hesitates over early cases", en *Committee to Protect Journalists Blog,* México, 2013.

PBI, PBI-Information Pack for Supporters, 2013.

"Programa de la PGR 'Testigos protegidos' fracasa," en *Siempre*!, México, 10 de julio de 2013.

Reyes, José Juan, "PGR: $178 millones en testigos protegidos," en *El Economista*, México, 12 de mayo de 2013.

Ríos, Viridiana, "¿Quién mata a los periodistas?," en *Nexos en línea*, México, 1 de agosto de 2013.

Rochín del Rincón, Jaime, "La oportunidad del Estado mexicano frente a las víctimas", en *La Silla Rota*, México, 24 de junio de 2013.

NOTAS

1 *Véase* Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México,* A/HRC/WG.6/17/L.5, 25 de octubre de 2013, II. Conclusiones y/o recomendaciones, párrs. 148.116-148.135, disponible en <www.upr-info.org/IMG/pdf/a_hrc_wg.6_17_l.5_mexico.pdf>,página consultada el 26 de noviembre de 2013.

2 Para más información, *véanse* OACNUDH, "Universal Periodic Rewiew", disponible en <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>; y UPR info, "UPR proces", disponible en <http://www.upr-info.org/-UPR-Process-.html>, ambas páginas consultadas el 28 de noviembre de 2013.

3 Las organizaciones y personas que participaron en la redacción del informe mencionado fueron: Centro Jurídico por los Derechos Humanos (CJDH), Freedom House México (FH-MX), Oficina del Abogado General de la Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Asociación Mexicana de Derecho a la Información (Amedi), Asociación Mundial de Radios Comunitarias-México (Amarc-México), Casa de los Derechos de Periodistas (CDP), Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (Casede), Red de Periodistas Sociales Periodistas de a Pie; Estela Margarita Torres Almanza, Jorge Luis Sierra Guzmán, José Buendía Hegewisch, Luz del Carmen Sosa, María Eugenia Chávez Fonseca, Pablo Álvarez Icaza Longoria, Víctor Quintana Silveyra y Vladimir Alexei Chorny Elizalde.

4 OACNUDH, "Universal Periodic Rewiew", disponible en <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>, página consultada el 28 de noviembre de 2013.

5 CNDH, *Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013*, México, CNDH, 2013, disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/conocenos/Agenda_2013_1.pdf>, página consultada el 2 de diciembre de 2013.

6 Algunas organizaciones no gubernamentales contabilizan alrededor de 60 000 muertes violentas.

7 En delitos del fuero común de alto impacto –como el homicidio, la extorsión y el secuestro– observaron también un crecimiento acelerado. El homicidio comenzó a elevarse en 2007, tras un largo periodo de ir a la baja. Para 2010 rebasó los límites superiores de 20 años atrás. El aumento está correlacionado estadísticamente con el despliegue de fuerzas federales en distintos municipios del país. *Véase* Alejandro Madrazo y Ángela Guerrero, "Más caro el caldo que las albóndigas," en *Nexos en línea*, 1 de diciembre de 2012, disponible en <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2103069>,página consultada el 2 de diciembre de 2012.

8 "Aproximadamente 15 de cada 100 delitos que se cometen en México son denunciados (cifra negra de 85%) y solamente el 1% es perseguido por las procuradurías generales de justicia; llegando a sentencia condenatoria escasamente el 1%, lo cual se traduce en un 99% de impunidad, que reflejado en los casi 29 800 internos que ingresaron a la totalidad de los centros de reclusión en el país, tanto por la comisión de delitos federales como estatales, muestra el alto índice de impunidad que prevalece". CNDH, *Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013, op. cit.*

9 Apoyado por Freedom House, International Center of Journalist ha desarrollado un mapa interactivo de denuncia de agresiones contra periodistas y blogueros. En los últimos días, éste exhibe un patrón de agresiones graves en la zona de Oaxaca, como antes lo mostró en la zona de la Laguna en Coahuila y en los estados de Tamaulipas y Chihuahua, por mencionar algunos. El mapa puede revisarse en "Agresiones contra periodistas y blogueros en México", disponible en <https://periodistasenriesgo.crowdmap.com/>, página consultada el 28 de noviembre de 2013.

10 Centro Nacional de Comunicación Social, *¿Por qué tanto silencio? Daño reiterado a la Libertad de expresión en México 2012,* México, Cencos, 2013.

11 International Crisis Group, *El desafío de Peña Nieto: Los cárteles criminales y el Estado de derecho en México,* México/Colombia/Bélgica, International Crisis Group (Informe sobre América Latina, núm. 49), 2013.

12 Freedom House, "Freedom of the Press 2013", Nueva York/Washington, D. C., 2013, disponible en <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2013>; y Mariclaire Acosta y Darío Fritz, "Respuestas limitadas", en *Nexos en línea*, 1 de agosto de 2013, disponible en <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulov2print&Article=2204305>, ambas páginas consultadas el 28 de noviembre de 2013.

13 Andrés Monroy-Hernández *et al.,* "The New War Correspondents: The Rise of Civic Media Curation in Urban Warfare," en *Microsoft Research*, 2013, disponible en <http://research.microsoft.com/en-us/people/amh/cscw2013-civic-media-warfare.pdf>, página consultada el 28 de noviembre de 2013.

14 Perla Gómez Gallardo y Balbina Flores, *Las víctimas tienen derecho a saber. Seis casos de ataques a periodistas sin resolver,* Freedom House, México, 2013.

15 Mariclaire Acosta y Darío Fritz, "Respuestas limitadas", en *Nexos en línea*, 1 de agosto de 2013, disponible en <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulov2print&Article=2204305>, página consultada el 2 de diciembre de 2013.

16 CNDH, Recomendación General núm. 20 sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante, 15 de agosto de 2013, disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/Generales/REC_Gral_020.pdf>, página consultada el 28 de noviembre de 2013.

17 La gran mayoría refirió otorgar los recursos humanos y económicos suficientes. Incluso, se habló de "liberar los recursos destinados a su operación". (véase recomendación de Suiza, República Checa, Alemania, Bélgica). Los resultados de la revisión pueden conocerse en OACNUDH, "Universal Periodic Rewiew", disponible en <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>, página consultada el 28 de noviembre de 2013.

La violencia familiar y su expresión extrema: el feminicidio*

Católicas por el Derecho a Decidir
y Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio

* Extracto del informe: *Órdenes de protección en México: mujeres víctimas de violencia y falta de acceso a la justicia*, México, CDD/OCNF, 2013, disponible en <http://bit.ly/1fnsJVV>, página consultada el 12 de noviembre de 2013.

La violencia y el feminicidio representan un grave problema para las mujeres mexicanas, porque implica la violación sistemática de sus derechos humanos fundamentales y devela las condiciones de discriminación social y jurídica en que viven. Tomando en cuenta los avances legislativos en la materia, osc evidenciaron los obstáculos y las buenas prácticas en la implementación de mecanismos de protección en el informe *Órdenes de protección en México: mujeres víctimas de violencia y falta de acceso a la justicia.*

La violencia doméstica fue una de las categorías utilizadas por el movimiento feminista en la década de 1970 para diferenciar la violencia que es cometida en el ámbito privado, de tal manera que visibilizara la discriminación de que eran objeto las mujeres en un ámbito no protegido por el derecho internacional de los derechos humanos. Éste fue un terreno fértil para iniciar transformaciones legislativas que visibilizaran que la violencia en las relaciones de pareja no es producto de la mala fortuna y algo natural. Sin embargo, generó que la supervivencia de la familia estuviera por encima de las mujeres, y las acciones gubernamentales para responder a esta forma de violencia resultaron insuficientes para proteger la integridad, vida y libertad de las mujeres.

En 1979 se […] [proclamó] la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y en 1993 la ONU [Organización de las Naciones Unidas] emitió la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Este documento vinculante reconoce que la violencia contra mujer:

> Constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre.

De acuerdo con la Relatoría Especial sobre la Violencia contra la Mujer:

> la violencia doméstica es una poderosa herramienta de dominación. La violencia contra las mujeres

> en general y la doméstica en particular son componentes esenciales en sociedades que oprimen a las mujeres, dado que esta violencia no sólo se origina sino que también sostiene los estereotipos de género dominantes y se utiliza para controlar a las mujeres en el único espacio tradicionalmente dominado por las mujeres, el hogar (Naciones Unidas, 1996).

> La preponderancia de la ideología familística *[sic]* dentro y fuera de las paredes del hogar arraiga a las mujeres en roles de cónyuges y madres e impide su acceso a roles no tradicionales. Esta ideología expone a las mujeres a la violencia tanto dentro como fuera del hogar reafirmando su [e]status de dependiente en particular entre mujeres pobres y trabajadoras, y exponiendo a aquellas que no encajan o adscriben a los roles tradicionales a crímenes de odio basados en el género. Esta estigmatización nutre y legitima la violencia contra las mujeres (Naciones Unidas, 1999).

Por tanto, la violencia doméstica se refiere a un aspecto espacial, es decir, el lugar en donde se desarrolla la violencia. Como lo establece Buzawa y Buzawa (2003), precisando […] este tipo de violencia como aquella que se da entre personas cercanas íntimas que viven juntas o han cohabitado en algún momento, poniendo el acento en el espacio en el que se produce la violencia más que en el tipo de relación específica entre los involucrados.

Para efectos del presente informe es importante destacar las diferencias conceptuales entre violencia intrafamiliar y familiar. En las definiciones de violencia familiar o intrafamiliar encontramos que ha sido conceptualizada como todas las formas de abuso de poder que se desarrollan en el contexto de las relaciones familiares, involucrando situaciones tan variadas como son el maltrato infantil, la violencia entre hermanos, la violencia conyugal, el maltrato hacia los ancianos *[sic]* a miembros de la familia con alguna discapacidad, entre otras.

El Consejo de Europa[1] considera la violencia familiar como "toda acción u omisión cometida en el seno de la familia por uno de sus miembros que menoscaba la vida o la integridad física o psicológica o incluso su libertad de otro de los miembros de la misma familia que causa un serio daño en el desarrollo de su personalidad".

Si bien la definición de violencia familiar o intrafamiliar estuvo enfocada a la violencia que se ejerce contra cualquier miembro o integrante de la familia, al momento de llevarse al marco normativo invisibilizó la especificidad de la violencia que se ejerce contra las mujeres en este ámbito influida por la discriminación de género.

La visión familística *[sic]* de la violencia contra las mujeres es aquella que hace de la relación familiar un interés jurídico superior frente a las mujeres; así el sujeto de derechos es la familia. Esto se da en un ambiente de tolerancia social e institucional en dependencias del gobierno.

> A todo ello se suma la discriminación institucional en el trato gubernamental hacia las mujeres: al acudir en busca de protección institucional del Estado en situaciones de violencia, las mujeres son llevadas a desistirse en pos de intereses superiores a su propia vida y seguridad (Lagarde, 2012: 489).

Además,

> con el transcurso de los años y de los casos se demostró que la mayor parte de las denuncias era hecha por mujeres y que la inmensa mayoría de los agresores eran hombres. Se hizo evidente que otras violencias quedaban fuera, al no tener como escenario lo doméstico y como protagonistas personas que no eran cónyuges ni familiares, sino compañeros de estudios, de trabajo, autoridades y hombres uniformados (policías y soldados), criminales y desconocidos (Lagarde, 2010: 488).

En […] 2007, con la entrada en vigor de la LGAMVLV [Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia] se estableció una conceptualización específica de la violencia contra las mujeres que se comete en el ámbito familiar, definiéndola así en su artículo 7º:

> [E]l acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

Desde esta definición se resaltan tres aspectos:

1) la violencia familiar se acota a ser ejercida en contra de las mujeres;
2) esta violencia no se limita sólo al espacio del domicilio o en el hogar, sino en otros espacios, sacando la problemática fuera de las cuatro paredes, y
3) este tipo de violencia no requiere que la relación entre agresor y la mujer se acredite como permanente o periódica, sino que se puede manifestar en contextos donde exista o haya existido la relación.

Es importante destacar que los diferentes ámbitos y tipos de violencia se deben mirar desde la relación entre la violencia privada y la violencia pública, donde está presente un continuum en el uso de la violencia como mecanismo de control sobre las mujeres. Este *continuum de la violencia contra las mujeres* no puede ser conceptualmente capturado si no se comprende que los perpetradores operan sobre la base de formas de relaciones de género previamente establecidas que sólo se exacerban en estos contextos. De esta manera, la violencia contra las mujeres se normaliza y naturaliza haciéndose aceptable e inevitable (Naciones Unidas, 2006a).

Debemos a Liz Kelly (1988) la formulación del concepto continuum de violencia contra las mujeres, pues desde esa perspectiva, la violación, el incesto, el abuso físico y emocional, el acoso sexual, el uso de las mujeres en la pornografía, la explotación sexual, la esterilización o la maternidad forzada, etc., son reconocidas como expresiones distintas de la opresión de las mujeres y no fenómenos inconexos. En el momento en que cualquiera de estas formas de violencia resulta en la muerte de la mujer, ésta se convierte en feminicidio. El feminicidio es, por lo tanto, la manifestación más extrema de este continuum de violencia.

La LGAMVLV define [a] la violencia feminicida como:

> la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres (capítulo V, artículo 21).

Cabe destacar que en 2012 el Código Penal Federal, en el capítulo V, reconoc[ió] el delito de feminicidio en el artículo 325 de la siguiente manera:

> Comete delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género cuando ocurra alguna de las siguientes circunstancias:
> I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
> II. […] se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;

Fotografía: Valeria García /CDHDF

HECHOS DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL

En la información proporcionada por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar manifestó que de enero de 2011 a junio de 2012 atendió 15 276 casos de violencia contra las mujeres. Sobre la situación de violencia contra las mujeres en la ciudad de México, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) 2011 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) informa que 51.93% (1 769 571) de las mujeres de 15 años de edad y más han sufrido algún tipo de violencia en su última relación de pareja (violencia emocional, económica, física o sexual). De acuerdo con la información de la PGJDF, de enero de 2011 a junio de 2012 ocurrió un total de 145 homicidios dolosos de mujeres, de los cuales sólo 58 fueron reconocidos como feminicidios. Sobre la violencia sexual, el informe de ONU Mujeres de 2012 reveló que en esta entidad en 2010 se denunciaron 1 162 violaciones sexuales, registrándose un promedio de 27.6 violaciones por cada 100 000 mujeres.

Fuente: Católicas por el Derecho a Decidir y Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, *Órdenes de protección en México: mujeres víctimas de violencia y falta de acceso a la justicia*, México, CDD/OCNF, 2013, pp. 106 y 107.

El feminicidio abarca los asesinatos de mujeres cometidos por la misoginia, la discriminación y el odio hacia este género, donde familiares o desconocidos realizan actos de extrema brutalidad sobre los cuerpos de las víctimas en un contexto de permisividad del Estado.

III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;
IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;
V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;
VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;
VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

El feminicidio abarca los asesinatos de mujeres cometidos por la misoginia, la discriminación y el odio hacia este género, donde familiares o desconocidos realizan actos de extrema brutalidad sobre los cuerpos de las víctimas en un contexto de permisividad del Estado quien, por acción u omisión, no cumple con su responsabilidad de garantizar la integridad, la vida y la seguridad de las mujeres.

En relación con la violencia familiar, un conjunto de omisiones por parte del Estado para proteger a las mujeres que denuncian violencia las coloca en condiciones de extrema vulnerabilidad. Cuando las mujeres denuncian violencia familiar están en riesgo debido a la cohabitación y/o vínculo con el agresor, que en algunos casos documentados[2] llega al extremo de violencia: el feminicidio. Estas muertes quedan registradas como homicidios dolosos, pero al entender la condición de desigualdad social, histórica y sistémica de las mujeres como en contexto en que ocurren estos homicidios […] [comprendemos] que tienen un componente de género.
[…]

Conclusiones

Todos los niveles de gobierno en México están obligados a garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia, en razón de haber ratificado una serie de instrumentos internacionales de protección a las mujeres, los cuales son obligatorios y adquieren rango constitucional a partir de la reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011. Esta reforma determinó que los estados deben ponderar aquellas normas que tengan interpretaciones más amplias de protección a los derechos humanos de las personas. En términos del artículo 1º de la Constitución, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por lo cual deberán favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia y deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

El Estado y sus autoridades tienen obligaciones adicionales en materia de discriminación y violencia contra las mujeres, específicamente bajo el principio de debida diligencia para proteger a las mujeres de daños y de la privación de su vida, con medidas especiales de cuidado, prevención y garantía, las cuales se deben aplicar de manera inmediata y eficaz.

[…]

NOTAS

1 Consejo de Europa, Recomendación núm. (85) 4, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo el 26 de marzo de 1985.

2 *Véanse* los casos María da Penha Maia *vs.* Brasil, del sistema interamericano de derechos humanos; y Fatma Yildirim y Sahide Goekce *vs.* Austria, del sistema internacional; así como la sentencia del caso Campo Algodonero, entre otras resoluciones en donde las cortes han determinado que los Estados son responsables del asesinato de mujeres por omisión, negligencia o impunidad.

Violencia de género

2007-2012*

Asesinatos violentos por estado**

Estado de México	598
Sinaloa	204
Distrito Federal	176
Jalisco	166
Sonora	134
Morelos	105
Nuevo León	104
Chihuahua	70
Guanajuato	51
Hidalgo	42
Tabasco	40
Querétaro	16
Aguascalientes	12

1 904

Casos registrados entre 2007 y 2010

Feminicidios**

4 112

Casos registrados entre 2007 y 2010

En los estados de: Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa y Tabasco.

Desapariciones**

3 976

Mujeres y niñas desaparecidas entre enero 2011 y junio de 2012

En los estados de: Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, HIdalgo, Jalisco, Morelos, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracrúz, Zacatecas.

Los estados donde se dio un mayor número de desapariciones fueron Chihuahua con 1200 casos (13%) y el Estado de México con 955 casos (10 por ciento)

Violencia sexual**

3 834

Casos registrados entre enero de 2011 y junio de 2012

Atendidos en los centros de salud de los siguientes estados: Agusacalientes, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, HIdalgo, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintanta Roo, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas.

Contexto: Desde 2000 México ha recibido y aceptado una serie de recomendaciones de organismos internacionales para combatir la discriminación y la violencia contra las mujeres, sin embargo, ninguna se ha traducido en alguna medida efectiva que permita reducir la violencia y la impunidad. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, promulgada en 2007, sigue sin ser efectiva. En Ciudad Juárez los activistas de derechos humanos y los familiares de las víctimas siguen pidiendo que se cumpla plenamente la sentencia emitida en 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Campo Algodonero.

* **Fuentes:**

- Red Todos los Derechos para Todas y Todos, *Informe conjunto presentado por organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del Examen Periódico Universal de México, julio de 2013*, México, Red TDT, 2013, disponible en <http://bit.ly/18biSUl>.
- Eva Brath, "Feminicidios en México. Organizaciones de derechos de las mujeres y derechos humanos luchan contra la ´cultura del silencio´", Henrich Böld Stiftung, agosto de 2011, disponible en <http://bit.ly/I7659z>.
- Aministía Internacional, *México. Aumento de las violaciones de los derechos humanos y de la impunidad. Información de Amnistía Internacional para el examen periódico universal, EPU, de la ONU. 17ª sesión del grupo de trabajo para el EPU, octubre-noviembre 2013*, AMR 41/019/2013, marzo de 2013, disponible en <http://bit.ly/18r9sBT>, todas las páginas fueron consultadas el 14 de noviembre de 2013.

** Casos reportados por el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio.

Investigación: Valeria García/CDHDF.

PGJDF y SGDF aceptan Recomendación 19/2013

Luego de que se diera a conocer la Recomendación 19/2013 relativa a la falta de protocolos específicos para la investigación y atención de casos de desaparición de personas en la ciudad de México, la PGJDF y SGDF, –autoridades señaladas como responsables–, comunicaron la aceptación del instrumento recomendatorio. La CDHDF reconoció el compromiso de estas instituciones y aseguró que se mantendrá atenta a su pleno cumplimiento.

Dirección Ejecutiva de Seguimiento

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

La CDHDF acompañó manifestaciones del 1 de diciembre

La presidenta de la CDHDF, Perla Gómez Gallardo, aseguró que esta medida preventiva contribuyó a evitar contactos de violencia y a que los manifestantes pudieran ejercer plenamente su derecho a la protesta social.

Fotografía: Sonia Blanquel/CDHDF.

Ponciano Arriaga 2013

Carlos Cruz Santiago, promotor de proyectos enfocados en jóvenes; y Pedro Gatica Estrada, quien apoya a las y los indígenas en conflicto con la ley, fueron galardonados en la categoría de Trayectoria y en la de Lucha y Defensa respectivamente, con el Reconocimiento Ponciano Arriaga 2013, instaurado por primera vez en 2011 por la CDHDF, el cual busca premiar la trayectoria de las y los activistas defensores de derechos humanos.

Fotografía: Sonia Blanquel/CDHDF.

Hermanas Mirabal 2013

La CDHDF otorgó el Reconocimiento Banco de Buenas Prácticas Hermanas Mirabal 2013 a Mujeres, Lucha y Derechos para Todas, A. C., por su trabajo en la prevención de la violencia contra las mujeres. En la entrega, Perla Gómez Gallardo, presidenta de la CDHDF, enfatizó que se trata de un agradecimiento y compromiso institucional para fortalecer acciones concretas de beneficio para mujeres y niñas para la erradicación de la violencia de género.

Festival Internacional

En el marco del Día internacional de los derechos humanos, se llevó a cabo el Festival internacional de derechos humanos y cultura de paz de la ciudad de México. Participaron osc, instituciones del gobierno y organismos internacionales. El país invitado fue España.

Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.

Fotografía: Gerardo Cruz Rivera.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte
Payta 632, col. Lindavista, del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

Sur
Av. Prol. Div. del Norte 5662, Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco, 16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

Oriente
Cuauhtémoc 6, 3er piso, esquina con Ermita, Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación
Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja, col. Florida,
pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1833