

**INFORME ALTERNATIVO CONJUNTO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA  
SOCIEDAD CIVIL PARA EL VI EXAMEN DE MÉXICO ANTE EL CCPR, en Ginebra,  
16 y 17 de Octubre de 2019<sup>1</sup>**

**Organizaciones que firman el Informe Alternativo conjunto:**

Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos A.C. (ACUDDEH)  
Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT France)  
Alianza Sierra Madre A.C.  
Aluna Acompañamiento Psicosocial A.C.  
Asistencia Legal por los Derechos Humanos (Asilegal)  
Católicas por el Derecho a Decidir A.C.  
Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de Las Casas" (Frayba)  
Centro de Derechos Humanos "Fray Matías de Córdoba"  
Centro de Derechos Humanos Fray Vitoria  
Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez" (Centro Prodh)  
Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan"  
Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD)  
Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica (CIC, Propuesta Cívica)  
Colectivo Contra la Tortura y la Impunidad (CCTI)  
Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH)  
Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha (Código DH)  
Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca (Consortio Oaxaca)  
Equis, Justicia para las Mujeres  
Fundar, Centro de Análisis e Investigación  
Ideas Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C.  
Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S.J. Universidad Iberoamericana - Puebla  
Instituto de Derecho Ambiental A.C. (IDEA)  
International Rehabilitation Council for Torture (IRCT)  
Observatorio Ciudadano Nacional Contra el Femicidio (OCNF)  
Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT)  
Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER)  
Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM)  
Scalabrinianas Misión con Migrantes y Refugiados (SMR)  
Servicios y Asesoría para la Paz A.C. (Serapaz)  
Servicio Internacional para la Paz (SIPAZ)

---

<sup>1</sup> Para mayor información: [incidencia@redtdt.org.mx](mailto:incidencia@redtdt.org.mx)

## Espacio OSC,

compuesto por: Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos (ACUDEH); Asociación Mundial de Radios Comunitarias, México (AMARC Mx); Casa de los Derechos de Periodistas A.C.; Casa del Migrante Saltillo; Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA); Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh); Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero (CDHZL); Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica A.C. (CIC-PC); Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos); Comité Cerezo México; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH); Comunicación e Información de la Mujer A.C. (CIMAC); Instituto de Derecho Ambiental A.C. (IDEA); JASS Asociadas por lo Justo; Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos (RedTDT); SMR Scalabrinianas, Misión con Migrantes y Refugiados; Servicios y Asesoría para la Paz (Serapaz). El Espacio OSC está acompañado por Brigadas Internacionales de Paz (PBI) – Proyecto México.

## Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” (Red TDT),

conformada por 87 organizaciones en 23 estados de la República mexicana: Academia Hidalguense de Educación y Derechos Humanos A.C. (ACADERH) (Hidalgo); Agenda LGBT (Estado de México); Alianza Sierra Madre, A.C. (Chihuahua); Aluna Acompañamiento Psicosocial, A.C. (Ciudad de México); Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C. (AsiLegal) (Ciudad de México); Asociación Jalisciense de Apoyo a los Grupos Indígenas, A.C. (AJAGI) (Guadalajara, Jal.); Asociación para la Defensa de los Derechos Ciudadanos “Miguel Hidalgo” (Jacala Hgo.); Bowerasa, A.C. “Haciendo Camino” (Chihuahua, Chih.); Casa del Migrante Saltillo (Saltillo, Coah.); Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. (Ciudad de México); Centro de Capacitación y Defensa de los Derechos Humanos e Indígenas, Asociación Civil (CECADDHI) (Chihuahua); Centro “Fray Julián Garcés” Derechos Humanos y Desarrollo Local, A.C. (Tlaxcala, Tlax.); Centro de Apoyo al Trabajador, A.C. (CAT) (Ciudad de México); Centro de Derechos de la Mujeres de Chiapas (San Cristóbal de Las Casas, Chis.); Centro de Derechos Humanos “Don Sergio” (Jiutepec, Mor.); Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, A.C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis.); Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.”, A.C. (Ciudad de México); Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdoba”, A.C. (Tapachula, Chis.); Centro de Derechos Humanos “Juan Gerardi”, A.C. (Torreón, Coah.); Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, A.C. (Ciudad de México); Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, A.C. (Tlapa, Gro.); Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (Chihuahua); Centro de Derechos Humanos de los Pueblos del Sur de Veracruz “Bety Cariño”, A.C. (Tatahuicapan de Juárez, Ver.); Centro de Derechos Humanos Digna Ochoa, A.C. (Tonalá, Chis.); Centro de Derechos Humanos Paso del Norte (Cd. Juárez, Chih.); Centro de Derechos Humanos Toaltepeyolo (Orizaba, Veracruz); Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C. (León, Gto.); Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero (CDHZL) (Estado de México); Centro de Derechos Indígenas “Flor y Canto”, A.C. (Oaxaca, Oax.); Centro de Derechos Indígenas A.C. (Bachajón, Chis.); Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica A.C. (Propuesta Cívica) (Ciudad de México); Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo, A.C. (CEPAD) (Guadalajara, Jal.); Centro de los Derechos del Migrante (Ciudad de México); Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL-Guadalajara) (Guadalajara, Jal.); Centro Diocesano para los Derechos Humanos “Fray Juan de Larios”, A.C. (Saltillo, Coah.); Centro Juvenil Generando Dignidad (Comalcalco, Tabasco); Centro Kalli Luz Marina (Orizaba, Ver.); Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) (Ciudad de México); Centro Mujeres (La Paz, BCS.); Centro Regional de Defensa de DDHH José María Morelos y Pavón, A.C. (Chilapa, Gro.); Centro Regional de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco”, A.C. (BARCA) (Oaxaca, Oax.); Ciencia Social Alternativa, A.C. KOOKAY (Mérida, Yuc.); Ciudadanía Lagunera por los Derechos Humanos, A.C. (CILADHAC) (Torreón, Coah.); Colectivo contra la Tortura y la Impunidad (CTTI) (Ciudad de México); Colectivo Educación para la Paz y los Derechos Humanos, A.C. (CEPAZDH) (San Cristóbal de Las Casas, Chis.); Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste (Mexicali, Baja California); Comisión de Derechos Humanos y Laborales del Valle de Tehuacán, A.C. (Tehuacán, Pue.); Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, A.C. (COSYDDHAC) (Chihuahua, Chih.); Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos, A.C. (CIDHMOR) (Cuernavaca, Mor.); Comisión Regional de Derechos Humanos “Mahatma Gandhi”, A.C. (Tuxtepec, Oax.); Comité Cerezo (Ciudad de México); Comité Cristiano de

Solidaridad Monseñor Romero (Ciudad de México); Comité de Defensa de las Libertades Indígenas (Palenque, Chis.); Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha A.C. (CODIGODH) (Oaxaca, Oax.); Comité de Derechos Humanos “Fr. Pedro Lorenzo de la Nada”, A.C. (Ocosingo, Chis.); Comité de Derechos Humanos “Sierra Norte de Veracruz”, A.C. (Huayacocotla, Ver.); Comité de Derechos Humanos Ajusco (Ciudad de México); Comité de Derechos Humanos de Colima No Gubernamental A. C. (Colima, Col.); Comité de Derechos Humanos de Comalcalco, A.C. (CODEHUCO) (Comalcalco, Tab); Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A.C. (CODEHUTAB) (Villahermosa, Tab); Comité de Derechos Humanos y Orientación Miguel Hidalgo, A.C. (Dolores Hidalgo, Gto.); Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos “Hasta Encontrarlos”(Ciudad de México); Comité Sergio Méndez Arceo Pro Derechos Humanos de Tulancingo, Hgo A.C. (Tulancingo, Hgo.); Consultoría Técnica Comunitaria AC (CONTEC) (Chihuahua); El Caracol, A.C. (Ciudad de México); Estancia del Migrante González y Martínez, A.C. (Querétaro, Qro.); Frente Cívico Sinaloense. Secretaría de Derechos Humanos (Culiacán, Sin.); Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (Ciudad de México); Indignación, A.C. Promoción y Defensa de los Derechos Humanos (Mérida, Yuc.); Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S.J. Universidad Iberoamericana- Puebla (Puebla, Pue.); Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (Ciudad de México); Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A.C. (IMDEC) (Guadalajara, Jal.); Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Programa Institucional de Derechos Humanos y Paz (Guadalajara, Jal.); Justicia, Derechos Humanos y Género, A.C. (Ciudad de México); La 72, Hogar-Refugio para Personas Migrantes (La 72) (Tenosique, Tabasco); Mujeres Indígenas por la Conservación, Investigación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales, A.C. (CIARENA) (Oaxaca); Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. (ODI) (Ciudad de México); Promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PRODESCAC) (Estado de México); Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ProDESC) (Ciudad de México); Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) (Ciudad de México); Red Solidaria de Derechos Humanos, A.C. (Morelia, Michoacán); Respuesta Alternativa, A.C. Servicio de Derechos Humanos y Desarrollo Comunitario (San Luis Potosí); Servicio, Paz y Justicia de Tabasco, A.C. (SERPATAB) (Villahermosa, Tab.); Servicios de Inclusión Integral, A.C. (SEIINAC) (Pachuca, Hgo.); Tequio Jurídico A.C. (Oaxaca, Oax.); VIHAs de Vida (Guadalajara, Jal.); Voces Mesoamericanas, Acción con Pueblos Migrantes A.C. (San Cristóbal de las Casas, Chiapas).

## **1. Introducción**

El presente documento supone el esfuerzo conjunto de numerosas organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales, quienes de manera coordinada identificamos una serie de **problemáticas prioritarias y estructurales** que atraviesan la crisis de derechos humanos que sigue aquejando la República mexicana. Dentro de estas problemáticas se encuentran algunas, como la impunidad, la militarización y la falta de consultas adecuadas a los pueblos indígenas, que lamentablemente han estado presentes en el contexto mexicano desde hace décadas, aunque recientemente han adquirido tintes particulares, como sucede, por ejemplo, con la creación de la Guardia Nacional. Otros temas, como la Fiscalía General de la República, son relativamente novedosos en el panorama mexicano, pese a estar conectados con problemáticas anteriores o vulneraciones a derechos humanos básicos que han sido señaladas por este Comité en ocasiones previas. En este sentido, también destacamos la falta de cumplimiento e implementación de diversas **recomendaciones** recibidas por el Estado mexicano por parte de diferentes instancias internacionales, en especial de Naciones Unidas.

En lo que va de 2019, México ya ha sido examinado por el Comité contra la Tortura (**CAT**) y el Comité para el Eliminación de todos los tipos de Discriminación Racial (**CERD**). Gran parte de las organizaciones que participamos en la elaboración de este Informe alternativo también enviamos información a dichos Comités en forma de dos Informes Alternativos colectivos<sup>2</sup> que fueron retomados tanto en el diálogo entre el CAT y el CERD con la Delegación mexicana en Ginebra, como en los documentos de observaciones finales y recomendaciones que elaboraron ambos Comités. Sin embargo, el ejercicio que más ha inspirado la preparación de este Informe Alternativo es el Informe conjunto para el Tercer Examen Periódico Universal de México<sup>3</sup>.

Como en aquella ocasión, y debido a la amplitud del mandato del CCPR de acuerdo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las organizaciones que participamos en este proceso hemos decidido elaborar este documento común (que recoge las problemáticas y preocupaciones transversales a las muy diversas temáticas que trabajamos en nuestras organizaciones), y, por otra parte, presentar también una serie de **Informes temáticos**, que cubren (de manera no exhaustiva) los artículos del Pacto (del 1 al 27), así como la lista de cuestiones previas, actualizando datos presentados en los tres Informes Alternativos ya mencionados (los presentados ante el EPU, el CAT y el CERD) y llenando algunas de las lagunas, imprecisiones o contradicciones en las que entra el Informe del Estado. Cada Informe temático ha sido elaborado por un grupo de organizaciones expertas en el tema concreto a tratar: personas defensoras de derechos humanos y periodistas; estados de excepción y derecho a la vida; prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; libertad de expresión, asociación y participación política; violencia de género; igualdad y no discriminación, y derechos de las personas que pertenecen a minorías; desaparición forzada y por particulares; derechos de la población migrante y refugiada.

---

<sup>2</sup> Informe Alternativo de las organizaciones de la sociedad civil de México al Comité contra la Tortura de la ONU (2012-2019) Disponible en: <https://redtdt.org.mx/?p=13241>

Informe Alternativo Conjunto para el examen de México ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas (CERD). Disponible en: <https://redtdt.org.mx/?p=13869>

<sup>3</sup> Informe conjunto para el Tercer Examen Periódico Universal de México por organizaciones de la sociedad civil mexicanas 2018. Disponible en: <https://colectivoepu.mx/>

## 2. Impunidad

El entonces Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, Christof Heyns, en su informe sobre México de 2014, documentó un contexto de **impunidad “sistemática y endémica”**<sup>4</sup>. Como observó el entonces Relator sobre tortura el mismo año, “Existen fallas estructurales, repetidas a nivel federal y estatal, que potencian esta impunidad”<sup>5</sup>.

La impunidad casi absoluta constituye el eje transversal que perpetúa la violencia y las violaciones a derechos humanos. Esta lacerante realidad se agrava tratándose de las violencias sufridas por sectores que se encuentran en **situación de desigualdad económica o social**, y/o que están expuestos a mayores niveles de vulnerabilidad.

Según cifras oficiales, en 2017 se denunció el 10.4% de delitos y se abrió una investigación penal en el 65.3% de las denuncias<sup>6</sup>. Los **principales motivos para no denunciar** eran: creer que es una pérdida de tiempo y sentir desconfianza hacia las autoridades<sup>7</sup>. Las investigaciones que derivaron en la recuperación de bienes, la reparación del daño y/o poner a una persona a disposición de un/a juez/a representaron aproximadamente el 1% de los delitos cometidos<sup>8</sup>.

En 2008, se publicó la **reforma constitucional en materia de justicia penal**. Sus principales objetivos se encuentran señalados en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se traducen en: esclarecimiento de los hechos delictivos, protección a las personas inocentes, sanción a los responsables y reparación integral a las víctimas, los principales elementos de cualquier sistema de justicia en un Estado democrático, que al no atenderse resultan en impunidad.

La reforma se enfrentaba a varios retos derivados en gran parte de las innumerables violaciones a derechos humanos en los procesos de investigación, procuración y administración de justicia, por lo que se planeó su implementación de manera progresiva. Después de 11 años de dicha reforma y 3 de su aplicación en todo el país, nos seguimos enfrentando a grandes obstáculos en cuanto a su implementación que siguen generando violaciones a derechos humanos, especialmente en los estados. Incluso se han realizado modificaciones normativas, jurisprudenciales e institucionales en el **nuevo sistema penal** que resultan contrarias a los postulados y a la lógica del modelo acusatorio de la reforma de 2008, perpetuando su ineficacia<sup>9</sup>.

El estudio “Hallazgos 2018, Seguimiento y Evaluación del Sistema de Justicia Penal” de México Evalúa, organización que durante 6 años se ha dedicado a evaluar la implementación del sistema penal, arroja cifras desoladoras. En su Ranking Nacional de Avance en la Consolidación del Sistema

---

<sup>4</sup> El Relator menciona además que la impunidad del presente tiene sus antecedentes en la impunidad que ha prevalecido en los crímenes de Estado de la Guerra Sucia de los años 1970. *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns: Misión a México*, 28 de abril de 2014, Doc. ONU A/HRC/26/36/Add.1, párr. 11, 64-69.

<sup>5</sup> *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez: Misión a México*, 29 de diciembre de 2014, Doc. ONU A/HRC/28/68/Add.3, párr. 34.

<sup>6</sup> Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, Principales Resultados, p. 29, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf).

<sup>7</sup> Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, Principales Resultados, p. 33, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf).

<sup>8</sup> Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, Principales Resultados, p. 32, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf).

<sup>9</sup> Por ejemplo, haremos referencia *infra* a la ampliación de la prisión preventiva oficiosa mediante una reforma constitucional aprobada en 2019.

de Justicia Penal, evalúa las acciones institucionales que se han generado en las entidades federativas para la **consolidación de la reforma de 2008**, de acuerdo con su nivel de desarrollo y grado de formalización, estableciendo un puntaje mínimo de 800 puntos y uno ideal de 1000 puntos, alcanzables para 2018. De las 32 entidades federativas, ninguna ha alcanzado el puntaje mínimo previsto para 2018 y sólo 12 alcanzan 400 puntos o más, mientras que las demás entidades muestran un gran atraso en la consolidación del sistema penal que, según lo expuesto por México Evalúa, corresponde a lo que deberían haber alcanzado en 2016.<sup>10</sup>

Querétaro es el estado mejor evaluado con un puntaje apenas de 625 puntos, mientras que Guerrero vuelve a ser la entidad peor calificada en tres años consecutivos con un total de 211 puntos, lo que se traduce en la perpetuación de **violaciones a derechos humanos**. Gran parte de la explicación para este rezago es el déficit que siguen presentando las instituciones a cargo de su aplicación, que, aunque operan en el nuevo sistema, perpetúan las deficiencias del sistema anterior, como la falta de recursos adecuados, falta de coordinación interinstitucional, irregularidades que van desde omisiones y negligencia hasta corrupción y colusión, y con todo ello, la impunidad. Según el **Índice de Impunidad en el Sistema de Justicia Penal** de México Evalúa, el promedio nacional de impunidad en las instituciones encargadas de aplicar el nuevo sistema de justicia penal es de un 96.1%, que se encuentra vinculado directamente a la falta de consolidación del nuevo sistema.<sup>11</sup>

Respecto de las graves violaciones a derechos humanos, la impunidad es casi absoluta. La **Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura** de la Fiscalía General de la República (FGR), hasta febrero de 2019, contaba con 4 mil 152 averiguaciones previas y 662 carpetas de investigación abiertas o en trámite, es decir, 4 mil 814 investigaciones por el delito de tortura<sup>12</sup>. Sin embargo, de enero de 2018 a enero del 2019, la misma Fiscalía solamente ejercitó la acción penal (presentó cargos ante un juez) en 2 ocasiones<sup>13</sup>. En el Tercer Examen Periódico Universal (EPU) de México en noviembre de 2018, el Estado informó al Consejo de Derechos Humanos que de 2013 a 2018 se habían emitido 36 **sentencias federales por tortura**<sup>14</sup>; en realidad, esta cifra representa 16 causas penales, incluyendo varias con sentencia absolutoria, y la casi totalidad de las sentencias condenatorias fueron revocadas en apelación<sup>15</sup>.

En materia de tortura, recordamos que el **Protocolo de Estambul** (PE) exige que la investigación de la tortura se realice por personas independientes, y que las personas expertas que van a documentar las secuelas de un posible caso de tortura, además de independencia, tengan las capacidades y conocimientos para realizar sus peritajes cumpliendo una serie de estándares referidos en el propio PE. Sin embargo, una larga lista de órganos internacionales<sup>16</sup>, así como organizaciones como Amnistía Internacional<sup>17</sup> (2014, 2015), el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas

---

<sup>10</sup> México Evalúa. *Hallazgos 2018, Seguimiento y Evaluación del Sistema de Justicia Penal*, pág. 110. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/2019/08/07/hallazgos-2018-seguimiento-evaluacion-del-sistema-justicia-penal-en-mexico/>

<sup>11</sup> *Ibid.*, pág. 76.

<sup>12</sup> Centro Prodh (2019) *Patrones de Impunidad: Deficiencias en la investigación de violaciones a derechos humanos y alternativas en el Poder Judicial*, p. 34. Citando solicitud de información a la FGR, folio: 0001700029019.

<sup>13</sup> *Ibid.*, citando solicitud de información a la FGR, folio: 0001700029219.

<sup>14</sup> Minuto 1:16, [webtv.un.org/live-now/watch/mexico-review-31st-session-of-universal-periodic-review/5858796224001/?term=](http://webtv.un.org/live-now/watch/mexico-review-31st-session-of-universal-periodic-review/5858796224001/?term=).

<sup>15</sup> Tabla de sentencias informadas en el Tercer EPU de México, disponible públicamente como solicitud de información a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, folio: 0330000226918.

<sup>16</sup> Ver Informe temático sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

<sup>17</sup> Amnistía Internacional (2014). Fuera de control, Tortura y otros malos tratos en México.

Amnistía Internacional (2015). Promesas en el papel. Impunidad Diaria, la Epidemia de la Tortura en México.

(2012)<sup>18</sup>, ACAT Francia (2012)<sup>19</sup>, la OMCT (2012)<sup>20</sup> y el Colectivo Contra la Tortura y la Impunidad<sup>21</sup>, entre otras, han puesto de manifiesto que la **calidad técnica** de los exámenes y dictámenes médico psicológicos realizados por peritos del Estado (quienes suelen carecer de independencia estructural) es extremadamente deficiente, especialmente por la omisión de la información, la falta de revisión de certificados o documentos previos pertinentes, la deficiente correlación de los impactos psicológicos y físicos con el relato de los hechos, el uso de evaluaciones psicológicas descontextualizadas y la formulación de conclusiones superficiales. Así mismo, los procedimientos de evaluación por parte del personal de la Procuraduría General de la República (PGR, ahora FGR) suelen ser retraumatizantes para las víctimas y no cumplen con las reglas de un trabajo colegiado o interdisciplinario. En algunos casos, la **capacitación** del personal médico es inexistente y se limitan a realizar revisiones médicas rutinarias. En este sentido, no se aplican los principios de imparcialidad, independencia, prontitud, privacidad, seguridad, confianza y actitud compasiva. El informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) señala que existe desconocimiento de parte de los peritos oficiales de los manuales más recientes en el ámbito de investigación y documentación de tortura y maltrato<sup>22</sup>.

Los **principales errores y omisiones** respecto a la investigación penal de tortura y la aplicación de las directrices del PE se pueden agrupar en:

- *Principio de exhaustividad*: En muchos casos la investigación por tortura se reduce a la realización del dictamen médico psicológico y no se toman en cuenta otras formas de investigación necesarias para investigar tortura.
- *Principio de minuciosidad*: Relacionado con el punto anterior, es frecuente que las autoridades responsables de la investigación no recopilen pruebas ni testimonios adicionales y sólo consideren que hay tortura si hay lesiones físicas o que sólo se confirma la tortura si hubo trastorno por estrés postraumático.
- *Principio de competencia*: La calidad técnica de los dictámenes médico psicológicos es hecha a un lado para ser evaluados en función de la filiación institucional de los peritos y no se coordinan e integran adecuadamente las pruebas aportadas por los peritos médicos y psicológicos, policías ministeriales y otros.
- *Principio de prontitud*: Las víctimas tienen que esperar meses o años para que se les realice una evaluación. La mayoría de las veces la investigación de la tortura bajo las directrices del PE tiene que ser exigida por la víctima y su defensa, quienes igualmente tienen que encontrar propuestas de peritos independientes.

Por otra parte, en las últimas conclusiones y recomendaciones **del Comité Contra la Tortura (2019)**, se enfatiza la necesidad de que las víctimas accedan a procesos de **reparación y de rehabilitación** integrales. En este sentido, el Estado debe hacer un planteamiento integral y de largo plazo, y asegurarse de que los servicios especializados para las víctimas de tortura estén disponibles, sean apropiados y fácilmente accesibles. Estos deben tener en cuenta la cultura, las particularidades, la historia y los antecedentes de las víctimas.

---

<sup>18</sup> Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C. (2012). De la Crueldad al Cinismo.

<sup>19</sup> Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura ACAT-France (2012). *En Nombre de la Guerra contra la Delincuencia, un estudio del fenómeno de la tortura en México*.

<sup>20</sup> Organización Mundial contra la Tortura (2012). *Situación de la Tortura en México*.

<sup>21</sup> Colectivo contra la Tortura y la Impunidad (2017). *Implementación del Protocolo de Estambul: Arma de Impunidad en México*.

<sup>22</sup> Ver <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/giej/GIEI-InformeAyotzinapa2.pdf>, pág. 603-604.

En materia de **desaparición forzada**, de 2007 a 2017 se denunció penalmente la desaparición de 34,674 personas (la mayoría desaparecidas durante o después de 2013), incluyendo a 8,982 mujeres, 364 personas extranjeras y 7,908 menores de 20 años<sup>23</sup>. De 2006 a agosto de 2017, la Procuraduría General de la República (PGR) judicializó sólo el 3.18% de sus investigaciones por desaparición<sup>24</sup> y el Estado informó de 10 condenas federales de junio de 2001 a enero de 2018<sup>25</sup>. Como resaltó el ex Relator sobre la tortura, “ningún soldado ha[bía] sido condenado por desaparición forzada hasta agosto de 2015 a pesar del alto número de casos de desapariciones presuntamente cometidas por miembros de las fuerzas armadas”<sup>26</sup>.

Los casos de graves violaciones de los derechos humanos en Jalisco se mantienen en impunidad casi absoluta. La ausencia de investigaciones exhaustivas, serias y eficaces queda evidenciada por el hecho de que desde la **tipificación del delito de desaparición forzada** en el Código Penal del Estado de Jalisco de octubre de 2013 y la entrada en vigor de la **Ley General en materia de Desaparición** en enero de 2018, se cuenta únicamente con una sentencia condenatoria por el delito de desaparición cometida por particulares y una sentencia condenatoria por el delito de desaparición forzada<sup>27</sup>, en la cual se determinó una pena privativa de la libertad de 12 años de prisión para las personas responsables<sup>28</sup>. Por otro lado, respecto a los casos de **tortura**, estos se mantienen en total impunidad. Según la información proporcionada por el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco a través de solicitudes de acceso a la información, a nivel estatal no se cuenta con ninguna sentencia por la comisión de este delito.

En el mes de septiembre de 2018 en el estado de Jalisco se descubrió que las autoridades locales mantenían **322 cuerpos sin identificar** en dos cajas de refrigeración de tráileres<sup>29</sup>, apilados y resguardados de manera inhumana y degradante. Dicha situación se presentó en el contexto de una **grave emergencia forense** relacionada con la acumulación de cuerpos de personas fallecidas sin identificar, consecuencia de la falta de implementación efectiva de una política integral para hacer frente a las desapariciones en los últimos años, ausencia de coordinación entre las autoridades locales, así como el incremento significativo de la violencia en la entidad.

Aunado a esto, de 2006 a 2016 las autoridades estatales incineraron más de 1,500 cuerpos de personas fallecidas no identificadas, de las cuales 1,430 no contaron con la toma de muestras para **pruebas genéticas**, lo que de manera irreversible generó incertidumbre a miles de familiares de personas desaparecidas de no poder conocer la verdad sobre su suerte y paradero<sup>30</sup>. Cabe señalar que la mayoría de los cuerpos incinerados se depositaron en las fosas comunes de los panteones

---

<sup>23</sup> Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php>

<sup>24</sup> Procuraduría General de la República. Solicitudes de información folios: 0001700295117, 0001700121517, 0001700018017, 0001700018117 y 0001700114417.

<sup>25</sup> Información presentada por el Estado al Comité CED en febrero de 2018, [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/JINT\\_CED\\_AFR\\_MEX\\_30336\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/JINT_CED_AFR_MEX_30336_S.pdf)

<sup>26</sup> *Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: México*, 17 de febrero de 2017, Doc. ONU A/HRC/34/54/Add.4, párr. 29.

<sup>27</sup> Fiscalía del Estado de Jalisco. Expediente: LTAIPJ/FE/1773/2019.

<sup>28</sup> Ver Juan Levario (2019), “Aplican primera sentencia por desaparición forzada en Jalisco”, *El Diario NTR*, 22 de enero, [https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id\\_notas=117631](https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=117631).

<sup>29</sup> Raúl Torres (2018), “Familiares de desaparecidos demandan ver cuerpos de tráiler de la muerte”, *El Universal*, 22 de septiembre, Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/familiares-de-desaparecidos-demandan-ver-cuerpos-de-trailer-de-la-muerte>

<sup>30</sup> Centro de Justicia Para la Paz y el Desarrollo, A.C. (2019) Incineraciones de cuerpos no identificados. Crímenes Sin Justicia, p. 30-31, <https://drive.google.com/file/d/11Rk4aaylze68OoyO-6mWhlrWazus76f/view>.

municipales, y de 2006 al 31 de octubre de 2018 se han entregado 140 cuerpos incinerados a sus familiares, sin las pruebas genéticas que pudieran confirmar la identidad de los mismos<sup>31</sup>. Finalmente, cabe resaltar que de 1997 a 2017 en Jalisco se realizó la donación a instituciones académicas de 947 cuerpos de personas fallecidas no identificadas<sup>32</sup>.

Según cifras oficiales, de 2014 a 2016, de 5,824 delitos cometidos contra **personas migrantes** en Chiapas, Oaxaca, Tabasco, Sonora, Coahuila y a nivel federal, sólo existe evidencia de 49 sentencias (0.84%)<sup>33</sup>.

Se estima a partir de datos oficiales de 2015 que, tratándose de delitos investigados que por su naturaleza afecten casi de manera exclusiva a la **niñez**<sup>34</sup>, sólo aproximadamente el 1.4% deriva en alguna condena<sup>35</sup>.

Durante el sexenio 2012-2018, fueron asesinadas 161 personas dedicadas a la **defensa de derechos humanos**<sup>36</sup> y la organización ARTICLE 19 documentó 2,530 agresiones contra **periodistas**, incluyendo 47 homicidios<sup>37</sup>. Esta situación continúa incluso en el nuevo gobierno que asumió a partir del 1 de diciembre de 2018. De enero a agosto de 2019, se ha reportado el asesinato de 13 periodistas, y al menos 18 personas defensoras<sup>38</sup>; incluso tres de ellas contaban con medidas de protección del Mecanismo Federal para personas defensoras y periodistas<sup>39</sup>. En la actualidad, las PDDHyP se enfrentan a intimidación y hostigamiento, campañas de desprestigio, amenazas, agresiones físicas y digitales, detenciones arbitrarias, criminalización, tortura, desaparición, desplazamiento, y el asesinato; estos siguen siendo ataques diseñados y ejecutados principalmente por **agentes del Estado**, y en segundo orden, de particulares, principalmente cuerpos de seguridad de las empresas y crimen organizado<sup>40</sup>. Esto ha colocado a México como uno de los peores países en el ejercicio de la defensa de los derechos humanos, así como de la actividad periodística en el mundo.

Estas agresiones y delitos cometidos contra las PDDHyP continúan en la impunidad casi absoluta, generalmente sin que las autoridades hayan investigado a las y los responsables materiales e intelectuales. Lo anterior, en razón de que las personas encargadas de las investigaciones en las

---

<sup>31</sup> Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, Oficio IJCF/UT/1329/2018, Expediente UT/542/2018.

<sup>32</sup> Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, Oficio IJCF/UT/1010/2019, Expediente UT/417/2019.

<sup>33</sup> Ximena Suárez, Andrés Díaz, José Knippen y Maureen Meyer (2017) *Acceso a la justicia para personas migrantes en México. Un derecho que existe sólo en el papel*, p. 4, [https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/07/Accesoalajusticia\\_Versionweb\\_Julio20172.pdf](https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/07/Accesoalajusticia_Versionweb_Julio20172.pdf). En 2014 y 2016, las autoridades fueron los principales responsables en aproximadamente la quinta parte de delitos contra migrantes, destacando la participación de la Policía Federal.

REDODEM (2014), *Migrantes invisibles, violencia tangible*, p. 37, 41, <http://www.sjmmexico.org.mx/wp-content/uploads/2015/07/informe-migrantes-2014.pdf>.

REDODEM (2016), *Migrantes en México: recorriendo un camino de violencia*, p. 103, <http://migrare.org.mx/book/informe-2016-migrantes-en-mexico-recorriendo-un-camino-de-violencia/>.

<sup>34</sup> Se refiere a los delitos de tráfico de menores, retención o sustracción de menores incapaces, estupro, incesto, corrupción de menores incapaces, prostitución de menores incapaces, y pornografía infantil.

<sup>35</sup> Análisis de los datos oficiales disponibles en los Censos de Procuración e Impartición de Justicia Estatal 2016 (referentes al año 2015, [http://www.inegi.org.mx/Sistemas/Olap/Proyectos/bd/censos/gobierno2016/CNPJE2016/PresDelitos.asp?s=est&prov=cnpje2016\\_presdelitos:p=cnpje2016](http://www.inegi.org.mx/Sistemas/Olap/Proyectos/bd/censos/gobierno2016/CNPJE2016/PresDelitos.asp?s=est&prov=cnpje2016_presdelitos:p=cnpje2016) y <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cnije/2016/>, respectivamente) realizado por la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), <http://www.derechosinfancia.org.mx/>.

<sup>36</sup> Red TDT (2018), *Desde la memoria, la esperanza*, <http://laoms.org/informe-memoria-esperanza/>.

<sup>37</sup> <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>

<sup>38</sup> Información proporcionada por Propuesta Cívica, A.C, mayor información en: <https://propuestacivica.org.mx/>

<sup>39</sup> Rubén Pat, 2018, Noé Jiménez Pablo, 2019, Rafael Murúa Manríquez, 2019 y Francisco Romero Díaz, 2019.

<sup>40</sup> Mecanismo Federal de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (2019), Informe mensual de actividades, marzo, Disponible en: <https://bit.ly/2OSwLSx>

carpetas correspondientes no lo hacen, o por estar presuntamente coludidos con los propios perpetradores.

De más de mil investigaciones de delitos cometidos contra periodistas (de 2010 a principios de 2019) a cargo de la **Fiscalía Especializada de Libertad de Expresión** (FEADLE), solo en 12 casos se llegó a una sentencia condenatoria, entre las que se encuentra una sola sentencia por el delito de homicidio<sup>41</sup>. Esto evidencia que las instituciones responsables de procuración y administración de justicia no funcionan adecuadamente para identificar y procesar a los responsables<sup>42</sup>.

Tal y como lo advirtió el **Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos**, el Sr. Michel Forst, en el marco de su visita a México en enero de 2017, mientras la impunidad siga siendo una constante generalizada, no se producirá ninguna mejora notable en la situación de las y los defensores de los derechos humanos y periodistas. Ante esta situación, urge que el Estado mexicano informe sobre el estado actual de las investigaciones de delitos cometidos contra ambas poblaciones.<sup>43</sup>

La impunidad también caracteriza las **violaciones a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales**, incluyendo la actuación de empresas privadas y estatales. Tal como expuso una coalición de 84 ONGs y redes ante el **Comité DESC** en 2017, la impunidad “se agudiza[...] cuando el litigio es entre una víctima o comunidad contra una empresa y/o contra el Estado que protege los intereses de la empresa, ya que existe un desequilibrio de fuerza entre los actores”; incluso si las comunidades afectadas (en muchas ocasiones, indígenas) obtienen resoluciones favorables, “las autoridades del poder ejecutivo, en lo local o federal, han incumplido sistemáticamente o dificultado la ejecución de las resoluciones judiciales”<sup>44</sup>.

La falta de sanción ante el control y despojo de grandes extensiones de tierra para la explotación forestal, mineral, de monocultivo, hídrica y otras ha generado como respuesta de las comunidades afectadas estrategias de defensa de sus derechos, poniendo en riesgo su seguridad<sup>45</sup>. De julio de 2016 a diciembre de 2017, hubo 88 casos de ataques contra personas defensoras de derechos humanos ambientales, incluyendo 17 casos de homicidio en donde 29 personas fueron asesinadas<sup>46</sup>.

La violencia impune provoca, para muchas víctimas y comunidades, el **desplazamiento forzado interno**: se documentaron 29 desplazamientos masivos en 2016, impactando en al menos 23,169 personas en 12 estados: Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán,

---

<sup>41</sup> Fiscalía General de la República, informe estadístico, marzo 2019, p. 3, 5, consulta en: <https://bit.ly/2GIO6XV>

<sup>42</sup> Propuesta Cívica, Justicia ausente. Diagnóstico Fiscalía Especial Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, (2018), p. 14, consulta en: <https://bit.ly/2OVkGvX>

<sup>43</sup> Informe preliminar de Michel Forst disponible en:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21111&LangID=E>

<sup>44</sup> *Joint submission Mexican CSOs and networks in coalition on ESCR- Full report (spanish)* (2017), disponible en “CESCR - International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: 63 Session (12 Mar 2018 - 29 Mar 2018): México: Info from Civil Society Organizations (for the session)”, p. 160, 161, [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/MEX/INT\\_CESCR\\_CSS\\_MEX\\_28752\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/MEX/INT_CESCR_CSS_MEX_28752_S.pdf)

<sup>45</sup> Ver Red TDT (2017), *La Esperanza no se agota. Situación de las personas defensoras de derechos humanos durante la Presidencia de Enrique Peña Nieto*, p. 44, <http://redtdt.org.mx/acciondefensores/index.php/2017/09/05/personas-defensoras-en-el-periodo-de-epn/#page/6>

<sup>46</sup> Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) (2017), *Informe anual sobre la situación de personas defensoras de los derechos humanos ambientales en México*, p. 17-18, <http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2018/03/DERECHOS-HUMANOS-AMBIENTALES.pdf>

Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas<sup>47</sup>. Las mujeres y las comunidades indígenas son de los sectores más afectados<sup>48</sup>.

Por otra parte, como consecuencia de la negativa o negligencia de las autoridades, es muy común que víctimas, sus familiares o sus representantes realicen sus propias **diligencias de investigación**, sean revictimizadas, y en muchos casos su integridad se vea en peligro, lo cual ha llevado al asesinato de diversas personas **familiares**, incluyendo una decena de madres y padres de personas desaparecidas<sup>49</sup>.

Finalmente, es importante recalcar que el porcentaje de delitos que deriva en el **enjuiciamiento y sanción** del verdadero responsable es aún menor que las cifras citadas a lo largo de la presente sección, debido a los innumerables casos de **detenciones y causas penales arbitrarias** contra personas inocentes<sup>50</sup>. Según Amnistía Internacional, con base en la documentación de casos y entrevistas con agentes del Estado, la policía mexicana “detiene arbitrariamente de forma rutinaria a personas para extorsionarlas. Además, los agentes a menudo colocan pruebas falsas en un intento de demostrar que están haciendo algo para abordar la delincuencia...”.<sup>51</sup> Es decir, la problemática de la impunidad en México tiene dos caras: por un lado, la abrumadora mayoría de los responsables de delitos siguen en la impunidad. Por otro, el sistema de justicia penal está plagado de la fabricación de cargos penales contra personas inocentes, sobre todo personas pobres<sup>52</sup>.

A la luz de la prevalencia de las detenciones arbitrarias en México, informamos con suma preocupación que el 12 de abril de 2019, se reformó el artículo 19 de la Constitución mexicana<sup>53</sup> para aumentar la lista (ya existente) de delitos que ameritan “**prisión preventiva oficiosa**”, es decir, delitos en los que la autoridad judicial no tiene permitido hacer un análisis individualizado del caso, sino que por mandato constitucional está obligada a ordenar automáticamente la prisión preventiva a todas las personas imputadas por dichos delitos. La lista incluye delitos no violentos, así como los delitos más imputados a nivel federal<sup>54</sup>. Los resultados previsibles de esta reforma serán catastróficos, pues implicará el encarcelamiento automático de un sinnúmero víctimas de detenciones arbitrarias, especialmente de personas de escasos recursos económicos (y, por ende, acceso limitado o inexistente a una defensa adecuada contra acusaciones fabricadas). Asimismo, es un factor que contribuye a la impunidad, pues desincentiva la investigación penal: basta con armar

---

<sup>47</sup> Datos brindados por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH). Estos y más datos sobre el desplazamiento forzado en México están disponibles en <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno/>.

<sup>48</sup> <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno/>.

<sup>49</sup> Paris Martínez (2017) Ellas y ellos son las madres y padres asesinados por buscar a sus hijos desaparecidos, *Animal Político*, 15 de mayo, <https://www.animalpolitico.com/2017/05/madres-padres-hijos-desaparecidos/>.

<sup>50</sup> Centro Prodh (2015), *La magnitud de la crisis de derechos humanos en México* (2015), [http://www.centroprodh.org.mx/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=214&Itemid=28&lang=es](http://www.centroprodh.org.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=214&Itemid=28&lang=es). Open Society Justice Initiative (2016, 2ª ed.), *Atrocidades innegables: confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, p. 16, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/undeniable-atrocities-esp-2nd-edition.pdf>.

<sup>51</sup> Amnistía Internacional (2017), *Falsas sospechas: detenciones arbitrarias en México* (2017), <https://www.amnesty.org/es/documents/amr41/5340/2017/es/>, <https://amnistia.org.mx/contenido/falsas-sospechas-detenciones-arbitrarias-por-la-policia-en-mexico/>.

<sup>52</sup> Amnistía Internacional, Informe Anual 2017/18, p. 313, <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/6700/2018/es/> (“Las detenciones y reclusiones arbitrarias seguían siendo generalizadas.... Las detenciones arbitrarias muchas veces incluían la colocación de pruebas falsas, generalmente armas y drogas ilegales, por parte de agentes encargados de hacer cumplir la ley. Las autoridades parecían tener como objetivo a personas históricamente discriminadas, especialmente hombres jóvenes que vivían en la pobreza”).

<sup>53</sup> CPEUM, art. 19, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_090819.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf).

<sup>54</sup> Ver, por ejemplo, Poder Judicial de la Federación, Informe anual de labores 2018 (versión ejecutiva), p. 540, [http://www.cjf.gob.mx/resources/InformeAnual/2018/Informe\\_Anual\\_Labores\\_2018.pdf](http://www.cjf.gob.mx/resources/InformeAnual/2018/Informe_Anual_Labores_2018.pdf).

una acusación contra una persona para que vaya a la cárcel por periodos prolongados, e incluso si posteriormente es absuelta por falta de pruebas, habrá sufrido un castigo brutal<sup>55</sup>.

Además de la impunidad, durante años, las **víctimas** de violaciones a derechos humanos y de delitos habían sido ignoradas por las autoridades mexicanas en los procesos de justicia, reparación y atención en general. En 2013, gracias al propio movimiento de víctimas, se creó la **Ley General de Víctimas** y con ella el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, la **Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas** (CEAV) y las comisiones estatales, instituciones encargadas de la atención victimal en el país. Desde su creación, la CEAV y las comisiones estatales presentaron diversos obstáculos y deficiencias que, a pesar de la serie de reformas en la materia, no han logrado subsanar. La falta de voluntad política real para la atención a víctimas, la escasez de recursos, la burocratización de los procedimientos, la ausencia de personal capacitado y sensibilizado son algunos de los elementos que siguen impidiendo que exista una adecuada asistencia victimal.

El nuevo gobierno mexicano ha mostrado mayor apertura al diálogo y un compromiso públicamente reconocido a favor de las víctimas; sin embargo, no se han logrado cambios significativos y, por el contrario, parece que la reducción de personal y la **política de austeridad** son factores que están poniendo en riesgo la atención real a las víctimas<sup>56</sup>.

La falta de acceso a atención victimal la sufren principalmente los **grupos vulnerables** pues las comisiones de atención a víctimas siguen sin atender la multiplicidad de realidades y contextos de las víctimas. Ejemplo de ello son las personas indígenas que, además de enfrentarse a una mirada occidental que no les representa, se enfrentan a la falta de intérpretes, la lejanía de las instituciones de sus comunidades, así como la falta de recursos necesarios para trasladarse constantemente a las ciudades para denunciar y dar seguimiento a los procesos de registro para el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI). En entidades como **Guerrero** esta situación es aún más catastrófica, debido a la grave crisis de **violencia** que vive el estado y que ha dejado un sinnúmero de víctimas, así como un colapso en las instituciones. La Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas de Guerrero (CEEAVG) da seguimiento a casos desde el periodo conocido como **Guerra Sucia**, asesinatos, secuestros y en su gran mayoría casos de desaparición forzada; sin embargo, no se llega a cubrir ni siquiera la asistencia económica para las víctimas, mucho menos se ha llegado a un modelo de atención integral ante los impactos psicosociales<sup>57</sup>.

### **3. Militarización**

La participación de los militares en **tareas policiales** durante los últimos 12 años no ha sido eficaz como **estrategia de seguridad pública**; entre las expresiones del aumento en la violencia en estos

---

<sup>55</sup> No omitimos agregar que esta figura va directamente en contra del diseño del nuevo sistema de justicia penal, mismo que contempla un estándar bajo para iniciar un juicio penal en contra de una persona precisamente porque el uso de la prisión preventiva debería ser la excepción a la regla. Código Nacional de Procedimientos Penales, párr. 316, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_250618.pdf)

<sup>56</sup> No obstante, el colapso de la CEAV y las comisiones estatales no es algo nuevo. En la última década, se han reportado oficialmente más de 200,000 personas asesinadas y otras casi 40,000 desaparecidas, sin contar las víctimas de otros delitos. De estas cifras alarmantes, muy pocas pueden acceder a la CEAV o las comisiones estatales. El 31 de mayo de 2019, el Registro Nacional de Víctimas reportaba 27,331 víctimas inscritas en la CEAV federal y otras 4,877 víctimas registradas en las comisiones estatales; es decir, un total de 32,208 casos de víctimas directas e indirectas, contra los cientos de miles que existen en el país.

<sup>57</sup> Situación documentada por el Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan".

años<sup>58</sup>, la tasa anual de homicidios ha alcanzado niveles históricos en el periodo cubierto en este informe<sup>59</sup>. Al mismo tiempo, la militarización incrementó el uso ilegal e indiscriminado de la fuerza, privaciones arbitrarias de la libertad, ejecuciones arbitrarias, desapariciones forzadas y tortura<sup>60</sup>. Esto ha sido documentado y señalado por diversas instancias de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA), incluyendo sentencias emblemáticas de la Corte Interamericana (Corte IDH).<sup>61</sup>

A pesar de lo anterior, en la reforma constitucional que crea la **Guardia Nacional**, modelo propuesto por el presidente Andrés Manuel López Obrador, se planteó la creación de una Guardia Nacional de carácter militar, lo cual resultaba contrario al artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>62</sup> El 26 de marzo de 2019, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>63</sup> (CPEUM) para crear la Guardia Nacional (“GN”). La reforma que crea la GN<sup>64</sup> establece que ésta será una fuerza de carácter civil, adscrita a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), una dependencia civil<sup>65</sup>. Sin embargo, los **artículos transitorios** de la reforma evidencian el carácter militar de la GN, puesto que la GN se constituye de elementos militares, marinos y policías federales, y las Fuerzas Armadas participan en el diseño de su estructura, reglas y procedimientos<sup>66</sup>.

Adicionalmente, aunado a la GN, las **Fuerzas Armadas** seguirán participando en tareas de seguridad pública durante los próximos cinco años<sup>67</sup>.

---

<sup>58</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2016), *Situación de derechos humanos en México*, p. 11. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.

<sup>59</sup> Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, Dirección General de Investigación Estratégica (2018) Temáticas estratégicas 54 Mapas y Tendencias de Homicidios en México, p. 7, Disponible en: [http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3833/Reporte54\\_Homicidios.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3833/Reporte54_Homicidios.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

<sup>60</sup> CMDPDH (2018), *La propuesta del Presidente Andrés Manuel López Obrador de militarizar la seguridad pública a través de la creación de una guardia nacional*, p. 3-5, Disponible en: [www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-propuesta-amlo-militarizacion-con-la-guardia-nacional-completa.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-propuesta-amlo-militarizacion-con-la-guardia-nacional-completa.pdf). Son los militares los que en su mayoría se encuentran involucrados en graves violaciones a los derechos humanos: la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH en adelante) ha registrado 185 quejas en contra de la SEDENA y 116 en contra de la SEMAR por desaparición forzada<sup>61</sup>; 4,604 quejas contra SEDENA y 1,107 contra SEMAR por tortura y tratos crueles, inhumanos y/o degradantes y 12 quejas contra SEDENA por ejecución sumaria o extrajudicial.

<sup>61</sup> Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220. Caso García Cruz y Sánchez Silvestre Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 273. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216

<sup>62</sup> La propuesta del Presidente Andrés Manuel López Obrador de militarizar la seguridad pública a través de la creación de una guardia nacional, <http://cmdpdh.org/project/la-propuesta-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-de-militarizar-la-seguridad-publica-a-traves-de-lac-reacion-de-una-guardia-nacional/>

<sup>63</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_090819.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf).

<sup>64</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_235\\_26mar19.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_235_26mar19.pdf).

<sup>65</sup> CPEUM art. 21, párr. 11 y 12, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_090819.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf).

<sup>66</sup> Nos referimos a los siguientes artículos transitorios disponibles en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_235\\_26mar19.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_235_26mar19.pdf):

**Segundo.** La Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. [...]

**Sexto.** [Durante cinco años] las secretarías de los ramos de Defensa Nacional y de Marina participarán, conforme a la ley, con la del ramo de seguridad, para el establecimiento de su estructura jerárquica, sus regímenes de disciplina, de cumplimiento de responsabilidades y tareas, y de servicios, así como para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, que podrán estar homologados en lo conducente, a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.

<sup>67</sup> *Ibíd.*, transitorio 5°.

Las **sentencias de la Corte Interamericana** mencionadas anteriormente sirvieron para impulsar reformas en el **Código de Justicia Militar**. En 2014, se restringió el **fuero militar** para que no pudiera tratar casos de violaciones de derechos humanos contra civiles. Sin embargo, esta reforma no cumple plenamente con la medida ordenada por la Corte IDH en cuanto a la armonización de la normativa nacional conforme a los estándares internacionales. El propio Tribunal interamericano señaló para los casos de *Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otra y Cabrera García y Montiel Flores* que:

*Debido a que el artículo 57.II.a) del Código de Justicia Militar reformado aún autoriza la intervención del fuero militar en los delitos en que el imputado y la víctima sean militares y en los delitos en que el imputado sea militar y no sea un civil el sujeto pasivo del delito o titular del bien jurídico, la Corte estima que la actual legislación continúa sin adaptarse parcialmente (supra Considerando 17 y 20) a los siguientes estándares jurisprudenciales:*

- a) la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, aun cuando el sujeto activo y pasivo sean militares, y*
- b) en el fuero militar sólo se puede juzgar la comisión de delitos o faltas (cometidos por militares activos) que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.*<sup>68</sup>

Es decir, la Corte IDH considera que la simple modificación del artículo 57 de dicho Código de Justicia Militar de excluir del fuero militar los casos vinculados con civiles, sin hacer una armonización completa de dicho ordenamiento, deja espacio a que las violaciones graves a derechos humanos sigan siendo atendidas por el fuero castrense, por lo que, en esta misma resolución resolvió que el Estado mexicano debía armonizar adecuadamente dicha legislación. En los hechos, incluso hay casos de graves violaciones posteriores a la reforma de 2014 en donde el fuero militar ha investigado la privación de la vida a civiles<sup>69</sup>. No obstante, el Estado mexicano, contrario a buscar compatibilizar los estándares internacionales en la materia para dar cumplimiento a dichas sentencias, ha incluso dado más facultades a las Fuerzas Armadas como sucede con la Guardia Nacional.

#### **4. Fiscalía General de la República**

A partir de 2014, la Constitución prevé la creación de la Fiscalía General de la República (FGR), para sustituir a la Procuraduría General de la República<sup>70</sup>. Dicho cambio, ahora vigente, consistió principalmente en quitar a la entonces Procuraduría del poder Ejecutivo (al cual estaba adscrito), dotándola de la **autonomía política** que requería para operar.

En el año 2016, numerosos actores agrupados en los colectivos de #FiscalíaQueSirva y #VamosPorMás comenzaron a urgir al Ejecutivo Federal a que garantizara el paso final a un modelo

---

<sup>68</sup> Resolución de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 17 de abril de 2015. *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y Otros, y Rosendo Cantú y Otra vs. México*, considerandos 22 y 23. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radilla\\_17\\_04\\_15.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radilla_17_04_15.pdf). Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, considerandos 22 y 23. [http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/cabrera\\_17\\_04\\_15.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/cabrera_17_04_15.pdf)

<sup>69</sup> Esto sucedió, entre otros, en el caso de la ejecución extrajudicial de civiles en Tlatlaya en 2014. Ver <http://centroprodh.org.mx/impunidadayeroyhoy/2017/02/27/tlatlaya/>.

<sup>70</sup> Ver Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 102, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_090819.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf).

de procuración de justicia que acabara con la impunidad y garantizara que todas las personas pudieran confiar en la justicia en México. En ese entonces, se propusieron tres pasos necesarios: una reforma constitucional, una nueva Ley Orgánica integral de la Fiscalía, y un proceso de designación transparente y eficaz del o la titular de la Fiscalía General y las fiscalías especializadas. Todo lo anterior, para crear un modelo de justicia garantista de derechos donde el centro de la discusión estuviera en las víctimas.

En la coyuntura creada por el cambio de gobierno en la segunda mitad del 2018, se logró construir un **espacio de interlocución** para poder construir un espacio abierto y participativo para la creación de la nueva **Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (LOFGR)**, la cual finalmente fue aprobada el 20 de diciembre de 2018<sup>71</sup>. De los elementos claves que se desprenden de esta norma están: la autonomía de la nueva persona titular de la Fiscalía General de la República para tener todas las herramientas políticas e institucionales necesarias para tener un estándar digno de investigación penal; también la creación de Fiscalías Especializadas (siendo la de Derechos Humanos y la de Asuntos Internos de las más importantes), Unidades de Análisis de Contexto (claves para la investigación diligente para delitos de desaparición, por poner un ejemplo), Servicio Profesional de Carrera (que asegura la profesionalización del personal y da incentivos para evitar ser cooptados por la delincuencia organizada), las facultades de atracción de casos del fuero común (claves en contextos locales de impunidad), Policía de Investigación y otra serie de mecanismos institucionales que surgieron del ingenio colectivo y de la necesidad de las víctimas de tener instituciones a la altura de los retos de la crisis de derechos humanos. Si bien todo lo planteado por los colectivos civiles no quedó en la norma y quedaron fuera la serie de reformas constitucionales en la materia (de los artículos 21, 73, 76, 89, 102, 116, 123 constitucionales, específicamente), el paso de creación de la LOFGR era uno necesario y relevante para un acceso a la justicia sin impunidad de todas y todos en México.

El 18 de enero del presente año, Alejandro Gertz Manero fue designado como el **primer Fiscal General de la República**. Dicho nombramiento generó muchas expectativas pues corresponde a él dar salida a todos los transitorios de la Ley Orgánica, entre los que se encuentran la creación de los Planes Estratégicos de Transición y Plan de Persecución Penal, la designación de titulares de las Fiscalías Especializadas, y, en general, liderar todo el proceso de transición para la creación de una Fiscalía que sirva. Sin la debida implementación del proceso de transición y de la puesta en marcha en general de la LOFGR, todo lo ganado a nivel normativo puede quedar en un proceso de **simulación**, que es lo peor que puede suceder para el contexto de criminalidad, impunidad y no garantía de derechos que tiene el país.

#### **4.1 Problemáticas identificadas**

La Fiscalía General de la República ha generado dos documentos que nos dan elementos para externar una serie de preocupaciones sobre la transición de la Fiscalía y la implementación de la Ley Orgánica. El primero de ellos es el **Informe a 100 días** presentado por el Fiscal General el 6 de mayo de 2019<sup>72</sup>, así como el **Plan de Persecución Penal Provisional**.

---

<sup>71</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR\\_201218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_201218.pdf)

<sup>72</sup> <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/gertz-manero-fiscales-anticorrupcion-electoral-nombrar/>

El diagnóstico presentado en el Informe y el Plan Provisional muestra que puntos clave de la Ley Orgánica (designación transparente de titulares de fiscalías, convocatoria pública para creación del Plan de Persecución Penal, facultades de atracción de casos del fuero común) son presentados como obstáculos para el desempeño adecuado de la Fiscalía.

En cuanto a las designaciones de las **personas titulares** de Fiscalía Especializadas, en febrero de 2019 fueron anunciadas las designaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y de la Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales. Posteriormente, la designación de la Fiscal Anticorrupción fue impugnada por irregularidades en el proceso<sup>73</sup>. De cara al nombramiento del o la titular de la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos se comenzó con una campaña para una designación abierta y transparente que tuviera como eje central el diálogo con las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares<sup>74</sup>. Tras casi tres semanas de cumplirse el plazo marcado por ley para la designación, sin cumplir con los estándares legales y sin responder a las exigencias planteadas se ratificó a la Fiscal Especial de Derechos Humanos, sin que a la fecha quede claro el tipo de nombramiento con el que cuenta (de naturaleza definitiva o temporal)<sup>75</sup>.

Por otro lado, la FGR ha señalado en diversos momentos la necesidad de reformar la LOFGR: en el Informe a 100 días presentado por el Fiscal General se dice que como acciones para el futuro “se debe generar una nueva y sólida normatividad, a través de la Nueva Ley Orgánica de la Fiscalía y fundamentalmente con un proyecto de una Nueva Ley Nacional de Cultura y Justicia Cívica inmediata (...) cuya iniciativa está prácticamente terminada”<sup>76</sup>. La **modificación de la Ley Orgánica** actual representaría un **retroceso mayúsculo** para el acceso a la justicia, pues además de ser un consenso entre diferentes grupos sociales (con especial énfasis en víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares), podría implicar retrocesos en materia de, entre otras cosas:

- Autonomía de la Fiscalía General de la República.
- Implementación del nuevo sistema de justicia penal en la Fiscalía General.
- Cumplimiento de las leyes generales contra la tortura y la desaparición.
- Retroceso a un modelo de investigación penal basado en casos mediáticos.

En el caso particular de la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos, la misma a su vez cuenta con la **Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada**, que transitó también de Unidad de Búsqueda a Fiscalía. Esta Fiscalía ha generado **mesas de trabajo** con diversos colectivos de víctimas, en las cuales se ha constatado:

- *Descenso presupuestario para labores de búsqueda*: La Fiscalía Especializada tuvo un descenso del 29% de 2018 a 2019, según los datos de los Presupuesto de Egresos de la Federación 2018 y 2019<sup>77</sup>. El descenso presupuestal se suma a la ausencia de la Fiscalía en los trabajos del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

---

<sup>73</sup> <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/impugnan-designacion-de-maria-de-la-luz-mijangos-como-fiscal-anticorrupcion>

<sup>74</sup> <http://fiscaliaquesirva.mx/wp-content/uploads/2019/07/Carta-FGR.pdf>

<sup>75</sup> <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/ratifican-sara-irene-herrerias-como-fiscal-de-derechos-humanos>

<sup>76</sup> Alejandro Gertz Manero, *Informe a 100 días de la Fiscalía General de la República*, p. 8.

<sup>77</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación, 2018, Ramo 17: Procuraduría General de la República:

[https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/17/r17\\_aae.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/17/r17_aae.pdf)

Presupuesto de Egresos de la Federación, 2018, Ramo 17: Procuraduría General de la República:

[https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/17/r17\\_aae.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/17/r17_aae.pdf)

- *Acciones sin debida diligencia:* En el acompañamiento político que la organización Fundar da al Colectivo en *Búsqueda de Verdad y Justicia*<sup>78</sup>, se han documentado la falta de planes de búsqueda, diligencias básicas perdidas, diligencias de búsqueda sin seguimiento y, en general, el incumplimiento de los acuerdos por parte de los Ministerios Públicos asignados a los casos.
- *Saturación de mesas de trabajo con colectivos con incidencia cada vez menor.* Mientras que en los primeros años de trabajo de la mesa de trabajo las reuniones eran mensuales o bimensuales, el presente año solo se han tenido dos mesas trabajo (con una próxima a celebrarse en agosto), bajo el argumento de la saturación de mesas con diversos colectivos (más de 60, según lo dicho por el Fiscal de Desaparición).

## 5. Consulta

El **Convenio 169** de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) expresa que la consulta debe realizarse a través de procedimientos adecuados y a través de instituciones representativas de los pueblos y comunidades indígenas, como las asambleas agrarias, que debe realizarse de buena fe, sin que exista el ánimo de avasallar a los pueblos o presionarlos a tomar una decisión que no corresponde al sentir de la mayoría y de manera adecuada a las circunstancias. Por su parte, la **Corte Interamericana** en su jurisprudencia ha establecido que el derecho a la consulta implica la participación efectiva de las comunidades, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción que se lleve a cabo dentro de su territorio.

La práctica en México dista fuertemente de lo señalado en los tratados internacionales, pues las comunidades indígenas se enfrentan constantemente a la aprobación de leyes que las lesionan y de proyectos que acaban con sus territorios.

En 2013, se aprobaron una serie de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se conocieron como “**Reforma energética**” mismas que para su implementación crearon un paquete de **leyes secundarias** en donde se prioriza la extracción de los recursos naturales sobre cualquier uso de tierra<sup>79</sup>. Estas reformas responden a intereses económicos particulares y se insertan en una **política del despojo** de los territorios indígenas propiciada por los megaproyectos, con los cuales se vulneran los derechos a la consulta y a la libre determinación de los pueblos indígenas. A la par de estas reformas, existen una serie de leyes y políticas públicas que son contrarias a los derechos de las comunidades indígenas y que tienen años de existencia, como la Ley Minera. Esta ley existe desde 1992 y contiene una serie de disposiciones que permiten concesiones mineras por 50 años sin que se respete el derecho de las comunidades indígenas a la consulta, al consentimiento previo y a la preservación de sus territorios.

Este tipo de leyes tampoco pasaron por un proceso de consulta de las comunidades indígenas y legalizaron el despojo. Frente a esto, las comunidades han tenido como único recurso acudir a los

<sup>78</sup> Colectivo de víctimas derivado del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad.

<sup>79</sup> Ley de Hidrocarburos, art. 96, párr. 2, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro\\_151116.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro_151116.pdf). Ver también Ley de la Industria Eléctrica, art. 71, párr. 2, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIElec\\_110814.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIElec_110814.pdf).

tribunales y, mediante el amparo, exigir el respeto de sus derechos. Sin embargo, esto significa una lucha de años que en algunas ocasiones termina en agresiones contra las y los líderes comunitarios.

La actual administración se ha mostrado - al menos en el discurso - de parte de las comunidades indígenas y ha señalado escucharlas; sin embargo, su derecho a la consulta sigue sin ser respetado e incluso ha sido vulnerado en casos específicos de **megaproyectos** en donde no se atiende lo señalado por la OIT ni la Corte Interamericana de respetar sus costumbres, instituciones y autoridades comunitarias. Se ha pretendido hacer pasar por válidas consultas realizadas mediante vías electrónicas, consensos y manos alzadas sin que las comunidades tengan realmente representación y a través de medios que no responden a su cosmovisión.

Respecto a las leyes que vulneran los derechos de los pueblos de comunidades indígenas y en específico su derecho a la consulta, siguen vigentes, y parece seguir impulsándose el modelo de despojo legalizado por estas leyes. Además, el Estado mexicano sigue sin ratificar el **Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, lo que brindaría mayores oportunidades a los pueblos y comunidades indígenas de defender sus derechos.

## **6. Cumplimiento de recomendaciones internacionales**

Al cotejar las recomendaciones emitidas por este Comité en 2010 con la información presentada para el ejercicio de 2019, se desprende que numerosas recomendaciones permanecen incumplidas, o que los problemas subyacentes continúan siendo fuente de graves violaciones de derechos humanos en el país. Por lo tanto, solicitamos que el Comité fije un **plazo inicial de un año** para recibir un informe de seguimiento sobre recomendaciones prioritarias adoptadas como resultado de la presente evaluación, y que, con base en la información brindada, solicite **informes periódicos de seguimiento** cada año hasta constatar el cumplimiento de las respectivas recomendaciones.

Para garantizar que, a nivel interno, exista un trabajo sostenido y eficaz para lograr el cumplimiento de las recomendaciones del Comité, el proceso interno de seguimiento y cumplimiento deberá involucrar a todas las instituciones gubernamentales responsables de implementar las recomendaciones; este esfuerzo también debería buscar la participación de la sociedad civil y la OACNUDH-México. El objetivo sería construir y ejecutar una **hoja de ruta** para el cumplimiento de las recomendaciones mediante acciones concretas y, en la medida posible, calendarizadas.

### **Recomendaciones dirigidas al Estado**

- Priorizar la implementación adecuada de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, evitando crear una nueva normatividad y apegándose a los estándares de transparencia y participación social establecidos en la Ley para la definición de los Planes establecidos allí, así como de las designaciones de las personas titulares de las Fiscalías Especializadas.
- Asegurar una implementación adecuada de las leyes General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, y la General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en articulación con la Fiscalía Especializada

en Investigación del Delito de Tortura, la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, adscritas a la nueva Fiscalía Especializada en materia de Derechos Humanos. Una medida necesaria es la participación de las víctimas en la definición de los planes de investigación y seguimiento de sus casos, así como la participación de la Fiscalía en el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

- Definir las prioridades de investigación nacional basadas en el impacto social de los fenómenos criminales en una Política y Plan de Persecución Penal, como medio para garantizar el combate a la impunidad.
- Garantizar que las autoridades encargadas de procuración y administración de justicia que se encuentran en función, no se encuentren señaladas como responsables de violaciones a derechos humanos, por ejemplo en recomendaciones emitidas por los organismos públicos de derechos humanos.
- Garantizar que los actos de tortura se investiguen adecuada e imparcialmente, se sancione a las personas responsables y se repare integralmente a las víctimas y sobrevivientes. En este sentido instamos al Estado que dé seguimiento puntual a la recomendaciones del último informe del CAT.
- Garantizar que los casos de desaparición de personas se investiguen adecuada e imparcialmente, se sancione a las personas responsables y se repare integralmente a las víctimas directas e indirectas.
- Garantizar la investigación exhaustiva, imparcial y expedita de todos los casos que presentan graves omisiones en cuanto a los procesos de investigación de violaciones a los derechos humanos y procesos de identificación forense, y sancionar a las y los funcionarios públicos responsables.
- Investigar las incineraciones de cuerpos no identificados por autoridades del Estado y se sancione a las personas responsables. Se debería generar un mecanismo que contribuya a garantizar los derechos a la verdad, justicia y no repetición en caso de incineración de cuerpos de personas fallecidas sin identificar, con participación de las personas especialistas independientes, nacionales e internacionales, colectivos de familiares de personas desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil. Dicho mecanismo debe de garantizar el proceso de revisión exhaustiva de cada averiguación previa y carpeta de investigación relacionadas con las muertes de las personas fallecidas no identificadas incineradas, así como la plena revisión técnica y científica de todos los cuerpos cremados y las pruebas correspondientes.
- Fortalecer los servicios forenses y periciales. Garantizar que la recuperación, identificación forense, notificación y entrega de los cuerpos y restos de personas fallecidas a sus familiares se realicen con rigor científico, de forma digna y respetuosa, de conformidad con los más altos estándares en la materia.
- Exhortar al Estado mexicano a que presente un informe sobre el estado actual de las investigaciones, así como el plan de persecución penal que llevará la Fiscalía General de la República, para investigar y sancionar los delitos cometidos contra personas defensoras y periodistas en México.
- Garantizar el funcionamiento efectivo de la Unidad de Investigación para Personas Defensoras de Derechos Humanos, que crea la Fiscalía General de la República, dotándola de recursos humanos, económicos y técnicos para el desempeño de su labor, asegurando a su vez que la FEADLE siga siendo una Fiscalía especializada dentro del organigrama de la Fiscalía General de la República.

- Realizar una campaña de información y sensibilización sobre el trabajo fundamental que realizan las personas defensoras de derechos humanos, a fin de propiciar un ambiente de tolerancia que les permita llevar a cabo su labor libre de todo tipo de intimidación, amenazas y represalias.
- Desarrollar una metodología de evaluación de las capacitaciones dadas pero también de los dictámenes médico psicológicos realizados por peritos oficiales ante denuncias de tortura, y así mismo establecer normas específicas para la realización de los certificados médicos forenses por parte de los peritos oficiales en los que se incluyan descripciones detalladas, la forma en que se produjo y una posible causalidad.
- Para combatir la impunidad, sancionar a los y las profesionales de la salud que no cumplan con sus obligaciones en materia de documentación o exámenes a personas detenidas o denunciadas de tortura.
- Asegurar que todos los organismos públicos de derechos humanos cuenten con personal médico y psicológico para cumplir los estándares internacionales del Protocolo de Estambul, siguiendo las normas de investigación establecidas a nivel nacional e internacional, y junto a ello fortalecer el derecho de la víctima a ser acompañada por una persona de confianza en cualquier examen y negarse a un examen bajo condiciones o procedimientos revictimizantes.
- Crear un comité de monitoreo independiente con las facultades necesarias que pueda evaluar y supervisar de manera eficiente y transparente el trabajo de los y las profesionales de salud y de derecho que investigan posibles hechos de tortura en las comisiones de derechos humanos, que parta de un diagnóstico sobre el nivel de conocimiento del tema, incluido su impacto en las personas afectadas y cómo ha sido su actuar en las investigaciones de estos hechos.
- Realizar las adecuaciones necesarias en materia legislativa y práctica de la Ley General de Víctimas y del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, a fin de asegurar que todos los contextos y realidades sean considerados al momento de brindar la asistencia a las víctimas. Es decir, que se consideren criterios de etnias, género, discapacidad, recursos, entre otras.
- Dotar de presupuesto necesario a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y a las comisiones estatales, para asegurar la adecuada asistencia a las víctimas.
- Establecer una fecha para la consolidación adecuada del nuevo sistema de justicia penal a nivel federal y en las entidades, subsanando las deficiencias y rezagos en la implementación de la misma, en donde se aporte un plan de trabajo para cumplir el cronograma establecido.
- Dotar de presupuesto adecuado a las Fiscalías estatales y a las instituciones encargadas de implementar el nuevo sistema de justicia penal.
- Reformar el Código de Justicia Militar para garantizar que solamente las autoridades civiles tengan competencia para investigar violaciones a derechos humanos.
- Reformar la normatividad mexicana para garantizar que las tareas de seguridad pública estén en manos de autoridades civiles.
- Suspender y cancelar toda concesión, licencia o permiso otorgado para el aprovechamiento de bienes naturales o la implementación de cualquier proyecto de desarrollo en donde no se haya consultado a las comunidades indígenas.
- Propiciar un proceso de consulta sobre las legislaciones que afectan los derechos de los pueblos indígenas a fin de que se pueda definir su constitucionalidad y su caso derogar aquellas que sean claramente inconstitucionales.

- Ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

#### **GLOSARIO:**

- CAT: Comité contra la Tortura de Naciones Unidas
- CEAV: Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
- CED: Comité de Desaparición Forzada de Naciones Unidas
- CEDHJ: Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco
- CEEAVG: Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctima de Guerrero
- CNDH: Comisión Nacional de Derechos Humanos
- CorteIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos
- CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- DESC: Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- ENVIPE: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública
- EPU: Examen Periódicos Universal
- FEADLE: Fiscalía Especial de Atención a Delitos contra la Libertad de Expresión
- FGR: Fiscalía General de la República
- GN: Guardia Nacional
- LOFGR: Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República
- PDDHyP: Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
- PGR: Procuraduría General de la República
- OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- OEA: Organización de Estados Americanos
- OIT: Organización Internacional del Trabajo
- RENAVI: Registro Nacional de Víctimas
- RNPED: Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas
- SEDENA: Secretaría de Defensa Nacional
- SEMAR: Secretaría de la Marina
- SSPC: Secretaría de Seguridad Pública y Ciudadana