

Capítulo V

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

Quinto informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México

CAPÍTULO V

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

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

I. INTRODUCCIÓN

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

2. A invitación de los Estados Unidos Mexicanos (“México”, “Estado mexicano” o “Estado”), la CIDH realizó una visita *in loco* al país entre el 28 de septiembre y el 3 de octubre de 2015. La CIDH preparó el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, con una serie de recomendaciones al Estado mexicano, valiéndose de los hallazgos e información obtenida antes, durante y con posterioridad a la visita *in loco*. Asimismo, se basó en las investigaciones realizadas de oficio, la información proporcionada por el Estado, los insumos provenientes de los diferentes mecanismos a través de los cuales la CIDH ha dado seguimiento a la situación en el país, así como notas periodísticas, decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros, conforme a lo establecido por el artículo 59 inciso 5 de su Reglamento.

3. En el Informe de País la Comisión señaló que México atravesaba una grave crisis de violencia e inseguridad desde hacía varios años. La CIDH identificó graves situaciones de violencia que aumentaron desde la llamada “guerra contra el narcotráfico” que inició en el año 2006, hasta alcanzar niveles alarmantes, incluyendo la consecuente muerte de más de 100.000 personas desde el 2006, más de 27.000 desapariciones reconocidas por el Estado, más de dos mil investigaciones de casos de tortura y un contexto que ha provocado el desplazamiento de miles de personas en el país. Según el informe, como respuesta al incremento de la violencia, a partir de 2006 las autoridades optaron por aumentar el rol de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, incluyendo una política de confrontación contra el crimen organizado y el despliegue de operativos conjuntos entre las fuerzas armadas y las instituciones de seguridad estatales y municipales. Esta medida desató mayor violencia, así como violaciones graves a los derechos humanos, casos en los cuales la CIDH observó una falta de rendición de cuentas conforme a los estándares internacionales.

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

4. En un contexto marcado por altos niveles de violencia y de políticas de seguridad que a lo largo de los años han evidenciado resultar ineficaces, la CIDH manifestó en su Informe preocupación particular sobre las denuncias de desapariciones; la desaparición **forzada de 43 jóvenes estudiantes de la Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” en el estado de Guerrero, el 26 y 27 de septiembre de 2014**; ejecuciones extrajudiciales y tortura; la situación de inseguridad de las mujeres, la niñez, las personas migrantes, defensoras de derechos humanos y periodistas, quienes son víctimas de asesinatos, desapariciones, secuestros, tortura, amenazas y hostigamientos. La CIDH enfatizó asimismo que México es considerado, uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo, exceptuando aquéllos que están en guerra.

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

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

7. El primer, segundo, tercer y cuarto Informe de Seguimiento a las Recomendaciones emitidas en el Informe de País correspondientes al año 2016, 2017, 2018 y 2019, respectivamente, incluyeron en lo pertinente, las observaciones recibidas del Estado mexicano y de la sociedad civil.

8. Para este informe, mediante comunicación de fecha 23 de septiembre de 2020, la CIDH solicitó al Estado mexicano presentar la información sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de País respecto al año 2020. La respuesta del Estado fue recibida el 29 de octubre de 2020¹. La Comisión valora y agradece la información recibida, que en lo pertinente fue incluida en el presente informe. Asimismo, la CIDH agradece la información suministrada por organizaciones de la sociedad civil y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)².

¹ Comunicación del Estado mexicano. Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, Nota OEA 03390 / 4.2.0.1. del 29 de octubre de 2019.

² La CIDH recibió información remitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante “la CNDH”), el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (en adelante “el Centro PRODH”), la Comisión Mexicana de Defensa y

9. En su informe sobre el cumplimiento de recomendaciones de 2020, el Estado mexicano llamó a la CIDH a considerar “la vigencia y los términos en los que fueron emitidas, desde hace 5 años cuando esa Comisión realizó su visita *in loco* a [México] y aprobó el Informe (...), así como el contexto específico de México”³. Asimismo, también indicó que “frente a la emergencia ocasionada por la pandemia del COVID-19 (...) el Estado mexicano reitera su compromiso para continuar fortaleciendo el diálogo con esa Comisión a fin de garantizar el goce pleno y efectivo de los derechos humanos en México” y refrendó “su reconocimiento a las labores de [la] Comisión, así como su compromiso para mantener fortalecida a la CIDH a fin de atender los retos que prevalecen en el hemisferio”⁴.

10. Asimismo, de conformidad con el numeral 10 del artículo 59 de su Reglamento, la CIDH transmitió el presente informe al Estado mexicano para sus comentarios el 5 de enero de 2021. Mediante nota No. OEA128 / 4.2.0.2 de fecha 19 de enero de 2021, el Estado solicitó una prórroga que fue concedida por la CIDH por un plazo de 7 días. El 28 de enero de 2021, mediante nota OEA215 / 4.2.0.1 el Estado remitió sus observaciones⁵ cuyas partes pertinentes fueron incorporadas en la versión final del presente informe. Este informe fue aprobado por la CIDH el 5 de marzo de 2021.

11. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró “su plena disposición de dar atención a todas las recomendaciones emitidas por ese órgano interamericano para lo cual toma nota de la valoración que realiza sobre el nivel de cumplimiento”. Asimismo indicó que “México renueva su compromiso para fortalecer la colaboración y el diálogo con la Comisión para la efectiva ejecución de sus funciones de promoción y protección de los derechos humanos”⁶.

12. El presente informe de seguimiento se divide en siete secciones dedicadas a la consideración de las medidas adoptadas por el Estado para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión y los desafíos pendientes. Las recomendaciones son evaluadas de acuerdo con las Directrices generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la CIDH⁷ siguiendo la estructura utilizada en el informe de la CIDH objeto de seguimiento en el presente informe. En cada sección, se refieren las recomendaciones emitidas por la CIDH en los respectivos capítulos y se analizan los principales aspectos de avance y desafíos identificados por la CIDH a la luz de la información presentada por el Estado y organizaciones de la sociedad civil, así como la información que la Comisión ha recabado en el monitoreo de la situación general de

Promoción de los Derechos Humanos (en adelante “la CMDPDH”), Servicios y Asesoría para la Paz – SERAPAZ (en adelante “SERAPAZ”), Amnistía Internacional – Oficina Regional para las Américas, Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas (en adelante “El CDMCH”) y la Fundación Arcoíris – por el respeto a la diversidad sexual.

³ Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento de las RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS emitidas en su informe sobre la “Situación de los Derechos Humanos en México”, derivado de su visita a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, pág. 2. [En adelante “Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”],

⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 2.

⁵ Nota Diplomática OEA215/4.2.0.1 [Observaciones y comentarios del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe sobre la “Situación de los derechos humanos en México”](#). 29 de enero de 2021. [En adelante “Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021”]

⁶ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 4.

⁷ CIDH, [Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), OEA/Ser.L/V/II.173 Doc. 177, 30 de septiembre de 2019

derechos humanos en el país. Para ello, la Comisión se ha valido de la información recibida del Estado durante audiencias públicas, investigaciones realizadas de oficio, de insumos provenientes del mecanismo de peticiones y casos, de medidas cautelares y las solicitudes de información bajo la facultad establecida en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como de la información disponible de otras fuentes públicas y las decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros. Finalmente, la CIDH presenta sus conclusiones y recomendaciones.

II. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

A. Seguridad ciudadana

- Desarrollar un plan concreto para el retiro gradual de las Fuerzas Armadas de tareas de seguridad pública y para la recuperación de éstas por parte de las policías civiles.
- Fortalecer la capacidad de la policía para realizar las tareas de seguridad pública conforme con los estándares internacionales en derechos humanos.
- Adoptar una Ley General sobre el Uso de la Fuerza conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.
- Tomar medidas para que funcionarios federales y estatales se abstengan de emitir declaraciones públicas sobre la legalidad de la actuación de las fuerzas de seguridad en casos que puedan constituir un uso indebido de la fuerza antes de contar con los resultados de una investigación.
- Adoptar e implementar medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente de todas las fuerzas de seguridad en relación a operativos y tareas de seguridad pública en donde haya privación de la vida.
- Asegurar que, en casos de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura, las líneas de investigación no sólo respondan a la autoría material, sino que incluya la responsabilidad de la cadena de mando.
- Crear sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que afecta a los distintos grupos abordados en el presente informe como mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas migrantes, defensoras y defensores de derechos humanos, operadores de justicia, personas LGBT, pueblos indígenas y personas privadas de libertad.
- Reorientar el abordaje del tema de drogas en México de un enfoque de militarización y “combate frontal” usando la fuerza pública, a uno con perspectiva integral, de derechos humanos y salud pública sobre las adicciones y el consumo sin fines de distribución.

13. A continuación, la CIDH se referirá a las dos primeras recomendaciones de la presente sección: **desarrollar un plan concreto para el retiro gradual de las Fuerzas Armadas de tareas de seguridad pública y fortalecer la capacidad de la policía para realizar las tareas de seguridad pública conforme con los estándares internacionales en derechos humanos**. Al respecto, el Estado dio cuenta del proceso de modificaciones constitucionales en materia de seguridad interna que dio lugar a la creación de la Guardia Nacional y a la adopción del Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, el 11 de mayo de 2020 en el Diario Oficial de la Federación (en adelante “el Acuerdo-GN”). Respecto del Acuerdo-GN, el Estado indicó que la participación de las fuerzas armadas es de manera extraordinaria, regulada fiscalizada, subordinada y complementaria a las labores de la Guardia Nacional, por un plazo de cinco años, mientras dicha entidad consolida su

estructura. Según lo informado, la Secretaría de Marina (en adelante “la SEMAR”) elaboró la “Directiva de acciones que deberá implementar el personal naval en el desarrollo de tareas en materia de seguridad pública reguladas, fiscalizadas, subordinadas y complementarias a la Guardia Nacional”, con la finalidad de “evitar responsabilidades en el desarrollo de las tareas en materia de seguridad pública por parte del personal naval complementarias en apoyo y colaboración” con la Guardia Nacional⁸.

14. En relación con la recomendación sobre el fortalecimiento de la capacidad de la policía en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos, el Estado informó de dos acciones de capacitación, aunque solo una correspondiente al año 2020: “Módulo: No discriminación en la frontera sur de México y derechos humanos de las personas migrantes”, en la que participaron 205 asistentes, entre los que se distingue al personal de la SEMAR y la Secretaría de la Defensa Nacional (en adelante “la SEDENA”) y representantes de 27 municipios. Asimismo, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que, desde enero de 2021, la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana (en adelante “la SSPC”), la Guardia Nacional, la SEDENA, y la Secretaría de Relaciones Exteriores (en adelante “la SRE”) en coordinación con la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos vienen trabajando un acuerdo de asesoría y asistencia técnica para la formación en materia de derechos humanos y operación en seguimiento de los estándares internacionales de derechos humanos de la Guardia Nacional, y que en el futuro podría involucrar a otras agencias de derechos humanos de Naciones Unidas⁹.

15. La CIDH observa que, en el presente período de reporte, se han generado nuevos cambios normativos en materia de seguridad ciudadana. Tal como la Comisión viene dando cuenta en sus informes de seguimiento, en los últimos dos años han ocurrido una serie de modificaciones constitucionales y legales profundas en materia de seguridad ciudadana que han dado lugar a la creación de la Guardia Nacional¹⁰. Para el año 2020, se sumó la adopción del Acuerdo-GN como refirió el Estado en su respuesta. Respecto del mismo, la CIDH se pronunció indicando que había recogido la preocupación de organizaciones de sociedad civil sobre la compatibilidad del Acuerdo-GN con las obligaciones internacionales de México en materia de derechos humanos relacionadas con las políticas de seguridad ciudadana y reiteró al Estado mexicano los estándares internacionales según los cuales la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana debe ser extraordinaria, subordinada y complementaria, regulada y fiscalizada¹¹.

16. En su comunicado, la CIDH también reiteró al Estado que, de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, por regla general, el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana están primariamente reservadas a los cuerpos policiales civiles. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión indicó al Estado que las fuerzas armadas pueden intervenir excepcionalmente en tareas de seguridad siempre que su participación se realice bajo

⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 3 – 4.

⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 5.

¹⁰ CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), Párr. 16; CIDH, [Informe Anual 2018. Capítulo V, México](#), Párr. 18.

¹¹ CIDH, [La CIDH reitera a México sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos en materia de seguridad ciudadana](#), Comunicado No. 178/20, 25 de julio de 2020.

los límites señalados en el párrafo anterior, siendo estas categorías sustantivas y no únicamente nominales¹².

17. Por su parte, la OACNUDH indicó que el Acuerdo-GN no contenía “información ni disposiciones que permitan evaluar su conformidad con los estándares constitucionales e internacionales” en materia de seguridad ciudadana. Asimismo, el mencionado órgano de Naciones Unidas pidió al Estado que revisé el Acuerdo-GN “con el objetivo de garantizar el respeto a los derechos humanos y la seguridad de la población, al tiempo que se fortalezcan las instituciones civiles de seguridad pública en México y se diseñe una ruta de salida que materialice el retiro gradual, ordenado, verificable y con plazos definidos de las Fuerzas Armadas de tareas que no les son propias”¹³.

18. Las organizaciones de sociedad civil también expresaron su profunda preocupación por las imprecisiones del Acuerdo-GN en materia de excepcionalidad, aplicación temporal y geográfica, además de indicar que representa un retroceso en términos de la desmilitarización de la seguridad en México¹⁴. El Centro PRODH indicó que la conformación de la Guardia Nacional es primordialmente militar y que existe una fuerte carga militar en el despliegue de fuerzas de seguridad que operan como una seguridad militarizada¹⁵. La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (en adelante “la CMDPDH”) señaló que si bien el Acuerdo-GN estipula un plazo de 5 años para el retiro de las fuerzas armadas de las labores de la Guardia Nacional, no se ha desarrollado un plan de retiro de tareas de seguridad pública y la recuperación de esta corporación por parte de las policías civiles¹⁶. La CMDPDH también indicó que el principal reclutamiento de la Guardia Nacional es a través de la SEDENA; que la corporación se mantiene de las transferencias de agentes de la SEDENA (alrededor de 20 mil soldados), la SEMAR (alrededor de 6,500 marinos) y la desaparecida Policía Federal; y que el mando de la Guardia Nacional está a cargo de un funcionario militar¹⁷.

19. Por su parte, la CNDH señaló que el Acuerdo-GN solo indica que las fuerzas armadas estarán bajo la supervisión y control de la dependencia a la que correspondan, pero no establece un sistema independiente, transparente e imparcial de rendición de cuentas sobre las operaciones en las que participen dichos agentes. Asimismo, la CNDH también indicó que el Acuerdo-GN si bien establece un deber de “coordinar” para definir la participación de las fuerzas armadas, este instrumento no deja explícita la complementariedad y subordinación entre las fuerzas militares y la Guardia Nacional, ni establece sobre cuál institución y funcionario recaen las decisiones de mando¹⁸.

¹² CIDH, [La CIDH reitera a México sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos en materia de seguridad ciudadana](#), Comunicado No. 178/20, 25 de julio de 2020.

¹³ OACNUDH-MX, [Preocupa a la ONU-DH Acuerdo que dispone de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad pública](#), 13 de mayo de 2020.

¹⁴ Colectivo Seguridad sin Guerra, [Comunicado de 11 de mayo de 2020](#)

¹⁵ Centro PRODH, Informe de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015, 27 de octubre de 2020.

¹⁶ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 2.

¹⁷ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 2.

¹⁸ CNDH, Actualización correspondiente al año 2020 de la aportación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) en el marco de la revisión del cumplimiento de recomendaciones contenidas en el “Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México”, publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en

20. Respecto del Acuerdo-GN, el Ejecutivo indicó que son necesarias las fuerzas armadas para la seguridad nacional, dado que la disciplina y buena reputación de estas organizaciones debe aprovecharse para brindar protección a la población¹⁹. Asimismo, 11 de mayo de 2020, la CIDH tomó conocimiento de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante “la SCJN”) admitió la controversia presentada por la Presidenta de la Cámara de Diputados para la revisión de la Constitucionalidad del Acuerdo-GN que aún se encuentra pendiente de resolución²⁰.

21. Asimismo, la CMDPDH mostró su preocupación por el Acuerdo por el que se asignan a la Dirección General de Seguridad Procesal de la Unidad de Órganos Especializados por Competencia de la Guardia Nacional, las funciones de Autoridad de Supervisión de Medidas Cautelares y de la Suspensión Condicional del Proceso emitido el 23 de octubre de 2020, que habría profundizado la militarización de la seguridad ciudadana pues la Dirección General de Seguridad Procesal de la Guardia Nacional reuniría ahora más facultades que estaban bajo responsabilidad de autoridades civiles. Según el Acuerdo la Guardia Nacional “se encargará de supervisar la aplicación de medidas cautelares de las personas sujetas a proceso penal, además deberá proporcionar a las partes información sobre la evaluación de riesgos que representa el imputado”²¹.

22. En estos términos respecto de la recomendación sobre el retiro de las fuerzas armadas de las tareas de seguridad pública la CIDH observa que el Acuerdo-GN ha impuesto una moratoria de cinco años al retiro gradual recomendado por la Comisión. La CIDH observa que, si bien normativamente las reformas constitucionales determinaron que la Guardia Nacional es un órgano civil con funciones policiales, en su regulación transitoria, y ahora complementada con el Acuerdo-GN, ha consolidado la creación de un órgano conformado por personal y estructura de tipo militar en lugar de una institución de seguridad eminentemente civil. Sumado a lo anterior, la CIDH observa que existen procesos judiciales que cuestionan la compatibilidad del Acuerdo-GN con las obligaciones de derechos humanos, los que se suman a las acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de las leyes de la Guardia Nacional; sobre el uso de la fuerza, del Registro de Detenciones, y del Sistema Nacional de Seguridad Pública en los términos señalados por la CIDH en su Informe Anual 2019²². En virtud de las consideraciones presentadas, la CIDH encuentra que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

23. En relación con la recomendación sobre el fortalecimiento del cuerpo policial en las tareas de seguridad pública con base en estándares en derechos humanos, según información de la CMDPDH, desde el 2018 los presupuestos para el fortalecimiento de las policías locales han disminuido o sido eliminados²³. El Centro PRODH indicó que el fortalecimiento de las corporaciones policiales está encargado a las entidades federativas según lo establecido por el artículo transitorio séptimo de la Ley de la Guardia Nacional. Al respecto, resaltó que el Proyecto

2015, pág. 4 [En adelante: “Aportación CNDH 2020”]. En su [Comunicado de prensa DG/185/2020](#), de 21 de junio de 2020 la CNDH agregó y sus pronunciamientos sobre el tema, la CNDH indicó que el Acuerdo-GN adolecía de falta de determinación del contenido de los términos: “extraordinaria”, “fiscalizada”, “subordinada” y “complementaria”, por lo que se faltaba “al principio de certeza jurídica, pues no se tiene claridad sobre los supuestos en los cuales cabría la actuación de la Fuerza Armada”¹⁸; y exhortó al Congreso de la Unión a realizar la definición legal correspondiente

¹⁹ El Universal, [Defiende AMLO a Ejército en Guardia Nacional](#), 15 de mayo de 2020

²⁰ El Sol de México, [Que la Corte decida](#), 30 de junio de 2020.

²¹ CMDPDH, Comunicación del 5 de enero de 2021.

²² CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), Párr. 27.

²³ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 2.

de Presupuesto de Egresos de la Federación (en adelante “PPEF”) para el 2021 contempla aumentos en el presupuesto de las Fuerzas Armadas y prevé recortes y hasta la desaparición de fondos destinados a fortalecer las policías estatales y municipales²⁴.

24. La CNDH informó que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (en adelante “la SSPC”) publicó su Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024 que plantea como objetivo mejorar las condiciones de seguridad en las regiones del territorio nacional para construir la paz con la finalidad de enfrentar la criminalidad y las múltiples causas que han generado el deterioro de la seguridad. La CNDH resalta que este Programa establece la creación de 32 Coordinaciones Estatales y de 266 Coordinaciones Regionales para la Construcción de Paz y Seguridad en las cuales operará la Guardia Nacional²⁵.

25. En relación con el cumplimiento de la recomendación del fortalecimiento del cuerpo policial, la CIDH observa que el Estado declaró que realizó una capacitación en la materia a corporaciones policiales. Adicionalmente, la CNDH indicó que el Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024 incorpora un enfoque multidimensional sobre la seguridad ciudadana que es valorado positivamente por la Comisión. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH observa con preocupación que existen reducciones presupuestales que contradicen el supuesto interés por el fortalecimiento policial en temas de derechos humanos. En estos términos, la CIDH encuentra que la recomendación mantiene su calificación de pendiente de cumplimiento

26. En relación con la recomendación de **adoptar una Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos**, el Estado informó que esta recomendación se encuentra cumplida dado que el 27 de mayo de 2019 se adoptó la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza²⁶.

27. Tal como la CIDH dio cuenta en su informe del 2019²⁷, el texto de la mencionada Ley indica que el uso de la fuerza por parte de agentes de seguridad se encuentra regido por los principios de absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad y rendición de cuentas y con pleno respecto a los derechos humanos²⁸. La Comisión también dio cuenta de que en los capítulos IX y X, respectivamente, la obligación de emitir informes pormenorizados de los operativos del uso de la fuerza y armas letales de ser el caso, y la institucionalización de la capacitación y profesionalización en materia de uso de la fuerza (armas, métodos y técnicas), derechos humanos, no discriminación, perspectiva de género, ética y doctrina policial, entre otros aspectos²⁹.

28. Respecto de esta recomendación, el Centro PRODH indicó que, si bien la mencionada Ley es un avance en la regulación del uso de la fuerza, no cumple plenamente los estándares internacionales relacionados con el uso de la fuerza letal o el uso de la fuerza en

²⁴ Centro PRODH, Informe de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015, 27 de octubre de 2020, pág. 2.

²⁵ CNDH, Aportación CNDH 2020, págs. 4-5.

²⁶ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 4 – 5.

²⁷ CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), párr. 28-29.

²⁸ [Ley Nacional sobre el uso de la fuerza, 27 de mayo de 2019](#).

²⁹ [Ley Nacional sobre el uso de la fuerza, 27 de mayo de 2019](#).

contextos de protestas sociales³⁰. La CMDPDH indicó que las acciones del ejército y de la Guardia Nacional han resultado en graves violaciones a los derechos humanos, llamando la atención de que, desde su creación hasta marzo de 2020, la Guardia Nacional tenía 111 quejas ante la CNDH entre las que se incluyen denuncias por detenciones arbitrarias (27), tortura (17), uso arbitrario de la fuerza pública (15), entre otras³¹.

29. De otro lado, estas organizaciones reiteraron a la CIDH que la demanda de inconstitucionalidad presentada por la CNDH en contra de Ley sobre uso de la fuerza ante la SCJN aún se encuentra pendiente de resolución, como ya fue señalado en este informe³².

30. Con base en lo anterior, dado que el Estado ya ha adoptado una Ley General sobre el Uso de la Fuerza, pero siendo que existe un proceso de inconstitucionalidad en contra de la misma planteado por la CNDH, respecto del cual el Estado no ha brindado información, la CIDH considera que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial sustancial y continuará monitoreando la implementación normativa.

31. En relación con la recomendación relativa a **tomar medidas para que funcionarios federales y estatales se abstengan de emitir declaraciones públicas sobre la legalidad de la actuación de las fuerzas de seguridad en casos que puedan constituir un uso indebido de la fuerza antes de contar con los resultados de una investigación**, el Estado indicó que la SEDENA anualmente ratifica la instrucción respecto del manejo de las declaraciones de los mandos superiores y subordinados a la prensa y sobre sus responsabilidades ante el Alto Mando frente al uso de estas facultades en el ámbito de su jurisdicción. Según lo informado, las autoridades están instruidas en no proporcionar información que comprometa al personal, material, instalaciones u operaciones de la Armada de México. El Estado también señaló que, en agosto de 2020, el Estado Mayor General de la Armada instruyó a los Mandos Navales para que al momento de hacer del conocimiento la información, emitir un comunicado o realizar una presentación a la opinión pública no se difundan datos personales (o en su defecto el uso de “presunto”, “supuesto” o “imputado”); sino, únicamente el contexto o circunstancias en que ocurrieron los hechos, sin soslayar el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados³³.

32. La CIDH toma nota positivamente de las medidas informadas por el Estado. Sin embargo, la Comisión da cuenta de la necesidad de que esta dirección trascienda también a las entidades federativas. En estos términos, la CIDH observa que, en el caso de las protestas sociales en Guadalajara, Jalisco que siguieron a la muerte del señor Giovanni López en las que varias organizaciones de derechos humanos denunciaron el uso excesivo de la fuerza y una fuerte represión policial, el Gobernador Estatal indicó que “la policía actuó con toda la prudencia, con todo lo que se podía para resistir un embate de gente que venía a provocarlos. No voy a aceptar un señalamiento en otro sentido porque lo que ayer tuvo que hacer la policía fue verdaderamente

³⁰ Centro PRODH, Informe de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015, 27 de octubre de 2020, pág. 3.

³¹ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 3.

³² Centro PRODH, Informe de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015, 27 de octubre de 2020, pág. 3; CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 3.

³³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 5.

un acto de disciplina y de valentía que todos deberíamos de reconocer y agradecer”³⁴. Asimismo, respecto del desalojo de manifestantes que habían tomado el local de la Visitaduría General de la Comisión de Derechos Humanos del estado de México (CODHEM), en Ecatepec, Estado de México, la CIDH nota que la Fiscalía General de Justicia de dicha entidad federativa rechazó “que haya sido utilizada fuerza desmedida y se haya llevado a cabo algún procedimiento ilegal en contra de alguna persona durante esta movilización”³⁵.

33. En estos términos, la CIDH nota que los ejemplos presentados en los cuales se observa que la práctica de las autoridades mexicanas de referirse a la legalidad de los operativos antes de una correspondiente investigación no ha sido del todo erradicada. En función de lo anterior, la Comisión considera que la recomendación se encuentra aún en cumplimiento parcial.

34. En relación con la recomendación **de adoptar e implementar medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente de todas las fuerzas de seguridad en relación a operativos y tareas de seguridad pública en donde haya privación de la vida el Estado** informó que la Fiscalía General de la República (en adelante “la FGR”) es la autoridad autónoma encargada de conocer y ejercer la acción penal en contra de toda persona hallada responsable de la comisión de un delito. Asimismo, el Estado se refirió también a que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015) establece obligaciones que alcanzan a los elementos de las fuerzas de seguridad para que proporcionen la información que les sea solicitada, la que solo puede ser calificada como “reservada” de modo extraordinario y temporal, por razones de interés público y seguridad nacional. El Estado recordó a la Comisión que, según su normatividad, no puede clasificarse como reservada la información relacionada con graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad³⁶.

35. Sobre esta recomendación, el Centro PRODH indicó que Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza no incluye mecanismos para garantizar el control adecuado sobre el uso de la fuerza, incluyendo cuando este derive en la privación de la vida, la misma que se encontraría pre-autorizada en el artículo 36 de dicha norma. Asimismo, posterior al uso de la fuerza (letal o no), el agente de seguridad debe entregar un informe a su superior jerárquico y las instituciones de seguridad deben presentar informes periódicos sobre este tipo de operativos. De acuerdo con el Centro PRODH, el órgano que documenta y evalúa el uso de la fuerza son las propias instituciones que la emplean, no quedando claro si estas obligaciones de reporte alcanzan a las fuerzas armadas³⁷. Respecto del régimen de responsabilidades, el Centro PRODH también señaló que la mencionada Ley establece que este se rige por “las disposiciones legales civiles, penales o administrativas correspondientes” (artículo 43) y que ante el conocimiento de un acto de uso indebido de la fuerza existe una obligación de denunciar el hecho ante autoridad competente (artículo 44)³⁸.

³⁴ Animal Político, [SEGOB miente sobre caso de Giovanni, dice Alfaro; hubo violación de derechos](#), responde Sánchez Cordero, 5 de junio de 2020.

³⁵ Animal Político, [Policías agreden y detienen a mujeres que tomaron sede de la CODHEM en Ecatepec](#), 11 de septiembre de 2020.

³⁶ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 6.

³⁷ Centro PRODH, Informe de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015, 27 de octubre de 2020, pág. 4.

³⁸ Centro PRODH, Informe de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015, 27 de octubre de 2020, pág. 4.

36. La CIDH nota también que en el Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México ante la Corte Interamericana, este órgano dispuso como medida de reparación que el Estado mexicano debía establecer a nivel federal un “observatorio independiente que permita dar seguimiento a la implementación de las políticas en materia de rendición de cuentas y monitoreo del uso de la fuerza de la Policía Federal y la policía del estado de México, dentro del cual se permita la participación de miembros de la sociedad civil. Asimismo, dicho observatorio deberá generar información que permita realizar mejoras institucionales en la materia. Para tales efectos, el Estado deberá generar sistemas de información que permitan: (i) evaluar la efectividad de los mecanismos existentes de supervisión y fiscalización de los operativos policiales antes, durante y después del uso de la fuerza, y (ii) brindar retroalimentación sobre las mejoras institucionales que correspondan de acuerdo con la información obtenida por medio del observatorio”³⁹.

37. En función de lo anterior, la CIDH da cuenta de que el Estado no brindó información sobre la implementación de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza en materia de rendición de cuentas después de haber pasado más de un año en su adopción. Siendo que el contenido de la recomendación de la CIDH apunta a que la rendición de cuentas debe ser encabezada por un cuerpo independiente de las fuerzas de seguridad, precisamente para asegurar la imparcialidad respecto del procesamiento de la información reportada, esta Comisión concluye que recomendación se encuentra en aún cumplimiento parcial.

38. Respecto de la recomendación sobre **asegurar que, en casos de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura, las líneas de investigación no sólo respondan a la autoría material, sino que incluya la responsabilidad de la cadena de mando** el Estado reiteró que en casos de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura, las líneas de investigación no sólo respondan a la autoría material sino que incluye la responsabilidad de la cadena de mando, con independencia de las leyes generales que contemplan el tipo penal a analizar. Indicó que el Código Penal Federal, contempla en la figura de autores o partícipes del delito, también a aquel que prepare su realización o lo cometa sirviéndose de otro, por lo tanto, el Agente del Ministerio Público que investigue sobre graves violaciones, está en la obligación ese tipo de autorías también⁴⁰.

39. El Estado también informó que en el artículo 32 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, establece que los superiores jerárquicos serán responsables cuando deban tener o tengan conocimiento de que los agentes bajo su mando, hayan empleado ilícitamente la fuerza, los instrumentos o armas de fuego a su cargo y no lo impidan o denuncien ante las autoridades⁴¹.

40. Por su parte, la CMDPDH se refirió al bajo número de sentencias condenatorias por violaciones a los derechos humanos. En su análisis sobre casos relacionados con desaparición forzada, tortura y ejecuciones extrajudiciales determinó que las sentencias solo condenan a los autores materiales de los delitos, que por lo general son elementos de rango bajo o medio, pero

³⁹ Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 356.

⁴⁰ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 7.

⁴¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 7.

que muy rara vez se extiende a los responsables intelectuales, o que siendo el caso de que se incluya a un agente de seguridad de alto rango, la orden de aprehensión tarde en ser ejecutada⁴².

41. Al respecto, la CIDH ya ha señalado que el Capítulo XI de la Ley Nacional sobre Uso de la Fuerza sobre el Régimen de Responsabilidades establece avances en materia de lucha contra la impunidad en la seguridad pública, regula supuestos bastante acotados al uso de la fuerza pública en operativos oficiales y por agentes identificados. Sin embargo, hechos de tortura, desaparición forzada y ejecuciones extrajudiciales pueden ser cometidos en operativos clandestinos, y en omisión o aquiescencia de agentes estatales, o por terceras personas⁴³. Del mismo modo, la CIDH también ha referido que, según la normativa aplicable en materia de desaparición forzada, las investigaciones sobre ese delito deben incluir la cadena de mando⁴⁴.

42. En función de las consideraciones anteriores, si bien la CIDH encuentra positivo que la estructura normativa sobre las responsabilidades e investigaciones en materia de graves violaciones contemple la incorporación de la cadena de mando en las líneas de investigación, la evidencia proporcionada no muestra avances de la implementación de esta práctica en el plano jurisdiccional. En estos términos, la CIDH considera que su recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

43. En relación con la recomendación sobre **crear sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que afecta a mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas migrantes, defensoras y defensores de derechos humanos, operadores de justicia, personas LGBT, pueblos indígenas y personas privadas de libertad**, respecto de la población LGBT el Estado señaló que el Consejo Nacional para la Prevención de la Discriminación (en adelante “el CONAPRED”) aplicó la encuesta sobre actos exclusión y violencia contra personas intersexuales para profundizar de los ámbitos sociales en que ocurren y los factores sociodemográficos y culturales que se relacionan, para el diseño de políticas públicas orientadas a promover su inclusión social, sin discriminación. Según lo informado la encuesta reveló que 4 de cada 10 personas intersex encuestadas reportaron haber experimentado algún tipo de cirugía, sin su consentimiento, durante la infancia⁴⁵. En sus observaciones, el Estado indicó que la información generada permitirá diseñar mejores políticas públicas para atender las principales problemáticas, experiencias de discriminación y otras vulneraciones de derechos en contra de las personas intersex⁴⁶.

44. En relación con las personas migrantes, el Estado informó que la Unidad de Política Migratoria y Registro de Identidad de Personas (en adelante “la UPMRIP”) de la SEGOB conduce investigaciones en temas de movilidad humana orientados a generar políticas públicas. Según lo informado, los estudios han abarcado el sistema de refugio en México, las características de los flujos regulares e irregulares en México, las dinámicas laborales en la frontera sur de México; y los cambios y tendencias en las presentaciones y devoluciones de personas migrantes en situación irregular; el impacto del COVID-19, entre otros asuntos que son publicados por diversos medios digitales. Así, el Estado informó que su UPMRIP concentra y publica estadísticas

⁴² CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 4.

⁴³ CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), Párr. 42.

⁴⁴ CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), Párr. 43.

⁴⁵ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 5.

⁴⁶ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 6.

desagregadas por sexo y grupos de edad, así como por condiciones de acompañamiento en caso de niños, niñas y adolescentes migrantes⁴⁷.

45. En relación con las protecciones respecto de las personas defensoras de derechos humanos, el Estado indicó que el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas publica informes estadísticos, de modo periódico, con datos desagregados por sexo, estado, colectivos, defensores, periodistas, entre otros. El Estado también señaló que, a través del sistema nacional de monitoreo de agresiones, registra la prevalencia de situaciones de riesgo, amenazas, agresiones en contra de personas periodistas y defensoras de derechos humanos, así como fenómenos sociales que detonan dichas situaciones⁴⁸.

46. Respecto de esta información y la creación de información sobre violencia en contra de mujeres, el Estado indicó que el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) produce información estadística en materia de género a través del Sistema de Indicadores de Género y el Sistema de Indicadores para el Seguimiento del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. En sus observaciones, el Estado agregó que en el marco del Comité Técnico Especializado en Información con Perspectiva de Género (CTEIPG) se desarrolló el Sistema Integrado de Estadísticas sobre Violencia contra las Mujeres que es un sitio web que reúne numerosas estadísticas en la materia que permiten caracterizar la violencia en contra de las mujeres⁴⁹.

47. Para el 2020, INMUJERES elaboró documentos con información sobre las mujeres y la violencia en el espacio público y las mujeres y el acoso cibernético. Asimismo, el Estado informó que para el 2021 tiene previsto aplicar la “Encuesta Nacional sobre Dinámica de las Relaciones en los Hogares” que recogerá información sobre los tipos y ámbitos de ocurrencia de la violencia en contra de las mujeres de 15 años en adelante. El Estado también señaló que la SEBOG encabeza la estrategia integral de prevención de violencia de género, especialmente en el marco de la pandemia por COVID-19⁵⁰.

48. En esta misma línea, el Estado informó de la construcción de los indicadores básicos de violencia contra las mujeres en tiempos de pandemia. Este documento reúne información en torno a los feminicidios y homicidios dolosos en contra de mujeres, los niveles de violencia por entidad federativa, el impacto sobre niños, niñas y adolescentes, entre otra información⁵¹.

49. Por otro lado, en materia de niños, niñas y adolescentes (en adelante “NNA”), el Estado se refirió a su plataforma de centralización de información sobre NNA (infosipinna.segob.gob.mx) que contiene 141 indicadores de UNICEF y 36 indicadores del Comité Técnico Especializado en Información sobre la Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (CTEIPIDNNA) (30 sobre desarrollo y 6 sobre Contexto Demográfico). De acuerdo con el Estado, para el año 2021 se tiene programada la modernización de la plataforma

⁴⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 7-8.

⁴⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 9.

⁴⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 6.

⁵⁰ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 9 – 10.

⁵¹ INMUJERES, [Violencia contra las mujeres, Indicadores básicos en tiempos de pandemia](#).

web⁵² y que también se encuentra trabajando en el diseño de la base de datos de niñez en contexto de migración, en coordinación con el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados⁵³. El Estado también refirió que se encuentra en un proceso de recolección de información de 46 indicadores en las 32 entidades federativas sobre protección especial (Adopciones Nacionales e Internacionales y sus procesos correspondientes, Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes acompañados y no acompañados, Restitución de Derechos, Información de Niñas, Niños y Adolescentes en Centros de Asistencia Social, Identidad e intimidad de NNA) que serán validados para su alimentación al Sistema Nacional de Información⁵⁴.

50. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó sobre el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) que coordina el Sistema Nacional de Información en Materia de Asistencia Social (SNIMAS), el cual cuenta actualmente con 63 variables sobre las que se reporta trimestralmente a través de los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia⁵⁵.

51. La CIDH también da cuenta de que el Estado informó sobre dos sistemas de información. En el marco de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (en adelante “la CEAV”) indicó que se están mejorando la calidad y desagregación de sus sistemas recopilación de información con el apoyo del Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Asimismo, indicó que la FGR se encuentra trabajando para el fortalecimiento de su sistema justici@net que permite la tramitación interconectada de los expedientes. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reportó sobre la celebración de reuniones con agencias pares de otros países de la región y otros órganos de derechos humanos de Naciones Unidas con el objetivo de mejorar sistema de información y registro de víctimas⁵⁶.

52. Por su parte, la CNDH indicó que en relación con la recopilación de la información relacionada con los NNA, el Comité Técnico Especializado en Información sobre la Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes estableció analizar los indicadores de la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia, y determinó la necesidad de generar nuevos indicadores en el contexto de la pandemia del COVID-19, relacionados con abandono escolar, violencia contra niñas, niños y adolescentes, embarazo adolescente, presupuesto público, trabajo infantil, registro de nacimientos, pobreza y carencia alimentaria. En esta misma línea, la CNDH también indicó que el Consejo Nacional de Población (en adelante “la CONAPO”) generó la plataforma del Sistema de Indicadores para el Monitoreo y Seguimiento de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENEAPEA) que busca prestar seguimiento y evaluar los indicadores de los sistemas de información institucionales para cumplir las principales metas de la estrategia que son erradicar el embarazo en niñas y adolescentes de 10 a 14 años y disminuir en 50 por ciento la tasa de fecundidad en las adolescentes de 15 a 19 años, incluyendo la identificación temprana de la violencia sexual contra

⁵² Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 11

⁵³ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 6.

⁵⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 10 – 11.

⁵⁵ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 6.

⁵⁶ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 6-7.

niñas, niños y adolescentes, y la implementación de servicios para su protección oportuna e integral⁵⁷.

53. El Estado no presentó información en relación sobre sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la población privada de libertad. Al respecto, la CIDH informó en último período de la suspensión de la Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad (en adelante “la ENPOL”) y no se ha indicado si la aplicación de este instrumento será retomada⁵⁸. Asimismo, tampoco se presentó información sobre los pueblos indígenas y la sistematización de información relacionada con su exposición a la violencia.

54. En estos términos, la CIDH observa que el Estado tiene programas de recopilación de información con indicadores y estadísticas sobre violencia respecto de las mujeres, NNA y movilidad humana. Sin embargo, la CIDH observa que los sistemas sobre la violencia ejercida en contra de personas LGBT reportados por el Estado resultan insuficientes, y sobre las personas privadas de libertad y pueblos indígenas el Estado no reportó avances en el cumplimiento de la recomendación. Respecto de las personas defensoras de derechos humanos, el Estado se refirió a la información que procesa y produce el Mecanismo de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en materia de violencia en contra de esta población. Si bien esta declaración es valorada positivamente la CIDH, sin duda contrasta con la información pública que apunta a la precarización presupuestal del Mecanismo que se abordará más adelante, y que no ha sido abordada por el Estado. En razón de lo anterior, la Comisión considera que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

55. En relación con la recomendación sobre **reorientar el abordaje del tema de drogas**, el Estado se refirió al Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024) que planteó desde el año 2019 la reformulación del combate a las drogas. Asimismo, a través del Programa Nacional de Políticas Integrales y Diferenciadas de Drogas (PNPIDD) 2019-2024 que se centra en la prevención del abuso de drogas, de la violencia y otros daños asociados por el mercado ilícito, a través de un enfoque calificado por el Estado como sistémico, integral y equilibrado entre intervenciones de salud pública, política social e impartición de justicia, considerando un gradual proceso de regulación de determinadas drogas. Sumado a lo anterior, el Estado indicó que la Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones, presentada por la Secretaría de Salud, se enfoca en la prevención y protección de menores, adolescentes y jóvenes, por lo que ha creado un modelo integral de atención a la salud mental y a las adicciones. El Estado también informó a la CIDH de la Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC) y su objetivo de evitar el consumo y adicción de NNA a programas educativos que incluyan a las familias y maestros. Asimismo, el Estado refirió a la revisión de la Ley Antitabaco, la regulación de los dispositivos electrónicos y la venta de cigarrillos sueltos, así como la edad de inicio de consumo de alcohol y el control de los tratamientos residenciales, aunque no proporcionó información específica⁵⁹.

56. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó sobre diferentes campañas de información sobre las consecuencias del uso de sustancias y de promoción de la salud mental. El Estado refirió a la realización de actividades de formación en materia de adicciones dirigidas a agentes de prevención del delito en las que se alcanzó, de octubre de 2019 a diciembre de 2020, a 5,792 participantes (servidoras y servidores públicos), de los

⁵⁷ CNDH, Aportación CNDH 2020, pág. 7.

⁵⁸ CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), párr. 50.

⁵⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 11 – 12.

cuales 3,003 son mujeres y 2,789 hombres; lo anterior, mediante 153 cursos en materia de derechos humanos⁶⁰.

57. La CIDH ha tomado conocimiento de que el Senado mexicano aprobó el dictamen por el que se expidió la Ley General para la Regulación de la Cannabis que regula el cultivo, la producción, distribución, venta y consumo, de la marihuana y que cumplimenta la sentencia de la SCJN que ordenó legislar en la materia. El dictamen permitiría la posesión de 28 gramos para personas mayores de 18 años y entre seis y ocho plantas en una vivienda. El Dictamen aprobado fue trasladado a la Cámara de Diputados para su aprobación final⁶¹.

58. De la información remitida, la Comisión observa la creación de un cuerpo de instrumentos generales de planeación que dan cuenta de una transformación en las políticas sobre el abordaje de las drogas desde un enfoque de salud pública y que hay avances legislativos respecto de la regulación del consumo de la marihuana desde una perspectiva no criminalizante. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH también nota que esta transformación se ha producido a nivel programático, pero el Estado no ha brindado información sobre el nivel de implementación de estas políticas y que la legislación sobre el cannabis aún se encuentra en proceso legislativo de ser aprobada. En virtud de lo anterior, la CIDH en cuenta que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

B. Desapariciones y desapariciones forzadas

- Adoptar una Ley General sobre Desaparición y Desaparición Forzada, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal, la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia.
- Establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en todo el territorio nacional.
- Mejorar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas como un registro único de desapariciones y que además permita registrar a una persona como víctima de desaparición forzada. Una base de datos debe contar con información personal de las personas desaparecidas, la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas con su consentimiento, y la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier persona no identificada que fuera privada de la vida. Dicha información personal deberá ser protegida en el portal del Registro de acuerdo a estándares internacionales sobre acceso a la información.
- Fortalecer los mecanismos existentes en materia de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas para asegurar su aplicación efectiva a nivel federal, estatal y municipal. Asimismo, fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas para que éste proporcione información precisa y confiable sobre las mujeres y niñas desaparecidas y desaparecidas forzosamente.
- Atender las recomendaciones del GIEI conforme las atribuciones conferidas en su mandato, específicamente su solicitud reiterada de entrevistarse con los integrantes del Ejército, así como para visitar el Batallón 27 y continuar con las

⁶⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 7.

⁶¹ Senado de la República, [Aprueba el Senado, en lo general, dictamen para la regulación del cannabis](#), 19 de noviembre de 2020; El Economista, [Ley de cannabis espera ahora aval de la Cámara de Diputados](#), 22 de noviembre de 2020.

investigaciones en el caso. Considerar la utilización de mecanismos similares para otros casos de graves violaciones a los derechos humanos.

59. Sobre la recomendación relativa a **adoptar una Ley General sobre Desaparición y Desaparición Forzada, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal, la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia**, como ya ha sido informado por la Comisión, el Estado mexicano adoptó la Ley General en materia de Desaparición Forzada, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en lo sucesivo la “Ley General”) con fecha de 17 de noviembre de 2017, la cual entró en vigor el 16 de enero de 2018. En vista de lo anterior, el Estado cumplió la primera parte de la recomendación⁶².

60. Por lo que refiere a las demás medidas para asegurar que las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia, el Estado informó sobre la reciente aprobación del Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (en adelante el “Protocolo Homologado de Búsqueda” o el “PHB”), adoptado en sesión extraordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en lo sucesivo el “SNB”) el día 27 de agosto de 2020⁶³ y publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha de 06 de octubre de 2020⁶⁴. De acuerdo con lo informado por el Centro PRODH, la aprobación de esta herramienta de búsqueda no contó con la anuencia en la votación de dos actores relevantes para su implementación: la FGR y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia⁶⁵.

61. La CIDH saluda la buena práctica del Estado mexicano de garantizar la participación efectiva de los familiares de personas desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil en la construcción y diseño de políticas públicas en materia de búsqueda, situación que se vio reflejada en los procesos de consulta para el fortalecimiento del Protocolo Homologado de Búsqueda impulsados por la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (en lo sucesivo la “CNB”) ⁶⁶. Asimismo, la CIDH, de conformidad con el numeral 9.1. del PHB ha sido invitada a participar de las reuniones de la Comisión de implementación, monitoreo, evaluación y actualización del protocolo. Desde su instalación, la CIDH ha asistido como observadora a las sesiones piloto de la capacitación y las reuniones de coordinación, por lo que reitera su disposición de seguir contribuyendo técnicamente con la política estatal en materia de lucha en contra de la desaparición y desaparición forzada. La Comisión continuará observado el proceso de implementación del PHB, y su revisión y actualización de manera periódica a cargo de las autoridades encargadas de la materia.

62. La Comisión, observa también que la CNB, en pronunciamiento público del 25 de noviembre de 2020, informó sobre la próxima apertura de los procesos de consulta pública en

⁶² CIDH, [Informe Anual, México](#), 2019, párr. 57; CIDH, [Informe Anual, México](#), 2018, párr. 40.

⁶³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 12.

⁶⁴ Diario Oficial de la Federación, [Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el cual se anexa al presente Acuerdo y forma parte integrante del mismo](#), 06 de octubre de 2020.

⁶⁵ Centro PRODH, Información de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015. Información enviada el 2 de octubre de 2019, pág. 5.

⁶⁶ CNB, [Convocatoria para la participación en el Proceso de fortalecimiento del proyecto de Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas](#).

torno al borrador del Protocolo Homologado de Búsqueda para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidos⁶⁷.

63. A partir de la información pública difundida por el Estado, la CIDH encuentra positivo que, a pesar de que Ley General establece que las obligaciones de identificación forense corresponden a las autoridades de procuración de justicia y a los servicios médicos forenses de los distintos órdenes de gobierno, la CNB haya emprendido las labores de incidencia en materia de identificación humana, en particular, a través del fortalecimiento de las capacidades forenses en todo el país, y el impulso del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (en adelante el "MEIF"). En el primero de los casos, la titular de la CNB ha informado públicamente sobre distintas capacitaciones en diversas entidades federativas en colaboración con la Comisión de Antropología Forense de Guatemala, así como la reciente creación e inauguración del Centro Regional de Identificación Humana con sede en Coahuila, cuyas labores tendrán impacto en las entidades federativas de Coahuila, Durango, Nuevo León y Tamaulipas⁶⁸. Aunado a lo anterior, la CIDH advierte que, al momento de la elaboración del presente informe, se encuentran en proceso de construcción las siguientes obras públicas con fines de identificación forense: (i) el Centro de Identificación Humana de San Luis Potosí, cuya inauguración se proyecta para el 31 de diciembre de 2020; (ii) dos centros de resguardo ubicados en los municipios de El Mante y San Fernando, Tamaulipas; (iii) un centro de resguardo forense en Morelia, Michoacán; y (iv) la próxima entrega de dos laboratorios móviles forenses para la entidad federativa de Sonora⁶⁹.

64. Por lo que concierne al MEIF, la CNB ha informado públicamente que el Estado se encuentra trabajando en la convocatoria de expertos nacionales e internacionales para formar el Grupo Coordinador, el cual se integrará por siete miembros titulares⁷⁰. La CIDH toma nota sobre la publicación del acuerdo de creación del MEIF en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de marzo de 2020⁷¹. Por su parte, la CIDH, como observadora del proceso del MEIF, ha sido testigo de la participación conjunta de las autoridades estatales con familiares de personas desaparecidas y otros actores de la sociedad civil para la construcción, instalación y entrada en funcionamiento de este Mecanismo. A solicitud de las familias, el Estado viene avanzando administrativamente para que el Grupo Coordinador del MEIF sea contratado a través de una agencia internacional para fortalecer su autonomía. Además, cuatro comités de selección, integrados por representantes estatales y personas expertas independientes serán quienes seleccionarán a los siete miembros del Grupo Coordinador⁷². Recientemente, el Estado mexicano informó que otorgará la cantidad de 40 millones de pesos mexicanos para el inicio del MEIF⁷³.

⁶⁷ Presidencia de la República, [Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador](#), 25 de noviembre de 2020.

⁶⁸ Secretaría de Gobernación, [Informe sobre búsqueda e identificación de personas desaparecidas en el país](#), 07 de octubre de 2020.

⁶⁹ Secretaría de Gobernación, [Informe sobre búsqueda e identificación de personas desaparecidas en el país](#), 07 de octubre de 2020.

⁷⁰ Secretaría de Gobernación, [Informe sobre búsqueda e identificación de personas desaparecidas en el país](#), 07 de octubre de 2020.

⁷¹ Diario Oficial de la Federación, [ACUERDO SNBP/001/2019 por el que se aprueba la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense](#), 19 de marzo de 2020.

⁷² SERAPAZ, Boletín: derechos indígenas; desapariciones forzadas; presupuesto para derechos humanos; desaparición de los 43 estudiantes a 6 años, 12 de octubre de 2020.

⁷³ Presidencia de la República, [Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador](#), 25 de noviembre de 2020.

65. Por su parte, la CNDH informó a la Comisión sobre la reciente ratificación de la competencia del Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas para recibir y examinar peticiones individuales; la publicación del Protocolo Homologado de Búsqueda, cuyo contenido prevé el mecanismo de búsqueda inmediata, reconocimiento que también fue saludado por la CIDH oportunamente⁷⁴. Paralelamente, la CNDH informó sobre la existencia de la Unidad para la búsqueda de personas desaparecidas forzosamente en el contexto de la Guerra Sucia adscrita a la estructura orgánica de la CNB, así como la habilitación de la versión pública del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (en lo sucesivo el “RNP DNO”). Sobre esta última herramienta, la CNDH señaló algunas inconsistencias con relación a su puesta en marcha, en particular, la falta de presentación de la metodología utilizada para la obtención de los datos estadísticos y la imposibilidad de disgregar de manera específica los casos de desaparición. La CNDH también se refirió a las labores de incidencia de la CNB en materia de identificación forense⁷⁵.

66. La CNDH también informó sobre las medidas que ha tomado en materia de desaparición⁷⁶. Al respecto, la CIDH toma nota sobre la colaboración interinstitucional de la CNDH con la CNB y las autoridades de procuración de justicia en más de 1,250 diligencias relacionadas con expedientes de personas reportadas como desaparecidas y no localizadas, de las cuales más de 130 fueron consultas de investigaciones ministeriales y múltiples asesorías jurídicas a víctimas indirectas de desaparición⁷⁷.

67. En cuanto a la armonización legislativa de la Ley General en el orden estatal, las organizaciones de la sociedad civil han expresado su preocupación por las omisiones y deficiencias en la aprobación de las leyes en materia de desaparición por parte de las legislaturas de las entidades federativas⁷⁸. Según información del Observatorio Ciudadano de Derecho de las Víctimas, al mes de junio de 2020, únicamente los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Sinaloa, Oaxaca, Tabasco, Veracruz y Zacatecas han aprobado una legislación local en armonía con la Ley General. Respecto del resto de entidades federativas, según el Observatorio, cuatro estados han publicado una legislación deficiente⁷⁹; en ocho, se mantiene en discusión la iniciativa de ley; y en nueve de ellos no existe ni legislación en la materia ni tampoco iniciativa de ley alguna⁸⁰. Al respecto, la Comisión Interamericana observa que el plazo para la adopción de una legislación local armónica feneció el 16 de abril de 2018.

⁷⁴ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1301232560752689153>, 2 de septiembre de 2020.

⁷⁵ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 32 – 34.

⁷⁶ Entre las acciones más relevantes se encuentran la emisión de cuatro recomendaciones por desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, así como la instalación en enero de 2020 de la Oficina Especial para Investigar la Represión y Desapariciones Forzadas por Violencia Política del Estado durante el Pasado Reciente de la CNDH, cuyo objeto es realizar una investigación integral sobre los hechos violatorios de derechos humanos sucedidos durante el periodo conocido como “Guerra Sucia” y conocer la verdad de lo ocurrido en torno a las desapariciones forzadas del pasado. También, la CNDH informó sobre sus labores de acompañamiento a familiares de personas desaparecidas y personas quejas ante autoridades de los tres órdenes de gobierno en más de 270 ocasiones, así como su participación en diversas entrevistas y reuniones de trabajo con autoridades federales (en 129 ocasiones), con autoridades estatales (en 52 ocasiones), con comisiones estatales de derechos humanos (en 12 ocasiones) y con familiares de personas desaparecidas (en 18 ocasiones).

⁷⁷ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 42 – 45.

⁷⁸ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, págs. 4 – 5.

⁷⁹ Los estados de Chiapas, Colima, Nayarit y Sonora.

⁸⁰ Observatorio Ciudadano de Derecho de las Víctimas, [Monitoreo de la Ley de Desaparición](#).

68. Aunado a lo anterior, la Ley General ordena a las entidades federativas regular la Declaración Especial de Ausencia en los ordenamientos jurídicos locales con la finalidad de garantizar la protección de la personalidad jurídica y los derechos de las personas desaparecidas, así como brindar la protección más amplia a sus familiares⁸¹. No obstante, la CIDH advierte que, de acuerdo con cifras del Observatorio Ciudadano de Derecho de las Víctimas, al mes de junio de 2020, 10 entidades federativas⁸² aún carecen de una ley armónica en la materia; 14, se encuentran en proceso de discusión sobre la iniciativa de ley⁸³; y en 8 estados cuentan con una ley aprobada en la materia⁸⁴.

69. Tras la adopción de la Ley General y la instalación de la CNB, la CIDH reconoce la complejidad en la implementación del mandato legal respecto de la creación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en adelante el “SNB”). Este mandato incorpora y crea una serie de órganos, herramientas e instancias de coordinación a nivel estatal y federal. De manera general, la Comisión Interamericana valora positivamente que, en comparación con el ejercicio fiscal de 2019, el Estado haya incrementado el presupuesto para la búsqueda de personas en aproximadamente un 79% durante el ejercicio fiscal de 2020⁸⁵. De estos recursos, más de 450 millones de pesos mexicanos están destinados como subsidios para la creación, consolidación y fortalecimiento de las Comisiones Locales de Búsqueda (en adelante las “CLB”)⁸⁶.

70. De cara a las recomendaciones analizadas en este informe, la CIDH considera que uno de los ejes centrales para la adecuada implementación de Ley General es la adopción de medidas positivas para la entrada en funcionamiento del Sistema Nacional de Búsqueda y las herramientas de manejo de información sobre personas desaparecidas. En estos términos, en el presente informe la Comisión revisará el estatus de implementación de los órganos que tienen funciones, según la Ley General, en el Sistema Nacional de Búsqueda:

- a. Comisiones Locales de Búsqueda: El 7 de octubre de 2020, la CNB comunicó públicamente que las 32 CLB de las entidades federativas se encuentran actualmente instaladas. En este mismo pronunciamiento el Estado informó que, al mes de octubre de 2020, más de 333 millones de pesos mexicanos habían sido entregados a las 26 CLB que solicitaron un subsidio federal. Por su parte, la CIDH advierte que las CLB de la Ciudad de México⁸⁷, Oaxaca⁸⁸ y Yucatán⁸⁹ no cuentan con titular designado,

⁸¹ Ley General, artículos 142 y 144.

⁸² No han emitido legislación en materia de Declaración Especial de Ausencia: Campeche, Ciudad de México, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora y Yucatán.

⁸³ Se cuenta con una iniciativa de Declaración Especial de Ausencia en discusión en los estados de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Colima, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Tabasco, Tlaxcala, y Zacatecas.

⁸⁴ Observatorio Ciudadano de Derecho de las Víctimas, [Monitoreo de la Ley de Desaparición](#).

⁸⁵ El presupuesto para 2019 fue de un poco más de 400 millones de pesos mexicanos. Durante el 2020, el presupuesto fue de 720 millones 396 mil pesos.

⁸⁶ Secretaría de Gobernación, [Comunicado de Prensa 380/2019](#), 25 de diciembre de 2019.

⁸⁷ I(dh)eas, [Carta pública sobre la designación de la persona titular de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la CDMX](#), 04 de noviembre de 2020.

⁸⁸ Excélsior, [Piden se emita convocatoria para Comisión de Búsqueda de Personas de Oaxaca](#), 17 de noviembre de 2020; SERAPAZ, Actualización sobre desaparición de personas en México, 11 de mayo de 2020, pág. 3.

⁸⁹ El Economista, [Las estructuras estatales para buscar a desaparecidos a medias](#), 06 de agosto de 2020; SERAPAZ, Actualización sobre desaparición de personas en México, 11 de mayo de 2020, pág. 3.

mientras que la CLB de Veracruz⁹⁰ tendría una persona encargada del despacho en lugar del titular. Aunado a lo anterior, la organización SERAPAZ indicó que, en los estados de Baja California, Colima y Nayarit, el proceso de selección de las personas titulares fue deficiente con relación a la transparencia y participación de familiares de personas desaparecidas y otros actores de sociedad civil. Por otro lado, también externó su preocupación por las limitaciones en recursos humanos de las CLB de Campeche, Sonora, Tabasco y Tlaxcala, las cuales contarían con menos de cinco servidores públicos para ejercer sus funciones⁹¹.

- b. Fiscalías Especializadas para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares (en lo sucesivo las “Fiscalías Especializadas”): Según información del Observatorio Ciudadano de Derecho de las Víctimas, al mes de julio de 2020, 26 entidades federativas han creado las Fiscalías Especializadas correspondientes, pero sólo 19 cuentan con titular designado. Lamentablemente, los estados de Baja California, Sonora, Durango, San Luis Potosí, Oaxaca y Yucatán aún no han cumplido su obligación de instalar las Fiscalías Especializadas locales⁹². Al respecto, SERAPAZ externó su preocupación concerniente a la inadecuada asignación presupuestaria de la Fiscalía Especializada Federal, la cual cuenta con 22 millones de pesos mexicanos para el ejercicio fiscal de 2020; muy por debajo del presupuesto otorgado a otros órganos especializados de la FGR tal como la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada que dispone de 569 millones de pesos mexicanos⁹³.
- c. Consejo Nacional Ciudadano: Tomando en consideración que en informes anteriores la CIDH no contaba con datos sobre las actividades del Consejo Nacional Ciudadano, la Comisión dará cuenta de las labores desempeñadas a partir de su instalación. La CIDH advierte que el Consejo Nacional Ciudadano se instaló el día 19 de abril de 2018 y, en vista de que sus miembros permanecen en el encargo por un periodo de tres años, los nuevos integrantes deberán entrar en funciones el próximo 19 de abril de 2021.

Según el informe de actividades 2018 – 2019, en el primer año de gestión, el Consejo Nacional Ciudadano sesionó en siete ocasiones. Entre las principales actividades llevadas a cabo se encuentran: (i) la elaboración de análisis de contexto; (ii) la evaluación de los avances y retos en la implementación de la Ley General; (iii) la participación en el diseño del Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición cometida por Particulares; y (iv) la incidencia en la conformación de un grupo de trabajo de identificación humana con operadores ministeriales impulsado por la CNB⁹⁴.

Aunado a lo anterior, el 11 de julio de 2018 el Consejo Nacional Ciudadano emitió la Recomendación No. 01/2018 dirigida a la entonces Procuraduría General de la

⁹⁰ Diario Presencia, [Ante postergación de nombramientos, se acumulan más; Comisión de Búsqueda e IVM sin titulares](#), 10 de julio de 2020.

⁹¹ SERAPAZ, Actualización sobre desaparición de personas en México, 11 de mayo de 2020, pág. 3.

⁹² Observatorio Ciudadano de Derecho de las Víctimas, [Monitoreo de la Ley de Desaparición](#).

⁹³ SERAPAZ, Actualización sobre desaparición de personas en México, 11 de mayo de 2020, pág. 5.

⁹⁴ Consejo Nacional Ciudadano, [Informe de Actividades 2018 – 2019](#), 18 de abril de 2019, págs. 15 – 22.

República, a la Secretaría de Gobernación y a la CNB⁹⁵. De acuerdo con información de la organización SERAPAZ, al día de hoy, la mencionada recomendación no ha sido cumplida⁹⁶. La CIDH también toma nota sobre la emisión de otros oficios con recomendaciones dirigidos a distintas autoridades, así como la publicación de comunicados de prensa por parte del Consejo Nacional Ciudadano⁹⁷.

A la fecha, el Consejo Nacional Ciudadano ha publicado dos informes. El primero fue un informe balance a un año de la entrada en vigor de la Ley General, en el que denunció los retrasos en el mecanismo de búsqueda inmediata y en la creación de instituciones y herramientas consignadas en la Ley General⁹⁸. El segundo trató sobre la adecuada instalación de la CNB y las CLB⁹⁹. En este último pudo evaluar a la CNB y a las 25 CLB¹⁰⁰ que respondieron a su solicitud de información.

Por último, la CIDH considera importante destacar que, según datos del Observatorio Ciudadano de Derecho de la Víctimas, al mes de julio de 2020, únicamente se encuentran instalados siete Consejos Ciudadanos Locales en las entidades federativas de la Ciudad de México, Coahuila, Hidalgo, Morelos, Puebla, Tamaulipas y Veracruz¹⁰¹. La CIDH llama al Estado mexicano a adoptar medidas concretas para garantizar la pronta instalación y funcionamiento de los mecanismos de participación de familiares y actores de la sociedad civil.

- d. Grupos de búsqueda: La CIDH no cuenta con información respecto de la conformación, operación y puesta en funciones de los mismos.
- e. Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación: El Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación es el instrumento rector para la identificación de personas fallecidas en México; su diseño, publicación e implementación compete a la FGR. Sin embargo, al día de la aprobación del presente informe, la Comisión Interamericana no cuenta con información respecto de los progresos de dicho programa. En paralelo, las organizaciones de la sociedad civil manifiestan la inexistencia de avances al respecto¹⁰².
- f. Programa Nacional de Búsqueda: La CIDH no cuenta con información respecto de los avances del mencionado Programa. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil coinciden en que no se han registrado progresos en cuanto a esta herramienta. También señalan que, a fines de 2019, la CNB anunció la colaboración con los

⁹⁵ Consejo Nacional Ciudadano, [Recomendación 01/2018](#), 11 de julio de 2018.

⁹⁶ SERAPAZ, Actualización sobre desaparición de personas en México, 11 de mayo de 2020, pág. 4.

⁹⁷ Consejo Nacional Ciudadano, [Informe de Actividades 2018 – 2019](#), 18 de abril de 2019, págs. 22 – 29.

⁹⁸ Consejo Nacional Ciudadano, [Balance a un año de inicio de vigencia de la Ley General en materia de Desaparición Forzada, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas](#), 22 de enero de 2019, págs. 2 – 10.

⁹⁹ Consejo Nacional Ciudadano, [Balance sobre la puesta en marcha de las Comisiones de Búsqueda 2019](#), septiembre de 2020.

¹⁰⁰ Las Comisiones de Búsqueda que respondieron fueron: Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

¹⁰¹ Observatorio Ciudadano de Derecho de las Víctimas, [Monitoreo de la Ley de Desaparición](#).

¹⁰² SERAPAZ, Actualización sobre desaparición de personas en México, 11 de mayo de 2020, pág. 5.

gobiernos estatales de Coahuila, Durango, Nuevo León y Tamaulipas a fin de construir el Plan Regional de Búsqueda del Noreste, mismo que pretende atender las problemáticas específicas de dichas entidades federativas. Pese a lo anterior, no se habrían reportado adelantos¹⁰³.

71. Asimismo, respecto de las herramientas para la gestión de la información dispuestas por la Ley General, se ha informado lo siguiente:

- a. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas: Las autoridades estatales en materia de búsqueda se han pronunciado en reiteradas ocasiones sobre los constantes esfuerzos emprendidos en coordinación con la FGR y las fiscalías de las entidades federativas a fin de construir una cifra sólida sobre el número de personas desaparecidas y no localizadas. Sin embargo, también han reiterado que el RNPDNO depende en gran parte de la información que suministren las instituciones de procuración de justicia¹⁰⁴. El Estado ha informado públicamente que el RNPDNO es el único en su especie que permite consultar en tiempo real el número de reportes de personas desaparecidas o no localizadas, así como realizar reportes en tiempo real, incluso de manera anónima y sin presentar denuncia¹⁰⁵. En cuanto a la versión pública del RNPDNO, tanto la CNDH¹⁰⁶ como las organizaciones de la sociedad civil¹⁰⁷ expresaron su preocupación por la falta de publicidad de la base de datos en formato abierto para la rendición de cuentas, verificación, contraste y desagregación de la información por caso específico, así como la falta de transparencia en la metodología de obtención de datos.
- b. Banco Nacional de Datos Forenses: De acuerdo con la Ley General el Banco se encuentra a cargo de la FGR y tiene por objeto concentrar la información relevante para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas. La CNDH informó que, desde el 12 de noviembre de 2018, la entonces Procuraduría General de la República emitió unos lineamientos tecnológicos para la creación del Banco Nacional de Datos Forenses, pero a la fecha no se han tenido avances en el diseño, construcción ni operación de dicho registro¹⁰⁸. Las organizaciones de la sociedad civil coinciden con esta información¹⁰⁹.

En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que en el marco de la Cooperación Bilateral de Iniciativa Mérida de la Embajada de los Estados Unidos, firmó un Memorándum de entendimiento entre la FGR y el Buró Federal de Investigación (FBI) para, con el apoyo de la Sección Antinarcoóticos y Aplicación de la Ley (INL) de dicho gobierno, implementar el Banco Nacional de Información

¹⁰³ Secretaría de Gobernación, [Iniciaron foros para la construcción del Plan Regional de Búsqueda del Noreste](#), 01 de octubre de 2019; SERAPAZ, Actualización sobre desaparición de personas en México, 11 de mayo de 2020, pág. 5.

¹⁰⁴ Secretaría de Gobernación, [Informe de Búsqueda, identificación y registro de personas desaparecidas](#), 06 de agosto de 2020.

¹⁰⁵ Presidencia de la República, [Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador](#), 25 de noviembre de 2020.

¹⁰⁶ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 33.

¹⁰⁷ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, págs. 4 – 5.

¹⁰⁸ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 38 y 40.

¹⁰⁹ SERAPAZ, Actualización sobre desaparición de personas en México, 11 de mayo de 2020, pág. 6.

Genética que será alimentado y operado a través del Sistema Índice Combinado de ADN, CODIS (por sus siglas en inglés) en los laboratorios de Genética Forense gubernamentales vinculados a la procuración de justicia en México. Según lo informado, el Estado proyectó implementar el sistema CODIS en 3 fases y contar con la Base Nacional de Información Genética en México en 30 meses y lograr cobertura total en el año 2023. El 11 de diciembre de 2020, los Procuradores y Fiscales se adhirieron a los tres documentos normativos sobre métodos de investigación en materia genética construida en el marco del Comité Nacional de Genética (CONAGEN)¹¹⁰.

- c. Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas: De acuerdo con la Ley General, este Registro es el instrumento que concentra la información forense procesada de los restos humanos encontrados en el territorio nacional. Su confección se encuentra a cargo de la FGR. Al respecto, el Estado informó que la FGR, las fiscalías de las entidades federativas y las Fiscalías Especializadas se encuentran fortaleciendo los trabajos de validación y actualización de este registro¹¹¹.
- d. Registro Nacional de Fosas: La Comisión Interamericana advierte que, a la fecha de adopción del presente informe, el mencionado Registro no ha sido creado, incluso si el plazo legal se encuentra vencido¹¹². Sin embargo, es importante mencionar que, a lo largo del 2020, las autoridades en materia de búsqueda han presentado tres informes reportando las actualizaciones del registro histórico de fosas en el territorio nacional, el primero, el 6 de enero; el segundo, el 13 de julio; y el tercero, 7 de octubre. Según las cifras más recientes, entre el año 2006 y el 30 de septiembre de 2020, se han localizado 4,092 fosas clandestinas, de las cuales 6,900 cuerpos han sido exhumados¹¹³.
- e. Registro Administrativo de Detenciones: Según información presentada por el Estado, el Registro Nacional de Detenciones se encuentra implementándose de manera gradual. Para el 23 de noviembre de 2019, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana puso a disposición de las instituciones de seguridad de justicia la plataforma tecnológica del Registro Nacional de Detenciones y actualizó la información referente a los delitos federales. Para el día 1 de abril de 2020 la información relativa a los delitos del fuero común debió ser alimentada en el registro. Actualmente, el plazo legal para la actualización de la información de los registros de carácter administrativo vence hasta el 1 de abril de 2021¹¹⁴.

¹¹⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 7-8.

¹¹¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 14.

¹¹² Movimiento por nuestros desaparecidos en México. Informe Alternativo para el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 10 de septiembre de 2019, pág. 3.

¹¹³ Noticieros Televisa. [Existen 3,024 fosas clandestinas en México, informa gobierno de AMLO](#), 30 de agosto de 2019; Milenio. [En 13 años, se hallaron 3 mil 24 fosas clandestinas; con AMLO, 522](#), 30 de agosto de 2019; Amnistía Internacional, Documento “México, insumos para el Informe Anual de la Comisión Interamericana, 31 de octubre de 2019.

¹¹⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 17.

- f. Alerta AMBER: La CIDH no logró identificar información actualizada respecto del funcionamiento de la alerta AMBER en caso de desaparición de personas como parte del SNB.
- g. Protocolo Homologado de Búsqueda: Tal como se mencionó anteriormente, el PHB fue adoptado el día 27 de agosto de 2020¹¹⁵ y publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha de 6 de octubre de 2020. Su artículo transitorio primero establece que su entrada en vigor iniciará el 6 de enero de 2021¹¹⁶. (Para mayores detalles ver *supra* párr. 54 – 56 e *infra* párr. 68 – 69)
- h. Protocolo Homologado de Investigación (en lo sucesivo el “PHI”): La CIDH fue informada sobre la elaboración del PHI por la entonces Procuraduría General de la República y su adopción por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia en el año de 2018. Las organizaciones de la sociedad civil agregaron que el PHI fue escasamente consultado con los familiares y otros actores, además de carecer de enfoques diferenciados por población vulnerable¹¹⁷. Por su parte, el Consejo Nacional Ciudadano ha recomendado reformarlo. A pesar de lo anterior, no se ha podido registrar avances con base en la información aportada por el Estado¹¹⁸. La Comisión Interamericana recuerda que de conformidad con las obligaciones consagradas en los artículos 99 y 100 de la Ley General, el Protocolo Homologado de Investigación debe ser constantemente revisado y actualizado, respetando siempre el principio de participación conjunta con los familiares de personas desaparecidas y otros actores de la sociedad civil.

72. En síntesis, el Estado ha adoptado medidas tendientes a la implementación de la Ley General, particularmente con relación a la instalación del SNB, así como con la creación y puesta en marcha de herramientas de búsqueda. Esto último se ha visto reflejado en el establecimiento total de las Comisiones Locales de Búsqueda, así como con la adopción del Protocolo Homologado de Búsqueda y la puesta en funcionamiento de la versión pública del RNPDNO, con las atingencias planteadas anteriormente. No obstante, a más de dos años de la entrada en vigor de la Ley General, aún existen algunas deficiencias con la instalación de las Fiscalías Especializadas en las entidades federativas, así como con la creación de las herramientas a cargo de la FGR. En este escenario, la CIDH advierte que la adopción del Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación y el Programa Nacional de Búsqueda, así como la instalación de los Consejos Ciudadanos Locales y los Grupos de Búsqueda, se observan nulos o escasos avances. La misma conclusión es de advertir respecto de las herramientas en materia de gestión de la información como quedó detallado anteriormente, con especial énfasis en el Banco Nacional de Datos Forenses y el Registro Nacional de Personas Fallecidas y No Reclamadas. La CIDH valora positivamente el compromiso del Estado mexicano para lograr la completa implementación de la Ley General, y lo llama a redoblar sus esfuerzos a fin de lograr cumplir cabalmente con sus

¹¹⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 12

¹¹⁶ Diario Oficial de la Federación, [Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el cual se anexa al presente Acuerdo y forma parte integrante del mismo](#), 06 de octubre de 2020.

¹¹⁷ Reunión sostenida el jueves 17 de octubre de 2019 con representantes de FUNDAR – Centro de Análisis e Investigación, SERAPAZ- Servicios y Asesoría para la Paz, y la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho; Movimiento por nuestros desaparecidos en México. Informe Alternativo para el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 10 de septiembre de 2019. Pág. 9.

¹¹⁸ [Protocolo Homologado de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares](#)

obligaciones programáticas y normativas en materia de desaparición. En consideración de lo anterior, la Comisión encuentra que la recomendación se mantiene con cumplimiento parcial sustancial.

73. En lo relativo a la recomendación de **establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas**, el Estado manifestó que el 1 de septiembre de 2020 el Senado de la República aprobó por unanimidad la Declaración que formulan los Estados Unidos Mexicanos para reconocer la competencia del Comité contra las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas para recibir y examinar comunicaciones individuales. El decreto correspondiente fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de septiembre de 2020. De esta manera, el Estado resalta que, en adición a los mecanismos e instituciones nacionales, se han tomado acciones contundentes en el marco de cooperación internacional¹¹⁹. Al respecto, la Comisión reitera sus observaciones relacionadas con la adopción del Protocolo Homologado de Búsqueda, en el sentido de que se prevé un mecanismo de búsqueda inmediata.

74. La Comisión observa que, de acuerdo con Idheas, existen algunos retos operativos con relación a los tipos de búsqueda inmediata e individualizada previstos en el PHB, ya que los recursos disponibles del Estado para la búsqueda respecto de personas desaparecidas son más amplios en comparación con aquellos utilizados para la búsqueda de personas no localizadas. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil han manifestado inconformidades con la distinción jurídica entre personas desaparecidas y no localizadas por no ajustarse al contexto social mexicano ni con los estándares internacionales en materia de búsqueda¹²⁰.

75. Si bien la Comisión valora positivamente el establecimiento de la búsqueda inmediata del PHB, frente a los cuestionamientos planteados por organizaciones de la sociedad civil, dará seguimiento a la entrada en vigor del PHB el año próximo, y la implementación del mecanismo de búsqueda inmediata, así como garantizar que todas las instituciones estatales obligadas a participar en la búsqueda, lo implementen en el ámbito de sus competencias. En virtud de lo anterior, la CIDH considera que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial sustancial.

76. En cuanto a la recomendación de **mejorar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas como un registro único de desapariciones con información genética y protegida**, tal como se ha mencionado anteriormente, el Estado mexicano ha emprendido medidas para la actualización del Registro Nacional de Personas Fallecidas y No Identificadas. México informó que actualmente la FGR, las Fiscalías de las entidades federativas y las Fiscalías Especializadas se encuentran fortaleciendo los trabajos de validación y actualización del mismo. Aunado a lo anterior, la CNB habilitó una versión pública del RNPDO como herramienta de búsqueda e identificación, aunque preocupa que la metodología empleada para la obtención de los datos no haya sido transparentada¹²¹.

77. Si bien la CIDH valora positivamente los avances anteriormente reportados por el Estado, observa que la presente recomendación está dirigida a la integración de la información genética y protegida, lo cual en efecto está previsto por la Ley General a partir del Banco Nacional

¹¹⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 13 – 14.

¹²⁰ Idheas, [Observaciones al Proyecto de Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y no Localizadas \(PHB\)](#).

¹²¹ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, págs. 4 – 5.

de Datos Forenses y el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas. No obstante, tal como se detalló anteriormente, estas herramientas aún no están en funcionamiento.

78. Por otro lado, esta recomendación se encuentra estrechamente relacionada con el actual proceso de implementación del MEIF. Al respecto, la CIDH reitera sus observaciones expuestas anteriormente sobre la publicación del acuerdo de creación del MEIF, las sesiones para impulsar su instalación, así como el financiamiento del mismo a través de una organización internacional. Por su parte, las autoridades de búsqueda han señalado que la creación de este mecanismo no sustituye las obligaciones de las autoridades de procuración de justicia ni forenses en materia de identificación humana¹²².

79. Sobre la base de lo anterior, la CIDH advierte la falta en la actualidad, de un registro nacional, unificado y actualizado, e integrado con el Banco de Datos Forenses y su correspondiente Registro Nacional de Personas Fallecidas No identificadas y No reclamadas, conforme lo previsto en la Ley General. En atención a esta situación, la CIDH entiende que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

80. En cuanto a la recomendación de **fortalecer los mecanismos existentes de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas, y fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas para que proporcione información precisa y confiable sobre mujeres y niñas**, la Comisión Interamericana advierte que el RNPDO permite analizar el registro en materia de desaparición de mujeres y niñas, pero observa con preocupación el reclamo de las organizaciones de derechos humanos en el sentido de la falta de acceso a la información para la verificación, contraste y disgregación de la información por caso específico.

81. En cuanto a los mecanismos de alerta temprana y búsqueda urgente en los casos de desaparición de mujeres y niñas, México reiteró la reciente adopción del Protocolo Homologado de Búsqueda¹²³. Al respecto, la CIDH celebra que el PHB cuente con un capítulo especializado, diferenciado y con perspectiva de género para casos de desaparición de mujeres, mujeres adolescentes y niñas. Asimismo, la Comisión saluda la buena práctica del Estado de extender la presunción de comisión de delito ante cualquier desaparición de niñas, mujeres adolescentes y mujeres, prevista en el PHB. Este avance obliga a las autoridades ministeriales a abrir inmediatamente una carpeta de investigación, así como a utilizar todos los recursos penales disponibles a fin de lograr su pronta localización¹²⁴.

82. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH muestra su preocupación por que, al 25 de noviembre de 2020, al menos 19,450 mujeres permanecen desaparecidas en el país, de las cuales más del 50 % se encuentra entre el rango de los 10 y 24 años de edad¹²⁵. El Estado ha señalado la posible vinculación de las desapariciones con los delitos de violencia de género, violencia sexual,

¹²² Secretaría de Gobernación, [Informe sobre búsqueda e identificación de personas desaparecidas en el país](#), 07 de octubre de 2020.

¹²³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 15.

¹²⁴ Presidencia de la República, [Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador](#), 25 de noviembre de 2020.

¹²⁵ Presidencia de la República, [Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador](#), 25 de noviembre de 2020.

trata de personas y feminicidio¹²⁶. La CIDH observa que el cumplimiento de la presente recomendación requiere la construcción de herramientas y políticas públicas en materia de búsqueda con un enfoque de género que permitan analizar los patrones criminales en contra de mujeres y niñas de manera regionalizada a fin de prevenir su desaparición, así como emprender las medidas necesarias para esclarecer los hechos de las desapariciones ya ocurridas y emprender acción para su pronta localización.

83. Considerando los avances en materia de género para la búsqueda de mujeres y niñas resultado de la adopción del Protocolo Homologado de Búsqueda, la CIDH considera que la presente recomendación se encuentra en cumplimiento parcial sustancial.

Seguimiento al Asunto Ayotzinapa

84. En 2020 el Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa (en adelante “el MESA”) impulsó la reinstalación del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), adoptó un nuevo Plan de Trabajo MESA – GAT 2020 para continuar el seguimiento a las medidas cautelares otorgadas (MC/409-14) y a las recomendaciones del GIEI y del MESA formuladas en sus informes, y continuó participando de los espacios de trabajo relacionados con el caso Ayotzinapa a través de su Grupo de Asistencia Técnica con presencia en el territorio mexicano (en adelante “el GAT”).

85. Durante el año 2020, tras la solicitud planteada por la CIDH en diciembre de 2019 al Estado mexicano¹²⁷, el MESA continuó desarrollando las gestiones necesarias para la conclusión del Acuerdo Internacional para la reinstalación del GIEI. Para ese propósito, la CIDH y el Estado mexicano, con la participación de los representantes de los familiares y de los ex integrantes del GIEI concertaron un Acuerdo para la reinstalación del GIEI. El Acuerdo Internacional fue firmado por la CIDH, el Estado mexicano, así como por la representación de los estudiantes desaparecidos y sus familias, y la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa (COVAJ), como testigos de honor¹²⁸. El Estado indicó que los cuatro expertos trabajan de manera coordinada con la Fiscalía para fortalecer líneas de investigación y el pliego de consignaciones para una eventual judicialización del caso¹²⁹. El Estado destacó en sus observaciones al proyecto del presente informe, la importante labor de los de los padres y madres de los estudiantes desaparecidos en la reinstalación del GIEI¹³⁰.

86. En esta misma línea, la CIDH renovó su Plan de Trabajo MESA – GAT con el objetivo de verificar y asistir técnicamente el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el GIEI y el MESA, en relación con la MC 409-14, en materias de búsqueda, investigación, atención a víctimas y medidas estructurales y de no repetición, y poder brindar asistencia técnica y apoyar el desarrollo de capacidades en temas relacionados con desaparición y búsqueda de personas, investigación, atención a víctimas y reparación integral, entre otras materias relacionadas con

¹²⁶ Presidencia de la República, [Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador](#), 25 de noviembre de 2020.

¹²⁷ CIDH, [La CIDH propone a México la reinstalación del GIEI sobre Ayotzinapa](#), 17 de diciembre de 2020.

¹²⁸ CIDH, [La CIDH y el Estado mexicano firman acuerdo de reinstalación del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes \(GIEI\) para el caso Ayotzinapa](#), 7 de mayo de 2020.

¹²⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 15.

¹³⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 8.

derechos humanos en las que se requiera su asistencia. El MESA mantiene un Grupo de Acompañamiento Técnico con presencia permanente en el territorio mexicano.

87. El funcionamiento simultáneo del GIEI y del MESA permite a la CIDH realizar el acompañamiento profundo que el caso amerita. La coadyuvancia y participación en la investigación se realiza a través del GIEI; mientras que la presencia permanente del MESA en México, permite realizar el seguimiento oportuno del cumplimiento de la medida cautelar. Asimismo, el MESA participa en la implementación de medidas estructurales de no repetición en materia de desaparición forzada a través de la construcción del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) y la asistencia técnica a la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) a solicitud de éstas.

88. Pese a la contingencia sanitaria, el GIEI ha continuado prestando sus labores de coadyuvancia y asistencia técnica para la investigación del caso Ayotzinapa y presentó su informe público el 28 de octubre de 2020. En el informe, el GIEI indicó haber alcanzado a la Unidad Especial Investigación y Litigación del Caso (en adelante “la UEILCA”) de nuevos hallazgos para la posible individualización de policías municipales, ministeriales y miembros del 27 Batallón que habrían participaron en la desaparición de los estudiantes; la individualización de agentes estatales que habrían cometido actos de torturas en contra de personas detenidas como sospechosas para su autoincriminación y la identificación de nuevos puntos de búsqueda forense de los estudiantes desaparecidos, entre los puntos más resaltantes. Asimismo, el GIEI analizó los principales obstáculos que enfrenta el caso en la actualidad, enfatizando el problema de la filtración de la información y la necesidad de ampliación de las competencias de investigación para la UEILCA, esto último recientemente otorgado. Por su parte, el Estado indicó que, a solicitud del GIEI, el presidente de la República, instruyó desclasificar todos los documentos que pudieran ser útiles para la investigación y ordenó presentar a la brevedad, las denuncias correspondientes y girar las órdenes de aprehensión en contra de los funcionarios involucrados en las irregularidades de la investigación¹³¹.

89. Asimismo, desde su creación en diciembre de 2018, el MESA ha asistido regularmente a las sesiones de la COVAJ. La CIDH observa positivamente que la COVAJ ha creado un espacio importante de coordinación que cuenta con la participación de los padres y madres y sus representantes, y la supervisión de organizaciones. En las reuniones de la COVAJ altas autoridades de los diferentes poderes del Estado dialogan con los padres y madres de los estudiantes desaparecidos concertando cursos de acción para atender sus posiciones. La CIDH observa la recuperación de la centralidad de las víctimas, canalizando sus expectativas y aportes de modo auténtico, por lo que insta a México continuar garantizando el derecho a la participación de las víctimas.

90. En relación con las labores de búsqueda y determinación del paradero de los estudiantes, la CIDH destaca como un avance relevante, la identificación de un resto óseo perteneciente al estudiante Christian Rodríguez Telumbre hallado en la Barranca de la Carnicería. La Comisión saludó que, a partir de este hallazgo, el Estado haya anunciado públicamente el fin de la llamada “verdad histórica” y la superación de las hipótesis que vinculaban el basurero de Cocula y el río San Juan con los hechos del caso¹³². En sus observaciones al proyecto del presente

¹³¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 16.

¹³² CIDH, [A seis años de los hechos de Ayotzinapa la CIDH reconoce avances en la investigación y búsqueda de los 43 estudiantes desaparecidos y reitera su compromiso con sus familias](#), 26 de septiembre de 2020.

informe, el Estado indicó que actualmente está a la espera de llevar a analizar 14 indicios a los laboratorios de Innsbruck, cuando las condiciones sanitarias lo permitan¹³³.

91. El Estado agregó que el cambio de narrativa de la llamada “Verdad Histórica” por el hallazgo a un lugar diferenciado del Basurero de Cocula y el Río San Juan; así como por la comprobación del delito de Desaparición Forzada; y la indagación sobre las irregularidades cometidas por altos mandos de la extinta Procuraduría General de la República; ahora la investigación ha trascendido el ámbito local para abarcar autoridades estatales y federales. Según lo informado, la Fiscalía ha obtenido 70 órdenes de aprehensión, se han cumplimentado 44 y la investigación se ha reorientado hacia la comprobación del delito de Desaparición Forzada, obteniendo 14 órdenes de aprehensión por dicho delito¹³⁴.

92. Sumado a lo anterior, el MESA ha acompañado como entidad observadora tres ejercicios de búsqueda realizados por el equipo de la UEILCA y con el acompañamiento de la COVAJ en los ejidos de Carrizalillo y la Barranca de la Carnicería Cocula. En especial, el MESA estuvo presente en la diligencia en la que participaron padres de los estudiantes, en la que pudo verificar que las autoridades a cargo de la investigación garantizaron el derecho a la participación y prestaron la información requerida absolviendo las dudas de las familias presente. La Comisión continuará participando como observadora de las diligencias de búsqueda a las que sea convocada. El Estado agregó en sus observaciones que se han realizado 35 operativos de búsqueda en 6 municipios del estado de Guerrero¹³⁵.

93. De otro lado, en relación con la investigación y judicialización del caso, la CIDH observa, en el presente período de reporte, un impulso procesal importante que ha tenido como resultado el cambio en la hipótesis de la investigación, la determinación de responsabilidades penales y la reconstrucción del acervo probatorio. La Comisión encuentra que estos avances son el resultado de la UEILCA como un órgano fiscal con dedicación exclusiva a la investigación del presente caso, de modo consistente con lo recomendado por el GIEI y el MESA. Según lo informado en el seno de la COVAJ la Comisión observa que se han reanudado las diligencias en la investigación y se han retomado diligencias anteriores que quedaron inconclusas.

94. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que por primera vez las órdenes de aprehensión incluyen a dos altos mandos de la entonces Procuraduría General de la República: Tomás N., quien fuera Titular de la Agencia de Investigación Criminal, por diversas irregularidades cometidas en la investigación; así como de Carlos N., quien fungiera como Encargado de la Policía Federal Ministerial, en este caso por el delito de tortura. En el mismo sentido, el Estado informó que se cumplimentó un mandamiento judicial en contra de una agente del Ministerio Público de la Federación, vinculada a proceso con medida de prisión preventiva oficiosa. El Estado también señaló que ejerció acción penal contra tres miembros de la entonces Policía Federal, así como de un militar del Ejército Mexicano, dictó auto de formal prisión contra uno de los policías federales y contra un militar, y revirtió sentencias absolutorias otorgadas el año 2019 por diversas irregularidades cometidas en el proceso¹³⁶. La Comisión encuentra importante que el Estado continúe desplegando el máximo de sus esfuerzos para la ejecución de las detenciones y, bajo el trámite regular, se dicten los autos de formal prisión respectivos, con respeto de las garantías procesales de las personas puestas a

¹³³ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 8.

¹³⁴ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 8.

¹³⁵ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 9.

¹³⁶ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 8.

disposición de la justicia. Resulta de especial relevancia los esfuerzos estatales para la vinculación de funcionarios militares en la investigación del caso Ayotzinapa, de modo consistente con lo señalado en los informes del GIEI y el MESA.

95. Para la CIDH resulta de especial relevancia que las judicializaciones realizadas durante el 2020 están siendo adelantadas por el delito de desaparición forzada, como fuera recomendado por el GIEI y el MESA, e insta al Estado a que los procesos judiciales anteriores, también sean reorientados hacia el delito de desaparición forzada, manteniendo el cuidado debido de las garantías judiciales de las personas procesadas. De otro lado, la CIDH ha tomado conocimiento sobre las graves preocupaciones de los padres y madres de los estudiantes desaparecidos por las filtraciones de información de la investigación en medios de comunicación que es presentada como versiones definitivas sobre la mecánica de los hechos¹³⁷ o de información falsa¹³⁸ cuya veracidad luego tiene que ser aclarada¹³⁹. La CIDH encuentra prioritario que se adopten acciones para determinar el origen de las filtraciones y se adopten medidas para compatibilizar el derecho de acceso a la información respecto de los aspectos de interés público que el caso Ayotzinapa genera, sin que estas expectativas se transformen en actos de obstrucción de la justicia a partir de información sensible y que protege la integridad de la investigación.

96. En relación con la atención a las víctimas, el MESA ha sostenido reuniones con los representantes de las víctimas para conocer el estado de los protocolos de atención, y ha tomado nota de los informes presentados por la Secretaría de Salud en el seno de la COVAJ. Al respecto, la CIDH reitera la necesidad de remover los obstáculos administrativos que podrían entorpecer o desincentivar el acceso de las víctimas a los servicios de salud. Si bien muchos de estos obstáculos se relacionan con asuntos estructurales de infraestructura de los servicios de salud estatales, la CIDH encuentra importante el establecimiento de mecanismos de coordinación entre las entidades estatales y federales que gestionan la atención de las víctimas para agilizar la prestación de los servicios de salud.

97. Respecto de las medidas estructurales para evitar la repetición de los hechos de Ayotzinapa, el MESA ha participado de las sesiones del MEIF en los términos ya indicados en este informe y ha brindado acompañamiento técnico a la CNB en la construcción del Protocolo Homologado de Búsqueda y en la comisión de implementación del mismo. El MESA también participó de la primera sesión del Sistema Nacional de Búsqueda. Al respecto, la CIDH observa positivamente la profundización de las acciones destinadas a abordar el problema de la desaparición forzada en México de acuerdo con las recomendaciones del GIEI y el MESA.

98. La CIDH continuará participando y desplegando sus funciones de monitoreo y asistencia técnica respecto de las labores de búsqueda, investigación, asistencia a víctimas y el establecimiento de medidas estructurales de no repetición, en virtud de la medida cautelar a favor de los 43 estudiantes desaparecidos y sus familias, y sus mandatos convencionales. Respecto de la recomendación bajo análisis relativa al seguimiento de las recomendaciones del GIEI y continuar con las investigaciones, la CIDH considera que existen avances importantes y que está ocurriendo una transformación en el abordaje del caso y en la reorientación y profundización de las líneas de investigación para el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las responsabilidades correspondientes, incluyendo a las víctimas en las acciones orientadas a la determinación de la justicia. La CIDH observa que varias de las recomendaciones del GIEI y el

¹³⁷ Revista Proceso, “La verdad histórica que encubría el Ejército”, No. 2280, 12 de julio de 2020.

¹³⁸ La Jornada, [Fracasa arresto de dos militares por fallas del fiscal para Ayotzinapa](#), 15 de noviembre de 2020.

¹³⁹ La Jornada, [Ningún fracaso en captura de 2 militares por el caso de los 43: SG](#), 16 de noviembre de 2020, La Jornada, [Desmiente el fiscal de Ayotzinapa fallas en casos contra otros dos militares](#), 17 de noviembre de 2020.

MESA están siendo atendidas progresivamente, por lo que considera que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

C. Tortura

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

99. En relación con la recomendación de **adoptar una Ley General sobre Tortura y de asegurar que las prácticas en la materia se ajusten a los estándares internacionales**, la Comisión destaca que la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo la “Ley General sobre Tortura”) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017. En virtud de lo anterior, el Estado ha cumplido la primera parte de la recomendación¹⁴⁰.

100. En cuanto a las demás medidas que contempla la recomendación, el Estado mexicano reiteró la entrada en vigor de la Ley General sobre Tortura¹⁴¹. Por su parte, la CNDH informó que el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (en adelante el “Mecanismo de Prevención de Tortura” o el “MNPT”) se encuentra realizando un análisis con relación al proceso

¹⁴⁰ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2019, párr. 95; CIDH, [Informe Anual, México](#), 2018, párr. 71.

¹⁴¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 16.

de implementación de la Ley General sobre Tortura en ocho entidades federativas a fin de emitir un diagnóstico y plantear una propuesta de armonización legislativa¹⁴².

101. En audiencia pública de la CIDH, las organizaciones de la sociedad civil lamentaron que, a más de tres años de la entrada en vigor de la Ley General sobre Tortura, el Estado mexicano aún no haya publicado el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura ni haya puesto en operación el Registro Nacional del Delito de Tortura. También, manifestaron su preocupación por la omisión de varias entidades federativas en la creación e instalación de las Fiscalías Especiales para la investigación de este delito. Según lo informado ante Comisión, el Programa Nacional sobre Tortura debió ser publicado en diciembre de 2017 y, a pesar de la instalación de mesas de trabajo con organizaciones de la sociedad civil y el acompañamiento técnico de la OACNUDH en México durante el 2019, el Estado no ha cumplido con esta obligación. Aunado a lo anterior, señalaron que, al término de 2019, sólo cuatro de las 32 entidades federativas contaban con el Registro Local sobre el Delito de Tortura en consonancia con los requerimientos establecidos por la Ley General sobre Tortura, situación que impide conocer la dimensión real de la comisión de este delito en el país y dificulta contar con un registro diferenciado por entidad federativa¹⁴³.

102. Las organizaciones sociedad civil también pusieron de relieve la persistente situación de impunidad en materia de tortura en el país, reflejada en la nula o poca judicialización de los casos de tortura. En audiencia pública ante la CIDH, las organizaciones de la sociedad civil señalaron que, entre septiembre de 2019 y julio de 2020, la Fiscalía Especial del Delito de Tortura de la FGR tenía más de 5.000 investigaciones iniciadas por tortura; sin embargo, sólo dos de ellas fueron judicializadas; el Estado confirmó este dato¹⁴⁴. Asimismo, indicaron que, entre septiembre de 2019 y mayo de 2020, el Instituto Federal de Defensoría Pública presentó denuncias penales, tanto en el fuero común como en el fuero federal, por actos de tortura o malos tratos en más de 1.300 casos¹⁴⁵. En el mismo sentido, externaron su consternación por los pronunciamientos públicos del Ejecutivo Federal mediante los cuales asegura que ya no existe tortura en su administración¹⁴⁶, incluso si los datos en el ámbito federal indican lo contrario¹⁴⁷. Por su parte, en audiencia pública, el Estado informó sobre la creación de un Mecanismo de evaluación y seguimiento a fin de monitorear la implementación de la Ley General sobre Tortura¹⁴⁸.

103. Si bien es cierto que el Estado mexicano ha sancionado la Ley General sobre Tortura desde el 2017, también es cierto que, a más de tres años de su entrada en vigor, no se han informado avances sobre su implementación con relación a sus obligaciones programáticas, de armonización e institucionalización en los distintos órdenes de gobierno. Al respecto, el Estado informó en sus observaciones al proyecto del presente informe que la SCJN ha emprendido diversas iniciativas para capacitar a integrantes del Poder Judicial sobre la prohibición de la

¹⁴² Asimismo, la CNDH señaló que, entre los meses de enero y septiembre de 2020, el Mecanismo de Prevención de Tortura practicó 115 visitas de supervisión a distintos centros de privación de libertad de todo el territorio nacional y, además, brindó seguimiento a los casos probablemente constitutivos de tortura o malos tratos mediante la presentación de quejas ante la CNDH o a través de la interposición de denuncias en las fiscalías competentes; CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 38 y 40.

¹⁴³ CIDH, [Audiencia Pública – Combate a la Tortura en México](#), 178 periodo de sesiones, 04 de diciembre de 2020.

¹⁴⁴ CIDH, [Audiencia Pública – Combate a la Tortura en México](#), 178 periodo de sesiones, 04 de diciembre de 2020.

¹⁴⁵ CIDH, [Audiencia Pública – Combate a la Tortura en México](#), 178 periodo de sesiones, 04 de diciembre de 2020.

¹⁴⁶ CIDH, [Audiencia Pública – Combate a la Tortura en México](#), 178 periodo de sesiones, 04 de diciembre de 2020.

¹⁴⁷ Secretaría de Gobernación, [Versión estenográfica. 2° año del triunfo histórico democrático del pueblo de México](#), 01 de julio de 2020.

¹⁴⁸ CIDH, [Audiencia Pública – Combate a la Tortura en México](#), 178 periodo de sesiones, 04 de diciembre de 2020.

tortura y la utilización del Protocolo de Estambul con la planeación de cursos sobre la actualización del citado Protocolo y su aplicación en los casos concretos en sesiones de capacitación cerradas y con número reducido de participantes dirigidas a personas juzgadoras de procesos penales federales e impartidas por docentes del Anti-Torture Initiative de American University Washington College of Law y de la Omega Research Foundation¹⁴⁹. El Estado también agregó que el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos se encuentra en proceso de actualización y la nueva versión será publicada en 2021.

104. La CIDH saluda los esfuerzos para reforzar la capacitación de sus agentes en materia de tortura. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH reitera la importancia de que el Estado adopte las medidas necesarias a fin de garantizar que las prácticas respectivas, en cuanto su implementación programática y normativa en los diferentes poderes del Estado, se ajusten a dicha Ley General y a los estándares internacionales en la materia por lo que concluye que la recomendación se encuentra con cumplimiento parcial¹⁵⁰.

105. Acerca de la recomendación de asegurar que **la Ley General sobre Tortura excluya pruebas y confesiones obtenidas mediante tortura y que la parte acusadora debe probar la licitud de la prueba impugnada**, la CIDH observa que dicha Ley prevé en su artículo 51 la exclusión o nulidad de la prueba cuando haya sido obtenida a través de actos de tortura o por cualquier otra violación a derechos humanos¹⁵¹. Asimismo, dicho precepto estipula que “en todos los casos, el Ministerio Público tendrá la carga de acreditar que la prueba ha sido obtenida de manera lícita”¹⁵². De esta forma, la CIDH considera que la recomendación se encuentra cumplida de manera total.

106. Sin perjuicio de lo anterior, las organizaciones de la sociedad civil señalan que los órganos jurisdiccionales mexicanos suelen omitir la exclusión del material probatorio obtenido bajo tortura, pese a que las normas nacionales e internacionales exigen su descarte y establecen la carga de comprobar la licitud de la prueba al Ministerio Público. En particular, indican que resulta preocupante que la autoridad judicial deseche los alegatos de tortura basándose únicamente en pruebas periciales de tipo médico, sin otorgar valor probatorio a otros medios de convicción como el testimonio de la persona denunciante, pruebas circunstanciales de la detención, testimonios de testigos, interrogatorios a presuntos responsables de la tortura, entre otros¹⁵³.

107. Además, la CIDH reitera su preocupación, compartida con las organizaciones de sociedad civil¹⁵⁴, por la adopción por parte de la SCJN de una tesis jurisprudencial que dispone que únicamente se debe reponer un proceso penal en casos de autoincriminación cuando la

¹⁴⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 11.

¹⁵⁰ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2017, párr. 84.

¹⁵¹ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2017, párr. 85.

¹⁵² [Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes](#), Diario Oficial de la Federación, 26 de junio de 2017, artículo 51.

¹⁵³ Instituto Federal de Defensoría Pública y otros, Solicitud de audiencia temática combate a la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en México, pág. 5.

¹⁵⁴ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 6.

persona sentenciada afirme que su condena se basó en evidencias fabricadas bajo tortura¹⁵⁵, pues permitiría que otras pruebas obtenidas bajo la tortura sean admitidas y utilizadas en los procesos penales. Más todavía, la CIDH observa la jurisprudencia de la SCJN publicada el 14 de agosto de 2020, mediante la cual se establece la improcedencia del amparo indirecto en contra de las resoluciones que consideren infundado el incidente de exclusión de pruebas ilícitas obtenidas bajo tortura respecto de los procesos penales mixtos, bajo el argumento de que no es una violación que trascienda al fallo¹⁵⁶.

108. Respecto de lo anterior, el Estado señaló en sus observaciones al proyecto del presente informe que la reposición del procedimiento procede en todos los casos que se advierta conexión entre los alegados actos de tortura y los elementos probatorios incriminatorios y no sólo en aquellos que exista confesión por parte del inculpado. Esto deriva de un entendimiento integral de los criterios emitidos por el Alto Tribunal, como a continuación se detalla¹⁵⁷. El Estado reportó ante la Comisión que no es preciso indicar que solo la autoincriminación bajo tortura repondría el proceso penal, pues de una lectura armónica del precedente en comento permite sostener que la reposición del procedimiento para los fines anotados procede en todos los casos que se advierta conexión entre los alegados actos de tortura y los elementos probatorios que puedan ser considerados al dictar sentencia y no sólo en aquellos que exista confesión por parte del inculpado¹⁵⁸.

109. Sobre este mismo asunto, el Estado también refirió a la procedencia del amparo indirecto en contra de incidente de exclusión de pruebas e indicó que la resolución que confirma el auto o resolución al incidente de exclusión de pruebas que se dicen haber sido obtenidas por tortura no tiene la connotación de un acto cuyos efectos sean de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto. Ello se debe a que esa determinación no causa afectación material a algún derecho sustantivo, pues no impide el ejercicio de algún derecho fundamental en forma actual o presente, sino que tal lesión dependerá de que llegue o no a trascender al desenlace del proceso penal y que lo decidido en el referido incidente de exclusión probatoria tiene efectos hasta que se dicte sentencia en el proceso penal¹⁵⁹.

110. En relación con la recomendación de **crear un Registro Único Nacional de Personas Detenidas y asegurar que éstas sean puestas a disposición de un juez en forma inmediata**, el Estado informó que el Registro Nacional de Detenciones se encuentra implementándose de manera gradual. Para el 23 de noviembre de 2019, la SSPC puso a disposición de las instituciones de seguridad de justicia la plataforma tecnológica del Registro Nacional de Detenciones y actualizó la información referente a los delitos federales. Para el día 1 de abril de 2020 la información relativa a los delitos del fuero común fue registrada. Por lo que refiere a la información de las detenciones de carácter administrativo, el plazo legal para su actualización vence hasta el 1 de abril de 2021. Asimismo, en sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado señaló que en la actualidad los Agentes del Ministerio Público de la

¹⁵⁵ SCJN, [Tortura. Es innecesario reponer el procedimiento cuando no exista confesión de los hechos imputados o cualquier acto que conlleve autoincriminación del inculpado](#), noviembre de 2017.

¹⁵⁶ SCJN, [Incidente de exclusión de pruebas ilícitas obtenidas bajo tortura, promovido en un proceso penal mixto. Contra la resolución que decide su impugnación no procede el juicio de amparo indirecto](#), 14 de agosto de 2020.

¹⁵⁷ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 9.

¹⁵⁸ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 9-11.

¹⁵⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 11.

Federación cuentan con claves de acceso otorgadas para el registro ante el Registro Único Nacional de personas detenidas¹⁶⁰.

111. Tal como fue indicado en la sección anterior, la Comisión ha tomado conocimiento de que la CNDH interpuso una acción de inconstitucionalidad¹⁶¹ en contra la Ley Nacional del Registro de Detenciones, misma que permanece pendiente de resolución por parte de la SCJN. En concreto, la CNDH reclama la invalidez del artículo transitorio quinto con relación al artículo 19, los cuales parecerían eximir a las Fuerzas Armadas que realizan tareas de seguridad de la obligación de dar aviso a la autoridad policial competente de alimentar el Registro sobre las detenciones que las primeras practiquen. Al respecto, el Centro PRODH manifestó su preocupación por lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones en virtud de que no cumple con el requisito de acceso a la información para las familias y otras personas interesadas en caso de personas detenidas acusadas por delitos de delincuencia organizada, colocándolas en una situación de particular riesgo a sufrir tortura o malos tratos¹⁶².

112. En vista de lo anterior, si bien es cierto que el Registro Nacional de Detenciones encuentra implementándose de manera gradual, la CIDH observa la acción de inconstitucionalidad planteada por la CNDH y la falta de funcionamiento total del Registro. En atención a ello, la CIDH considera que la presente recomendación continúa en etapa de cumplimiento parcial sustancial.

113. En cuanto a la recomendación de **asegurar que personal capacitado aplique el Protocolo de Estambul e investigar casos en que los jueces no ordenen investigar denuncias o indicios de tortura**, el Estado reiteró lo informado anteriormente¹⁶³ en el sentido de que la SCJN emitió el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos”, en el cual se estableció la aplicación de protocolos como el de Estambul. Por su parte, la CNDH informó que el MNPT, en el marco de sus facultades de recomendación, pretende impulsar que se observen las directrices señaladas en el Protocolo de Estambul en la realización de cualquier dictamen médico-psicológico¹⁶⁴.

114. El Centro PRODH señaló que, en el informe de seguimiento a las recomendaciones del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas de fecha 28 de julio de 2020, el Estado mexicano se limitó a mencionar que ha brindado capacitaciones a sus funcionarios y que cuenta con directrices adecuadas para la realización de los exámenes médico legales de conformidad con los estándares del Protocolo de Estambul; sin embargo, no aportó datos que

¹⁶⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 9.

¹⁶¹ CNDH, [Acción de inconstitucionalidad 63/2019](#), 26 de junio de 2019.

¹⁶² Centro PRODH, Información de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015. Información enviada el 2 de octubre de 2019, págs. 8 – 9.

¹⁶³ En su quinto Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México” del año anterior, el Estado remitió el “Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Asuntos que Involucren Hechos Constitutivos de Tortura y Malos Tratos” emitido por la SCJN, en el cual se estableció la aplicación de protocolos como el de Estambul.

¹⁶⁴ Como ejemplo, la CNDH comunicó que emitió la Recomendación 25/2020 a la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo a fin de reabrir un expediente de queja y realizar una investigación respecto a posibles actos de tortura; CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 56.

permitan apreciar si en realidad las evaluaciones practicadas se ajustan a los estándares internacionales en la materia¹⁶⁵.

115. En consideración de la información disponible, la CIDH entiende que no cuenta con suficiente información para determinar progresos en el cumplimiento de esta recomendación. Por ello, la CIDH concluye que la misma continúa con un cumplimiento parcial.

116. Sobre la recomendación de establecer el **uso obligatorio de cámaras durante interrogatorios y patrullas**, el Estado no aportó información correspondiente al año 2020 e indicó que se reiteraba lo informado anteriormente¹⁶⁶. La CIDH encuentra que esta información no permite analizar el nivel de avance en el cumplimiento de la recomendación, con lo cual concluye que la recomendación se encuentra incumplida.

117. Acerca de la recomendación de **asegurar estadísticas uniformes y mejorar el sistema de recopilación de información**, el Estado informó que la CEAV se encuentra trabajando en un instrumento de Recomendaciones para un Registro de Víctimas de Tortura en México, elaborado por el programa EnfoqueDH, con el objetivo de tomar conocimiento y acatar las recomendaciones pertinentes para el adecuado registro de víctimas. Además, se encuentra a la espera de los lineamientos federales en la materia para implementarlos adecuadamente¹⁶⁷. Por su parte, la CIDH ha dado cuenta en la sección anterior sobre la suspensión de la realización periódica de la ENPOL¹⁶⁸, la cual resulta fundamental para conocer la situación de los derechos humanos de personas privadas de libertad.

118. En estos términos, siendo que el Estado no ha informado respecto del avance en la implementación del Registro del Delito de Tortura, el mismo que fue dispuesto por mandato legal en 2017 y permanece aún sin implementarse, sumado a que un instrumento estadístico tan relevante como la ENPOL ha sido suspendido, la CIDH estima que la presente recomendación está incumplida.

119. En cuanto a la recomendación de **eliminar el arraigo y la flagrancia equiparada**, la CIDH ha dado cuenta anteriormente de que la flagrancia equiparada fue declarada inconstitucional desde el año 2015 por la SCJN, por lo cual esa parte de la recomendación se considera en cumplimiento total. Por lo que refiere a la figura de arraigo, el Estado indicó que, si bien el arraigo persiste en el texto constitucional, éste se encuentra debidamente acotado a los casos de mayor gravedad como los delitos de delincuencia organizada y que es competencia exclusiva de las autoridades federales. Sin embargo, la CMDPDH indicó que, desde el año pasado, el Senado frenó la iniciativa de reforma constitucional que eliminaría la figura de arraigo, misma que fue retirada de dictamen. Más aún, la CMDPDH externó su preocupación por la iniciativa de reforma constitucional propuesta por el Ejecutivo Federal, mediante la cual se pretende reducir el plazo máximo del arraigo de 80 a 40 días, pero ampliar su aplicación para otros delitos¹⁶⁹. En

¹⁶⁵ Centro PRODH, Información de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015. Información enviada el 2 de octubre de 2019, pág. 9 – 10.

¹⁶⁶ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 18.

¹⁶⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 18.

¹⁶⁸ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2019, párr. 118.

¹⁶⁹ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 6.

vista de las medidas regresivas, la CIDH concluye que la presente recomendación se encuentra con cumplimiento parcial.

D. Ejecuciones extrajudiciales

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

120. En cuanto a la recomendación de **realizar una investigación conforme estándares internacionales en los casos en que haya privación de la vida por integrantes de las fuerzas de seguridad con peritos que no pertenezcan a estas fuerzas**, el Estado se refirió a Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza aprobada el 2019 que estipula la obligación de realizar un reporte pormenorizado al superior jerárquico en los casos en los que se utilice la fuerza en el cumplimiento de sus funciones.¹⁷⁰ El Estado no presentó información sobre el año 2020.

121. Respecto de esta recomendación, la CIDH se refirió a las deficiencias relacionadas con la obligación de generar reportes respecto del uso la fuerza en su informe 2019, principalmente por la distinción en la discrecionalidad en las entidades de seguridad respecto del tipo de información que será pública respecto de los informes pormenorizados sobre el uso de la fuerza, así como la imparcialidad e independencia del sistema establecido en la norma sobre uso

¹⁷⁰ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 20 – 21.

de la fuerza¹⁷¹. La CIDH reitera las observaciones en la materia presentadas por el Centro PRODH ya consignadas en este informe, principalmente sobre la falta de independencia en el mecanismo de evaluación en los operativos en los que se emplea la fuerza letal, el régimen de responsabilidades (pues la norma únicamente se remite a las disposiciones civiles, administrativas y penales aplicable) y ambigüedad respecto de su aplicación a las fuerzas armadas en funciones de seguridad ciudadana¹⁷².

122. Por su parte, la CMDPDH informó que, tras el análisis de la información publicada por las fuerzas armadas y la información pública, se pueden observar inconsistencias respecto de las operaciones que involucran el uso de la fuerza, especialmente en las situaciones en las que los comunicados de las fuerzas armadas apuntan a la criminalización de las personas civiles que murieron tras el uso de la fuerza letal¹⁷³.

123. Ante la falta de información actualizada remitida por el Estado, y los cuestionamientos respecto de la regulación sobre los operativos que involucran el uso de la fuerza, especialmente en el caso de las Fuerzas Armadas, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra aún pendiente de cumplimiento.

124. Sobre la recomendación de asegurar que las fuerzas armadas **registren las cifras de personas muertas y heridas en sus operaciones y abran las investigaciones pertinentes**, el Estado informó que la armada mexicana, por conducto del Estado Mayor General de la Armada, cuenta con una base de datos a nivel nacional, validada por el Centro Nacional de Planeación, Análisis e información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI) adscrito a la FGR. Asimismo, también señaló que dicha base de datos contiene las cifras de presuntos infractores detenidos en flagrancia, fallecidos y heridos en las operaciones de seguridad pública y que la SEMAR proporciona y brinda el apoyo a las autoridades ministeriales para la investigación de los hechos¹⁷⁴.

125. Por su parte la CMDPDH indicó que, después de que de 2014 la SEDENA dejara de reportar al respecto, las Fuerzas Armadas y el Guardia Nacional han comenzado a informar sobre los enfrentamientos ocurridos y las personas que han perdido la vida. Sin perjuicio de lo anterior, la CMDPDH mostró su preocupación por la facilidad en la que una persona puede ser privada arbitrariamente de la vida en México, dando cuenta de la identificación de dos contextos principales para la ocurrencia de ejecuciones extrajudiciales: la justificación del uso de la fuerza letal como legítima defensa por parte del agente estatal y la detención de personas que mueren bajo custodia del Estado o en el marco de los llamados “operativos conjuntos”¹⁷⁵.

126. Según la información proporcionada por la CMDPDH el índice de letalidad de los operativos en los cuáles se emplea la fuerza es alto. Entre 2007 y agosto de 2020 fallecieron 4,898 civiles “agresores” y 286 militares. De acuerdo con al CMDPDH los registros oficiales indican que, desde su creación hasta agosto de 2020, la Guardia Nacional habría participado en 67

¹⁷¹ CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), párrs. 29, 32 – 37.

¹⁷² Centro PRODH, Información de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015. Información enviada el 2 de octubre de 2019, pág. 4.

¹⁷³ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 7.

¹⁷⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 21.

¹⁷⁵ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 7-8

enfrentamientos armados en la que perdieron la vida 10 “presuntos delincuentes”. Sin embargo, indican que este conteo resulta inconsistente con el realizado por la mencionada organización pues a partir de información pública han logrado cuantificar por lo menos 123 enfrentamientos en los que fallecieron 176 personas y 10 elementos de la Guardia Nacional¹⁷⁶.

127. Respecto de esta recomendación, la CIDH reitera sus observaciones respecto de los problemas relacionados con la elaboración de informes sobre operaciones en las que se emplea el uso de la fuerza letal según lo establecido en la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza. Sumado a lo anterior, la Comisión encuentra que el Estado ha brindado información sobre la parte de las recomendaciones relacionada con el registro, pero no aportó información relacionada con la apertura de investigaciones en materia de ejecuciones extrajudiciales o de algún índice sobre apertura de investigaciones y judicialización de casos que permita evaluar en qué sentido el Estado está cumpliendo con esta recomendación. En estos términos, la CIDH encuentra que la recomendación se mantiene en cumplimiento parcial sustancial.

128. En relación con la recomendación de establecer **un registro nacional sobre localizaciones de restos no identificados y búsqueda de fosas clandestinas**, el Estado reitero sus observaciones en relación con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas¹⁷⁷ y No Identificadas, las que ya fueron consignada en este informe, siendo relevante reiterar que durante el 2020 el Estado reportó la identificación de 4,092 fosas clandestinas. En virtud de la información ya analizada en el apartado sobre las recomendaciones de desapariciones, la CIDH reitera su reconocimiento de los avances en el registro y difusión del RNPEDNO. En lo que corresponde a la presente recomendación la CIDH observa que la herramienta virtual no permite realizar una búsqueda bajo el criterio de restos no identificados inhumados en panteones por muerte violenta ni de fosas, que es el elemento sustantivo de la presente recomendación. En vista de lo anterior, la CIDH no cuenta con información que permita evaluar los avances en la recomendación.

129. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH observa que la normativa mexicana sí dispone la creación de un registro nacional de fosas, y más aún, como ya se informó en la sección correspondiente, la CNB ha venido publicando información actualizada sobre las fosas clandestinas, así como los hallazgos de restos mortales en dichos lugares de entierro. Pese a estos avances, el registro de fosas aún no se encuentra operativo en los términos que la Ley sobre Desaparición Forzada dispone. Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra aún pendiente de cumplimiento.

130. Sobre las recomendaciones de crear una **institución nacional autónoma de servicios forenses y realizar exhumación e identificación de restos con apego estricto al trato digno de los familiares de las víctimas**, el Estado reiteró las observaciones en relación con las recomendaciones en materia de desaparición y búsqueda de personas ya consignadas en este informe. Adicionalmente, el Estado señaló que el personal forense continúa prestando su acompañamiento a víctimas en las diligencias de búsqueda y exhumación en campo abierto llevadas a cabo en las entidades federativas, en colaboración con diversas autoridades y la CNBP, con la finalidad de explicar los procedimientos y protocolos que se llevan a cabo en este tipo de diligencias y orientar sobre sus dudas. El Estado informó sobre las siguientes actividades relacionadas con el cumplimiento de la recomendación realizadas por la CEAV: 20 diligencias de búsqueda y/o exhumación en campo abierto en los estados de Tamaulipas, Guerrero, Veracruz,

¹⁷⁶ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 8.

¹⁷⁷ En el informe remitido por el Estado se denomina a este registro como “Registro Nacional de Personas “fallecidas” y No Identificadas. La Comisión entiende que se trata de un error material y que el instrumento al que hace referencia, por sus siglas RNPEDNO, es el Registro Nacional de Personas “Desaparecidas” y No Identificadas.

San Luis Potosí y Morelos; 1 capacitación de taller forense a colectivo de víctimas; 5 revisiones de expedientes para colaboración en el actuar del Asesor Jurídico Federal y 2 asistencias y participaciones de foros de la CNB respecto a estrategias de la búsqueda de personas desaparecidas¹⁷⁸.

131. Respecto de este asunto, la CIDH se remite a sus observaciones respecto de los avances para el inicio de funciones del MEIF. Ahora bien, según el mandato del MEIF no representa la creación de una institución autónoma para las labores forenses incluidas en las dos recomendaciones bajo análisis. Si bien en su reporte de 2019 el Estado anunció la creación de cinco instituciones regionales autónomas forenses en los estados de Coahuila (con alcance hasta Chihuahua, Durango y San Luis Potosí), Nuevo León (con alcance a Tamaulipas), Sonora (con alcance a Baja California, Baja California Sur y Sinaloa), Veracruz (Pueblo Oaxaca y Chiapas) y Ciudad de México (con alcance hasta Morelos y Guerrero), en el presente período de reporte no amplió información al respecto¹⁷⁹. La Comisión ha podido determinar que el Centro Regional con sede en Coahuila (con alcance territorial para los estados de Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Durango) ya fue inaugurado, aunque permanece en construcción un laboratorio de antropología forense. Asimismo, la CIDH accedió a información que indica la construcción del Centro de identificación forense en San Luis Potosí se encuentra avanzada y se pretende inaugurar el 31 de diciembre de este año.

132. Si bien la CIDH reitera su compromiso de acompañamiento técnico en la construcción de la política pública sobre la identificación forense de personas, como lo ha venido haciendo con la participación en el grupo impulsor del MEIF y la celebración de audiencias públicas en la materia, la información reportada no permite observar mayores avances en el cumplimiento de la creación de una entidad autónoma para la labor forense, más allá de la creación del Centro Regional de Coahuila¹⁸⁰. En virtud de lo anterior, la CIDH considera que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

133. En relación con la **continuación y profundización del trabajo de la Comisión Forense para la Identificación de Restos encontrados en las rutas migratorias y adoptar medidas para la creación del Mecanismo Transnacional de Acceso a la Justicia para la Migrantes y sus Familias** el Estado indicó que reiteraba la información remitida en años anteriores¹⁸¹. De acuerdo con lo informado por el Estado en el 2019, el convenio de creación de la Comisión Forense seguiría vigente¹⁸², sin embargo, ante la falta de información actualizada de la Comisión Forense y sobre el Mecanismo Transnacional, la CIDH considera que la presente recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

Respecto de la recomendación relativa a **implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas migrantes y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han generado en la región** el Estado indicó en sus observaciones al proyecto del presente informe que septiembre del año 2020 se reanudaron las reuniones de

¹⁷⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 22.

¹⁷⁹ CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), párr. 128.

¹⁸⁰ 175, Período de Sesiones, Puerto Príncipe, Haití. [Audiencia 24, México: Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense.](#)

¹⁸¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 22.

¹⁸² CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), párrs. 131-133.

seguimiento a los Lineamientos del Mecanismo, mismas que estaban suspendidas desde marzo 2020 por la contingencia derivada del COVID-19¹⁸³. Asimismo, el Estado informó que la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la FGR rinde informes por videoconferencia a víctimas y familiares en el extranjero del avance de las investigaciones¹⁸⁴. Si bien la CIDH observa avances en la definición y activación de las funciones de búsqueda a través del Mecanismo de Apoyo Exterior de personas desaparecidas en territorio mexicano, tal como ha sido consignado en el PHB, no es posible observar avances en relación con el cumplimiento de la presente recomendación en el período de reporte. En estos términos, esta recomendación se mantiene en cumplimiento parcial sustancial.

E. Acceso a la justicia

- Fortalecer a las procuradurías del país en materia de capacitación técnica e independencia, con el fin de garantizar una debida investigación.
- Establecer un plan coherente sobre la cooperación entre las autoridades de procuración de justicia a nivel federal y estatal en la investigación de graves violaciones de derechos humanos, con una visión integral, protocolos específicos y la adopción de criterios técnico-profesionales, y no políticos, en la atracción de investigaciones por la federación.
- Adoptar medidas de protección específicas para las víctimas, sus familiares, representantes, testigos, peritos y defensores y defensoras que participen en la investigación o búsqueda de justicia cuando estén en riesgo. Garantizar el acceso a los expedientes a las y los familiares y representantes legales. Imponer sanciones adecuadas en casos de represalias en contra de cualquiera de estas personas.
- Adoptar medidas de protección específicas para operadores de justicia de acuerdo a sus necesidades particulares y en consulta con ellos.
- Asegurar la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a nivel federal y estatal. En consulta con organizaciones de la sociedad civil y con las víctimas, analizar y abordar concretamente las barreras que limiten su efectiva implementación y eliminarlas.
- Asumir la responsabilidad histórica de rendir cuentas sobre las graves violaciones a los derechos humanos. Investigar, esclarecer y sancionar los hechos cometidos durante la época de la llamada Guerra Sucia.
- Fortalecer el Mecanismo de protección de defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas, garantizando su sostenibilidad económica en el largo plazo y dotándolo de mayor autonomía administrativa y exhortando a las entidades federativas a colaborar con el mismo. Al Mecanismo, en tanto, se le recomienda realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas teniendo en cuenta género, líderes indígenas y defensores del medio ambiente, realizar mediciones sobre la efectividad de las medidas implementadas, fomentar la articulación y cooperación institucional con la PGR, así como incrementar la transparencia de todo lo actuado para incrementar la confianza de los beneficiarios. Lo anterior deberá acompañarse del desarrollo de una política de prevención y de participación de la población objetivo.
- Reformar el Código de Justicia Militar para disponer que cuando un elemento de las fuerzas armadas cometa actos que pudieran constituir una violación a los

¹⁸³ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 8 y 12.

¹⁸⁴ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 12.

- derechos humanos, dichos actos sean juzgados por tribunales de jurisdicción civil, independientemente de si la víctima es civil o militar.
- Monitorear la entrada en vigencia del nuevo sistema de justicia penal, así como la efectividad de las capacitaciones. Incluir a defensores públicos en las capacitaciones.
 - Evaluar la efectiva implementación del nuevo sistema de justicia penal, así como las áreas en las que se requerirá un acompañamiento más cercano, con capacitación adecuada y recursos necesarios. Incluir capacitación permanente a operadores de justicia y defensores públicos sobre control de convencionalidad.

134. Respecto a las recomendaciones relativas a **fortalecer las procuradurías y establecer un plan de cooperación entre autoridades de procuración de justicia a nivel federal y estatal** el Estado indicó que, en el marco de la pandemia por COVID-19 se han realizado capacitaciones de modo virtual dirigidas a funcionarios estatales que realizan funciones relacionadas con la procuración de justicia, como el personal de la SEDENA, la SEMAR, la Guardia Nacional, el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS), las fiscalías generales de justicia y las secretarías de seguridad pública de las entidades federativas de los tres niveles de gobierno. Asimismo, el Estado resaltó las medidas adoptadas para el acceso a la justicia de las mujeres como la difusión de un directorio de los Centros de Justicia para las Mujeres y solicitó a los 32 poderes judiciales de los estados elaborado por la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) y la decisión de las autoridades judiciales para que los juzgados de guardia permanezcan operativos en todos los distritos judiciales que permitan la tramitación urgente para la protección de vidas libres de violencia y acceso a la justicia para las niñas y las mujeres. Por otro lado, el Estado también informó que el CONAPRED incrementó la capacitación a distancia de personas servidoras públicas y público en general en temas de discriminación, a través de la plataforma en línea "Conéctate" y que en esta línea, también se capacitó al personal operativo del 911 en temas como: elementos básicos para orientación, contención y atención a víctimas por vía remota, escucha activa, intervención en emergencia, primeros auxilios psicológicos, violencia familiar y diversidad sexual¹⁸⁵.

135. La CIDH valora los esfuerzos de capacitación realizados que apuntan a la capacitación técnica de los operadores de justicia, así como la difusión para el acceso a la justicia de las mujeres. La Comisión no ha logrado identificar información que de cuenta de capacitaciones específicas en materia técnica y de independencia para garantizar una debida investigación. En función de la información aportada, la CIDH encuentra que la recomendación continúa en cumplimiento parcial sustancial. De otro lado, respecto de la recomendación sobre el establecimiento de un plan coherente para la cooperación de autoridades estatales y federales para la investigación de graves violaciones a los derechos humanos el Estado no brindó información por lo que esta recomendación se encuentra incumplida.

136. Sobre la recomendación de **adoptar medidas de protección para quienes participen en la búsqueda de justicia cuando estén en riesgo, garantizar el acceso a los expedientes e imponer sanciones en caso de represalias**, el Estado se refirió a la protección amplia del Mecanismo de protección de periodistas y personas defensoras que prestada a las víctimas indirectas y para las personas que por su labor de defensa o cercanía con víctimas corren algún riesgo. El Estado también indicó que la Coordinación Ejecutiva Nacional del mencionado Mecanismo ha implementado una estrategia de atención en tiempos de pandemia, para que el

¹⁸⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 24.

servicio a las personas beneficiarias y el seguimiento a la implementación de medidas de protección no se vean interrumpidos. El Estado asimismo señaló que continúa implementado medidas de protección dictadas por el Sistema Interamericano, a personas beneficiarias de medidas cautelares (60 medidas) y provisionales (3 medidas), con un promedio de 125 personas, en función de la protección del derecho a la vida y la integridad¹⁸⁶.

137. Al respecto, la Comisión valora positivamente la protección brindada a las personas mencionadas en el marco del Mecanismo de protección de personas defensoras y periodistas y los sistemas de protección cautelar del sistema interamericano. Ahora bien, la Comisión manifiesta que la recomendación bajo análisis es bastante comprehensiva e incluye también a todas aquellas personas que están involucradas en el proceso de búsqueda e impartición de justicia de modo general, y no solo en el marco del mencionado mecanismo. Asimismo, la recomendación también incluye dos componentes adicionales, uno relacionado con el acceso a expedientes por parte de las personas que buscan justicia y el otro con la imposición de sanciones respecto de represalias, respecto de los cuales el Estado no aportó información que permita analizar el nivel de avance en el cumplimiento. En virtud de las consideraciones anteriores, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

138. En relación con la **recomendación para adoptar medidas de protección específicas para operadores de justicia de acuerdo a sus necesidades particulares y en consulta con ellos**, el Estado informó que, con base en el “Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal” que regula la Asignación, Empleo y Retiro de Medidas de Seguridad a Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación, el año 2020, emitió 192 evaluaciones de riesgo a personas servidoras públicas del Poder Judicial de la Federación y, asignó 171 medidas de seguridad, de las cuales 158 se refieren a medidas de protección y 13 a medidas de asistencia¹⁸⁷.

139. Al respecto, la CMDPDH se refirió al lamentable asesinato del juez federal Uriel Villegas y su esposa Verónica Barajas. El Juez llevaba causas relacionadas con el crimen organizado, por lo que señaló que existía la necesidad de contar con tribunales especializados para conocer asuntos de alto impacto y peligrosidad que ofrezcan protección a todos los sujetos procesales. Para la CIDH la protección de las personas operadoras de justicia debe ser asumida como una política efectiva de prevención y protección que debe incluir investigaciones prontas, exhaustivas y diligentes de las amenazas, hostigamientos, atentados, entre otros actos de intimidación o interferencia de sus labores¹⁸⁸.

140. La Comisión llama la atención del Estado en relación al asesinato del juez Villegas y la señora Barajas y sus obligaciones respecto de la garantía de las labores de los operadores de justicia. Sin restar importancia a lo anterior, la Comisión observa que en el presente período de reporte se han adoptado medidas de protección para las personas operadoras de justicia. En consideración de lo anterior, la CIDH considera que la recomendación se mantiene en cumplimiento parcial.

141. En relación con la recomendación sobre la **implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas** el Estado informó sobre la creación, instalación y fortalecimiento de 24 Comisiones Estatales de Atención

¹⁸⁶ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 25.

¹⁸⁷ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 12.

¹⁸⁸ CIDH, [Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia \(2013\)](#). Párr. 146 y ss.

a Víctimas (CEEAV) para el mes de septiembre de 2020 en los estados de Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. El Estado también indicó que en el Estado de Campeche el Instituto de Acceso a la Justicia del Estado de Campeche (INDAJUCAM) se encarga de la atención a víctimas. Asimismo, el Estado señaló que se llevaron a cabo dos reuniones virtuales de la Asamblea Consultiva de la CEAV en los términos dispuestos por la Ley General¹⁸⁹.

142. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que la CEAV ha preparado dos manuales, dirigidos a su personal, denominados “Manual de Garantías de no Repetición en materia de Tortura” y el “Manual de Reparaciones Colectivas”¹⁹⁰.

143. Al respecto, la CIDH reitera su preocupación en relación con el financiamiento de la CEAV y el aseguramiento de sus recursos para el cumplimiento de sus funciones, en el marco de la eliminación de la modalidad de ejecución de gasto a través de fideicomisos, sin que aún resulte claro el modo de financiamiento de la CEAV¹⁹¹. Sobre este punto, el Centro PRODH indicó que de acuerdo con el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) existen más de 37,000 víctimas registradas entre el período 2019-2020, se han emitido, 285 resoluciones para el acceso a ayudas de las cuáles son 109 resoluciones colectivas por conceptos de alimentación, atención médica, alojamientos, becas escolares, gastos médicos, gastos funerarios, gastos de publicación y edictos, medidas de seguridad, rehabilitación psicológica, peritajes, transportes y traslados dirigidos a 8643 víctimas¹⁹². Sumado a lo anterior, información pública del mes de septiembre de 2020, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2021 consideraba la disminución del 12% en los recursos destinados para la CEAV respecto del presupuesto del 2015 cuando la institución fue creada¹⁹³.

144. Sumado a lo anterior, la CEAV realizó un comunicado público en el que indicó que el Decreto de Austeridad del 23 de abril de 2020 tendría un impacto desproporcional y nocivo sobre las funciones de dicha Comisión, al punto que se paralizaría el apoyo a víctimas, se tendría que despedir al personal, se suspendería la asesoría jurídica, entre otros perjuicios¹⁹⁴. Sin embargo, la Secretaría de Hacienda señaló públicamente que los fondos de la CEAV estarían garantizados dado que el decreto salvaguardó el financiamiento en materia de derechos humanos¹⁹⁵. Pese a lo anterior, la titular de la CEAV presentó su renuncia al cargo, y las familias de víctimas realizaron manifestaciones públicas indicando que no estarían siendo tomadas en cuenta en el proceso de búsqueda de reemplazo de la persona que encabezaría dicha entidad tal como estipula la Ley General de Víctimas¹⁹⁶. La CIDH observa que el Estado ha convocado a un

¹⁸⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 25 - 26.

¹⁹⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 12.

¹⁹¹ CIDH, <https://twitter.com/cidh/status/1319774612763242496>, 23 de octubre de 2020.

¹⁹² Centro PRODH, Información de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015. Información enviada el 2 de octubre de 2019, pág. 11.

¹⁹³ El Economista, [Recorte, para entender a víctimas](#), 9 de septiembre de 2020.

¹⁹⁴ CEAV, [Decreto de austeridad paralizará funcionamiento de la CEAV](#), 2 de junio de 2020.

¹⁹⁵ El Sol de México, [Hacienda garantiza fondos para víctimas](#), 4 de junio de 2020.

¹⁹⁶ Proceso, [Ignoran a familiares de desaparecidos para participar en relevo de la CEAV](#), 23 de junio de 2020.

proceso de selección de la persona que asumirá la dirección de la mencionada Comisión Ejecutiva¹⁹⁷.

145. En estos términos, la Comisión observa avances en la instalación de las CEEAV de cara a la implementación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, dispuesto por la Ley General de Víctima desde el año 2013. Ahora bien, la CIDH también observa que el 2020 ha sido un período de inestabilidad en relación con el liderazgo de la CEAV caracterizado por una permanente alerta respecto de su viabilidad presupuestal. En estos términos, la CIDH considera que existe una percepción de debilitamiento respecto de la institución rectora en materia de atención a víctimas de violaciones a los derechos humanos, muchas de las cuales son beneficiarias de medidas cautelares otorgadas por la Comisión. En virtud de la información analizada, si bien el Estado se encuentra en pleno proceso de selección de la persona que será la titular de la CEAV, en tanto persiste la incertidumbre respecto del presupuesto para la ejecución de sus funciones, directamente relacionada con el contenido de la recomendación, la Comisión considera que la recomendación se mantiene en cumplimiento parcial pero que existen serios obstáculos que deben resolverse a la brevedad para no constituir un eventual retroceso.

146. Por lo que se refiere a la recomendación concerniente a la **rendición de cuentas sobre las graves violaciones a los derechos humanos e investigar y sancionar los hechos de la época de la llamada Guerra Sucia**, el Estado se limitó a reiterar la información previamente comunicada consistente en la adopción del Plan de Atención y Reparación a las Víctimas de la Violencia Política del Pasado en febrero de 2019 por la CEAV¹⁹⁸. Por su parte, la CMDPDH manifestó que la rendición de cuentas por crímenes del pasado no puede estar conformada por acciones aisladas que tiendan al olvido judicial y a la ausencia de justicia sobre los hechos violatorios de derechos humanos. Más aún, externó su preocupación por cuanto los crímenes del pasado no han sido adecuadamente investigados, procesados ni juzgados¹⁹⁹.

147. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que, desde la Dirección de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos de la SEGOB, diseñó una metodología y propuesta logística para la consulta a las víctimas de la “Guerra Sucia” sobre mecanismos de reparaciones colectivas²⁰⁰.

148. En consideración de la información disponible, la CIDH entiende que no ha habido suficientes progresos para determinar avances en el cumplimiento de esta recomendación y tampoco conoce el estado de implementación del citado plan de reparaciones. Por ello, la Comisión Interamericana concluye que la misma continúa en cumplimiento parcial.

149. Con respecto a la recomendación relativa a **fortalecer el mecanismo de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, garantizando su sostenibilidad económica a largo plazo y su autonomía, así como adoptar medidas para la evaluación y protección diferenciada de los beneficiarios**, el Estado mexicano informó que se ha incentivado la cooperación internacional para el fortalecimiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (en adelante el “Mecanismo” o el “Mecanismo de Protección”) con sus equivalentes en Colombia, Guatemala y Honduras, así como

¹⁹⁷ SEGOB, [Consulta pública para seleccionar a las personas candidatas a ocupar la titularidad de la CEAV](#).

¹⁹⁸ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2019, párr. 146.

¹⁹⁹ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 6.

²⁰⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 12.

con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Unión Europea y la Embajada Británica²⁰¹.

150. Adicionalmente, el Estado recordó que la OACNDUH-MX realizó un Diagnóstico sobre el Funcionamiento del Mecanismo, cuyas conclusiones han permitido realizar algunas modificaciones. Entre los principales avances, México destacó la celebración de acuerdos, convenios y enlaces con los gobiernos de las entidades federativas para canalizar los asuntos a las Unidades Estatales de Protección, Mecanismos Locales u otras instituciones. Por otro lado, se estableció una ruta trabajo para el fortalecimiento de la Coordinación Ejecutiva Nacional, cuyos ejes comprenden: (i) la construcción de una política pública de prevención enfocada en la atención de situaciones de riesgo y agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas; y (ii) la homologación de los procesos de atención inmediata de las solicitudes de incorporación e intervención, así como la elaboración de análisis de riesgos con enfoque diferencial y perspectivas de género.

151. El Estado también señaló que la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida adscrita al Mecanismo ha trabajado para cumplir los plazos legales previstos en ley con relación a la incorporación e intervención en casos extraordinarios, y ha intentado abreviar los términos para la atención de los casos ordinarios. Adicionalmente, se activó la atención a emergencias en días y horarios inhábiles, y señaló que, cuando el contexto de la emergencia sanitaria haya finiquitado, se pretende contar con personas en las instalaciones del Mecanismo en todo momento.

152. México añadió que el Mecanismo de Prevención, en conjunto con las organizaciones PROVOCES y Protection International, ha trabajado en una nueva metodología de riesgos que contempla planes integrales de protección con enfoques diferenciados y perspectiva de género. En el marco de estas acciones, se impartieron capacitaciones en materia de género, masculinidad, técnicas de entrevistas y atención a víctimas a fin de sensibilizar, concientizar y fortalecer las capacidades del personal. Asimismo, se han realizado sesiones internas de trabajo para unificar criterios de análisis de riesgo. En agosto de 2020, se logró implementar la nueva metodología en todos los casos a presentar a la Junta de Gobierno.

153. Si bien la información reportada es valorada positivamente, resulta de especial preocupación para la Comisión la reciente aprobación por parte del Congreso de la Unión del decreto mediante el cual se reforman distintas legislaciones a fin de extinguir 109 fideicomisos públicos²⁰², entre los cuales se encuentra el fideicomiso para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que sostiene las medidas de protección para más de 1.300 personas defensoras de derechos humanos y periodistas²⁰³. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil han llamado la atención del Estado en relación con estas reformas en virtud de que los fideicomisos públicos constituyen los medios para garantizar el acceso a los servicios, programas y beneficios basados en derechos sin que se vean afectados por el paso del tiempo, se encuentren sujetos a la voluntad política²⁰⁴, o se entorpezca el acceso a los

²⁰¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 26.

²⁰² Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas \(...\)](#), 06 de noviembre de 2020.

²⁰³ SERAPAZ, Boletín de SERAPAZ: derechos indígenas; desapariciones forzadas; presupuesto para derechos humanos; desaparición de los 43 estudiantes a 6 años, 12 de octubre de 2020.

²⁰⁴ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe "Situación de Derechos Humanos en México", 30 de octubre de 2020, pág. 9.

recursos a corto plazo y en la transición entre años fiscales por trámites administrativos²⁰⁵. La Comisión también mostró su preocupación al respecto y llamó al Estado a que precise las garantías necesarias que aseguren la operación independiente, continua y efectiva de los servicios del Mecanismo²⁰⁶.

154. La Comisión recuerda que garantizar un nivel adecuado de personal formado para recibir solicitudes de protección, realizar análisis de riesgo, adoptar medidas de protección y su aplicación, y realizar monitoreo para asegurar que la implementación del Mecanismo es la adecuada, constituye una parte integral del compromiso político del Estado con su programa de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Así pues, la CIDH entiende que el Estado debe proveer los recursos presupuestarios y logísticos necesarios para asegurar que las medidas de protección pueden permanecer en efecto mientras subsista el riesgo, por lo cual es fundamental que México precise las garantías necesarias que aseguren la operación independiente, continua y efectiva de los servicios del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

155. En razón de lo anteriormente expuesto, la Comisión muestra su preocupación en materia de autonomía presupuestaria y la modalidad del financiamiento del mecanismo. Por tales motivos, y debido a la falta de avances, la CIDH estima que la presente recomendación mantiene su calificación de cumplimiento parcial.

156. En relación con la recomendación sobre la **reforma al Código de Justicia Militar**, el Estado reiteró la información sobre las adecuaciones legislativas que restringen la jurisdicción militar y aseguran que las violaciones a los derechos humanos sean juzgadas en tribunales civiles²⁰⁷. Aunado a lo anterior, las organizaciones de la sociedad civil celebraron que, el 7 de agosto de 2020, con motivo del amparo en revisión 14/2018, la Primera Sala de la SCJN emitió una tesis aislada²⁰⁸ mediante la cual establece que la naturaleza del homicidio impide que pueda existir una estricta conexión con la disciplina militar, por lo cual dicho delito queda excluido del fuero militar, incluso si la conducta delictiva se verificó en el desarrollo de las actividades castrenses dentro de instalaciones militares y los sujetos activo y pasivo ostentaban esa calidad en el momento de los hechos²⁰⁹.

157. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH advierte que la acción de inconstitucionalidad 46/2016 relativa a la legalidad de las reformas al Código de Justicia Militar y la publicación del Código Militar de Procedimientos Penales se encuentra pendiente de resolución por parte de la SCJN. En opinión de la CMDPDH, el Congreso de la Unión carecía de las facultades para dictar una ley especial de procedimientos penales para las Fuerzas Armadas, además de que las mencionadas reformas amplían la competencia militar a la esfera jurídica de

²⁰⁵ SERAPAZ, Boletín de SERAPAZ: violencia policial en movilizaciones; COVID-19 en comunidades indígenas; desapariciones; protección para defensorxs de DDHH, 24 de junio de 2020.

²⁰⁶ CIDH, <https://twitter.com/cidh/status/1319774612763242496>, 23 de octubre de 2020.

²⁰⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 30; CIDH, [Informe Anual, México](#), 2019, párr. 150.

²⁰⁸ SCJN, [Delito de homicidio. Queda excluido del fuero militar previsto en el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), 07 de agosto de 2020.

²⁰⁹ CMDPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 9.

los civiles bajo el pretexto de realizar investigaciones relacionados con bienes jurídicos castrenses²¹⁰.

158. La Comisión recuerda que desde el Informe Anual 2017²¹¹ señaló que estaba pendiente dicha modificación al Código, pues la actual legislación continúa sin adaptarse cabalmente a los estándares interamericanos, observación que ha compartido la Corte IDH en la supervisión de cumplimiento de algunas sentencias contra México²¹². Tomando en consideración lo anterior, la Comisión reitera la necesidad de que el Estado cumpla con dicha recomendación que aún sigue pendiente de cumplimiento para que se reconozca que la jurisdicción penal militar no aplica para violaciones de derechos humanos, sea el sujeto pasivo civil o militar.

159. Con respecto a las recomendaciones sobre **monitorear la vigencia del nuevo sistema de justicia penal y evaluar su efectiva implementación**, el Estado señaló que, el 10 de enero de 2020, el Consejo Nacional de Seguridad Pública determinó la conclusión de las funciones del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, transmitiendo sus funciones como enlace operativo del Poder Ejecutivo a la Unidad de Apoyo al Sistema de Justicia de la Secretaría de Gobernación²¹³. Por lo que refiere a la efectividad de las capacitaciones, México informó que el personal del Instituto Federal de la Defensoría Pública participó en 15 programas académicos impartidos por el Instituto de la Judicatura Federal, así con 7 programas de capacitación vinculados con el Nuevo Sistema de Justicia Penal (en adelante el “NSJP”). En paralelo, la Escuela Judicial impartió los programas de Maestría en Proceso Penal Acusatorio, Diplomado de Ejecución Penal, y el Diplomado en Formación y Preparación en el NSJP²¹⁴.

160. En cuanto a la evaluación efectiva en la implementación del NSJP, el Estado mexicano señaló que el Consejo de la Judicatura Federal, mediante acuerdo general publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2020, estableció la obligatoriedad de publicar la totalidad de las sentencias en materia penal del orden federal, así como la implementación del buscador de sentencias especializado en el Sistema de Justicia Penal Adversarial. El Estado manifestó que el mencionado sistema faculta a la ciudadanía a consultar las sentencias en su versión pública, permitiéndole ejercer funciones de control de las labores del Poder Judicial de la Federación. Aunado a lo anterior, tras un estudio diagnóstico realizado por el presidente de la SCJN, en acuerdo General del Consejo de la Judicatura Federal publicado el 27 de noviembre de 2019 en el Diario Oficial de la Federación, se reintegraron a las juezas y jueces en función de administradores de los Centros de Justicia Penales Federales a la función jurisdiccional a fin de aprovechar totalmente la formación, capacitación y experiencia de los operadores de justicia y atender las altas cargas de trabajo en funciones de control, enjuiciamiento y ejecución²¹⁵.

²¹⁰ CMDPPDH, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe “Situación de Derechos Humanos en México”, 30 de octubre de 2020, pág. 9.

²¹¹ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2017, párr. 129.

²¹² Corte IDH, [Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otros vs. México](#), 17 de abril de 2015, párr. 20; Corte IDH, [Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México](#), 24 de junio de 2020, párr. 1.

²¹³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 30.

²¹⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 31.

²¹⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 31 – 32.

161. Por último, el Estado destacó que se encuentra trabajando en un programa para la elaboración de Guías Judiciales de Conducción de Audiencias en coordinación con la Oficina Internacional para el Desarrollo de Sistemas de Protección de Justicia de la Embajada de Estados Unidos, cuyo objetivo es mejorar tanto cuantitativa como cualitativamente las audiencias en el proceso penal acusatorio²¹⁶.

162. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil manifestaron preocupación por los pronunciamientos del Fiscal General de la República, mediante los cuales ha expresado que la protección de los derechos humanos de las personas acusadas causa impunidad²¹⁷. En particular, el Centro PRODH resaltó un proyecto de contrarreforma legislativa filtrado extraoficialmente desde la FGR que llamó la atención de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales²¹⁸ y que, a pesar de no haber presentado reforma alguna, algunas iniciativas de reforma en ese sentido fueron presentadas en el Senado²¹⁹. Sobre este tema, la CIDH observa que el 7 de octubre de 2020 se presentó una propuesta de reforma legislativa sobre la FGR y otras leyes que tendría por efecto la eliminación de la participación de la FGR en múltiples órganos de coordinación y deliberación en derechos humanos, algunas limitaciones a los derechos procesales de víctimas y familiares, y restricciones a la autonomía funcional de fiscales, con particular impacto en la situación de personas migrantes y la búsqueda de personas desaparecidas²²⁰. Al respecto, la Comisión llamó al Estado a garantizar que cualquier modificación legislativa sea debatida con amplia participación ciudadana, aplicando el enfoque de derechos humanos y de modo consistente con sus compromisos internacionales en la materia²²¹.

163. Aunado a lo anterior, el Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas (“CDMCH”) mostró su preocupación por algunas deficiencias en materia de género del Nuevo Sistema de Justicia Penal. En concreto, tras la reforma, muchas de las funciones investigativas pasaron a los policías adscritos a las fiscalías, quienes continúan careciendo capacitación en perspectiva de género y derechos humanos. Además, el CDMCH resaltó la continua criminalización y revictimización que experimentan las mujeres por parte de las autoridades de procuración de justicia, particularmente ante delitos de violencia intrafamiliar y otros delitos de violencia física, sexual y psicológica, en los que sólo levantan registros de atención en lugar de iniciar carpetas de

²¹⁶ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 32.

²¹⁷ Centro PRODH, Información de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015. Información enviada el 2 de octubre de 2019, pág. 7

²¹⁸ Centro PRODH, Información de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015. Información enviada el 2 de octubre de 2019, pág. 7

²¹⁹ Senado de la República, [Proyecto de proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República y se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República](#), 7 de octubre de 2020.

²²⁰ CIDH, [Comunicado de Prensa – La CIDH llama a México a asegurar que cualquier modificación a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República se debata con amplia participación ciudadana y se adecue a los compromisos internacionales en derechos humanos](#), Washington D.C., 22 de febrero de 2021; Índice Político, [Presenta Ricardo Monreal expansión a ley de FGR](#), 7 de octubre de 2020; Secretaría de Gobernación, [Necesario abrir debate público sobre reforma integral en materia de justicia: Alejandro Encinas Rodríguez](#), 9 de diciembre de 2020; Animal Político, [Omisiones, retrasos y riesgo de retroceso a dos años de la ley que puso en marcha la FGR](#), 14 de diciembre de 2020.

²²¹ CIDH, [Comunicado de Prensa – La CIDH llama a México a asegurar que cualquier modificación a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República se debata con amplia participación ciudadana y se adecue a los compromisos internacionales en derechos humanos](#), Washington D.C., 22 de febrero de 2021.

investigación²²². En paralelo, las mujeres indígenas se enfrentan a la falta de intérpretes en las fiscalías, juzgados y en los servicios periciales, así como una adecuada asesoría legal ²²³.

164. Considerando la información antes mencionada, la CIDH llama al Estado mexicano a implementar mecanismos de evaluación y seguimiento de implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal que permeen en los diferentes órdenes de gobierno y no sólo a nivel federal, con especial énfasis en la capacitación de las personas servidoras públicas en materia de derechos humanos, perspectiva de género y atención a diferentes grupos vulnerables. Por tales motivos, la CIDH considera que la presente recomendación se encuentra con cumplimiento parcial.

F. Afectación de grupos particulares

1. Personas LGBT

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

165. Sobre la recomendación de **investigar, sancionar y reparar actos de violencia contra personas LGBT**²²⁴, las observaciones de Estado estuvieron orientadas a informar respecto de las medidas adoptadas en favor de la población LGBTI en el marco de la pandemia por COVID-19 a través del CONAPRED. En estos términos, el Estado indicó de modo general que brindó orientación a jóvenes que manifestaron enfrentar hostilidad en el hogar por su orientación sexual, identidad y expresión de género. Asimismo, indicó que capacitó al personal de emergencias (#911) en temas de diversidad sexual y de género, así como promover la atención oportuna y sin discriminación a personas LGBTI²²⁵.

166. El Estado también indicó que el CONAPRED realizó dos consultas en línea a más de 300 organizaciones de la sociedad civil para conocer sus dificultades, servicios emergentes y cualquier posible acto o preocupación vinculada con la discriminación. De enero a septiembre de 2020, el CONAPRED registró 28 expedientes de quejas calificadas como presuntos actos de

²²² Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas, Seguimiento sobre el cumplimiento de las Recomendaciones informe situación de derechos humanos en México 2015, octubre de 2020, pág. 7.

²²³ Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas, Seguimiento sobre el cumplimiento de las Recomendaciones informe situación de derechos humanos en México 2015, octubre de 2020, pág. 7.

²²⁴ Si bien en el informe de 2015 se utilizó la expresión “LGBT” para referirse al grupo de personas conformadas por lesbianas, gays, bisexuales y transgénero. La CIDH deja constancia que en desarrollos posteriores la CIDH se referido al grupo “LGBTI” reconociendo en la letra “i” a las personas intersexuales. Tomando en consideración que el Estado también ha utilizado las siglas “LGBTI”, en adelante se utilizará en este informe las siglas “LGBTI”.

²²⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 32.

discriminación relacionados con personas LGBTI, de los cuales 22 fueron atribuidos a particulares y 6 imputados a agentes del Estado.

167. En relación con esta recomendación, la fundación Arcoíris indicó que existe ausencia de información que permita conocer si las investigaciones consideraron si la violencia fue cometida en razón de la orientación sexual, identidad y/o expresión de género. Asimismo, según el Observatorio de Crímenes de Odio de la mencionada fundación, solo 13 entidades federativas²²⁶ contemplan explícitamente en sus códigos penales los homicidios cometidos contra personas LGBTI como crímenes de odio²²⁷. De acuerdo con la Fundación Arcoíris, por cada crimen de odio reportado hay al menos tres que son invisibilizados. Entre enero y junio de 2020 el Observatorio documentó la ocurrencia de 25 crímenes de odio en diez entidades federativas²²⁸. Esta cifra acumulada desde el año 2014 suma un total de 209 registrados por la fundación. Según el estudio, en el 41% de los casos se desconoce si hay personas detenidas; y del 59% restante, en casi el 70% de los casos nadie ha sido arrestado por el crimen²²⁹.

168. La Comisión conoció de muertes²³⁰ en circunstancias violentas²³¹, homicidios²³¹, desapariciones²³² y ataques²³³ en contra de la integridad de personas LGBTI en el 2020. La CIDH tomó nota conforme a información pública de la muerte violenta cometida en contra de un hombre homosexual de 34 años, activista de los derechos de las personas LGBTI. De acuerdo con la Fiscalía de Morelos, su cuerpo evidenciaba malos tratos y junto al cadáver se dejó un mensaje de odio. La mencionada Fiscalía indicó que ya se había integrado la carpeta de investigación correspondiente por el delito de homicidio²³⁴.

169. Si bien la CIDH encuentra valioso que el Estado haya adoptado varias medidas para la protección de los derechos de las personas LGBTI a través de instrumentos programáticos, manuales y de instrumentos internacionales, el contenido de la recomendación bajo análisis incluye un componente relacionado con la debida diligencia en la investigación de actos de violencia en contra de personas LGBTI. En estos términos, la información remitida no permite evaluar el cumplimiento de la recomendación, sobre todo considerando que la información recibida por parte de organizaciones de sociedad civil y las situaciones documentadas por la CIDH a partir de su labor de monitoreo no permiten evidenciar la tendencia en la debida diligencia en la investigación de los crímenes violentos en contra de la población LGBTI. En virtud de la información anterior, la CIDH considera que la recomendación continúa en cumplimiento parcial.

²²⁶ Ciudad de México, Baja California Sur, Colima, Coahuila, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Puebla, Querétaro, Jalisco, San Luis Potosí, Veracruz y Aguascalientes.

²²⁷ Fundación Arcoíris, Informe sobre situación derechos humanos en México para la CIDH, 24 de octubre de 2020, págs. 4-5. Fundación Arcoíris, [Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra las personas LGBT](#), junio 2020.

²²⁸ Baja California (6), Chihuahua (37), Coahuila (14), Ciudad de México (13), Guerrero (22), Jalisco (10), Michoacán (28), Nuevo León (12), Puebla (18) y Veracruz (49).

²²⁹ Fundación Arcoíris, [Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra las personas LGBT](#), junio 2020, págs. 19 y 31.

²³⁰ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1274165649019936768>, 19 de junio de 2020.

²³¹ Agencia Presentes, [En dos meses asesinaron a tres mujeres trans en Michoacán](#), 13 de marzo de 2020; Agencia Presentes, [Jóvenes en México alzan la voz y reclaman por 5 crímenes LGBT en dos semanas](#), 27 de agosto de 2020.

²³² Agencia Presentes, [Denuncian ante la ONU la desaparición de dos mujeres trans en Jalisco](#), 9 de octubre de 2020.

²³³ El Heraldo México, ["Policías" queman a compañera en Chiapas por confesar que es lesbiana](#), 31 de marzo de 2020.

²³⁴ Fiscalía de Morelos, [Comunicado sobre la localización del cuerpo sin vida en el Municipio de Cuernavaca](#), 26 de agosto de 2020.

170. En cuanto a la recomendación que urge al Estado **a adoptar medidas en materia de prevención de la violencia dirigidas hacia a la erradicación de la discriminación social en contra de las personas LGBT** el Estado informó de la publicación del “Recursos contra la discriminación y la violencia por orientación sexual, identidad o expresión de género en el contexto de la enfermedad COVID-19” ya descrito en la sección anterior. El Estado informó que, en el marco del Día Nacional de la Lucha contra la Homofobia, Lesbofobia, Bifobia y Transfobia el CONAPRED destacó el contexto de discriminación por orientación sexual e identidad y expresión de género que persiste en México, y recordó el llamado a desvincular el origen de la pandemia del COVID-19 de la homosexualidad; se informó de las orientaciones brindadas por el Consejo a jóvenes LGBTI; se destacó las dificultades particulares que las personas LGBTI y las organizaciones que les atienden enfrentan durante la contingencia; y se reiteró la apertura del Consejo a recibir denuncias por actos discriminatorios hacia personas LGBTI en el contexto de la pandemia. Asimismo, en el marco de la contingencia el Estado informó de la adopción de la “Guía Bioética para Asignación de Recursos Limitados de Medicina Crítica en Situación de Emergencia”, la cual indica explícitamente que ni la orientación sexual ni la identidad de género pueden ser motivos de discriminación en la asignación de los recursos de atención médica²³⁵.

171. Por su parte, la CNDH informó a la Comisión que el Centro de Estudios Constitucionales de la SCJN publicó en julio de 2020 un cuadernillo de jurisprudencia sobre los derechos de la diversidad sexual (Cuadernillo No. 2)²³⁶. La CNDH también puso de relieve que la CEAV adoptó su programa institucional 2020-2024 en el que incluyó a la población LGBTI como un grupo objetivo en las políticas de reparación de violaciones de sus derechos humanos, e indicó que el CONAPRED emitió en marzo de 2020 “Lineamientos de actuación para la prevención de la discriminación por parte de ministros de culto”²³⁷ dirigido a la Secretaría General del Episcopado Mexicano, que plantea un compromiso con líderes católicos con la discriminación, y que también publicó el documento “Recursos Contra la Discriminación y la Violencia por Orientación Sexual, Identidad o Expresión de Género en el Contexto de la enfermedad Covid-19”²³⁸ para que las personas LGBTI accedan sin discriminación a los servicios de salud²³⁹.

172. La CNDH también indicó que México ratificó y depositó su instrumento internacional para hacerse parte de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia que reconoce explícitamente el sexo, la orientación sexual, identidad y expresión de género como motivos de discriminación²⁴⁰.

173. Asimismo, según lo informado por la Fundación Arcoíris en la actualidad, desde la adopción de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en 2003, 25 estados han incluido una cláusula antidiscriminatoria en las constituciones locales y solamente 19 han tipificado el delito por discriminación²⁴¹. Igualmente, según los diagnósticos nacionales sobre la

²³⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 33.

²³⁶ SCJN, [Cuadernos de Jurisprudencia, Núm. 2. Los derechos de la diversidad sexual](#), julio de 2020.

²³⁷ Quadratin México, [Conapred emite lineamientos por discriminación de religiosos a LGBT: PRD](#), 23 de marzo de 2020.

²³⁸ CONAPRED, [Recursos contra la discriminación y la violencia por orientación sexual, identidad o expresión de género en el contexto de la enfermedad COVID-19](#), 20 de mayo de 2020.

²³⁹ CNDH, Aportación CNDH 2020, págs. 15-17.

²⁴⁰ CNDH, Aportación CNDH 2020, págs. 15-17.

²⁴¹ Fundación Arcoíris, Informe sobre situación derechos humanos en México para la CIDH, 24 de octubre de 2020, pág. 5.

discriminación hacia personas LGBTI elaborados por la fundación Arcoíris y la CEAV, en 2018 el 30.4% de las personas LGBTI encuestadas declararon haber sido discriminadas en servicios de salud²⁴²; el 52%, en espacios educativos²⁴³; casi el 50% refirió que no reciben el mismo trato que las personas heterosexuales en los espacios laborales²⁴⁴; el 17% declaró haber sido detenidas arbitrariamente por ser LGBTI; y el 39.7% reportó agresiones cometidas por agentes estatales²⁴⁵. La Fundación Arcoíris indicó que tras la desaparición del Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014 – 2018 no quedó claro qué entidad desarrollaría el registro nacional de delitos motivados por orientación sexual, identidad de género y origen étnico-nacional²⁴⁶.

174. En relación con el reconocimiento del derecho a la identidad de género, la CIDH tomó conocimiento que solo 12 entidades federativas han adoptado legislación para garantizar este derecho: Ciudad de México, Chihuahua, Coahuila, Colima, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Sonora y Tlaxcala, aunque estas leyes no incluirían a las infancias trans²⁴⁷. Por otro lado, en cuanto a las normas que prohíben las terapias de conversión (esfuerzos por corregir la orientación sexual e identidad de género – ECOSIG) la Comisión conoció que las mismas fueron prohibidas en la Ciudad de México y fueron tipificadas como delito en dicha entidad federativa²⁴⁸.

175. En el 2020 los estados de Puebla²⁴⁹ y Tlaxcala²⁵⁰ reformaron sus legislaciones civiles a fin de reconocer el matrimonio igualitario, sumándose a la lista de un total de 20 entidades federativas que permiten el matrimonio sin importar su sexo. Sin embargo, aún quedan 12 entidades federativas que no han aprobado esta figura legal²⁵¹. La CIDH ha tomado nota de que persisten en el estado de México requisitos legales discriminatorios que prohíben el matrimonio a personas bisexuales o personas con “impotencia incurable para la cópula” que podría afectar a las personas intersexuales, por ejemplo²⁵².

176. Con base en lo anterior, la CIDH concluye que la recomendación se encuentra con cumplimiento parcial. En este sentido, la CIDH reitera su llamado al Estado de continuar con su labor en la prevención e investigación de la violencia cometida contra personas LGBTI a través

²⁴² Fundación Arcoíris, [Diagnóstico nacional sobre la discriminación hacia personas LGBTI en México, Derecho a la salud](#), Noviembre 2018.

²⁴³ Fundación Arcoíris, [Diagnóstico nacional sobre la discriminación hacia personas LGBTI en México, Derecho a la educación](#), noviembre 2018.

²⁴⁴ Fundación Arcoíris, [Diagnóstico nacional sobre la discriminación hacia personas LGBTI en México, Derecho al trabajo](#), noviembre 2018.

²⁴⁵ Fundación Arcoíris, [Diagnóstico nacional sobre la discriminación hacia personas LGBTI en México, Derecho a la seguridad y acceso a la justicia](#), noviembre, 2018.

²⁴⁶ Fundación Arcoíris, Informe sobre situación derechos humanos en México para la CIDH, 24 de octubre de 2020, págs. 5.

²⁴⁷ Fundación Arcoíris, Informe sobre situación derechos humanos en México para la CIDH, 24 de octubre de 2020, págs. 7.,,

²⁴⁸ Congreso CDMX, [El Congreso CDMX aprueba reformas al Código Penal que tipifican como delito las “terapias de conversión”](#), 24 de julio de 2020.

²⁴⁹ El Financiero, [Congreso de Puebla aprueba el matrimonio igualitario](#), 3 de noviembre de 2020.

²⁵⁰ Milenio, [Aprueban matrimonio igualitario en Tlaxcala](#), 8 de diciembre de 2020.

²⁵¹ Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

²⁵² Homosensual, [Bisexuales e impotentes no pueden casarse en EDOMEX](#), 8 de octubre de 2020.

de la adopción medidas afirmativas que combatan las causas estructurales de la violencia basada en prejuicios contra estas personas. Asimismo, si bien la Comisión reconoce los avances en materia de la adopción de legislación protectora de los derechos de la población LGBTI con la aprobación de nuevas normas en materia de identidad de género, matrimonio igualitario y la prohibición de terapias de conversión, estos avances son parciales y estatales, pero no de alcance nacional. Finalmente, la CIDH resalta la labor de la CONAPRED en la lucha por la discriminación de las personas LGBTI²⁵³ y alienta al Estado en fortalecer su institucionalidad para que continúe liderando su labor en la erradicación de la discriminación en México.

2. Mujeres

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

177. **En lo relativo a implementar y fortalecer medidas para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres**, el Estado reportó que la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante la “CONAVIM”) emitió dos convocatorias sobre el proceso para seleccionar las postulaciones de Centros de Justicia para las Mujeres (en lo sucesivo los “CJM”) a fin de obtener la acreditación 2020, así como para renovar la certificación 2018 de los CJM en el Sistema de Integridad Institucional. Al respecto, el Estado señaló que estos procesos fungen como un mecanismo de monitoreo sobre la operatividad, calidad y eficiencia en los servicios que ofrecen los CJM a mujeres y niñas víctimas de violencia, además de favorecer la coordinación con las autoridades estatales para los programas de prevención y atención. Según información del Estado, a la fecha han sido certificados 20 CJM y 17 centros más han renovado su

²⁵³ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1274108183083192320>, 19 de junio de 2020.

certificación²⁵⁴. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil informaron en audiencia pública ante la Comisión sobre los problemas estructurales de los CJM a causa de la falta de normatividad y financiamiento, así como sobre la ausencia de servicios accesibles para mujeres que viven en zonas rurales, mujeres usuarias de drogas y mujeres con discapacidad²⁵⁵.

178. Aunado a lo anterior, el Estado reportó que actualmente se mantienen activas 21 declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (en adelante las “AVGM”) en 18 entidades federativas; 19 por feminicidios y dos más por agravio comparado, para las cuales se han conformado Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios (en lo sucesivo los “GIM”) que brindan seguimiento a la situación. El Estado dio cuenta sobre 40 reuniones de trabajo de los GIM en las que, con colaboración de la sociedad civil organizada, se analizaron las acciones emprendidas por los gobiernos estatales y municipales, teniendo como resultado la emisión de siete dictámenes técnicos²⁵⁶. En sus observaciones adicionales indicó que en el 2020 sostuvo 54 reuniones de trabajo de los Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios (GIM) para el análisis, con sociedad civil, de las acciones emprendidas por los gobiernos estatales y municipales en relación con las alertas, emitiendo seis dictámenes técnicos²⁵⁷.

179. Por su parte, la CNDH informó sobre su participación activa en los grupos de seguimiento de las AVGM, remarcando que el mecanismo en mención ha permitido conjuntar los esfuerzos de los gobiernos de los tres niveles y de la sociedad civil. A pesar de lo anterior, la CNDH mostró su preocupación por la resistencia de diez gobiernos de las entidades federativas de declarar las AVGM, en completo desacato a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia²⁵⁸. Paralelamente, la CNDH enfatizó sobre la necesidad de revisar y analizar el funcionamiento de las AVGM a la luz de los retos que se han presentado en los últimos años, en especial por el recrudecimiento de la violencia feminicida que se refleja en un incremento promedio de siete mujeres asesinadas diariamente en 2017 a 10.6 mujeres en 2020²⁵⁹. Al respecto, la CNDH destacó los esfuerzos emprendidos por el Estado mexicano para armonizar el tipo penal de feminicidio a nivel federal y local²⁶⁰, aunque también señaló que la creación de un registro confiable del delito de feminicidio continúa siendo un desafío y una tarea pendiente del Estado²⁶¹.

180. En cuanto a la violencia feminicida, la CIDH advierte con preocupación que, según información del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, entre el 1 de enero y el 25 de noviembre de 2020 han sido asesinadas 2.874 mujeres y niñas en México, y solo el 26% de los casos investigan como feminicidio, es decir, 724 casos²⁶². En paralelo, la Comisión observa que,

²⁵⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 34.

²⁵⁵ CIDH, [Audiencia Pública – Institucionalidad de Derechos Humanos en México, con perspectiva de género](#), 178 periodo de sesiones, 04 de diciembre de 2020.

²⁵⁶ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 34.

²⁵⁷ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 13.

²⁵⁸ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 82.

²⁵⁹ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 80 – 81.

²⁶⁰ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 71 – 72.

²⁶¹ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 74.

²⁶² Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, [Comunicado de Prensa – México sucumbe ante la violencia feminicida: OCNE](#), 25 de noviembre de 2020.

entre enero y octubre de 2020, se han denunciado 13,867 violaciones sexuales en México²⁶³. La Comisión reitera la importancia de garantizar que las investigaciones relacionadas con la violencia basada en género sean llevadas a cabo con perspectiva de género y con enfoque interseccional, además recuerda al Estado su obligación de crear las condiciones para fortalecer el acceso efectivo a la justicia para las mujeres, niñas y adolescentes, así como de disminuir los elevados niveles de impunidad.

181. Por otro lado, el Estado también informó que, entre los meses de octubre de 2019 y septiembre de 2020, la Unidad de Género de la CONAVIM impartió numerosas actividades de capacitación y formación en materia de género, derechos humanos de las mujeres, sensibilización para la prevención del acoso y hostigamiento sexual, prevención de violencia, prevención de la violencia laboral, transversalización de la perspectiva de género, así como lenguaje incluyente y no sexista, mismas que beneficiaron a 3,935 personas servidoras públicas (2,321 mujeres; 1,562 hombres, y 52 personas que no refieren sexo)²⁶⁴.

182. De otro lado, la Comisión tomó conocimiento sobre el decreto mediante el cual se estableció una disminución presupuestaria del 75% de todas las entidades e instituciones de la administración pública federal. Al respecto, la Comisión, con base en el artículo 41 de la Convención Americana de Derechos Humanos, solicitó al Estado mexicano mayor información con relación a la reducción presupuestal de las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del presupuesto de egresos de la federación y las particulares afectaciones a los derechos de las mujeres indígenas y afrodescendientes en México. En respuesta, el Estado señaló que debieron realizarse ajustes presupuestarios a consecuencia de la emergencia sanitaria por COVID-19²⁶⁵. El Estado aseveró, sin embargo, que en el ejercicio fiscal 2020 se consideraron tres tipos de acciones para promover la igualdad y garantizar la promoción y protección de los derechos de las mujeres y las niñas: (i) las acciones tendientes a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres; (ii) las acciones tendientes a la promoción de la erradicación de la violencia de género; y (iii) las acciones tendientes a la promoción de la erradicación de cualquier forma de discriminación de género²⁶⁶.

183. En cuanto al incremento de la violencia contra mujeres, niñas y adolescentes a causa del confinamiento por la emergencia sanitaria, el Estado reconoció que el aislamiento ha inhibido la presentación de denuncias por violencia en razón de la cohabitación con los agresores. Sin embargo, el Estado identificó un aumento significativo de llamadas de reportes de incidentes de violencia en las entidades de Yucatán, Zacatecas, Tamaulipas y Sonora. Además, el Estado advirtió que los llamados de auxilio mostraron patrones de violencia física desencadenada por la combinación de violencia con el consumo de alcohol, así como frustración sobre los ámbitos económico, laboral e incertidumbre²⁶⁷.

²⁶³ Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, [Comunicado de Prensa – México sucumbe ante la violencia feminicida: OCNF](#), 25 de noviembre de 2020.

²⁶⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, págs. 34 – 35.

²⁶⁵ Solicitud de información sobre la reducción presupuestal de las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y las particulares afectaciones a los derechos de las mujeres indígenas y afrodescendientes, pág. 1. [En adelante: “Respuesta del Estado Mexicano sobre la reducción presupuestal para la igualdad de género”]

²⁶⁶ Respuesta del Estado Mexicano sobre la reducción presupuestal para la igualdad de género, pág. 1.

²⁶⁷ Respuesta del Estado Mexicano sobre la reducción presupuestal para la igualdad de género, pág. 3.

184. Por lo que refiere a las medidas adoptadas por el Estado para la atención de violencia de género, la Comisión fue informada sobre: (i) la habilitación de un número de emergencia por parte de los Institutos Estatales de las Mujeres para atender actos de violencia de género; (ii) el desarrollo de una Guía de actuación frente a situaciones de violencia familiar contra las mujeres y niñas con recomendaciones para identificar especiales situaciones de riesgo de su integridad física; (iii) la elaboración de un directorio para dar a conocer los Centros de Justicia para las Mujeres; y (iv) la solicitud a los 32 poderes judiciales de las entidades federativas para tomar las medidas necesarias para la permanencia de juzgados de guardia para la protección de vidas libres de violencia y acceso a la justicia para las niñas y las mujeres²⁶⁸. En cuanto a esta última medida, las organizaciones de la sociedad civil documentaron que el 84.4% los poderes judiciales suspendieron labores sin contemplar guardias o personal para el funcionamiento de los recursos legales para prevenir y frenar la violencia tales como las medidas de protección en material penal, medidas precautorias en materia familiar, órdenes de protección en materia familiar o penal, y centros de convivencia familiar²⁶⁹.

185. El Estado también destacó el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), el cual fortaleció la atención telefónica, a través de la articulación de las líneas de atención de las Instancias de IMEF con el #911 y proveyó de asistencia psicológica y jurídica telefónica, así como el Programa de Apoyo a Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus hijas e hijos, el cual cuenta con 61 Refugios y 34 centros de atención en 28 entidades del país²⁷⁰.

186. Aunado a lo anterior, la CIDH ha tomado conocimiento sobre numerosas denuncias por restricciones al derecho de protesta social en el marco de manifestaciones feministas en México. Las organizaciones de la sociedad civil informaron que, a lo largo del 2020, en al menos diez movilizaciones feministas se registraron encapsulamientos durante las movilizaciones; criminalización, amenazas e intimidaciones en contra de mujeres activistas y manifestantes; uso excesivo de la fuerza y detenciones arbitrarias; violencia sexual; y expresiones de odio en redes sociales²⁷¹. Al respecto, la Comisión fue informada que el 10 de julio de 2020, en Guanajuato, agentes de seguridad disolvieron sin protocolo una protesta de madres de personas desaparecidas en el que varias personas resultaron heridas y al menos cuatro hospitalizadas; además, cuatro mujeres fueron detenidas y procesadas por el delito de ataques a las vías de comunicación y lesiones, aunque posteriormente fueron liberadas²⁷². Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil reportaron que el 22 de agosto de 2020, en León, Guanajuato, elementos de la policía municipal reprimieron violentamente una protesta convocada para exigir justicia en el caso de violencia sexual. Las mujeres manifestantes, entre ellas menores de edad, recibieron golpes, amenazas, burlas con estereotipos de género, e incluso se registraron denuncias por tortura sexual²⁷³.

²⁶⁸ Respuesta del Estado Mexicano sobre la reducción presupuestal para la igualdad de género, pág. 3 – 4.

²⁶⁹ CIDH, [Audiencia Pública – Institucionalidad de Derechos Humanos en México, con perspectiva de género](#), 178 periodo de sesiones, 04 de diciembre de 2020.

²⁷⁰ Respuesta del Estado Mexicano sobre la reducción presupuestal para la igualdad de género, pág. 6 – 7.

²⁷¹ Centro de derechos humanos Miguel Agustín Pro Juárez y otros, *Uso excesivo de la fuerza y otras restricciones a la protesta social feminista en México durante 2020*, 23 de diciembre de 2020, pág. 2 – 3.

²⁷² Centro de derechos humanos Miguel Agustín Pro Juárez y otros, *Uso excesivo de la fuerza y otras restricciones a la protesta social feminista en México durante 2020*, 23 de diciembre de 2020, pág. 4 – 5.

²⁷³ Centro de derechos humanos Miguel Agustín Pro Juárez y otros, *Uso excesivo de la fuerza y otras restricciones a la protesta social feminista en México durante 2020*, 23 de diciembre de 2020, pág. 5.

187. Asimismo, el 6 de junio de 2020, la CIDH expresó su preocupación por las denuncias de malos tratos a mujeres adolescentes cometidas por agentes de seguridad estatales en el marco de una protesta en Guadalajara, Jalisco, por el asesinato de Giovanni López²⁷⁴. Por otro lado, el 23 septiembre de 2020, la CIDH condenó el uso excesivo de la fuerza de agentes de seguridad en el desalojo y detención de manifestantes por la toma de las instalaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México motivada por el incremento e impunidad respecto de la violencia de género. En este sentido, la Comisión llamó al Estado a llevar a cabo una investigación diligente sobre el uso de la violencia física y la violencia de género en el operativo de desalojo, así como de las denuncias de malos tratos cometidos en contra de las personas detenidas, especialmente contra niñas, niños y adolescentes, y recordó al Estado su obligación garantizar la protesta social y el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y a la reunión pacífica que permiten visibilizar las demandas de grupos como las mujeres que sufren discriminación y que han sido tradicionalmente silenciados²⁷⁵. Por otro lado, la Comisión también rechazó el uso desproporcionado de la fuerza en represión por parte de agentes de seguridad durante una manifestación pacífica contra el incremento y la impunidad de la violencia de género ocurrida en Cancún, Quintana Roo, el 9 de noviembre de 2020. La CIDH recordó al Estado la prohibición de la utilización de disparos indiscriminados y la máxima restricción de armas de fuego en contextos de protesta social e instó al Estado a investigar pronta, diligente y exhaustivamente, con enfoque de género, las denuncias por el uso excesivo de la fuerza²⁷⁶. La CIDH tuvo conocimiento de posteriores denuncias por violencia sexual, amenazas y otras agresiones en contra de mujeres detenidas²⁷⁷.

188. En vista de lo anterior, la CIDH reconoce los esfuerzos realizados por el Estado, aunque observa con preocupación el incremento de la violencia ejercidas contra mujeres y niñas, en especial en contextos de protesta social. La Comisión llama al Estado intensificar sus acciones, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones de los derechos humanos de las mujeres, así como para generar políticas públicas a fin de prevenir los factores de riesgo y, a la vez, fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia y discriminación contra la mujer²⁷⁸. En particular, la CIDH recuerda al Estado sus obligaciones de respetar y brindar una atención adecuada a las víctimas de violencia basada en género y sus familias, así como su deber de garantizar la protesta social y el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y a la reunión pacífica. Con base en lo anterior, la Comisión observa que la recomendación se mantiene en cumplimiento parcial.

189. Respecto de la recomendación relativa a la **adopción de medidas necesarias para prevenir, castigar y erradicar hechos de violencia sexual y otras formas de violencia, tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de las fuerzas de seguridad en contra de las mujeres, especialmente aquellas privadas de libertad**, el Estado informó que, en el marco de la XLI sesión del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, se someterá a aprobación la creación del Grupo

²⁷⁴ CIDH, <https://twitter.com/cidh/status/1269458561794543616?s=12>, 6 de junio de 2020.

²⁷⁵ CIDH, [La CIDH condena actos de violencia en el desalojo y detención de manifestantes en el local de la Comisión de Derechos Humanos del estado de México.](#), 23 de septiembre de 2020.

²⁷⁶ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1326532719501864965>, 11 de noviembre de 2020.

²⁷⁷ Animal Político, Mujeres detenidas durante protesta en Cancún denuncian agresiones sexuales de los policías, 11 de noviembre de 2020; Centro de derechos humanos Miguel Agustín Pro Juárez y otros, Uso excesivo de la fuerza y otras restricciones a la protesta social feminista en México durante 2020, 23 de diciembre de 2020, pág. 7.

²⁷⁸ CIDH, [Estándares y recomendaciones. Violencia de género y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes](#), párr. 68 – 81.

de Trabajo para Seguimiento de Casos de Tortura Sexual contra Mujeres en México. Este acuerdo pretende designar a la CONAVIM como la unidad responsable, lo cual permitirá fortalecer y gestionar los recursos del Grupo de Trabajo, así como celebrar convenios de colaboración con órganos que no sean parte del Sistema y cuya intervención sea necesaria para cumplir con sus objetivos. El Estado destacó la íntima relación entre la propuesta en mención y la sentencia de la Corte Interamericana en el caso *Mujeres víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*²⁷⁹.

190. Por su parte, el Centro PRODH informó que la falta de recursos asignados al Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres se ha traducido en el dictamen de únicamente tres casos de tortura sexual a lo largo de los cinco años de su funcionamiento. El Centro PRODH mostró su preocupación por posibles obstaculizaciones de parte de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México que impedirían al Estado a unificar la investigación penal²⁸⁰.

191. Si bien la CIDH encuentra valioso la propuesta de creación del Grupo de Trabajo, la información remitida no permite evaluar el cumplimiento de la recomendación. La Comisión recuerda que el contenido de la recomendación comprende la adopción de medidas de carácter legislativo, administrativo judicial y de cualquier otra índole para prevenir, castigar y erradicar la violencia sexual, con especial énfasis en las mujeres privadas de libertad. En consideración de la información disponible, la CIDH concluye que la misma continúa pendiente de cumplimiento.

192. Por otro lado, la Comisión recibió información del Estado en seguimiento a su **recomendación de implementar protocolos homologados por parte de las autoridades de procuración de justicia para los delitos relacionados con violencia contra las mujeres, así como una debida supervisión sobre su implementación.**

193. En cuanto a lo anterior, el Estado recordó a la Comisión sobre el proceso de actualización del “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género” de la SCJN iniciado en 2019. Al respecto, reiteró que dicha actualización partió de un proceso consultivo en el que participaron agentes de la sociedad civil, miembros de la academia, así como las y los operadores jurídicos, permitiendo conocer el impacto y utilización del Protocolo en las labores cotidianas de las personas usuarias, identificar las áreas de oportunidad de la herramienta, y reconocer las necesidades que persisten en la materia. En esta línea, el Estado indicó que el Protocolo se encuentra en la etapa de redacción y pretende publicarse a finales del 2020²⁸¹.

194. Por su parte, la CNDH indicó que, a nivel federal, se cuenta con el “Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio”, aunque señaló que la disponibilidad de este instrumento varía para las entidades federativas²⁸². Al respecto, el CDMCH señaló algunos problemas estructurales que obstaculizan su adecuada implementación: (i) la inexistencia de equipos multidisciplinarios para atender la violencia contra las mujeres e investigar los feminicidios; (ii) la inadecuada capacitación en materia de delitos basados en género, así como la constante rotación de personal al interior de las instituciones que impide su especialización y el seguimiento de los casos; (iii) la falta de

²⁷⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 35.

²⁸⁰ Centro PRODH, Información de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015. Información enviada el 2 de octubre de 2019. pág. 12 – 13.

²⁸¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 35 – 36.

²⁸² CNDH, Aportación CNDH 2020, octubre 2020, párr. 73.

personal médico-forense o equipo necesario para efectuar las pruebas necesarias para la investigación; y (iv) la falta de repercusiones administrativas o penales a los funcionarios que discriminan y ejercen violencia institucional contra las mujeres y sus familiares en la búsqueda de justicia²⁸³.

195. Por otro lado, el Estado comunicó a la Comisión sobre la instalación de “Mesas técnicas de acceso a la justicia para mujeres y niñas en casos de muertes violentas” en las que participaron las Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas en coordinación con las Instancias para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas a fin de crear espacios de vinculación interinstitucional para que las autoridades aborden las problemáticas en la investigación de muertes violentas de mujeres y niñas, así como promover la incorporación de la perspectiva de género en la actuación policial, ministerial y judicial. Durante el primer trimestre del 2020 se contó con once mesas instaladas en Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Morelos, Tabasco, Veracruz, Yucatán, Oaxaca e Hidalgo y se abordaron temas relacionados con: (i) órdenes y medidas de protección; (ii) investigación y litigio con perspectiva de género; y (iii) niñas y niños en condición de orfandad por feminicidio y reparación del daño²⁸⁴.

196. Estado reportó también que, con la finalidad de conocer la situación sobre el reconocimiento de víctimas indirectas del delito de feminicidio, se solicitó a las 32 fiscalías de las entidades federativas información diferenciada sobre las niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad por feminicidio (en adelante “NNAOF”) que hubieren sido identificados en el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2019. Tras este ejercicio, el Estado logró identificar a 796 NNAOF, así como la necesidad de contar con herramientas adecuadas para atender y brindar servicios diferenciales y especializados de ayuda inmediata, asistencia, atención y reparación integral del daño a NNAOF. Como resultado de lo anterior, el Estado mexicano informó sobre la elaboración de una propuesta de “Protocolo de Atención Integral a NNAOF” dirigida a autoridades estatales de los tres órdenes de gobierno en materia de procuración e impartición de justicia, así como autoridades de política social y de protección a derechos humanos que tengan responsabilidad directa en el proceso de atención de NNAOF²⁸⁵.

197. La Comisión observa de manera positiva estas informaciones y llama al Estado a continuar sus esfuerzos para asegurar la pronta adopción e implementación de dichos protocolos, así como a reforzar los mecanismos de monitoreo y supervisión sobre su implementación a fin de dar cuenta a la CIDH sobre sus avances. Asimismo, insta al Estado a garantizar los recursos económicos, humanos y técnicos necesarios para su adecuada aplicación, en especial para corregir los obstáculos estructurales apuntados por la sociedad civil. Tomando en consideración que sigue siendo necesario acompañar la efectiva adopción e implementación de los protocolos para el cumplimiento total de la presente recomendación, la CIDH observa que la recomendación continúa en cumplimiento parcial.

198. Respecto a la **recomendación relativa a la adopción de políticas públicas destinadas a reestructurar los estereotipos sobre el rol de las mujeres en la sociedad y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que impiden su acceso a la justicia**, el Estado informó que, al 10 de septiembre de 2020, en el marco de la Norma

²⁸³ Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas, Seguimiento sobre el cumplimiento de las Recomendaciones informe situación de derechos humanos en México 2015, octubre de 2020, pág. 12.

²⁸⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 36.

²⁸⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 36 – 37.

Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación²⁸⁶, 409 centros de trabajo han sido certificados en materia de prácticas a favor de la igualdad laboral y no discriminación, representando un impacto en 812.411 personas trabajadoras²⁸⁷.

199. La Comisión también fue informada sobre determinadas medidas adoptadas por el Estado en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19. Por un lado, el Estado destacó la implementación de la campaña “Hombres en sana convivencia: en esta contingencia, cuidar hace la diferencia” a fin de prevenir el aumento de violencia en los hogares a causa del confinamiento. En segundo lugar, se destacó la impartición de un seminario virtual sobre la concientización de la desigualdad sistémica que viven las mujeres en sus lugares de trabajo y en casa por parte de la CONAPRED, así como la publicación del documento intitulado “Embarazo, maternidad y responsabilidades familiares: 9 mitos y realidades”²⁸⁸.

200. Por último, el Estado informó sobre el curso en línea “Cuidar es padre: Hombres por la corresponsabilidad y el buen trato en las familias”, coordinado por el CONAPRED, INMUJERES, SIPINNA, ONU-Mujeres y que consistió de seis sesiones virtuales en las que se abordó el tema hombres y el cuidado, la salud y sobre los cambios institucionales por impulsa a fin de que los hombres se integren a las tareas de cuidado en los hogares ante los diversos tipos de familia que hay en México²⁸⁹.

201. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que el INPI desarrolla el programa “Atención a mujeres indígenas y afromexicanas para el ejercicio de sus derechos” que busca promover el desarrollo de acciones para el conocimiento y ejercicio de los derechos dicha población y, desde los ámbitos comunitarios, se contribuya a la igualdad sustantiva de hombres y mujeres²⁹⁰.

202. Si bien la información reportada fue valorada positivamente, la Comisión ve con preocupación la normalización y la tolerancia de la violencia contra las mujeres y reitera sus observaciones sobre el aumento de la violencia contra las mujeres señaladas previamente en este informe. La CIDH recuerda que la adopción de políticas públicas para reestructurar los estereotipos sobre el rol de las mujeres no puede consistir en acciones aisladas, sino que deben ser incorporadas como parte de una estrategia integral que permee sobre todas las personas y atienda de manera diferenciada la diversidad del público a las que se dirigen, así como la multiplicidad de problemas que afrontan las mujeres en distintas regiones del país²⁹¹. Con base en la información disponible, la CIDH observa que la recomendación continúa pendiente de cumplimiento.

203. Respecto de la **recomendación relativa a diseñar e implementar políticas culturalmente adecuadas para prevenir, investigar, sancionar y reparar actos de**

²⁸⁶ Denominada Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación.

²⁸⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 37.

²⁸⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, págs. 37 – 38.

²⁸⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, págs. 37 – 38.

²⁹⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 13.

²⁹¹ CIDH, [Estándares y recomendaciones. Violencia de género y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes](#), párr. 53 – 55.

discriminación en contra de mujeres indígenas el Estado informó que, en el marco de la emergencia sanitaria, la CONAPRED mantuvo sus acciones respecto a la orientación a mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos, así como su intervención en casos graves o urgentes. En cuanto a lo anterior, la Comisión fue informada que, entre el 26 de marzo y el 31 de julio de 2020, se atendieron 18 casos²⁹² relacionados con violencia de género contra mujeres, niñas y niños²⁹³; en seis de estos casos se emitieron medidas cautelares.

204. En el marco de la solicitud de información realizada por la CIDH, el Estado comunicó a que, a consecuencia de la emergencia sanitaria por COVID-19, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas solicitó y obtuvo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la autorización para realizar ajustes presupuestales que le permitieran atender las actividades elementales, incluyendo el apoyo básico a las Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana (en lo sucesivo las “CAMIS”). En este sentido, el Estado reportó la asignación de recursos por un monto de más de 16,5 millones de pesos mexicanos a 35 CAMIS a fin de continuar con sus labores de prevención y atención de violencia contra las mujeres indígenas y afromexicanas, así como para garantizar sus derechos sexuales y reproductivos. En esta línea, el Estado agregó que, al mes de noviembre de 2020, se cuenta con un padrón de 47 promotoras²⁹⁴. Además, la CIDH tomó conocimiento sobre la inauguración de la primera Casa para el desarrollo de las Mujeres Afromexicanas en Santa María Cortijo, Oaxaca, la cual cuenta con un refugio para víctimas, así como consultorios de atención médica, psicológica y jurídica²⁹⁵.

205. Por su parte, en audiencia pública ante la Comisión, la representante de la Red de las Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana (en adelante “Red CAMIS”) mostró su preocupación por las disposiciones estatales que han puesto en grave riesgo la operación y sostenibilidad de las CAMIS, afectando con ello la garantía de los derechos de las mujeres indígenas y afromexicanas. Al respecto, señaló que las CAMIS han enfrentado severos problemas de financiamiento durante el 2020, situación que ocasionó la reducción en la prestación de sus servicios, así como el cierre definitivo de una de ellas. En paralelo, la Red CAMIS informó que los recursos para la atención de mujeres indígenas se redujeron en un equivalente a 17,5 millones de dólares para el presupuesto de egresos de 2021²⁹⁶.

206. Aunado a lo anterior, el CDMCH mostró su preocupación por los obstáculos y violencias que enfrentan las mujeres indígenas en el acceso a la justicia ante los Jueces de Paz y Conciliación Indígenas, así como ante la Fiscalía de Justicia Indígena. En particular, el CDMCH identificó como principales problemáticas la coacción de las víctimas para otorgar el perdón a perpetradores, la complicidad de servidores públicos con perpetradores, la conciliación entre perpetradores y víctimas en asuntos de violencia familiar, y la negación de Jueces de Paz y Conciliación de intervenir en casos de violencia bajo el argumento de incompetencia²⁹⁷.

²⁹² El Estado informó de los 18 casos atendidos: seis fueron por violencia psicológica; dos, por violencia física; dos, por violencia física y psicológica; dos, por violencia económica; tres, por violencia sexual; y otros tres por otros tipos de violencia.

²⁹³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 39.

²⁹⁴ Respuesta del Estado Mexicano sobre la reducción presupuestal para la igualdad de género, pág. 2.

²⁹⁵ Secretaría de Gobernación, [El INPI reconoce la lucha de las mujeres afromexicanas por el respeto a sus derechos fundamentales](#), 06 de marzo de 2020.

²⁹⁶ CIDH, [Audiencia Pública – Institucionalidad de Derechos Humanos en México, con perspectiva de género](#), 178 periodo de sesiones, 04 de diciembre de 2020.

²⁹⁷ Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas, Seguimiento sobre el cumplimiento de las Recomendaciones informe situación de derechos humanos en México 2015, octubre de 2020, pág. 9.

207. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la Unidad de Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas de la FGR realizó, entre agosto y diciembre de 2020, 24 cursos virtuales sobre el tema “Cómo identificar la violencia de género en comunidades indígenas” que contó con la asistencia acumulada de 455 mujeres indígenas y 167 hombres indígenas²⁹⁸.

208. De acuerdo con la información disponible, la Comisión observa la falta de una estrategia estructurada y coordinada en el diseño e implementación de políticas culturalmente adecuadas para prevenir, investigar, sancionar y reparar actos de discriminación en contra de mujeres indígenas y afroamericanas. En este contexto, la CIDH reitera su recomendación al Estado y lo exhorta a encaminar todos los esfuerzos necesarios para atender adecuadamente las necesidades de las mujeres indígenas y afroamericanas; tomar las medidas necesarias para garantizar acceso a la justicia para todas ellas; adoptar políticas que integren un enfoque diferenciado y de género en el cumplimiento de su deber de debida diligencia; generar datos estadísticos debidamente desagregados; y dar cuenta a la Comisión sobre todo ello. Con base en lo anterior, la CIDH observa que la recomendación continúa pendiente de cumplimiento.

3. Niñas, niños y adolescentes

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

209. En cuanto a la recomendación sobre **la elaboración de protocolos de actuación de la policía respecto de las intervenciones con niñas, niños y adolescentes**, el Estado informó que actualmente el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante el “SIPINNA”) trabaja en la elaboración de un “Protocolo único de actuación para la detención de personas adolescentes en conflicto con la ley”, así como en la incorporación de la temática de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en el programa anual 2021 de capacitación para el personal operativo y administrativo de la Guardia Nacional²⁹⁹. Además, el Estado informó que un grupo de trabajo interinstitucional, con la participación del SNDIF, se encuentra elaborando el “Protocolo de Coordinación Institucional para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes contra toda forma de violencia”, el cual incluye la actuación de autoridades de atención inmediata, entre ellas, las agencias policíacas. El Estado precisó que se realizó el curso “Formación a personal e instructores del 911 sobre protección por violencias a NNA” en el que participaron 1,210 personas³⁰⁰.

210. Sumado a lo anterior, el Estado indicó que el SNDIF creó el Directorio de Enlaces Estatales para lograr una atención sin dilación, eficaz y oportuna de las peticiones generadas por

²⁹⁸ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 13.

²⁹⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 52.

³⁰⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 14.

el personal operativo del 911 y que actualizó el Directorio de los Sistemas Municipales para contar con datos recientes y certeros de los números telefónicos, correos electrónicos, y horarios de atención a los reportes de violencia en agravio de las NNA, información que también fue compartida con el 911³⁰¹.

211. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que también adoptó el “Protocolo de atención integral para niñas, niños y adolescentes víctimas de delito y en condición de vulnerabilidad”. Asimismo, informó que el SNDIF en colaboración con la Policía Bancaria e Industrial de la Ciudad de México, realizó aportes al proyecto de “Protocolos de Actuación de los Servidores Públicos frente a los adolescentes en los Centro de Atención Especializado para Adolescentes”³⁰².

212. A pesar de estos esfuerzos, la CIDH ha sido informada sobre casos de violencia perpetrados en contra de niñas, niños y adolescentes por parte de agentes policiales, tal es el caso de Guanajuato, donde mujeres adolescentes fueron agredidas física y sexualmente³⁰³, y en Oaxaca, donde adolescentes fueron agredidos físicamente por policías y uno de ellos falleció³⁰⁴.

213. Por otra parte, el Estado informó que, en julio de 2020, se llevó a cabo la mesa para las métricas de la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia, en la cual participaron 86 funcionarios públicos del Comité y del Grupo de trabajo sobre Evaluación y Monitoreo de la Comisión para la Primera Infancia. Asimismo, el Estado indicó que el SIPINNA hizo entrega al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante el “INEGI”) del Programa de Trabajo 2019-2024, el cual dará continuidad a las necesidades de información sobre la situación de las niñas, niños y adolescentes en México³⁰⁵.

214. El Estado informó que la atención que se brinda a víctimas menores de edad está acompañada en todos los casos de profesionales que garantizan el respeto a los derechos humanos de NNA y el apego a la normatividad aplicable³⁰⁶. Al respecto, el Estado señaló que el refugio especializado de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (en lo sucesivo la “FEVIMTRA”) cuenta con servicios generales de trabajo social, psicología, medicina, enfermería, entre otros, así como un espacio psicoeducativo infantil con psicólogas especializadas que brindan un espacio terapéutico personalizado y canalizaciones a servicios médicos pediátricos, psiquiátricos, de rehabilitación, terapia ocupacional y de lenguaje. Así pues, del 1 de octubre de 2019 al 30 de septiembre de 2020 ingresaron a dicho refugio especializado 16 niñas, niños y adolescentes (10 mujeres y 6 hombres) con una estancia aproximada de 3 meses³⁰⁷.

³⁰¹ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 14.

³⁰² Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 13.

³⁰³ Pie de página, [“Policías en Guanajuato torturan y agreden sexualmente a adolescentes”](#), 23 de agosto de 2020.

³⁰⁴ Página 3, [“Policías atacan a 4 menores de edad; uno fue ejecutado y le truncan sueño de ser futbolista, otro está grave”](#), 10 de junio de 2020.

³⁰⁵ El Estado destaca que entre los objetivos planteados en el Programa de Trabajo 2019-2024, se encuentran llevar a cabo el diseño e implementación del Taller con los Gobiernos Estatales en coordinación, con el INEG, para construir la metodología de los indicadores Nivel 3, de los cuales la captación de la información estará a cargo de las entidades federativas; Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 53.

³⁰⁶ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 53.

³⁰⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 53.

215. Además, el Estado informó que la Dirección de Vinculación Institucional de la FEVIMTRA brinda atención especializada a niñas, niños y adolescentes víctimas de los delitos de violencia de género extrema y trata de personas bajo un enfoque diferencial, con perspectiva de género y respetando el interés superior de la infancia³⁰⁸. Según el Estado, esta atención toma como modelo el “Protocolo de Actuación para quienes imparten Justicia en casos que involucren Niñas, Niños y Adolescentes” de la SCJN³⁰⁹. Al respecto, el Estado comunicó que, entre octubre de 2019 y septiembre de 2020, la FEVIMTRA brindó atención emergente a 115 niñas, niños, y adolescentes (96 mujeres y 19 hombres). La CIDH nota con preocupación la disparidad entre la cantidad de niñas y de niños que solicitan y reciben dicha atención, la cual sugiere que las niñas se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad y necesidad de protección, e insta al Estado a investigar las causales de dicha disparidad con miras a tomar medidas de prevención.

216. Sobre la base de lo anterior, y tomando en consideración las medidas adoptadas por el Estado, la Comisión considera que la presente recomendación se encuentra en estado de cumplimiento parcial. La CIDH reitera la importancia de la adopción de los distintos protocolos, incluso aquel que se está desarrollando en materia de adolescentes en conflicto con la ley, y destaca que sigue siendo necesario acompañar la efectiva implementación del Protocolo para el cumplimiento total de la presente recomendación.

217. Respecto de la recomendación de **implementar y fortalecer medidas para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las niñas, niños y adolescentes**, el Estado informó que, a partir de junio de 2020, se han llevado a cabo diversos conversatorios entre las autoridades federales y estatales para la implementación de la “Ruta de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Migración”³¹⁰. La implementación de esta herramienta es coordinada por los SIPINNA federal, estatales y municipales, a través de la participación en conversatorios regionales y estatales³¹¹. La CIDH toma nota que los objetivos específicos de estos conversatorios fueron: (i) revisar la pertinencia de las acciones descritas en la Ruta de Protección, a la luz del contexto y características del flujo migratorio en el Estado; (ii) identificar y acordar para cada acción descrita en la Ruta de Protección, cuál autoridad (federal, estatal o municipal) es responsable de su implementación y evaluación; y (iii) proponer las acciones subsecuentes para la correcta implementación de la Ruta de Protección en el contexto de los retos y obstáculos locales³¹². La CIDH saluda estos esfuerzos y avances a nivel estatal, así como la labor del SIPINNA, el cual también ha sido reconocido por UNICEF³¹³.

³⁰⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, págs. 53 – 54.

³⁰⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 54. Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 14.

³¹⁰ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 55.

³¹¹ El Estado informó que las entidades federativas que han participado en dichos conversatorios son Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Zacatecas y Yucatán.

³¹² Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 55.

³¹³ UNICEF México [@UNICEFMexico]. (22 de junio de 2020). A más de 4 años de su creación, el Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes @SIPINNA_MX ha sido un actor clave en la protección de los derechos de la niñez y adolescencia en México [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/UNICEFMexico/status/1275243865365262338?s=20>.

218. El Estado también señaló que se incorporó a dicha Ruta de Protección un módulo sobre emergencias que incluye acciones específicas a realizar para la atención y protección a niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana³¹⁴. El Plan de Acción busca combatir la violencia contra niñas, niños y adolescentes en todos los entornos y territorios; garantizar su seguridad mediante acciones para la prevención del delito y de violaciones a sus derechos humanos; restituir sus derechos cuando estos han sido violentados y atender la violencia de género en su contra³¹⁵ y contemplará la participación de niñas, niños y adolescentes; la vinculación entre dependencias del gobierno federal y organizaciones de la sociedad civil; la implementación de acciones en el ámbito estatal; y la generación de información cuantitativa y cualitativa sobre la violencia contra la niñez y adolescencia³¹⁶. El Plan se coordinará con los trabajos del Comité Técnico Especializado en Información sobre la Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (CTEIPIDNNA)³¹⁷.

219. En este sentido, la CIDH valora positivamente la adopción del Proyecto de Decreto que reforma diversos artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, y resalta como un importante avance las disposiciones relativas a la no detención de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad en estaciones o estancias migratorias. La reforma legislativa ha abierto el camino a alternativas de la detención, tales como su acomodo en familias de acogida o casas para migrantes y solicitantes de asilo, así como la determinación del interés superior de la niñez, la extensión de la visión de protección a toda la infancia en situación de movilidad, y la regularización migratoria de todas la niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad a fin de evitar su retorno expedito y garantizar que puedan ver cumplidos sus derechos básicos³¹⁸. La CIDH saluda la adopción de dicho Decreto, y seguirá con atención su implementación en la práctica.

220. Por otra parte, la CIDH destaca que la recomendación en análisis contempla acciones más allá del aspecto de protección de NNA migrantes y que su contenido enfoca la protección contra toda forma de violencia. De esta forma, la CIDH ha recibido información que indica que, entre los meses de enero y octubre de 2020, han ocurrido al menos 330 asesinatos de niñas, niños y adolescentes en México³¹⁹. Según diversos análisis de defensores de los derechos de la niñez, sólo el 3% de las carpetas de investigación en las que las víctimas son niños, niñas o adolescentes se resuelven y se sancionan a los culpables³²⁰. Asimismo, según información aportada por la Red por los Derechos de la Infancia en México, entre enero y julio de 2020, se presentaron 123.927 denuncias de violencia intrafamiliar³²¹, así como 1,034 asesinatos de niños,

³¹⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 55.

³¹⁵ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 15.

³¹⁶ Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/483214/AGENDA5agosto-19.pdf>.

³¹⁷ El Plan de Acción: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/483214/AGENDA5agosto-19.pdf>. Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 15.

³¹⁸ ONU México, "[Agencias de la ONU celebran aprobación de reformas a favor de la niñez y adolescencia migrante, solicitante de asilo y refugiada](#)", 30 de septiembre de 2020.

³¹⁹ Excélsior, "[Alertan por crímenes en contra de niños; análisis de causa en común](#)", 16 de noviembre de 2020.

³²⁰ Telemundo, "[Violencia en México alcanza a niños y adolescentes: asesinan a tres](#)", 5 de noviembre de 2020.

³²¹ REDIM, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones – Informe Situación de los Derechos Humanos en México, Ciudad de México, 22 de octubre de 2020, pág. 7.

niñas y adolescentes³²². En ese mismo período, se registró un total de 70 casos de feminicidios de niñas y adolescentes mujeres de entre 0 y 17 años³²³, así como 1.970 desapariciones³²⁴. También se recibió información sobre el asesinato y mutilación de dos niños indígenas, de 12 y 14 años, en la Ciudad de México³²⁵.

221. Además, la CIDH reitera la importancia de que las autoridades estatales se conduzcan con la debida diligencia en el contexto de desaparición de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, la CIDH ha recibido información que indica que, al 1 de octubre de 2020, 13.114 niñas, niños y adolescentes se encontraban oficialmente desaparecidos o no localizados en México³²⁶. Las organizaciones de la sociedad civil indican que la alta prevalencia de las desapariciones responde a la existencia de vacíos legales, falta de coordinación entre instituciones, federación, y entidades federativas, entre otros factores. Por ejemplo, señalan que, en algunos casos, la Alerta Amber no se activa o se solicita a la familia esperar un período de 72 horas, las cuales son claves para tratar de localizar a la niña o niño desaparecido³²⁷. La información disponible también realza la importancia de activar dichos protocolos inmediatamente con miras a agilizar la búsqueda sin tener que esperar horas y sin la tardanza de la burocracia³²⁸. Por lo tanto, se señala la necesidad de estandarizar el procedimiento para la activación de la Alerta Amber.

222. La información al alcance señala que el funcionamiento del Protocolo Alba es heterogéneo y que en parte del país opera como un proceso administrativo de estudio previo para la activación de la Alerta Amber³²⁹. La CIDH toma nota de que los tres mecanismos de búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos (Alerta Amber, Protocolo Alba y las Comisiones de Búsqueda establecidas en cada entidad federativa) no estarían armonizados entre sí. Según la información recibida, algunas fiscalías no siempre comparten información con las Comisiones de Búsqueda, y dichas comisiones no tienen mandato legal para activar la Alerta Amber ni para tener acceso a la información resultado de la investigación de las fiscalías³³⁰. No obstante, la CIDH reitera sus observaciones relativas al pronunciamiento de la CNB sobre la elaboración del borrador del “Protocolo Homologado de Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidos” que estaría por publicarse para su consulta pública con familiares de personas desaparecidas y miembros de la sociedad civil.

³²² REDIM, [“Estado mexicano se ha convertido en cómplice del crimen organizado: cada día asesinan a 7 niñas, niños y adolescentes en total impunidad: REDIM”](#), 10 de julio de 2020.

³²³ REDIM, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones – Informe Situación de los Derechos Humanos en México, Ciudad de México, 22 de octubre de 2020, pág. 9.

³²⁴ El Economista, [“De enero a julio de 2020 se ha reportado la desaparición de 1,970 menores de edad: Redim”](#), 23 de julio de 2020.

³²⁵ REDIM, [Solicitud de intervención de la CIDH. Caso de Desaparición, homicidio y mutilación de dos niños indígenas en la Ciudad de México](#), 9 de noviembre de 2020.

³²⁶ REDIM, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones – Informe Situación de los Derechos Humanos en México, Ciudad de México, 22 de octubre de 2020, pág. 3.

³²⁷ REDIM, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones – Informe Situación de los Derechos Humanos en México, Ciudad de México, 22 de octubre de 2020, págs. 2-4.

³²⁸ Todo Chicoloapan, [“Demandan agilizar los protocolos para encontrar a niñas, niños y adolescentes desaparecidos”](#), 5 de agosto de 2020.

³²⁹ REDIM, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones – Informe Situación de los Derechos Humanos en México, Ciudad de México, 22 de octubre de 2020, pág. 5.

³³⁰ REDIM, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones – Informe Situación de los Derechos Humanos en México, Ciudad de México, 22 de octubre de 2020, pág. 6.

223. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado aclaró que el Protocolo Alba y el Programa Alerta AMBER México son instrumentos independientes dado que el Protocolo Alba se activa en casos de mujeres y niñas desaparecidas, mientras que el Programa Alerta AMBER México va dirigido a casos de niñas, niños y adolescentes desaparecidos y es de respuesta inmediata. El Estado indicó que, si bien en ocasiones ambos mecanismos convergen, el Protocolo Alba no opera como proceso administrativo de estudio previo para la activación del Programa Alerta AMBER México³³¹.

224. Adicionalmente, el Estado también informó que, bajo el liderazgo del SNDIF, realizó campañas informativas sobre los derechos de los NNA³³², firmó de 11 convenios interinstitucionales con Asociaciones Civiles, 5 con el Sector Público, 11 con los Sistemas Estatales DIF, 4 con los municipios y 3 con las Alcaldías de la Ciudad de México³³³.

225. En materia de capacitación, el Estado dio cuenta en sus observaciones al proyecto del presente informe de un programa de formación permanente al personal de la Procuraduría Federal de Protección de NNA³³⁴ y la realización de foros virtuales³³⁵ y el despliegue de planes de capacitación permanentes promovido por el SNDIF en materia de derechos y perspectiva de género (vigente a 2021) con la SSPC, el Servicio de Protección Federal, la Coordinación Nacional Antisecuestro, el Órgano Penitenciario y la Guardia Nacional³³⁶.

226. En relación con la institucionalidad relativa a los procedimientos de búsqueda, el Estado señaló que en la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA), las niñas, los niños y los adolescentes son atendidos desde el principio de protección integral de los derechos de la infancia y el principio pro persona. Según el Estado, la FEVIMTRA cuenta con el personal capacitado, los recursos materiales y las instalaciones óptimas para atender a niñas, niños y adolescentes en espacios cómodos y seguros que protegen su identidad.

227. En cuanto a los procedimientos de alerta y búsqueda, la CIDH acompañó el caso³³⁷ del niño Dylan Esaú Gómez Pérez, quien fue reportado como desaparecido en el estado de Chiapas el 30 de junio de 2020. Según la información disponible, la alerta Alba-Keneth fue emitida diez días después, el 10 de julio³³⁸. En el proceso de investigación, las autoridades detuvieron a una pareja como sospechosos en la desaparición, y fueron acusados de ser líderes una red de

³³¹ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 15.

³³² Informó sobre las siguientes campañas: "Protege mis derechos", con la finalidad de dar cumplimiento a la recomendación 14 de la CNDH; "Trabajo infantil", a través de la cual se difundieron postales en torno al tema; y "La libertad no se trata", en el marco del día mundial contra la trata.

³³³ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 16.

³³⁴ Temas de capacitación impartidos: trata de personas, explotación sexual, trabajo infantil, abuso sexual, prevención de la violencia, promoción del trato digno, y protección y restitución de derechos de las niñas, los niños y adolescentes.

³³⁵ Informó de los siguientes foros: virtual "Niñas, Niños y Adolescentes Impulsores de la Transformación, previniendo y erradicando JUNTOS la violencia contra la Infancia y Adolescencia", "Protegiendo tus Derechos, IMPULSORES DE LA TRANSFORMACIÓN, Niñas, Niños y Adolescentes, PREVINIENDO VIOLENCIAS, con la GUARDIA NACIONAL".

³³⁶ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 16.

³³⁷ La CIDH recibió una solicitud de medidas cautelares a raíz de la desaparición del niño Dylan.

³³⁸ Alerta Alba-Keneth [@alba_keneth]. (10 de julio de 2020). #AlertaAlbaKenth Dylan Esau Gomez Perez, de 02 años de edad. Despareció el 08 de Julio de 2020, en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México. [Tweet]. Twitter. https://twitter.com/alba_keneth/status/1281761529881387009?s=20

explotación infantil³³⁹. Más de 45 días después del rapto, Dylan fue rescatado y devuelto a su madre; había sido secuestrado por otra mujer, quien no tenía relación alguna con la pareja que fue inicialmente detenida en la investigación³⁴⁰.

228. La CIDH toma nota de la conclusión de la búsqueda por el niño Dylan, pero observa con preocupación las irregularidades en el proceso de alerta e investigación de su secuestro señaladas por organizaciones de la sociedad civil, y realza la importancia de estandarizar dichos procesos³⁴¹. Asimismo, la CIDH recuerda la importancia de eliminar los formalismo y obstáculos procesales a fin de agilizar los procesos de búsqueda, y que las instituciones del Estado actúen de manera pronta para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra niños, niñas, y adolescentes, y que se tomen medidas para prevenir demoras injustificadas en dichos procesos³⁴².

229. Por otra parte, según la organización Save The Children, en el marco de la contingencia sanitaria por Covid-19, la CIDH recibió información que indica que, en lo que va del presente año, se han registrado más de 10 mil ingresos hospitalarios de niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas de lesiones en su propio entorno familiar³⁴³. La CIDH expresa su preocupación una vez que, según la información recibida, en promedio, tres de cada cuatro niñas, niños y adolescentes sufren violencia en su hogar³⁴⁴.

230. En relación con la contingencia sanitaria, el Estado informó que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Coordinación Nacional del Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBB) entregarán un apoyo económico a los niños, niñas y adolescentes, que a causa de la pandemia de COVID-19 hayan quedado en situación de orfandad³⁴⁵. Ambas instancias oficializaron la decisión mediante la firma de un convenio de colaboración en el que se establecen las bases y los mecanismos para integrarlos a un padrón como potenciales beneficiarias y beneficiarios³⁴⁶.

231. Por todo lo anterior, la CIDH considera que la recomendación respecto de debida diligencia en la prevención y protección de niños, niñas y adolescentes contra la violencia continúa en cumplimiento parcial, y destaca las medidas adoptadas por el Estado. La Comisión reitera la necesidad de implementar y fortalecer medidas para cumplir con las obligaciones de prevenir, sancionar, investigar de manera expedita, y erradicar la violencia perpetrada contra niños, niñas y adolescentes, así como de reparar las violaciones de los derechos humanos.

³³⁹ Animal Político, [“Dylan ya está en casa: fue secuestrado por una mujer que alegó no poder tener hijos”](#), 14 de agosto de 2020.

³⁴⁰ Animal Político, [“Dylan ya está en casa: fue secuestrado por una mujer que alegó no poder tener hijos”](#), 14 de agosto de 2020.

³⁴¹ REDIM, Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones – Informe Situación de los Derechos Humanos en México, Ciudad de México, 22 de octubre de 2020.

³⁴² CIDH, [Informe Anual, Capítulo V, “Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos”](#), 2019, párr. 213.

³⁴³ La Jornada, [“Más de 10 mil menores a hospitales este año por violencia familiar”](#), 1 de noviembre de 2020.

³⁴⁴ Crónica, [“Tres de cada cuatro niñas, niños y adolescentes son violentados en su hogar”](#), 16 de junio de 2020.

³⁴⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 55.

³⁴⁶ Infobae, [“Los huérfanos que dejó el COVID-19 en México: el gobierno dará becas a niños, niñas y adolescentes”](#), 4 de noviembre de 2020.

4. Pueblos indígenas

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

232. En relación con la recomendación de **adoptar medidas culturalmente adecuadas en caso de violaciones a derechos humanos**, el Estado informó que el Programa Institucional 2020-2024 de la CEAV promueve estrategias de atención a víctimas con enfoque diferencial e intercultural. Igualmente destacó que el Protocolo para la Atención Indígena con enfoque de género e intercultural, publicado en 2019, fue difundido a 517 personas servidoras públicas³⁴⁷. Como notó la CIDH en su informe anual de 2019, dicho protocolo desarrolla aspectos procedimentales y operativos, así como conceptuales y técnicos sobre el tratamiento que las víctimas indígenas de violaciones a los derechos humanos deben recibir³⁴⁸.

233. Asimismo, el Estado también informó sobre la participación de la Unidad de Género Ética e Inclusión (UGEI) de la CEAV en un conversatorio sobre “La realidad de las mujeres en México desde su Diversidad”, convocado por INMUJERES. El conversatorio buscó promover criterios para una agenda legislativa que promoviera los derechos de las mujeres atendiendo a las formas interseccionales de discriminación que enfrentan³⁴⁹.

234. Al igual que el año anterior, la CIDH encuentra que las medidas reportadas se enfocan en el nivel promocional de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Sin embargo, si bien las medidas de sensibilización son importantes en el aspecto preventivo, la Comisión observa la importancia de contar con información de medidas sobre investigación, sanción y reparación de las violaciones de derechos humanos cometidas en contra de esta población. El contenido central de esta recomendación se traslada en medidas concretas, sistematizadas e interconectadas entre sí, y que permitan su medición. La CIDH reitera que, para el caso en concreto de los pueblos indígenas, las medidas culturalmente adecuadas implican la prevención y protección frente a amenazas a los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

235. En estos términos, la CIDH observa con preocupación la continua situación de violencia y desplazamiento en el sur de México a raíz de conflictos políticos territoriales entre comunidades indígenas que requieren la atención del Estado para asegurar el acceso a justicia y reparación desde un enfoque intercultural. Así, la CIDH tomó conocimiento de hechos de violencia a raíz del conflicto limítrofe entre comunidades indígenas en los municipios de Chenalhó y Aldama en Chiapas que data desde décadas atrás y que han resultado en heridos, muertes y

³⁴⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 43.

³⁴⁸ CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), párr. 225.

³⁴⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 43.

situaciones de desplazamiento. En octubre³⁵⁰ y noviembre³⁵¹ de 2020, la CIDH se pronunció sobre ataques contra indígenas tzotziles de Aldama perpetrados por grupos que calificados por organizaciones de sociedad civil como paramilitares³⁵². La CIDH observa que estos hechos recientes se dieron a pesar de la recomendación de la CNDH³⁵³ dirigida al Gobierno del estado de Chiapas para atender y reparar a víctimas de hechos de violencia en el marco del conflicto, incluyendo a niños, niñas y adolescentes, y la resolución del conflicto y el desarme de todas las partes. La CIDH que en el mes de noviembre se firmó un acuerdo de paz en el marco del conflicto intercomunal³⁵⁴.

236. Asimismo, la CIDH observa con preocupación los hechos de violencia en el marco de un grave conflicto de varias décadas entre organizaciones del pueblo triqui de Oaxaca que se disputan el liderazgo y control político de la región. En el espacio de una semana en noviembre de 2020, dos integrantes del Movimiento de Unificación y Lucha Triqui, Ismael Cruz García y Gabino Ávila Martínez, fueron asesinados presuntamente por miembros de las otras organizaciones³⁵⁵. En el 2012, la CIDH otorgó medidas cautelares para la protección de la vida y la integridad física de 76 integrantes de la comunidad indígena triqui del Calle del Río San Pedro, San Juan Cópala, Putla de Guerrero, Oaxaca por la situación de desplazamiento, amenazas, hostigamiento y violencia que enfrentaban a causa de actores armados³⁵⁶. Si bien estas medidas cautelares fueron levantadas por la Comisión el 29 de junio de 2020³⁵⁷, ante la ocurrencia de nuevos hechos de violencia relacionados contextualmente con la situación de la comunidad de Triqui, la CIDH insta a que autoridades federales y estatales promuevan el diálogo en el marco del acuerdo de paz existente, respetando el contexto cultural de las comunidades involucradas, y que garanticen justicia y reparación en los casos de violencia, asesinatos y desplazamiento ocurridos en el marco de este conflicto.

237. Asimismo, la CIDH ha tomado conocimiento del conflicto social entre la asamblea del pueblo de San Mateo del Mar, Oaxaca, figura tradicional de liderazgo comunitario, y el Presidente Municipal, quien no reconocería la autoridad de la Asamblea. Esta situación habría desatado graves hechos de violencia, en los que perdieron la vida 15 personas, que han sido atribuidos al conflicto social socio político, pero también han sido señalados como una masacre por la defensa del territorio relacionado respecto de megaproyectos como el Corredor Interoceánico y parques eólicos en la zona³⁵⁸. Por lo anteriormente expuesto, la CIDH mantiene que la presente recomendación se encuentra aún en cumplimiento parcial.

³⁵⁰ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1315804161049612290>, 12 de octubre de 2020.

³⁵¹ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1329152721308495873?s=20>, 18 de noviembre de 2020.

³⁵² Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, [Continúan los ataques armados contra comunidades de Aldama](#), 4 de septiembre de 2020.

³⁵³ CNDH, [Recomendación No. 71/2019](#) (23 de septiembre de 2019).

³⁵⁴ Alejandro Encinas, [Día histórico para Aldama y Chenalhó, comunidades que merecen vivir en paz y enfrentar el futuro en mejores condiciones](#), 27 de noviembre de 2020.

³⁵⁵ El Universal, [Asesinan a integrante del MULT en la Mixteca, es el Segundo en 5 días](#), 23 de noviembre de 2020.

³⁵⁶ CIDH, MC 60/12, [Integrantes de la comunidad indígena triqui del Valle del Río San Pedro](#), San Juan Cópala, Putla de Guerrero, Oaxaca, México.

³⁵⁷ CIDH, MC 60/12 Integrantes de Integrantes de la comunidad indígena triqui del Valle del Río San Pedro, San Juan Cópala, Putla de Guerrero, Oaxaca, México. Resolución de levantamiento de medidas cautelares, 29 de junio de 2020.

³⁵⁸ El Universal, [Adjudican masacre de San Mateo del Mar a defensa del territorio ante megaproyectos](#), 30 de junio de 2020.

238. Respecto de la recomendación de **garantizar la disponibilidad de traductores** el Estado informó que el Instituto Federal de Defensoría Pública (IFDP) actualmente tiene la capacidad de atender personas integrantes de pueblos indígenas en 142 distintas lenguas indígenas. Asimismo, indicó que, entre octubre de 2019 y octubre de 2020, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (en adelante “el INPI”) proporcionó alrededor de 974 apoyos con intérpretes traductores en lenguas indígenas en distintos procesos penales, civiles y agrarios. Por otro parte, informó sobre la traducción de la “Guía para la atención de pueblos indígenas y afromexicano ante el COVID-19” en diversas lenguas indígenas³⁵⁹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que a diciembre de 2020 el Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores en Leguas Indígenas (PANITLI), consolidado por el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) registró 2072 intérpretes y traductores certificados y acreditados en los ámbitos de justicia, salud y programas sociales, hablantes de 37 de las 68 lenguas, correspondiendo a 131 variantes lingüísticas, de 364 incluidas en el Catálogo de Lenguas Indígenas Nacionales³⁶⁰. Según lo indicado, el 2020, el INALI atendió 95 solicitudes formuladas por diversas instancias encargadas de impartir justicia, relacionadas con intérpretes y traductores en 29 lenguas indígenas nacionales³⁶¹.

239. La CIDH toma nota del aumento en el número de lenguas indígenas en las que el IFDP puede brindar atención jurídica, de 39 lenguas en 2018 y 97 en 2019 a 142 en 2020. En sus observaciones en el Informe de 2019, la CIDH tomó nota de la información indicando que más de 8 mil indígenas se encontrarían privados de libertad por falta de traductores y que al no ser informados sobre su derecho a un intérprete, se vulneraría su derecho a un debido proceso³⁶². En atención al análisis anterior la CIDH reconoce que el aumento de traductores e intérpretes del 2019 al 2020 que permite señalar que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial sustancial.

240. Sobre la recomendación de **adoptar medidas necesarias para realizar consultas libres, previas e informadas**, el Estado informó que implementó al menos 21 procesos de consulta indígena el 2020. Entre los proyectos prioritarios de la Administración Pública Federal que fueron objeto de consultas con los pueblos indígenas, se mencionan: la “Ampliación y habilitación como Aeropuerto Mixto Cívico/Militar de la Base Aérea Militar No. 1 Santa Lucía”, el “Programa de Desarrollo para el Istmo de Tehuantepec”, y el “Proyecto de Desarrollo Tren Maya”. Sobre este último proyecto, agrega que la Secretaría de Gobernación, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, y el INPI emitieron el “Protocolo para el Proceso de Consulta Libre, Previa e Informada, a los Pueblos y Comunidades Indígenas Mayas, Tzeltales, Ch’oles, Tzotziles y Otros de los Estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, respecto del Proyecto de Desarrollo Tren Maya”³⁶³.

241. Asimismo, informó sobre la realización de 54 Foros Regionales de Consulta y un Foro Nacional el 2019 en donde participaron representantes de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del país a fin de que puedan hacer propuestas y planteamientos respecto de la

³⁵⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 44 – 45.

³⁶⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 18.

³⁶¹ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 18.

³⁶² CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), Párr. 236.

³⁶³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 43-44.

Reforma Constitucional y Legal sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano que se tenía previsto impulsar desde el INPI el 2020, y que aún se encontraría en proceso³⁶⁴.

242. Sobre el Programa de Desarrollo para el Istmo de Tehuantepec, la CIDH fue informada por organizaciones de derechos humanos que persisten las preocupaciones sobre las consultas realizadas en marzo de 2019 en torno a este proyecto y los distintos proyectos de transporte, infraestructura y otros propuestos para los estados de Oaxaca y Veracruz. En particular, la Comisión llama la atención sobre la información aportada que indicaría el poco tiempo en las que se desarrollaron, la falta de información objetiva, completa y culturalmente accesible sobre los impactos sociales, ambientales y culturales, la ausencia de una etapa deliberativa de discusión interna para las comunidades afectadas y la falta de respeto al principio del consentimiento libre, previo e informado³⁶⁵.

243. De igual manera, persisten las preocupaciones en relación con el Proyecto Regional de Ordenamiento Territorial denominado “Tren Maya” que incluye construcción de aproximadamente 1,525 kilómetros de vías ferroviarias, 18 estaciones y otros elementos asociados a su funcionamiento³⁶⁶, y la compatibilidad con los estándares interamericanos de los procesos de consulta que el Estado llevó a cabo en noviembre y diciembre 2019 a través de Asambleas Regionales Consultivas. La información recibida por la CIDH incluye un importante componente sobre la falta de participación de todas las entidades representativas de los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados, ya que según lo informado fueron invitados sólo ciertos sectores de comunidades indígenas y ejidales, y no se brindó información completa, traducida y culturalmente adecuada sobre los impactos del proyecto. Adicionalmente, la Comisión ha sido informada sobre la publicación de manera parcializada de los pormenores del proyecto de Estado y sus constantes modificaciones, así como sobre la opacidad en los manifiestos de impacto ambiental y los impactos en los polos de desarrollo poblacional en territorios indígenas, situación que ha impedido a los pueblos indígenas conocer la totalidad del proyecto en toda su envergadura e impacto. Asimismo, la CIDH ha sido informada sobre campañas de estigmatización contra personas opuestas al proyecto o las organizaciones de sociedad civil que las apoyan³⁶⁷.

244. Al respecto, el Estado informó a la CIDH que el 95% del trazo del Tren se desarrollará en “derecho de vía” de carreteras en operación, de tendido eléctrico existente y la rehabilitación de una vía férrea que actualmente se encuentra en funcionamiento. Según lo informado el derecho de vía es parte de los bienes nacionales por lo que no resultó necesario afectar terrenos o superficie adicionales en la mayor parte del proyecto. En relación con los aspectos relacionados con la consulta, el Estado indicó que se dio al reto de diseñar una metodología de la misma destinada al diálogo con las diversas comunidades consultadas para la adopción de una primera decisión de aceptación o no del proyecto; asimismo, la realización de consultas específicas a las comunidades susceptibles de ser afectadas en sus territorios, medio ambiente o formas de organización o cultura una vez aceptado el proyecto en lo general. El Estado señaló que el proceso de consulta es permanente, y que el diálogo continúa en las Asambleas

³⁶⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 44 – 45.

³⁶⁵ Comunicación de Due Process of Law Foundation, OXFAM, SERAPAZ, et al., a la CIDH, 12 de junio de 2020, págs. 20-21.

³⁶⁶ FONATUR, Presentación informativa del Tren Maya, 28 de mayo de 2019, disponible en: <https://bit.ly/2YUxJzr>.

³⁶⁷ Consejo Regional Indígena Popular De X’Pujil (CRIPX), Diálogo Y Movimiento (DIMO) Indignación, Consejo Civil Mexicano Para La Silvicultura Sostenible, Centro Mexicano De Derecho Ambiental (CEMDA), Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Informe de reunión del 30 de noviembre 2020 con la CIDH en torno a las violaciones de derechos humanos en el marco de la implementación del megaproyecto “Tren Maya”, 12 de diciembre de 2020.

Regionales de seguimiento de acuerdos que se sostienen con las Comisiones de Seguimiento de cada una de las 15 Regiones en que se dividió el territorio de consulta³⁶⁸.

245. El Estado señaló que, ante la ausencia de listados estatales o federales de pueblos indígenas en México, el INPI determinó las comunidades afectadas por el Tren Maya susceptibles de ser consultadas a partir de la presencia de hogares indígenas según lo establecido por el INEGI de modo censal. Así, el grupo consultado se determinó en aquellas localidades de más de 150 habitantes, con presencia de 40% o más de hablantes indígenas como ha establecido el INPI para efectos de la implementación de sus programas, e incluyó también a todas las localidades con presencia indígena, constituyendo un universo de 1,441 comunidades consultadas³⁶⁹.

246. En relación con la metodología de consulta, el Estado indicó que consistió, en la creación de Asambleas Regionales de representantes de las comunidades, lo permitió generar un consenso entre las comunidades implicadas de las cinco Entidades Federativas, para implementar procesos de consultas específicas en comunidades susceptibles de afectación significativa por las distintas fases del proyecto³⁷⁰. Indicó que tanto el Protocolo³⁷¹ diseñado para la consulta, como la Convocatoria³⁷² para la consulta, fueron traducidos a las lenguas Maya Peninsular, Ch'ol, Tzotzil y Tzeltal y que la entrega de la Convocatoria y el Cuadernillo con la información sobre el Proyecto se realizó mediante radio y visita directa del personal del INPI, hablantes de la lengua indígena o acompañados de intérpretes traductores acreditados ante el INPI, quienes acudieron a todas las comunidades indígenas de las cinco Entidades Federativas³⁷³.

247. El Estado manifestó que el proceso de consulta no es estático y permite realizar acciones de seguimiento respecto de los impactos que puedan surgir durante la ejecución del proyecto. Así, refirió que en marzo de 2020 sostuvo una reunión con las Asambleas Regionales Consultivas concluyendo que, derivado de los estudios de suelo, no resultaba viable el proyecto

³⁶⁸ CIDH, Informe del Estado mexicano a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de conformidad con el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre el cumplimiento de estándares internacionales de protección de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en relación con el proceso de consulta indígena sobre el proyecto Tren Maya y la continuidad de su construcción durante la epidemia por covid-19, 26 de junio de 2020, párrs. 8-11.

³⁶⁹ CIDH, Informe del Estado mexicano a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de conformidad con el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre el cumplimiento de estándares internacionales de protección de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en relación con el proceso de consulta indígena sobre el proyecto Tren Maya y la continuidad de su construcción durante la epidemia por covid-19, 26 de junio de 2020, párrs. 16 -28.

³⁷⁰ CIDH, Informe del Estado mexicano a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de conformidad con el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre el cumplimiento de estándares internacionales de protección de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en relación con el proceso de consulta indígena sobre el proyecto Tren Maya y la continuidad de su construcción durante la epidemia por covid-19, 26 de junio de 2020, párrs. 16 -28.

³⁷¹ Protocolo para el proceso de consulta libre, previa e informada, a los pueblos y comunidades indígenas Mayas, Tseltales, Ch'oles, Tsotsiles Y Otros De Los Estados De Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán Y Quintana Roo, respecto del "Proyecto De Desarrollo Tren Maya".

³⁷² Convocatoria para el proceso de consulta libre, previa e informada, a los pueblos y comunidades indígenas Mayas, Tseltales, Ch'oles, Tsotsiles y otros de los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, respecto del "Proyecto De Desarrollo Tren Maya", párr. 35-36.

³⁷³ CIDH, Informe del Estado mexicano a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de conformidad con el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre el cumplimiento de estándares internacionales de protección de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en relación con el proceso de consulta indígena sobre el proyecto Tren Maya y la continuidad de su construcción durante la epidemia por covid-19, 26 de junio de 2020, párrs. 46-49.

por la ruta de Valladolid-Cobá-Tulum, por lo que, en la sesión del 08 de marzo de 2020, se informó de un cambio en la ruta que ahora será de Valladolid-Cancún-Tulum³⁷⁴.

248. La Comisión observa que, en el mes de junio de 2020, el Ejecutivo dio el “banderazo” oficial al inicio de operaciones de la obra del Tren Maya. Al respecto, un grupo de organizaciones de sociedad civil y líderes de opinión emitieron un comunicado público en el que criticaron el “banderazo” en vista de la existencia de amparos de jueces federales que ordenan suspensiones parciales del proyecto, medidas cautelares de la CNDH, por lo que calificaron el acto presidencial como un desacato al orden constitucional. Asimismo, reiteraron que el proyecto es inconsulto y sus cuestionamientos a la viabilidad ambiental del proyecto³⁷⁵.

249. La CIDH observa que el proyecto Tren Maya ha sido impugnado ante distintos tribunales mediante solicitudes de medidas cautelares y demandas de amparo ante la justicia constitucional, varias de las cuáles fueron interpuestas en el presente año. Las organizaciones de derechos humanos litigantes informaron a la CIDH que han enfrentado sistemáticamente obstáculos para un efectivo acceso a la justicia, caracterizados por: dilaciones en los procedimientos judiciales, declaraciones de incompetencias por parte de los juzgados y restricciones a la presentación de casos señalados como “urgentes” (para lo cual los juzgados deciden arbitrariamente qué es y qué no es urgente), decisión que fuera establecida como una acción extraordinaria para atender la emergencia sanitaria generada por el Coronavirus, pero situación que indican dejó en total indiferencia a las comunidades indígenas, pues fue imposible exigir judicialmente el respeto a sus derechos por los daños provocados por la ejecución del Tren Maya³⁷⁶.

250. De modo concreto, la CIDH ha conocido que a raíz de una demanda interpuesta en nombre de los pueblos Maya y Ch’ol en contra del proceso de consulta realizado en diciembre de 2019, se dio la suspensión definitiva del proyecto solamente en el área de Calakmul, Campeche³⁷⁷. Debido al contexto de pandemia de COVID-19, comunidades indígenas han recurrido a la vía de amparo para evitar el inicio de obras y actividades relacionadas con el proyecto por suponer riesgos de contagio, aunque con resultados diferentes y limitados. El 8 de mayo de 2020, el Juzgado Segundo de Distrito de Amparo y Juicios Penales Federales de Chiapas otorgó una suspensión provisional del proyecto a raíz de una demanda interpuesta por comunidades indígenas Ch’ol de Palenque, Ocosingo y Salto de Agua, Chiapas³⁷⁸. Sin embargo, el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa revocó dicha suspensión en el tramo Palenque-Escárcega por considerar que el riesgo para las comunidades era algo incierto, afirmando además que las empresas encargadas de la ejecución observarían medidas de prevención y que el

³⁷⁴ CIDH, Informe del Estado mexicano a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de conformidad con el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre el cumplimiento de estándares internacionales de protección de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en relación con el proceso de consulta indígena sobre el proyecto Tren Maya y la continuidad de su construcción durante la epidemia por covid-19, 26 de junio de 2020, párrs. 55-57.

³⁷⁵ CEMDA, [Comunicado sobre el proyecto Tren Maya en el arco de la visita presidencial para su promoción](#), 2 de junio de 2020.

³⁷⁶ Consejo Regional Indígena Popular De X’Pujil (CRIPX), Diálogo Y Movimiento (DIMO) Indignación, Consejo Civil Mexicano Para La Silvicultura Sostenible, Centro Mexicano De Derecho Ambiental (CEMDA), Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Informe de reunión del 30 de noviembre 2020 con la CIDH en torno a las violaciones de derechos humanos en el marco de la implementación del megaproyecto “Tren Maya”, 12 de diciembre de 2020.

³⁷⁷ La Jornada, [La Suprema Corte dará la razón a pueblos indígenas](#), 26 de mayo de 2020; Pie de Página, [Jueza ratifica suspensión de Tren Maya en Calakmul](#), 4 de marzo de 2020.

³⁷⁸ La Jornada, [La Suprema Corte dará la razón a pueblos indígenas](#), 26 de mayo de 2020; y Documento entregado a la CIDH por Due Process of Law Foundation, OXFAM, SERAPAZ, et al. (12 de junio de 2020), págs. 36.

proyecto es de orden público y de interés social. Asimismo, juzgados de distrito del poder judicial federal en Campeche y Yucatán no admitieron demandas interpuestas por comunidades urbanas en Campeche, que impugnaban actividades preparatorias relacionadas con su posible desalojo y reubicación, y comunidades indígenas de Yucatán que solicitaban la suspensión de trabajos relacionadas con el proyecto al considerar que no eran casos de urgencia en el actual contexto de pandemia³⁷⁹.

251. En relación con el Tren Maya y la continuidad de su construcción durante la epidemia por COVID-19 el Estado indicó que FONATUR, con el acompañamiento de UNOPS, diseñó los documentos “Medidas de prevención para evitar el contagio y propagación del Coronavirus” así como los “Lineamientos Generales para un Protocolo de Higiene, Seguridad y Contención del Coronavirus en los Frentes de Obra del Tren Maya,” para implementar de manera adecuada las medidas sanitarias en todos los frentes de obra del Tren Maya, en el marco de la epidemia causada por el COVID-19³⁸⁰.

252. La CIDH reitera sus recomendaciones al Estado respecto a los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de pandemia, en particular sobre la necesaria abstención de realizar actividades extractivas u otros megaproyectos en territorios indígenas por los riesgos de contagio que ello representa para los pueblos indígenas y por la imposibilidad de realizar verdaderas consultas conforme a estándares internacionales debido a la necesidad de implementar medidas de distanciamiento social³⁸¹.

253. En relación con el derecho a la consulta, la CIDH observa que, en el 2020 ocurrieron varios pronunciamientos relacionados con el derecho a la consulta. Por un lado, la CIDH tomó nota del amparo interpuesto por indígenas zapotecos de San Sebastián Tutla, Oaxaca por la omisión legislativa del Congreso respecto la emisión de una ley para regular el derecho de consulta previa de los pueblos indígenas y afroamericanos³⁸².

254. Asimismo, la Comisión fue informada por las organizaciones FUNDAR y el Consejo Tiyat Tlali³⁸³ del estado del proceso de amparo interpuesto por el pueblo Tecoltemi de Ixtacamaxtitlán, Puebla contra dos concesiones mineras por la vulneración de la consulta y consentimiento, al derecho a la tierra y el territorio. Además, las organizaciones litigantes alegaron también la inconstitucionalidad de varios artículos de la ley minera por violación de varios derechos reconocidos en tratados y la Constitución. Según lo informado, en primera instancia en 2019, el amparo fue concedido declarando ilegales las concesiones y ordenó que se dejen insubsistentes las concesiones mineras, ordenando reevaluar la solicitud de concesión. Asimismo, declaró la existencia de una “omisión legislativa” en relación con el derecho a la consulta, pero no se pronunció respecto del alegato de la inconstitucionalidad. El amparo se

³⁷⁹ CCMS, [Poder Judicial Federal impide defensa de comunidades urbanas e indígenas frente al Tren Maya](#), 28 de abril 2020; y Documento entregado a la CIDH por Due Process of Law Foundation, OXFAM, SERAPAZ, et al. (12 de junio de 2020), págs. 36.

³⁸⁰ CIDH, Informe del Estado mexicano a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de conformidad con el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre el cumplimiento de estándares internacionales de protección de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en relación con el proceso de consulta indígena sobre el proyecto Tren Maya y la continuidad de su construcción durante la epidemia por covid-19, 26 de junio de 2020, párrs. 64 y ss.

³⁸¹ CIDH, [La CIDH alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia de COVID-19 y llama a los Estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios](#), 6 de mayo de 2020.

³⁸² La Jornada, [La Suprema Corte dará la razón a pueblos indígenas](#), 26 de mayo de 2020.

³⁸³ Reunión sostenida con las Organizaciones FUNDAR y el Consejo Tiyat Tlali el 10 de junio de 2020.

encuentra en espera de revisión por el Tribunal Colegiado correspondiente y se esperaba una sentencia el 2020, esta se encuentra aún pendiente.

255. La Comisión observa que el derecho a la consulta libre, previa e informada, está siendo objeto de un debate institucional importante en el contexto mexicano. Si bien la reforma constitucional para el reconocimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas y afroamericanos no presenta avances, la Comisión valora que esta iniciativa se encuentre prevista y alienta al Estado a que la mantenga en cartera. En relación con los pronunciamientos judiciales respecto del derecho a la consulta, la CIDH observa con preocupación, tal como fue informado en la audiencia virtual sobre la institucionalidad de derechos humanos en México en el marco de su 178 Períodos de Sesiones, que existe una tendencia en la priorización de megaproyectos en detrimento del fortalecimiento de los derechos humanos. La CIDH considera oportuno señalar la importancia de que la regulación de la consulta sea consultada con los pueblos indígenas a través de sus instituciones representativas, y que se tomen debidamente en cuenta las propuestas desarrolladas por los propios pueblos indígenas para implementar este derecho. Al respecto, la Comisión insta al Estado mexicano a avanzar en la elaboración de protocolos de consulta de pueblos indígenas que se ajusten a los estándares interamericanos e internacionales con relación a los procesos de diseño, ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo que se lleven a cabo en sus tierras y territorios ancestrales³⁸⁴.

256. En virtud de las consideraciones anteriores, la CIDH encuentra que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

5. Personas privadas de libertad

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

³⁸⁴ CIDH, Resolución No. 1/2020 sobre Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, 10 de abril de 2020), párr. 57; CIDH, Comunicado de Prensa No. 103/20, *La CIDH alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia de COVID-19 y llama a los Estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios*, 6 de mayo de 2020.

- Adoptar medidas para hacer frente a la prisión preventiva y a los altos niveles de hacinamiento. Las medidas a adoptar pueden consistir, entre otras, en el incremento de jueces de ejecución penal y el establecimiento de brigadas periódicas de revisión de expedientes que permitan identificar casos de duración excesiva de la prisión preventiva.
- Asegurar que la Ley Nacional de Ejecución Penal incluya los estándares internacionales que garanticen los derechos de las personas privadas de libertad, tanto procesadas como sentenciadas, con énfasis en un debido proceso penal y reinserción social.

257. A propósito de la recomendación relativa a **corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva**, el Estado reportó algunos avances jurisprudenciales de la SCJN que limitan su utilización. Por una parte, en la jurisprudencia por contradicción de tesis derivada de la ejecutoria 330/2019 de 22 de enero de 2020, la Primera Sala de la SCJN determinó que para el dictado de una orden de aprehensión sin mediación de citatorio, la necesidad de cautela no se satisface con la sola circunstancia de que los hechos del caso sean probablemente constitutivos de un delito que amerite prisión preventiva oficiosa, sino que se requiere necesariamente de una serie de circunstancias que conduzcan al juez a determinar que la única forma de llevar al imputado al proceso es mediante dicha orden, por lo cual el Ministerio Público tiene la carga de justificar la necesidad de cautela de la persona. Por otra parte, en la contradicción de tesis derivada de la ejecutoria 551/2019 de 10 de junio de 2020, la Primera Sala de la SCJN limitó la aplicación de la prisión preventiva oficiosa respecto de los delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como en materia de armas de fuego y explosivos hasta en tanto el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales se ajuste al texto constitucional, según estipula el artículo transitorio segundo del decreto por el que se declara reformado el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa³⁸⁵.

258. Si bien la CIDH valora positivamente la información reportada, también advierte que el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución mexicana continúa disponiendo la aplicación automática de la prisión preventiva para múltiples delitos, desestimando los reiterados llamados de la Comisión³⁸⁶ y otros órganos nacionales³⁸⁷ e internacionales³⁸⁸ en relación con la reforma de abril de 2019 mediante la cual se amplió el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa³⁸⁹. Más aún, según información comunicada por el Centro PRODH, en el marco de la reforma mencionada, varias legislaciones secundarias fueron modificadas con el objetivo de incluir nuevos delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa o con la finalidad de incrementar las penas. A manera de ejemplificación, se reformaron la Ley

³⁸⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México, págs. 45 – 47.

³⁸⁶ CIDH, [Comunicado de Prensa 3/19 – "CIDH llama al Estado mexicano a abstenerse de adoptar medidas legislativas contrarias a estándares internacionales en materia de prisión preventiva"](#). Washington, D.C., 9 de enero de 2019. Ver también CIDH, [Informe Anual 2019](#), Capítulo V "México", párr. 250 – 254.

³⁸⁷ Mediante múltiples comunicados de prensa y [oficios](#) dirigidos a las autoridades competentes, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) urgió al Estado mexicano a no ampliar el catálogo de delitos que ameriten prisión preventiva. CNDH, ["Comunicado de Prensa DGC/041/19"](#), 6 de febrero de 2019; CNDH, ["Comunicado de Prensa DGC/056/19"](#), 19 de febrero de 2019; CNDH, ["Oficio del Presidente de la CNDH al Presidente de la mesa Directiva del Senado de la República"](#), 5 de diciembre de 2018.

³⁸⁸ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos; ONU-DH México, ["La ONU-DH lamenta extensión de delitos a los que se aplica la prisión preventiva oficiosa"](#), 20 de febrero de 2019.

³⁸⁹ Diario Oficial de la Federación, ["Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva Oficiosa"](#), 12 de abril de 2019.

General en materia delitos electorales, la Ley General de Salud, la Ley para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en materia de Hidrocarburos, Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley de Vías Generales de Comunicación, entre otras más³⁹⁰.

259. Al respecto, la CIDH recuerda que la aplicación de la prisión preventiva obligatoria en razón del tipo de delito constituye una violación al derecho a la libertad personal en los términos del artículo 7.3 de la Convención Americana, además de convertir a la prisión preventiva en una pena anticipada³⁹¹ que implica una interferencia ilegítima del legislador en las facultades de valoración que competen a la autoridad judicial³⁹². Para que el régimen de prisión preventiva resulte compatible con los estándares internacionales en la materia, su aplicación debe partir de la consideración al derecho a la presunción de inocencia, tener en cuenta su naturaleza excepcional y regirse por los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. En este sentido, la Comisión reitera que la privación de libertad de la persona imputada debe tener únicamente un carácter procesal y, en consecuencia, solo puede fundamentarse para evitar razonablemente el peligro de fuga o impedir el entorpecimiento de las investigaciones³⁹³.

260. En este contexto, la Comisión reafirma el llamado realizado al Estado mexicano a fin de que los respectivos órganos legislativos garanticen que el ordenamiento jurídico se ajuste a los estándares interamericanos en la materia y sea respetado el principio de presunción de inocencia que constituye la garantía judicial de lo más elemental dentro del ámbito penal, misma que está expresamente reconocida por diversos instrumentos internacionales de derechos humanos³⁹⁴. Por tales motivos, la Comisión insiste en que el Estado elimine la inexcusabilidad de los delitos contemplada en el segundo párrafo del artículo 19 constitucional³⁹⁵. Con base en lo anterior, y considerando que el Estado en efecto aumentó los delitos en los cuales aplica la prisión preventiva oficiosa la CIDH observa que la recomendación se encuentra incumplida.

261. En cuanto a la recomendación atinente a **adoptar todas las medidas necesarias para garantizar una estrategia de reinserción social**, lo reportado por el Estado fue consignado en la recomendación de adoptar medidas para hacer frente a la prisión preventiva y a los altos niveles de hacinamiento.

³⁹⁰ Centro PRODH, Información de Seguimiento al informe “Situación de los derechos humano en México” 2015, págs. 13 – 14.

³⁹¹ CIDH, [“Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas”](#), OEA/Ser.L/V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, párr. 91; CIDH, [“Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas”](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 151; CIDH, Informe de Fondo No. 86/09, Caso 12.553. Fondo. Jorge, José y Dante Peirano Basso. Uruguay. 6 de agosto de 2009, párr. 141.

³⁹² CIDH, [“Situación de derechos humanos en Honduras”](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15 31 diciembre 2015, párr. 558; CIDH, [“Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas”](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc.46/13, 30 de diciembre de 2013, párr. 137.

³⁹³ CIDH, [Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, párr. 231. Recomendación A “Medidas de carácter general relativas a las políticas del Estado”, párr. 1

³⁹⁴ En particular, la presunción de inocencia se encuentra contenida en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 11.1), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 14.2), la Declaración Americana (Art. XXVI) y la Convención Americana (Art. 8.2). En este sentido; ver también CIDH, [Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 16; CIDH. Informe No. 50/00, Caso 11.298, Fondo, Reinaldo Figueredo Planchart, Venezuela, 13 de abril de 2000, párr. 118.

³⁹⁵ CIDH, [Comunicado de Prensa 3/19 – CIDH llama al Estado mexicano a abstenerse de adoptar medidas legislativas contrarias a estándares internacionales en materia de prisión preventiva](#). Washington, D.C., 9 de enero de 2019.

262. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH observa que el 2 de julio de 2020 se publicó el Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024 en el Diario Oficial de la Federación, el cual tiene por objeto delimitar las acciones y metas puntuales en materia de seguridad ciudadana derivadas del Plan Nacional de Desarrollo y de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública. En relación con los objetivos en materia de inserción social, el mencionado programa establece las siguientes estrategias prioritarias: (i) aplicar un modelo integral de inserción social con enfoque de género, diferenciado e intercultural; (ii) consolidar las condiciones de gobernabilidad y gobernanza institucional para fortalecer el control en los centros penitenciarios federales; (iii) profesionalizar al personal penitenciario a fin de que garanticen los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en el desempeño de sus funciones; y (iv) fortalecer la coordinación entre instancias y órdenes de gobierno en materia penitenciaria para lograr la inserción social de las personas privadas de la libertad³⁹⁶.

263. Asimismo, la CIDH toma nota sobre el lanzamiento del Programa de Inserción Social Pospenal por parte de la Secretaría de Gobernación, cuyo objetivo es contribuir al fortalecimiento de la reintegración a la sociedad de las personas para después de cumplir sus condenas en centros penitenciarios³⁹⁷.

264. La CIDH valora positivamente los avances programáticos del Estado para mejorar la inserción de las personas privadas de libertad, y llama al Estado a implementar y dar seguimiento a las medidas en la materia, así como a reportar sobre los avances alcanzados. En consideración con lo anterior, la CIDH concluye que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

265. Respecto de la recomendación concerniente a **hacer pública la información sobre los estándares de la ACA para acreditar centros penales**, el Estado se limitó a reiterar la información previamente proporcionada³⁹⁸ relativa al acuerdo celebrado en el marco de la XV Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional Penitenciario de 2017 para acreditar los centros de reclusión y capacitar al personal a fin de lograr la certificación ACA. La CIDH también observa que el Estado ha informado anteriormente que los estándares de la ACA se encuentran protegidos por derechos de propiedad intelectual³⁹⁹.

266. El contenido de la recomendación de la CIDH apunta a la publicidad de los criterios de dicha certificación, situación que aún no ha sido reportada por el Estado. En virtud de lo anterior, la CIDH considera que la presente recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

³⁹⁶ Diario Oficial de la Federación, [Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024](#), 02 de julio de 2020.

³⁹⁷ El programa contempla cinco proyectos específicos: (i) “institutos de inserción social”, el cual se enfoca en el diagnóstico de las estructuras de inserción social de las entidades federativas; (ii) “justicia terapéutica”, llevado a cabo en coordinación con la Comisión Interamericana para el Control del Abuso a las Drogas y dirigido a personas que cometen delitos relacionados con el trastorno por el consumo de sustancias psicoactivas; (iii) niñas y niños que viven en centros penitenciarios, en coordinación con la organización Reinserta, a fin de proteger a las hijas e hijos que viven con sus madres en prisión; (iv) “preliberaciones”, el cual pretende mitigar la propagación de enfermedades por COVID-19; y (v) “aulas digitales”, para impulsar el empleo de personas privadas de libertad en su proceso de inserción social; Secretaría de Gobernación, [Da a conocer Gobernación, a través de la Unidad de Apoyo al Sistema de Justicia, Programa de Trabajo de Inserción Social Pospenal](#), 09 de julio de 2020.

³⁹⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 49.

³⁹⁹ Ver también CIDH, [Informe Anual 2019](#), Capítulo V “México”, párr. 258.

267. En relación con la recomendación sobre **la implementación de medidas para garantizar condiciones de detención adecuadas, especialmente para grupos en especial situación de vulnerabilidad, políticas penitenciarias con un enfoque de género y la eliminación de barreras para las personas con discapacidad**, el Estado mexicano reiteró la información previamente proporcionada⁴⁰⁰.

268. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH observa que, según información pública del Estado, al mes de septiembre de 2020, el sistema penitenciario mexicano alberga a una población de 11.680 mujeres privadas de libertad y, a pesar de integrarse por 294 centros penales, únicamente 21 recintos están destinados para la reclusión exclusiva de mujeres⁴⁰¹. Al respecto, la CNDH concluyó en un diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria de 2019 que gran parte de los centros mixtos donde habitan tanto hombres como mujeres privados de la libertad, carecen de áreas para atender las necesidades de las mujeres, así como de sus hijas e hijos que cohabitan con ellas. De hecho, los centros mixtos obtuvieron una calificación global menor en 1.16 puntos en comparación con los centros exclusivamente femeniles y se observó que los 100 centros mixtos albergan el 52.80% de la población de mujeres, mientras que en los 21 centros femeniles reportados se encuentra el 47.20% de las internas⁴⁰².

269. Aunado a lo anterior, la CNDH señaló que el Estado mexicano continúa enfrentándose con dificultades en materia de mujeres privadas de libertad, particularmente con relación al espacio físico destinado para el cumplimiento de la prisión preventiva y de ejecución de penas dedicadas exclusivamente para las mujeres en cada entidad federativa. Bajo esta línea, la CNDH emitió las recomendaciones 4/2020, 10/2020 y 11/2020 relativas a las deficiencias que vulneran los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en centros penitenciarios de los estados de Baja California, Tabasco y Quintana Roo, respectivamente. La CIDH observa que a estas últimas se le suman otras 11 recomendaciones emitidas durante 2019 que fueron dirigidas a los gobiernos de Baja California Sur, Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Michoacán, Puebla, Sinaloa, San Luis Potosí, Tamaulipas y Veracruz⁴⁰³.

270. En cuanto a las medidas adoptadas para eliminar las barreras para las personas privadas de libertad con discapacidad, el Estado no reportó información alguna.

271. La CIDH observa los retos que presenta el sistema penitenciario mexicano en materia de privación de la libertad de mujeres, así como la falta de avances sobre las medidas implementadas para garantizar las condiciones de detención diferenciadas de grupos en especial situación de vulnerabilidad. La Comisión reitera al Estado mexicano que, como garante de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, tiene el deber jurídico de adoptar acciones concretas y urgentes para garantizar el disfrute de sus derechos fundamentales. En particular, el Estado mexicano debe implementar políticas penitenciarias con perspectiva de género que atiendan las necesidades específicas de las mujeres privadas de libertad. En estos términos, la CIDH considera que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

272. Sobre la recomendación de **adoptar medidas para hacer frente a la prisión preventiva y a los altos niveles de hacinamiento**, el Estado reportó que, a fin de enfrentar las cargas de trabajo que presentan los Centros de Justicia Penal Federal en la etapa de ejecución y

⁴⁰⁰ CIDH, [Informe Anual 2019](#), Capítulo V “México”, párr. 250 – 254.

⁴⁰¹ Secretaría de Gobernación, [Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional](#), septiembre de 2020.

⁴⁰² CNDH, [Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019](#), Pág. 534 – 542.

⁴⁰³ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 114.

hacer más eficiente la operación a nivel federal del sistema penal acusatorio, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó la designación de siete jueces y juezas de ejecución en Mexicali, Ciudad Juárez, Almoloya de Juárez, Chihuahua, Morelia, San Bartolo Coyotepec y Culiacán. De esta manera, actualmente se cuenta con 31 jueces en funciones de ejecución⁴⁰⁴.

273. Por otro lado, el Estado informó sobre la liberación por causas humanitarias de 78 personas por parte del Poder Judicial de la Ciudad de México; de 59 personas, por parte de la Secretaría de Seguridad y el Poder Judicial del Estado de México; y el impulso de un mecanismo legal del Tribunal Superior de Guerrero y del Gobierno de dicha entidad federativa para liberar a 150 personas⁴⁰⁵.

274. Asimismo, la CIDH fue informada que, en abril de 2020, la Cámara de Senadores aprobó una iniciativa de Ley de Amnistía que prevé indultar a personas sentenciadas por la comisión de delitos federales menores con la finalidad de disminuir el número de personas reclusas durante la pandemia de COVID-19. Al respecto, la CIDH se pronunció públicamente pidiendo la pronta instalación de la Comisión de Amnistía⁴⁰⁶. Más tarde, el 18 de junio de 2020, el Estado adoptó el Acuerdo por el que creó la Comisión de Amnistías y estableció un plazo de 72 horas para su conformación. Su composición quedó fijada por cinco integrantes, entre ellos, representantes del Instituto Nacional de las Mujeres y del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas⁴⁰⁷. La CIDH saludó la conformación de la Comisión como una medida que colaborará con la prevención del COVID-19⁴⁰⁸. Sin embargo, la Comisión también ha tomado conocimiento sobre 762 solicitudes de personas privadas de libertad para acceder a dicho beneficio sin que a más de siete meses de su entrada en vigor exista resolución alguna sobre las peticiones⁴⁰⁹.

275. Si bien la Comisión valora positivamente las acciones para incrementar el número de jueces de ejecución penal, así como las medidas de preliberación en algunas entidades federativas, la publicación de la Ley de Amnistía y la conformación de la Comisión de Amnistía de manera representativa a fin de garantizar un enfoque transversal e interseccional, también advierte que su implementación aún no ha sido efectiva. Además, la CIDH reitera sus observaciones señaladas en la recomendación sobre corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva relacionadas con la reforma constitucional en materia de prisión preventiva oficiosa aprobada en 2019, y reafirma que los escenarios de privación de libertad automática pueden tener un impacto en la sobrepoblación de los centros penitenciarios, contrario al sentido de la recomendación emitida por la Comisión. En estos términos, la CIDH considera que la recomendación se mantiene pendiente de cumplimiento.

276. Finalmente, en lo que concierne a la recomendación orientada a asegurar que la **Ley Nacional de Ejecución Penal incluya los estándares internacionales que garanticen los derechos de las personas privadas de libertad con énfasis en un debido proceso penal y reinserción social**, la CIDH reitera que en 2018 calificó esta recomendación como en

⁴⁰⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 49.

⁴⁰⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 48.

⁴⁰⁶ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1273381366147792897>, 17 de junio de 2020.

⁴⁰⁷ DOF, [Acuerdo por el que se crea la Comisión de Amnistía](#), 18 de junio de 2020.

⁴⁰⁸ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1275922320847224841>, 24 de junio de 2020.

⁴⁰⁹ Animal Político, [A siete meses de la Ley de Amnistía: hay 762 peticiones presentadas, pero ninguna concedida](#), 1 de diciembre de 2020; Milenio, [Organizaciones acusan rezagos en aplicación de la Ley de Amnistía](#), 10 de octubre de 2020.

cumplimiento total. Adicionalmente, el Estado mexicano reportó que en noviembre de 2019 la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal realizó el “Intercambio de experiencias sobre los retos y áreas de oportunidad en materia de ejecución del NSPJ” bajo un esquema de dos grupos de trabajo cuya asistencia reflejó la participación de 69 juzgadores y 10 defensores públicos. Durante esta actividad, se destacaron los siguientes temas: (i) el estado del arte y medidas de transición hacia una competencia unificada en materia de ejecución; (ii) criterios para la integración, trámite y terminación de las carpetas de ejecución; (iii) traslados y videoconferencia en ejecución; (iv) indicadores para la medición de cargas de trabajo en ejecución; y (v) parámetros para la asignación de juzgadores especializados y plantilla necesaria para las funciones de ejecución.

6. Migrantes y desplazamiento interno forzado

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

277. Con relación a la recomendación relativa a **cumplir el conjunto de recomendaciones formuladas en el Informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México**, informó a la CIDH una serie de acciones relacionadas con el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el informe en referencia. Las recomendaciones adoptadas por la CIDH en esta ocasión se dividen en: recomendaciones sobre el abordaje de la violencia y discriminación en contra las personas en contexto de la movilidad humana; recomendaciones sobre la garantía del debido proceso y detención migratoria; e recomendaciones sobre las garantías de igualdad y no discriminación en el contexto del acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y a la naturalización en el país.

278. Respecto de la recomendación relativa adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se lleven a cabo acciones de revisión, verificación y control migratorio, así como los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados *de facto* exclusivamente en el aspecto físico de la persona, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso⁴¹⁰, el Estado señaló que se informó a los titulares y/o encargados de las oficinas de representación del Instituto Nacional de Migración (INM) que deberán sujetar su actuación a lo establecido en la Ley de Migración y su Reglamento⁴¹¹.

⁴¹⁰ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 577.

⁴¹¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 50.

279. En cuanto a establecer y ampliar por vía legal las medidas alternativas a la detención migratoria ya existentes⁴¹², el Estado informó que como parte del “Programa de Alternativas al Alojamiento en Estaciones Migratorias”, el INM envía a las personas solicitantes a los albergues, asociados al ACNUR, para su alojamiento hasta que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) resuelve en definitiva, conforme a lo dispuesto por la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Durante ese lapso, las personas solicitantes cuentan con la condición de estancia otorgada por el INM a través de un documento provisional de visitante, el cual les permite realizar actividades remuneradas hasta un máximo de 45 días hábiles. Asimismo, resaltó que, a septiembre de 2020, el programa habría beneficiado a un total de 18,453 personas⁴¹³.

280. En relación con la recomendación relativa a garantizar que las condiciones de detención de las estaciones migratorias y las estancias provisionales cumplan con los estándares mínimos de derechos humanos⁴¹⁴, el Estado indicó que se realizan visitas de supervisión con el objeto de verificar que su funcionamiento se realice en cumplimiento de la normativa migratoria y se brinden servicios de calidad, eficientes y con trato digno hacia las personas extranjeras alojadas⁴¹⁵.

281. En lo atinente a garantizar el acceso a atención médica primaria en las estaciones migratorias y estancias provisionales⁴¹⁶, el Estado señaló que las personas extranjeras alojadas en estaciones migratorias y/o estancias provisionales del INM reciben asistencia médica y psicológica gratuita, ya sea por parte del Instituto o por otras instituciones de salud a nivel local, estatal o federal⁴¹⁷.

282. Respecto de garantizar el acceso de las organizaciones de la sociedad civil a estaciones migratorias, estancias provisionales, así como cualquier otro lugar en el que puedan ser detenidos migrantes en situación migratoria irregular, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas y otras personas en necesidad de protección internacional para prestar asistencia humanitaria, jurídica, así como para monitorear las condiciones en que se encuentran las personas que se encuentran allí detenidas y las condiciones de estos lugares⁴¹⁸, el Estado expresó que garantiza el acceso de las organizaciones de la sociedad civil para que brinden asesoría a las personas extranjeras bajo custodia⁴¹⁹.

⁴¹² CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 577,4.

⁴¹³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, p. 51.

⁴¹⁴ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 577,17.

⁴¹⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 55.

⁴¹⁶ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 577,18.

⁴¹⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 55.

⁴¹⁸ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 577,20.

⁴¹⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 55 y 56.

283. En lo que respecta a adoptar medidas legislativas que garanticen que NNA – independientemente de que estén acompañados o no acompañados– no sean puestos bajo detención migratoria⁴²⁰, el Estado señaló que el INM ha capacitado al personal de las 32 oficinas de representación en el “Protocolo de evaluación inicial para la identificación de indicios de protección internacional en Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no acompañados o separados”. De acuerdo con la información proporcionada a la CIDH, dichas capacitaciones se dirigen a las y los funcionarios que realizan entrevistas de primer contacto con niñez y adolescencia migrante no acompañada o separada, con el fin de detectar y registrar indicios de necesidad de protección internacional. Agregó que con dicha entrevista se canaliza a la niñez y adolescencia migrante no acompañada o separada a la COMAR⁴²¹.

284. Sobre la recomendación relativa a continuar implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación dirigidos a funcionarios públicos sobre los derechos humanos de las personas migrantes, los solicitantes de asilo, los refugiados, las personas que requieren protección complementaria, los apátridas y las víctimas de trata de personas, el Estado detalló que se realizaron las siguientes actividades⁴²²: i) 11 talleres de formación de formadores para la “Detección e investigación del delito de tráfico ilícito de migrantes y delitos en contra de personas migrantes”; ii) 29 cursos sobre la “Legalidad y derechos humanos”; iii) tres cursos de “Trata y tráfico de personas”; y iv) 11 eventos sobre el curso “Refugiados y otras formas de protección internacional”, el cual se desarrolló entre la COMAR y el INM. Por otro lado, indicó que se diseñó el curso “El ABC de los derechos humanos en materia migratoria” con el fin de que la persona servidora pública reconozca en su actuar diario conceptos básicos sobre derechos humanos de las personas en el contexto de movilidad. Este curso se habría habilitado en julio de 2020⁴²³.

285. Adicionalmente, en materia de garantías procesales y protección judicial, la CIDH recomendó garantizar que la decisión sobre la detención migratoria se ejerza de acuerdo con las obligaciones convencionales, constitucionales y legales del Estado mexicano, que no sea arbitraria y que esté sujeta a una revisión judicial periódica⁴²⁴. En su informe, el Estado indicó que la normativa vigente garantiza que cualquier persona que se encuentra dentro de alguna estación migratoria pueda designar o revocar a un representante legal o persona de su confianza, en cualquier momento, así como contar con comunicación telefónica con su representante consular⁴²⁵.

286. En relación con informar a las personas bajo detención migratoria sobre su derecho a solicitar asistencia consular, y que existan los medios para que puedan comunicarse

⁴²⁰ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 577,6.

⁴²¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 55.

⁴²² CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 577,1.

⁴²³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 53,.

⁴²⁴ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 577,9.

⁴²⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 53.

con sus consulados en caso de que lo requieran⁴²⁶, el Estado señaló que se emitió un oficio de instrucción con el fin de que puedan comunicarse con sus representantes consulares o las personas que ellos dispongan, familiares, amistades, compatriotas, representantes legales o personas de confianza⁴²⁷.

287. Por último, en relación con la recomendación dirigida a garantizar que los migrantes solo sean expulsados por decisión de la autoridad competente en el marco de un procedimiento establecido anteriormente por ley y en el cual el migrante haya tenido la posibilidad de defenderse en concordancia con los estándares interamericanos de debido proceso⁴²⁸, el Estado señaló que la deportación es una medida dictada por el INM en los supuestos previstos en la Ley de Migración, después de haber agotado el procedimiento administrativo migratorio⁴²⁹.

288. En ese sentido, la Comisión ha dado seguimiento a las violaciones a los derechos humanos de las que son víctimas los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México⁴³⁰. De esa cuenta, la CIDH puntualizará sobre algunos aspectos relacionados con el cumplimiento de las recomendaciones formuladas que requieren de la atención del Estado.

289. La CIDH en informes previos ha observado el aumento en la cantidad de personas solicitantes de la condición del estatuto de refugiados en México⁴³¹. Así, las últimas cifras del ACNUR dan cuenta que durante 2019 se habrían presentado un total de 70,400 nuevas solicitudes de asilo registradas⁴³², de las cuales 69,470 estarían pendientes de resolver⁴³³. Por su parte, los datos más recientes de la COMAR indican que para finales de 2019, hubo un total de 70,609 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. Respecto de 2020, los datos más recientes señalan que, al 31 de octubre, un total de 32,272 personas habrían solicitado el reconocimiento de la condición de refugiado, lo que representa una disminución del 48.53% respecto de las solicitudes presentadas durante el mismo periodo en 2019⁴³⁴. Lo anterior, podría estar relacionado con las restricciones a la movilidad impuestas como medida de contención y mitigación por la pandemia del COVID-19. Así, de la cifra total de personas que habrían solicitado el reconocimiento de la condición de refugiado durante en 2020, un total de 9,064 personas habrían sido reconocidas como refugiadas mientras que a un total de 123 se les habría otorgado protección complementaria⁴³⁵.

⁴²⁶ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 577,10.

⁴²⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 52.

⁴²⁸ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre 2013, párr. 577,15.

Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 54.

⁴³⁰ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre 2013. CIDH, [Situación de los derechos humanos en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15 31 diciembre 2015.

⁴³¹ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V "México"](#), 2019, párr. 277. CIDH, [Informe Anual. Capítulo V "México"](#), 2018, párr. 216. CIDH, [Informe Anual. Capítulo V "México"](#), 2017, párr. 197.

⁴³² ACNUR, [Tendencias globales de desplazamiento forzado 2019](#), p. 39.

⁴³³ ACNUR, [Tendencias globales de desplazamiento forzado 2019](#), p. 74.

⁴³⁴ COMAR, México, [Estadística Octubre 2020](#), 2 de noviembre de 2020.

⁴³⁵ COMAR, México, [Estadística Octubre 2020](#), 2 de noviembre de 2020.

290. En esa línea, el informe de la Misión de Observación de Derechos Humanos en la Frontera Sur de México (MODH) estableció que aunque se registró una disminución en el flujo de personas que llegan a la frontera sur de México para quedarse en el país o continuar su camino hacia Estados Unidos, las migraciones continuaron ya que las causas estructurales que expulsan a las personas de sus países de origen, como desigualdades, condiciones de pobreza, exclusión y violencia, se profundizaron con la pandemia. Agregó que, en julio de 2020, se observó un incremento paulatino de personas que llegan a la frontera sur de México⁴³⁶.

291. Respecto del procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, la CIDH ha dado seguimiento al aumento de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado en México, así como las denuncias sobre las dificultades que estas personas enfrentan en dichos procedimientos⁴³⁷. Al respecto, la CIDH tuvo conocimiento de la recomendación 24/2020 emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) para que la COMAR garantice la protección de los derechos de las víctimas identificadas y que en el caso de NNA se atienda a su interés superior⁴³⁸. Además, otorgó medidas cautelares en favor de 78 personas que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado para que el INM y la COMAR aseguren que los procedimientos de regularización migratoria y las solicitudes de reconocimiento se resuelvan con respeto a los plazos establecidos en la ley⁴³⁹.

292. Por su parte, ACNUR resaltó que México aplica procedimientos simplificados para el reconocimiento de la condición de refugiado, determinados para ciertos perfiles de casos con altas tasas de reconocimiento⁴⁴⁰. En la misma línea, la CIDH valoró la iniciativa del Estado de México que, según la información oficial suministrada, suspendía la obligación de firma semanal a las personas que cuentan con un procedimiento abierto de reconocimiento de la condición de refugiado, garantizando la atención de solicitudes urgentes⁴⁴¹.

293. En relación con la detención migratoria, la CIDH habría advertido que, en la práctica, el Estado continúa implementando una política migratoria, dirigida a migrantes en situación irregular que transitan por México, que no se adecúa a los estándares internacionales en la materia⁴⁴². En esa línea, la Comisión tuvo conocimiento de la tensión y violencia en estaciones migratorias y otras instalaciones donde personas migrantes y solicitantes de asilo aguardan en encierro sus trámites administrativos, frecuentemente en situación análoga a la

⁴³⁶ MODH, México, [Informe de hallazgos de la misión de observación de derechos humanos en la frontera sur de México](#), p. 35.

⁴³⁷ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V “México”](#), 2019, párr. 277. CIDH, [Informe Anual. Capítulo V “México”](#), 2018, párr. 217. CIDH, [Informe Anual. Capítulo V “México”](#), 2017, párr. 199 y 200.

⁴³⁸ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/230/2020](#), 21 de julio de 2020. CNDH, México, [Recomendación No. 24 / 2020](#), 16 de Julio de 2020.

⁴³⁹ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/007/2020](#), 10 de enero de 2020.

⁴⁴⁰ ACNUR, [Tendencias globales de desplazamiento forzado 2019](#), p. 45.

⁴⁴¹ CIDH, Comunicado de Prensa 077/20 - La CIDH urge a los Estados proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas frente a la pandemia del COVID-19, Washington, D.C., 17 de abril de 2020.

⁴⁴² CIDH, [Informe Anual. Capítulo V “México”](#), 2019, párr. 284.

detención⁴⁴³, sin límite de tiempo. El aumento de tensión y violencia estaría relacionado con el temor de contagio por la enfermedad generada por el nuevo coronavirus⁴⁴⁴.

294. Dicha información también fue recogida por organizaciones de la sociedad civil en el Informe sobre los efectos de la pandemia de COVID-19 en las personas migrantes y refugiadas, el cual señaló que, a la fecha del informe, 59 centros migratorios serían utilizados como centros de atención para personas migrantes⁴⁴⁵. Respecto de las condiciones dentro las estaciones migratorias, informes de las organizaciones de la sociedad civil señalan estos espacios no cuentan con las condiciones mínimas de higiene, son espacios inseguros y proclives al contagio del virus entre la población debido a las condiciones de inhabilitabilidad que impiden el distanciamiento social, la adecuada higiene y otras prácticas preventivas y de atención médica⁴⁴⁶.

295. Asimismo, la CIDH observa, con base en la información recopilada por las organizaciones de la sociedad civil, que las diferentes protestas documentadas durante el 2020 estarían relacionadas con las condiciones de detención, hacinamiento, falta de higiene y temor por el contagio de coronavirus⁴⁴⁷. Entre ellas: i) 23 de marzo en la Estación Migratoria Siglo XXI en Tapachula, Chiapas. Las personas dentro de la estación solicitaban ser liberadas o devueltas a sus países dada la incompatibilidad de sus circunstancias con las recomendaciones de salud⁴⁴⁸; ii) 29 de marzo en la Estación Migratoria de Villahermosa en Tabasco por el miedo a contraer el coronavirus⁴⁴⁹; iii) 31 de marzo en la Estación Migratoria de Tenosique, Tabasco, en la que falleció un hombre de nacionalidad guatemalteca, quien, junto con su familia, habría solicitado el reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR⁴⁵⁰; iv) 2 de abril en las instalaciones

⁴⁴³ CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre 2013, párr. 411.

⁴⁴⁴ CIDH, Comunicado de Prensa 077/20 - La CIDH urge a los Estados proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas frente a la pandemia del COVID-19, Washington, D.C., 17 de abril de 2020.

⁴⁴⁵ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México, México, 2020, p. 47.

⁴⁴⁶ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México, México, 2020, p. 52. MODH, Informe de hallazgos de la misión de observación de derechos humanos en la frontera sur de México, México, p. 35.

⁴⁴⁷ CMDPDH, Organizaciones presentan acciones ante Naciones Unidas y CIDH frente a violaciones a derechos humanos de personas migrantes detenidas en México, México, 28 de mayo de 2020.

⁴⁴⁸ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México, México, 2020, p. 54. EFE, Las estaciones migratorias de México afrontan un nuevo reto con el COVID-19, 25 de marzo de 2020. La Jornada, Migrantes se amotinan en Estación Siglo XXI, 23 de marzo de 2020.

⁴⁴⁹ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México, México, 2020, p. 56. XEVA, Se amotinan indocumentados en estación migratoria del INM en Villahermosa, 29 de marzo de 2020. Novedades de Tabasco, Intento de motín en estación migratoria Villahermosa, 29 de marzo de 2020.

⁴⁵⁰ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México, México, 2020, p. 56. EFE, Un muerto y cuatro heridos en motín en estación migratoria del sur de México, 1 de abril de 2020. Prensa Libre, Guatemalteco muere en cárcel migratoria en México por motín ante el temor del coronavirus, 1 de abril de 2020. Animal Político, Un solicitante de asilo muere tras protestas en el interior de la estación migratoria de Tenosique, 1 de abril de 2020.

del INM de Hermosillo, Sonora, por las condiciones de hacinamiento y falta de higiene⁴⁵¹; y v) 6 de abril en Albergue Provisional de Piedras Negras, Coahuila, por las condiciones del centro⁴⁵².

296. Por su parte, el INM resaltó que realiza verificaciones constantes a las estaciones migratorias con el fin de garantizar los derechos humanos de las personas que se encuentran dentro de estas⁴⁵³.

297. En relación con lo anterior, la CNDH requirió la implementación de medidas cautelares para: i) proteger a 101 personas en el contexto de la movilidad que se encontrarían dentro de las instalaciones habilitadas en la “Expo Guadalupe”, municipio de Guadalupe, Nuevo León⁴⁵⁴; ii) salvaguardar la integridad física, psicológica, estado de salud y la vida de personas migrantes alojadas en estaciones migratorias, estancias provisionales y albergues del INM⁴⁵⁵; iii) salvaguardar la integridad y seguridad de las personas en contexto de migración alojadas en la estación migratoria en Tenosique, Tabasco⁴⁵⁶. Sobre el incidente en referencia, la CNDH publicó que el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) habría solicitado al INM adoptar diversas medidas precautorias para evitar conductas que pudiesen constituir algún trato cruel, inhumano o degradante o incluso tortura, en agravio de las personas en situación de migración⁴⁵⁷; iv) garantizar la atención médica a las personas migrantes, prevenir al máximo los contagios, mantener monitoreo y supervisión permanentes y, además, brindarles información, dotarles de productos e insumos necesarios para prevenir la enfermedad y procurar un espacio digno de alojamiento⁴⁵⁸; v) resolver la problemática de sobrepoblación en la estación migratoria de Palenque, Chiapas, así como brindar servicios de salud, higiene y condiciones de estancia digna para evitar al máximo los contagios por Covid-19. También solicitó que en el caso de NNA acompañados o solos se implementen medidas acordes con sus necesidades y se exploren alternativas a la detención⁴⁵⁹; y vi) prevenir y, en su caso, mitigar contagios por (COVID-19 entre las personas en contexto de movilidad internacional en la estación migratoria “Siglo XXI” y la estancia provisional “El Hueyate”, ubicadas en el estado de Chiapas⁴⁶⁰.

298. Adicionalmente, la CNDH formuló dos recomendaciones dirigidas al INM para atender: i) las violaciones a los derechos humanos a la protección de la salud, a la vida y a la

⁴⁵¹ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México, México, 2020, p. 58. La Jornada, Migrantes se amotinaron en INM en Sonora ante temor de contagio, 2 de abril de 2020. Proyecto Puente, Trasladarán a 300 migrantes desde Hermosillo a Honduras tras motín en INM, 2 de abril de 2020. Informador.MX, Más de 300 centroamericanos se amotinaron en el INM de Sonora, 2 de abril de 2020.

⁴⁵² Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México, México, 2020, p. 60. Televisa.News, Incendio en centro migratorio de Piedras Negras deja seis lesionados, 4 de abril de 2020. Diario Contra República, Deportados de EU provocan albergue en Coahuila para escapar, 3 de abril de 2020. Milenio, Deportan a migrantes tras motín en albergue de Piedras Negras, 5 de abril de 2020.

⁴⁵³ INM, México, Boletín No. 406/2020, 22 de octubre de 2020. INM, México, Boletín No. 396/2020, 17 de octubre de 2020. INM, México, Boletín No. 392/2020, 14 de octubre de 2020.

⁴⁵⁴ CNDH, México, Comunicado de prensa DGC/051/2020, 22 de febrero de 2020.

⁴⁵⁵ CNDH, México, Comunicado de prensa DGC/081/2020, 17 de marzo de 2020.

⁴⁵⁶ CNDH, México, Comunicado de prensa DGC/116/2020, 2 de abril de 2020.

⁴⁵⁷ CNDH, México, Comunicado de prensa DGC/118/2020, 2 de abril de 2020.

⁴⁵⁸ CNDH, México, Comunicado de prensa DGC/243/2020, 6 de agosto de 2020.

⁴⁵⁹ CNDH, México, Comunicado de prensa DGC/300/2020, 20 de septiembre de 2020.

⁴⁶⁰ CNDH, México, Comunicado de prensa DGC/336/2020, 23 de octubre de 2020.

información en materia de salud, en agravio de una persona migrante de nacionalidad salvadoreña quién habría fallecido a consecuencia de COVID-19⁴⁶¹; y ii) las inadecuadas condiciones de alojamiento y hacinamiento de las personas en contexto de migración internacional en las oficinas del Instituto en Monterrey, Nuevo León, en la estancia provisional de la “Expo Guadalupe” y en la estación migratoria Zozaya en el municipio de Guadalupe⁴⁶².

299. En línea con lo anterior, de acuerdo con la información pública disponible, entre enero y agosto de 2020 fueron detenidos en estaciones migratorias un total de 7,442 NNA en tránsito por México, de los cuales el 37% eran niñas y el 63% niños⁴⁶³. Al respecto, OACNDUH-MX celebró la publicación de las reformas a diversos artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político⁴⁶⁴. Entre las principales modificaciones se encontrarían: i) no detención de NNA en situación de movilidad en estaciones o estancias migratorias, estén o no acompañados, brindando alternativas de cuidado; ii) determinación del interés superior de la niñez como elemento central del proceso de garantía de derechos; iii) extensión de la visión de protección a toda la infancia en situación de movilidad, no únicamente a la no acompañada; y iv) regularización de la condición migratoria de todas las NNA en situación de movilidad, a fin de evitar su retorno expedito y garantizar que puedan ver cumplidos sus derechos básicos⁴⁶⁵.

300. En ese sentido, la CIDH toma nota de la aprobación de las reformas a la Ley de Migración y de la Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político. La Comisión reconoce las disposiciones relativas a la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes independientemente de su situación migratoria en el país, en aplicación del principio del interés superior y la unidad familiar. Asimismo, destaca la norma concerniente a la prohibición de devolver, expulsar, deportar, retornar, rechazar en frontera o no admitir a NNA sin antes valorar si su vida, libertad o seguridad estaría en peligro. En relación con la reforma al artículo 99 de la Ley Migración, la Comisión observa con preocupación que ésta declara de orden público la presentación de las personas extranjeras adultas en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se determina su situación migratoria en México. La norma en referencia detalla que la presentación de personas extranjeras es la medida dictada por el INM mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de una persona extranjera adulta que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno⁴⁶⁶.

301. Respecto de lo anterior, de acuerdo con la información más reciente del INM, un total de 50,241 personas extranjeras fueron presentadas ante la autoridad migratoria para agosto

⁴⁶¹ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/293/2020](#), 11 de septiembre de 2020.

⁴⁶² CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/295/2020](#), 12 de septiembre de 2020. CNDH, México, [Recomendación No. 36/2020](#), 31 de agosto de 2020.

⁴⁶³ La Jornada, [Organizaciones alertan sobre detenciones de menores migrantes en México](#), 12 de octubre de 2020. Nodal, [Organizaciones alertan sobre detenciones de menores migrantes en México](#), 13 de octubre de 2020. El Comentario, [Organizaciones alertan sobre detenciones de menores migrantes en México](#), 12 de octubre de 2020.

⁴⁶⁴ La Jornada, [Celebra la ONU reformas de ley que benefician a niños migrantes](#), 11 de noviembre de 2020. Diario Oficial de la Nación, México, [Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en materia de Infancia Migrante](#), 11 de noviembre de 2020.

⁴⁶⁵ UNICEF, [Agencias de la ONU celebran aprobación de reformas a favor de la niñez y adolescencia migrante, solicitante de asilo y refugiada](#), 30 de septiembre de 2020.

⁴⁶⁶ Diario Oficial de la Nación, México, [Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en materia de Infancia Migrante](#), 11 de noviembre de 2020.

de 2020. Entre ellas 34,584 hombres, 8,215 mujeres, 7442 niños, niñas y adolescentes y de los cuales 241 niños, niñas y adolescentes eran no acompañados⁴⁶⁷. Asimismo, un total de 36,589 personas extranjeras habrían sido devueltas por las autoridades mexicanas. De ellas, 10,233 de nacionalidad guatemalteca, 12,633 de nacionalidad hondureña, 1,901 de nacionalidad salvadoreña y 265 de nacionalidad nicaragüense⁴⁶⁸.

302. En este sentido, la CIDH ha considerado que más allá de la forma en que se denomine a la detención migratoria, toda medida que impida a una persona migrante disponer libremente de su libertad ambulatoria constituye una detención y por ende debe respetar las garantías que se derivan del derecho a la libertad personal⁴⁶⁹. Además, la CIDH ha señalado que, con base en el principio de excepcionalidad en el ejercicio del poder punitivo del Estado, la aplicación de medidas privativas de la libertad debe ser limitada a aquellas situaciones que afectan bienes jurídicos fundamentales⁴⁷⁰. Al ser una medida excepcional, las autoridades solo deberán recurrir a la detención tras haber determinado que esta medida cumple con los requisitos de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Lo anterior implica que la detención migratoria solo sería necesaria en un caso individual si su utilización es razonable y si es proporcional con los objetivos que pretende alcanzar⁴⁷¹. Por ello, la Comisión insta al Estado a adecuar sus leyes, políticas y prácticas migratorias para eliminar la detención de personas migrantes en situación irregular en México. Asimismo, resalta que en tanto esto sucede, el Estado deberá garantizar que esta esté acorde con los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

303. Por otro lado, la CIDH tuvo conocimiento de la resolución del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa⁴⁷² y del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa, ambos de la Ciudad de México, que ordenan, entre otras medidas, liberar inmediatamente a las personas adultas mayores o que pertenezcan a grupos de personas con riesgo de adquirir y desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella y se opten por otros mecanismos para su seguimiento en territorio mexicano⁴⁷³. En el mismo sentido, la resolución del Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito que ordena resolver la situación migratoria de las personas alojadas en estaciones migratorias y, de ser procedente, ordenar su liberación

⁴⁶⁷ INM, México, [Boletines estadísticos III Extranjeros presentados y devueltos](#), 2020, cuadro 3.1.1. y 3.1.3.

⁴⁶⁸ INM, México, [Boletines estadísticos III Extranjeros presentados y devueltos](#), 2020, cuadro 3.2.1.

⁴⁶⁹ CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15 31 diciembre 2015, párr. 386.

⁴⁷⁰ CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15 31 diciembre 2015, párr. 383.

⁴⁷¹ CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15 31 diciembre 2015, párr. 398.

⁴⁷² Animal Político, [Juez ordena al INM la liberación de migrantes detenidos en estaciones migratorias](#), 18 de abril de 2020. Latinus, [Juez ordena liberación de migrantes vulnerables a Covid-19 en México](#), 17 de abril de 2020. La Jornada, [Activistas celebran liberación de migrantes detenidos por INM](#), 19 de abril de 2020.

⁴⁷³ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, [Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México](#), México, 2020, p. 88.

para evitar su hacinamiento⁴⁷⁴. Asimismo, la resolución del Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales del Estado de Baja California que ordena implementar acciones urgentes para proteger la salud y seguridad de las personas que se encuentran alojadas en centros o instalaciones migratorias, con independencia de sus denominaciones, atendiendo a los estándares nacionales e internacionales que involucran a personas migrantes⁴⁷⁵.

304. En esa línea, la CIDH recuerda al Estado que de acuerdo con las recomendaciones específicas formuladas en su resolución 1/2020, se debe evitar el empleo de estrategias de detención migratoria y otras medidas que aumenten los riesgos de contaminación y propagación de la enfermedad generada por el COVID-19⁴⁷⁶.

305. Por su parte, el INM indicó que desde el 21 de marzo de 2020 inició con la salida paulatina de las personas migrantes alojadas en las estaciones y estancias del Instituto. También precisó que no tiene registro de algún caso de contagio de COVID-19 entre la población migrante alojada en estaciones migratorias o estancias provisionales⁴⁷⁷. Sobre el particular, organizaciones de la sociedad civil resaltaron que las personas extranjeras fueron liberadas por razones humanitarias, permitiéndoles continuar en el país por 60 días o, en algunos casos para quienes así lo exigieron, con la solicitud de la condición de refugiado. No obstante ello, señalaron que no hubo ninguna política de atención o seguimiento a la situación de estas personas⁴⁷⁸.

306. Respecto de la violencia cometida en contra de personas migrantes en tránsito por México, la REDLAC señaló que estas serían víctimas directas de las actividades ilícitas del crimen organizado. Agregó, que agentes estatales, especialmente de las policías municipales y estatales, la policía federal y el INM, habrían sido referidos como responsables de al menos el 25% de las agresiones a personas migrantes. Los agentes de seguridad privada del tren de carga que abordan las personas migrantes en estados del sur hasta los estados del norte también les extorsionarían, exigiéndoles dinero mientras esperan para abordar el tren, cuando están subiéndose e incluso cuando ya están sobre este, bajo amenazas de llamar a las autoridades, golpearles, arrojarles a las vías o detener la marcha en lugares en donde se sabe que hay agentes migratorios o grupos delictivos⁴⁷⁹. En relación con lo anterior, la CNDH formuló una recomendación dirigida al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) y al comisionado del INM por las agresiones que personal de ambas instituciones infligieron a integrantes de la caravana migrante que ingresó a México en enero de 2020⁴⁸⁰.

307. Asimismo, el informe de la MODH señaló que el cierre de las fronteras en Centroamérica y Estados Unidos obligó a las personas a abrirse camino por puntos de cruce fronterizo informal conocidos como pasos ciegos, lo que implica mayores riesgos de seguridad.

⁴⁷⁴ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, [Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México](#), México, 2020, p. 93.

⁴⁷⁵ Periodistas Unidos, [Sobre amparo promovido en Tijuana, Baja California referente a la emergencia sanitaria por COVID-19 y el respeto a los derechos humanos de personas migrantes](#), 17 de abril de 2020.

⁴⁷⁶ CIDH, [Resolución 1/2020 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas](#), 10 de abril de 2020, párr. 58.

⁴⁷⁷ INM, México, [Comunicado No. 085/2020](#), 6 de agosto de 2020.

⁴⁷⁸ MODH, México, [Informe de hallazgos de la misión de observación de derechos humanos en la frontera sur de México](#), p. 45.

⁴⁷⁹ REDLAC, [Boletín N8 - Un detonante de del desplazamiento interno y la migración forzada en el norte de Centroamérica y México](#), abril 2020, p. 15.

⁴⁸⁰ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/343/2020](#), 29 de octubre de 2020. CNDH, México, [Recomendación No. 50/2020](#), 27 de octubre de 2020.

Aunado a ello, el cierre de fronteras habría sido aprovechado por redes de tráfico de personas, al controlar las rutas de regreso a los países de origen e hicieron un negocio a partir de cobrar a quienes se vieron obligados a regresar a Centroamérica⁴⁸¹.

308. Por otro lado, con ocasión del 177 período ordinario de sesiones de la CIDH, organizaciones de la sociedad civil denunciaron que un total de 66,000 personas habrían sido sometidas a la política de MPP⁴⁸². En ese contexto, las organizaciones solicitantes señalaron que tanto personas solicitantes de asilo como migrantes, incluidos al menos 16,000 NNA y casi 500 NNA menores de un año, habrían sido obligados a regresar a México. Asimismo, indicaron que al 13 de mayo de 2020 se reportaban al menos 1,114 casos denunciados públicamente de asesinato, violación, tortura, secuestro y otras agresiones violentas contra solicitantes de asilo y migrantes obligados a regresar a México⁴⁸³. Las organizaciones denunciaron ante la CIDH el uso de los registros de control migratorio del sistema integral de operación migratoria (SIOM) dentro del cual operan las “*alertas migratorias*”⁴⁸⁴. De acuerdo con la información proporcionada a la CIDH, las listas de control migratorio tendrían como efecto impedir que una persona ingrese al territorio mexicano. Esta situación afectaría incluso a aquellas con necesidades de protección internacional, quienes son rechazadas hacia su país de origen⁴⁸⁵.

309. Por su parte, el Estado expresó que uno de los medios para verificar si una persona cumple o no con los supuestos de registro de control migratorio del SIOM son las listas de control migratorio. Se manera puntual, señaló que estas son las bases de datos generados por autoridades competentes en el marco de sus atribuciones, relacionadas con la entrada, salida y permanencia de las personas en México, de acuerdo con lo establecido por los artículos 43 y 20 de la Ley de Migración, el Reglamento de la Ley de Migración y el oficio de instrucción del INM/157/2015. Resaltó, que las listas de control migratorio tienen como objetivo la rápida identificación de riesgos, por lo que no son utilizadas para criminalizar a las personas migrantes ni a las personas defensoras de derechos humanos. Tampoco serían utilizadas para emitir negativas o determinación de rechazos de manera indiscriminada pues en las decisiones de admisión o inadmisión siempre se requiere una decisión fundada conforme a lo establecido en la Ley de Migración y demás normativa aplicable⁴⁸⁶. Agregó, que la mera existencia de una alerta migratoria no es causa para iniciar un procedimiento de retiro de protección internacional, sea cancelación, cesación o revocación.

310. Sobre el particular, la Comisión habría identificado que en México existe una amplitud de supuestos y/o categorías de información que pueden ser clasificadas como reservada por razones de seguridad nacional y que no suelen estar definidas en la legislación. En

⁴⁸¹ MODH, México, [Informe de hallazgos de la misión de observación de derechos humanos en la frontera sur de México](#), p. 37.

⁴⁸² Acuerdo Migratorio y la decisión unilateral de Estados Unidos de implementar un Protocolo de Protección Migrante (MPP, por sus siglas en inglés). CIDH, [Audiencia Regional “Personas migrantes, refugiadas. Niñas, niños y adolescentes no acompañados”](#), 177 período ordinario de sesiones, 9 de octubre de 2020. Información proporcionada por la Clínica de Migración de la Universidad de San Francisco. HRW, [Estados Unidos: el programa “Permanencia en México” afecta a los niños](#), 13 de febrero de 2020.

⁴⁸³ Human Rights First, [Forced returns to Mexico: at least 1,114 publicly reported cases of murder, rape, torture, kidnapping & other violent assaults](#), 13 de mayo de 2020.

⁴⁸⁴ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V “México”](#), 2019, párr. 302.

⁴⁸⁵ CIDH, [Audiencia Pública “Amenazas, protección y seguridad de las poblaciones migratorias en México”](#), 177 período de sesiones, 2 de octubre de 2020. Información proporcionada por Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH).

⁴⁸⁶ CIDH, [Audiencia Pública “Amenazas, protección y seguridad de las poblaciones migratorias en México”](#), 177 período de sesiones, 2 de octubre de 2020. Información proporcionada por el Estado.

consecuencia, se confiere un amplio margen de discrecionalidad a la administración para incluir información de interés público en este tipo de categorías y, de ese modo, impedir su divulgación⁴⁸⁷. Al respecto, la CIDH recuerda al Estado que si bien el artículo 13.2 de la Convención Americana admite la imposición de restricciones a la libertad de buscar, recibir y difundir información de toda índole para “la protección de la seguridad nacional”, este también exige el cumplimiento estricto de los requisitos relativos a que las limitaciones que se dispongan al ejercicio del derecho de acceso a la información estén fijadas expresamente en una ley clara y precisa, haber sido previstas en función de alguno de los objetivos legítimos conforme el derecho internacional –en este caso la seguridad nacional– y ser estrictamente necesarias, idóneas y proporcionales⁴⁸⁸.

311. La Comisión toma nota de las acciones informadas por el Estado para avanzar en el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México. No obstante, la CIDH observa que aún persisten desafíos que requieren de la implementación de medidas concretas para garantizar los derechos de las personas todas las personas migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana. Por ello, con base en lo desarrollado en la presente sección, la Comisión concluye que la recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

312. Respecto de la recomendación de **elaborar un diagnóstico y adoptar legislación específica a nivel federal y estatal para abordar el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno**, el Estado en su informe a la CIDH señaló que reitera la información enviada previamente⁴⁸⁹.

313. Al respecto, las últimas cifras publicadas por el Centro para el Monitoreo de los Desplazamientos Internos (IDMC por sus siglas en inglés) señalan que en 2019 en México hubo un total de 23,100 nuevos desplazamientos, de los cuales 16,000 estuvieron relacionados con desastres y 7,100 con conflicto y violencia⁴⁹⁰. Adicionalmente, el IDMC señala que la violencia y los desastres han aumentado en México, lo que continuó provocando el desplazamiento de personas durante el primer semestre de 2020. De esa cuenta, se reportaron un total de 9,000 nuevos desplazamientos relacionados con desastres y 4,600 relacionados con conflictos y violencia en el periodo señalado⁴⁹¹.

314. En ese sentido, de acuerdo con la información pública disponible, no es posible determinar los avances del Estado para adoptar laborar un diagnóstico nacional para “caracterizar” el desplazamiento interno en México y, consecuentemente, adoptar una política nacional, tendiente a dar una respuesta integral al fenómeno del desplazamiento interno. Por ello, la CIDH concluye que la presente recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

315. Sobre las recomendaciones de **adoptar una legislación específica a nivel federal y estatal para abordar el desplazamiento interno de conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno y asegurar que a nivel federal haya una institución a cargo de la protección de las personas contra el desplazamiento forzado, la**

⁴⁸⁷ RELE, [Derecho a la información y seguridad nacional](#), OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.24/20 Julio 2020, párr. 21.

⁴⁸⁸ RELE, [Derecho a la información y seguridad nacional](#), OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.24/20 Julio 2020, párr. 12.

⁴⁸⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, p. 56.

⁴⁹⁰ IDMC, [Country profiles Mexico](#), 2019.

⁴⁹¹ IDMC, [Internal displacement 2020: Mid-year update](#), p. 36.

CIDH las analizará de modo conjunto.⁴⁹² Respecto de la primera recomendación, el Estado en su informe a la CIDH señaló que reitera la información enviada previamente⁴⁹³. Ahora bien, respecto de la recomendación relativa a asegurar que a nivel federal haya una institución a cargo de la protección de las personas contra el desplazamiento forzado, el Estado señaló que el 29 de septiembre de 2020, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobó el proyecto de decreto de la “Ley General para prevenir, atender y reparar integralmente el Desplazamiento Forzado Interno”. Este Decreto habría sido enviado a la Cámara de Senadores para continuar el proceso Legislativo. También indicó que el 9 de julio el Congreso de Sinaloa aprobó la “*Ley para prevenir y atender el desplazamiento Forzado interno en Sinaloa*”. Dicha ley se habría publicado en el Diario Oficial del Estado el 21 de agosto⁴⁹⁴.

316. Al respecto, la Comisión toma nota de la aprobación de la Ley general para prevenir, atender y reparar integralmente el desplazamiento forzado interno por la Cámara de Diputados⁴⁹⁵. De acuerdo con información pública disponible, la ley en referencia buscaría reconocer y garantizar los derechos de las personas desplazadas en México. A la vez, establecería la distribución de competencias entre la Federación, entidades federativas, municipios y organismos autónomos. Adicionalmente, ordenaría la creación del Registro Nacional de Personas Desplazadas, así como el Programa Nacional para prevenir, atender y reparar integralmente el desplazamiento forzado interno, el cual sería elaborado por la Secretaría de Gobernación. Por otro lado, se ordenaría la creación de un fondo para la atención integral de los casos de desplazamiento⁴⁹⁶.

317. En sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado indicó que ha impulsado la propuesta de Protocolo de Atención a Personas en Situación de Desplazamiento Forzado Interno, que atañe al Sistema Nacional de Atención a Víctimas, el cual se encuentra acompañado de una cartilla en la que se expresan los principales estándares internacionales en materia de retorno, integración y reubicación de las personas desplazadas⁴⁹⁷.

318. Con base en la información analizada en esta sección, la Comisión concluye que las recomendaciones relativas a adoptar una legislación específica, así como asegurar que a nivel federal haya una institución a cargo de la protección de las personas contra el desplazamiento forzado se encuentran pendientes de cumplimiento.

7. Defensores y defensoras de derechos humanos

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

⁴⁹² Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 87.

⁴⁹³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, p. 56.

⁴⁹⁴ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México, p. 56.

⁴⁹⁵ El Economista, [Aprueban diputados ley sobre desplazamiento forzado en México](#), 29 de septiembre de 2020.

⁴⁹⁶ W Radio, [Aprueban Ley para Prevenir, Atender y Reparar el Desplazamiento Forzado](#), 29 de septiembre de 2020.

⁴⁹⁷ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 18.

incorporar las perspectivas de género y multicultural en el diseño y adopción de medidas de protección para defensoras y periodistas.

319. En cuanto a la recomendación relativa al **fortalecimiento de las instancias encargadas de la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas a fin de garantizar adecuadamente su vida e integridad** el Estado informó sobre la realización de dos auditorías por parte de la Auditoría Superior de la Federación al fideicomiso que maneja los recursos del Mecanismo; la evaluación externa del Mecanismo por parte de la OACNUDH; la modificación de la estructura de la Junta de Gobierno para realizar una evaluación conjunta de todos los beneficiarios; el reemplazo de las escoltas privadas a favor de los beneficiarios por escoltas capacitadas por la Policía Federal; el reforzamiento de los mecanismos de cooperación entre los órganos locales y el federal; y la promoción de mayor cooperación internacional con los mecanismos equivalentes⁴⁹⁸.

320. Por su parte, la CNDH reportó que, entre los meses de septiembre de 2019 y junio de 2020, de la mano con organizaciones no gubernamentales, el Estado mexicano emprendió distintas acciones en torno al Mecanismo de Protección. Entre estas medidas se encuentran la reestructuración institucional del Mecanismo; el rediseño de los análisis de riesgos para instrumentar medidas integrales de apoyo y asegurar la perspectiva de género; y la implementación de mayores medidas de control para mejorar los procedimientos de atención a solicitudes de incorporación y emisión de estudios de evaluación de las medidas otorgadas⁴⁹⁹. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil coincidieron con la información presentada por la CNDH y añadieron que la iniciativa de reforma se encuentra a la espera de dictamen en comisiones y ulterior envío al pleno de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores⁵⁰⁰.

321. Si bien la información reportada es valorada positivamente, la Comisión reitera sus observaciones señaladas previamente en el presente informe sobre la eliminación del fideicomiso para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y la puesta en riesgo de la autonomía financiera del mecanismo⁵⁰¹. Lo anterior se agrava considerando que, en comparación con el año anterior, la violencia en contra de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas se ha recrudecido en México. Al respecto, la CIDH tomó conocimiento que, entre los meses de enero y agosto de 2020, el Mecanismo identificó al menos 276 agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas⁵⁰², mientras que, hasta antes del 30 de octubre de 2020, 18 personas defensoras y 7 periodistas habían sido asesinados en el país⁵⁰³.

322. Por lo anteriormente mencionado, la Comisión reitera su preocupación por la autonomía presupuestaria y la modalidad de financiamiento del Mecanismo, y recuerda al Estado

⁴⁹⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México, pág. 56 – 57.

⁴⁹⁹ CNDH, Aportación CNDH 2020, párr. 130 – 133.

⁵⁰⁰ SERAPAZ, Boletín de SERAPAZ: impactos del COVID-19; desapariciones forzadas; defensa del territorio y obligaciones de las empresas; protección a activistas, 30 de abril de 2020.

⁵⁰¹ Para mayor información ver sección de Acceso a la Justicia.

⁵⁰² Animal Político, [Periodistas y personas defensoras de derechos humanos, frente al desdén de la protección federal](#), 06 de octubre de 2020.

⁵⁰³ Desinformémonos, [En 2020, 18 defensores y 7 periodistas han sido asesinados en México](#), 03 de noviembre de 2020.

su obligación de adoptar medidas para prevenir las vulneraciones de la vida e integridad de las personas defensoras de derechos humanos frente a situaciones de peligro. Por tales motivos, la CIDH estima que la presente recomendación mantiene su calificación de cumplimiento parcial.

8. Libertad de expresión⁵⁰⁴

- Reconocer, desde las más altas esferas del Estado, la legitimidad y el valor de la labor periodística y condenar las agresiones cometidas como represalia al ejercicio de la libertad de expresión.
- Definir una metodología única para generar y publicar estadísticas detalladas y desagregadas sobre violencia contra periodistas e investigaciones de las agresiones, así como sobre las medidas de protección adoptadas. Definir una autoridad estatal como encargada de capturar la información y publicar las estadísticas e informar a los distintos actores sobre los desafíos que surjan en la aplicación de dicha metodología.
- Remover todos los obstáculos para que en la práctica la Fiscalía Especializada para la Atención de delitos contra la Libertad de Expresión pueda atraer la investigación de los delitos cometido contra periodistas y contra la libertad de expresión. De esta forma hacer efectivo el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos de su competencia y garantizar que las violaciones más graves a la libertad de expresión siempre sean investigadas por esa fiscalía.
- Mantener el carácter de fiscalía especializada de la FEADLE y dotarla de recursos económicos y humanos suficientes para que pueda cumplir con su labor.
- Adoptar protocolos especiales de investigación en virtud de los cuales se deba agotar completa y suficientemente la hipótesis de la relación del homicidio u agresión con el oficio periodístico.
- Mejorar la relación existente entre la jurisdicción federal y la jurisdicción estatal a fin de evitar que conflictos de competencia entorpezcan o retarden las investigaciones.
- Permitir que las víctimas, sus familias y, cuando haya lugar, sus coadyuvantes puedan participar en los procesos penales con plenas garantías, tanto para la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de los hechos como al momento de exigir una reparación.

323. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (en adelante Relatoría Especial) de la CIDH ha registrado con preocupación las agresiones contra periodistas en el país a lo largo del 2020. Durante este año se han registrado 8 asesinatos de comunicadores que estarían relacionados con el ejercicio de su trabajo. Dos de estos periodistas se encontraban bajo el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas⁵⁰⁵.

324. Respecto a la recomendación de **reconocer, desde las más altas esferas del Estado, la legitimidad y el valor de la labor periodística, y condenar las agresiones cometidas como represalia al ejercicio de la libertad de expresión** el Estado mexicano

⁵⁰⁴ La elaboración de esta sección fue asignada por la CIDH a su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁵⁰⁵ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Relatoría Especial manifiesta extrema preocupación por la violencia contra periodistas en México y llama al Estado a fortalecer los mecanismos de protección y las medidas para combatir la impunidad](#), 11 de noviembre de 2020.

informó que, en el marco del Día Internacional del Periodista, el Mecanismo extendió el más amplio reconocimiento a las personas y organizaciones que se dedican al ejercicio del periodismo y a la defensa y promoción de la libertad de expresión en México, al tiempo que insta a las autoridades de los tres niveles de gobierno a abstenerse de cometer agresiones o cualquier acto que busque limitar o menoscabar la labor de estos profesionales, y a emprender iniciativas desde sus diferentes ámbitos de acción para fortalecer el Estado de Derecho y consolidar una cultura de respeto y garantía a los derechos humanos⁵⁰⁶.

325. La CIDH ha registrado, no obstante, que además de los asesinatos mencionados en el párrafo anterior, persisten otros tipos de agresiones como son las amenazas, violencia física y psicológica, intimidaciones y hostigamientos, que se ven potenciadas por las declaraciones estigmatizantes de parte de las autoridades públicas contra personal de prensa, lo que promueve la práctica del acoso masivo en línea, tal como lo han reportado diferentes organizaciones y medios de comunicación. Para la Relatoría Especial son muy preocupantes las declaraciones y pronunciamientos que altos dignatarios del Estado y en especial el presidente de la República realizan, particularmente en sus conferencias de prensa diarias o en otros escenarios. Así, por ejemplo, el 28 de agosto en conferencia de prensa matutina el vocero de Presidencia, Jesús Ramírez Cuevas, habría acusado a un medio y a ocho organizaciones de la sociedad civil⁵⁰⁷ de recibir financiación por parte de fundaciones extranjeras con el propósito de criticar y oponerse al proyecto Tren Maya⁵⁰⁸. Las organizaciones publicaron un comunicado rechazando esta campaña de estigmatización⁵⁰⁹. El presidente habría insistido con este tipo de declaraciones los días 1 y 3 de septiembre sobre la financiación extranjera⁵¹⁰. El 22 de abril, señaló a los periódicos *El Universal* y *Reforma* por publicar solamente malas noticias del gobierno. También, en un tono aleccionador, lanzó calificaciones negativas a conveniencia sobre el diario *Milenio* y los periodistas Carlos Marín, Pascal Beltrán del Río (*Excélsior*) y Ciro Gómez Leyva (*Radio Fórmula*)⁵¹¹. En agosto, el ex director general de Petróleos Mexicanos (Pemex), Emilio Loyola Austin, durante su declaración ante la Fiscalía General de la República, señaló a la periodista Lourdes Mendoza sobre conductas que no cuentan con conclusión judicial. La columnista desmintió el señalamiento a través de sus redes sociales, al que calificó de “absolutamente falso”, y llamó a Emilio Loyola Austin a brindar pruebas sobre sus dichos. “Mis columnas hablan por mí, por mi hija, mi trabajo y mi dignidad. Me voy a defender hasta las últimas consecuencias (...)”, aseveró la periodista.⁵¹² Posteriormente, tanto el presidente como diversos funcionarios públicos

⁵⁰⁶ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 57.

⁵⁰⁷ Las organizaciones y el medio señalados fueron: Consejo Regional Indígena y Popular de Xpujil (CRIPX), Diálogo y Movimiento (DIMO), Indignación, Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS), Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), México Evalúa, Fundación para el Debido Proceso (DPLF) y el medio Animal Político.

⁵⁰⁸ Animal Político, [Gobierno de AMLO acusa a Animal Político y a OSC de recibir recursos para atacar al Tren Maya](#), 28 de agosto de 2020; Archivo de la Relatoría Especial, Comunicación urgente sobre recientes ataques a organizaciones de la sociedad civil en México, correo electrónico enviado al Relator Especial el 11 de septiembre de 2020; Archivo de la Relatoría Especial, El Estado mexicano estigmatiza y criminaliza la labor de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, Correo electrónico enviado a la Relatoría Especial el 17 septiembre de 2020.

⁵⁰⁹ Espacio OSC, [El Gobierno de México debe abstenerse de estigmatizar la labor de personas defensoras de derechos humanos y periodistas](#), sin fecha.

⁵¹⁰ Archivo de la Relatoría Especial, Comunicación urgente sobre recientes ataques a organizaciones de la sociedad civil en México, Correo electrónico enviado al Relator Especial el 11 de septiembre de 2020.

⁵¹¹ Animal Político, [Nunca la prensa le había pegado tanto a un gobierno: AMLO dice que no hay periodismo independiente](#), 22 de abril de 2020.

⁵¹² Cuenta de Twitter de Lourdes Mendoza (@lumendoz). [19 de agosto de 2020](#).

y representantes del Congreso habrían hecho señalamientos estigmatizantes en contra de la periodista tendientes a desacreditar su trabajo, en el que ha formulado críticas a las autoridades. “No sé si la mala fe [de Lourdes Mendoza] es natural o bien pagada”⁵¹³, “cada vez más irresponsable y patética tu dizque labor”⁵¹⁴, “resulta que los del viejo régimen le daban bolsas de cinco mil dólares a Lourdes Mendoza, alias Lady Channel, para que escribiera columnas aplaudiendo las reformas estructurales. ¡Ahora se entiende!”⁵¹⁵ fueron algunos de los comentarios de representantes políticos en las redes sociales. La estigmatización desde las más altas autoridades del Estado ha sumado a un ambiente muy violento en su contra principalmente en redes sociales. El 8 de septiembre, el presidente mostró cifras de cuánto dinero recibían las revistas Nexos y Letras Libres y la Editorial Clío por cuenta de publicidad oficial en gobiernos anteriores. El presidente señaló que debido a que no reciben esta publicidad, los intelectuales que dirigen las revistas “están enojados”. El presidente no habría explicado que se trataron de contratos legales⁵¹⁶ y el señalamiento se hizo de tal forma que cualquier ciudadano pudiera dudar de la legalidad de los contratos de publicidad exhibidos. Días después, habría criticado de nuevo al diario Reforma, al que habría llamado “pasquín inmundo”. La calificación negativa del medio por parte del Jefe de Estado no solo entra en conflicto con el deber de garante de la libertad de expresión de sus críticos, sino que también fue realizada en cercanía a las fechas en que el medio había publicado presuntos casos de corrupción en el estado de Tabasco que beneficiarían a su familia⁵¹⁷. También, en la matutina del 25 de septiembre el mandatario habría analizado 148 artículos para determinar quién escribía de manera positiva, neutral o negativa⁵¹⁸. El 15 de octubre, durante su conferencia matutina, el presidente López Obrador, habría utilizado al menos 10 minutos de esta para presentar una lista de medios que considera “críticos” de su administración. Estas listas de sospecha afectan negativamente las condiciones para que se dé un debate público diverso y plural. Según la información disponible, el mandatario habría mostrado un recuento de artículos escritos durante los primeros dos años de los gobiernos anteriores (Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto) y el suyo. Con base en esa información habría dicho que él es “el presidente más atacado por los medios de comunicación desde [Francisco] Madero”. También habría mostrado una tabla de publicaciones hechas por 60 columnistas sobre su gobierno⁵¹⁹. El 22 de octubre, las organizaciones Article 19, Oficina Regional para México y Centroamérica, Reporteros Sin Fronteras (RSF) y el Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ) firmaron una carta abierta al presidente López Obrador donde le piden “cumplir con su compromiso de no estigmatizar el trabajo periodístico”. En la misiva las organizaciones resaltaron el nivel de inseguridad del país para ejercer la labor, e informaron que han documentado “casos de medios y periodistas que, a raíz de discursos estigmatizantes, sufrieron

⁵¹³ Cuenta de Twitter de Fernandez Noroña (@fernandeznorona). [16 de junio de 2020](#).

⁵¹⁴ Cuenta de Twitter de Fernandez Noroña (@fernandeznorona). [17 de julio de 2020](#). Material disponible en el archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁵¹⁵ Cuenta de Twitter de Dorheny Cayetano (@DorhenyCayetano). [19 de agosto de 2020](#).

⁵¹⁶ Proceso. [López Obrador exhibe cuánto recibían Nexos y Letras Libres por publicidad](#), 8 de septiembre de 2020.; Aristegui Noticias. [Exhibe Presidencia gasto en publicidad oficial para Nexos, Letras Libres y Editorial Clío, durante 12 años](#), 8 de septiembre de 2020; Washington Post, [AMLO alimenta un clima de intolerancia e intimidación contra la prensa](#), 15 de septiembre de 2020

⁵¹⁷ Grupo Reforma, Cuenta de Youtube. [REFORMA es un pasquín inmundo.-AMLO](#), 11 de septiembre de 2020; Aristegui Noticias, [‘Pasquín Inmundo’. Recuento de una polémica](#), 12 de septiembre de 2020; Washington Post, [AMLO alimenta un clima de intolerancia e intimidación e contra la prensa](#), 15 de septiembre de 2020.

⁵¹⁸ Bunker Político, [Tras arremeter vs columnistas, AMLO dice que “hay libertad de expresión”](#), 25 de septiembre de 2020.

⁵¹⁹ Latinus, [AMLO usa su conferencia para exponer a los medios y columnistas que lo han criticado](#), 15 de octubre de 2020.

amenazas de muerte, hostigamiento e intimidación. Nos referimos también a aquellos casos, donde distintos periodistas que le han realizado cuestionamientos durante las conferencias mañaneras de su gobierno, inmediatamente han sido atacados en redes sociales e incluso amenazados⁵²⁰.

326. Ante la falta de información actualizada y tomando en consideración los ejemplos antes citados, la CIDH considera que la recomendación mantiene su calificación de parcialmente cumplida ante la falta de reporte de avances en su implementación. La Comisión insta al Estado a erradicar cualquier tipo de pronunciamiento de autoridad que agrede la labor periodística.

327. Con relación a la recomendación **definir una metodología única para generar y publicar estadísticas detalladas y desagregadas sobre violencia contra periodistas e investigaciones de las agresiones, así como sobre las medidas de protección adoptadas. Definir una autoridad estatal como encargada de capturar la información y publicar las estadísticas, e informar a los distintos actores sobre los desafíos que surjan en la aplicación de dicha metodología** el Estado informó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (en adelante la “FEADLE”) sistematiza la información de las averiguaciones previas y carpetas de investigación de denuncias sobre delitos contra la libertad de expresión. Según dijo, su información está actualizada hasta el agosto de 2020. El Estado también informó que la FEADLE publica indicadores de delitos contra la libertad de expresión con perspectiva de género⁵²¹.

328. La CIDH observa que la FEADLE tiene uno de los mayores índices en el cumplimiento en hacer pública la información relacionada con el número de investigaciones, consignaciones, sentencias, rezago y otros datos relevantes para la sociedad en materia de administración de justicia. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH nota que las fiscalías o procuradurías estatales no obedecen el principio de Transparencia Proactiva que permitiría el conocimiento de las investigaciones y omiten la obligación que tienen de plasmar estadísticas sobre las investigaciones en las que las y los periodistas obren como víctimas o denunciantes. De esta manera, las cifras correspondientes a las investigaciones que ha iniciado la FEADLE hacen explícitas las problemáticas estructurales en el combate a la impunidad en delitos cometidos contra la libertad de expresión, lo que sin duda es uno de los elementos que recrudece la violencia contra la prensa en México.

329. Por lo anteriormente expuesto, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida e invita al Estado mexicano a incrementar sus esfuerzos en cuanto a la sistematización de información y a mantener las cifras actualizadas. En este sentido, la gravedad de los hechos registrados hace imperativo avanzar en una política pública que considere las particulares características del fenómeno de violencia contra la prensa en México, quiénes son las y los periodistas más vulnerables, quiénes son los principales agresores, y cuáles son las principales zonas donde prevalece la violencia, entre otros indicadores.

330. Respecto a las recomendaciones i) **remover todos los obstáculos para que en la práctica la Fiscalía Especializada para la Atención de delitos contra la Libertad de Expresión, pueda atraer la investigación de los delitos cometido contra periodistas y contra la libertad de expresión;** ii) **mantener el carácter de fiscalía especializada de la**

⁵²⁰ Reporteros Sin Fronteras, [RSE, ARTICLE 19 y CPJ piden a AMLO cumplir con su compromiso de no estigmatizar el trabajo periodístico](#), 22 de octubre de 2020.

⁵²¹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 57.

FEADLE y dotarla de recursos económicos y humanos suficientes para que pueda cumplir con su labor; iii) adoptar protocolos especiales de investigación en virtud de los cuales se deba agotar completa y suficientemente la hipótesis de la relación del homicidio u agresión con el oficio periodístico; iv) mejorar la relación existente entre la jurisdicción federal y la jurisdicción estatal a fin de evitar que conflictos de competencia entorpezcan o retarden las investigaciones; y v) permitir que las víctimas, sus familias y cuando haya lugar sus coadyuvantes, puedan participar en los procesos penales con plenas garantías, tanto para la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de los hechos como al momento de exigir una reparación el Estado informó que desde 2013 hasta agosto de 2020, la FEADLE ha ejercido la facultad de atracción en 66 ocasiones⁵²². La CIDH destaca que, en un año y según información suministrada por el Estado, la FEADLE ha atraído 6 casos adicionales. Según la información entregada para el informe 2019, desde 2013 hasta 2019 la FEADLE había atraído 60 casos⁵²³. La FEADLE tiene un su registro un solo homicidio de periodista por el ejercicio de su labor durante 2020. Hasta el 31 de agosto de 2020 ha abierto 78 indagatorias por delitos contra periodistas. Entre 2016 y agosto de 2020 se han dado 41 formas de soluciones alternas del proceso y cuenta con 6 sentencias condenatorias más⁵²⁴.

331. La Comisión llama la atención de que, pese a que los informes y estudios sobre la situación estructural de violencia en México indican que la misma se agudiza debido a la impunidad, la mayoría de las entidades federativas siguen sin contar con agencias especializadas para la investigación de delitos en contra de periodistas y personas defensoras.

332. La impunidad por los asesinatos y otros ataques contra periodistas ha sido documentada por instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, y estos datos sugieren que al menos el 99,6 % de estos delitos aún no han sido esclarecidos. Según cifras de Artículo 19, desde el año 2000 hasta el 3 de noviembre de 2020, han sido 135 los periodistas asesinados en el país en razón de su trabajo periodístico. En los casos habría un 99,13% de impunidad⁵²⁵. En tres años de existencia de la FEADLE se han obtenido 18 sentencias condenatorias en crímenes contra periodistas, entre ellas las de los casos de Miroslava Breach y Javier Váldez⁵²⁶. El país bajó un puesto en el Índice de Impunidad Global 2020 del Comité para la Protección de los Periodistas. Diversas organizaciones y expertos han señalado que a nivel federal no se utilizan las herramientas que tendría el Estado como por ejemplo ejercer su autoridad para que la FGR atraiga e investigue los crímenes contra periodistas⁵²⁷.

333. La Relatoría Especial también recibió información sobre la detención de otra persona por su presunta participación en auxilia al autor intelectual y autores materiales en el crimen de Miroslava Breach. Según la información disponible, la Fiscalía General de la República a través de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos (FEMDH) arrestó a Hugo Amed "S" el 17 de diciembre. Según datos de la Feadle, el Tribunal Unitario de Circuito logró establecer que esta personas se habría encargado de buscar y entregar información al grupo del

⁵²² Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 58.

⁵²³ CIDH, [Informe Anual 2019. Capítulo V, México](#), párr. 334.

⁵²⁴ FGR, [Informe Estadístico](#), agosto de 2020.

⁵²⁵ Artículo 19, [Sin combate a la impunidad no cesará la violencia contra la prensa](#), 3 de noviembre de 2020.

⁵²⁶ La Jornada, 29 de marzo de 2020, [Feadle: 18 sentencias condenatorias en tres años de labores](#).

⁵²⁷ LatAm Journalism Review, [Tres periodistas asesinados en México en menos de dos semanas; defensores de prensa dicen que impunidad es la causa](#), 11 de noviembre de 2020; Artículo 19, [Sin combate a la impunidad no cesará la violencia contra la prensa](#), 3 de noviembre de 2020.

crimen organizado que ordenó y ejecutó el homicidio⁵²⁸. Algunos medios han identificado a la persona como Hugo Shultz Alcaraz, exalcalde del municipio de Chínipas, estado de Chihuahua. a pesar de la sentencia condenatoria, la Relatoría Especial encuentra preocupante que no se han juzgado otros coautores así como los autores intelectuales del crimen. La Relatoría saluda estos avances e insta al Estado a continuar con la investigación del crimen de la reportera de manera completa, efectiva e imparcial.

334. De acuerdo con información suministrada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “el impacto social que tienen las agresiones a personas defensoras y periodistas, particularmente, los homicidios cometidos en su agravio y la complejidad de los escenarios donde se insertan tales crímenes, exige que las autoridades estatales establezcan mecanismos de protección y desarrollen protocolos de actuación especializados para la debida y oportuna atención de la problemática que enfrentan estos dos grupos en situación de riesgo”. Sin embargo, la CNDH señaló de se reconoce una situación estructural de violencia, agudizada por el nivel de impunidad y autocensura, “la mayoría de las entidades federativas no cuentan con agencias especializadas para la investigación de delitos en contra de periodistas y personas defensoras”. Asimismo, la CNDH destacó que “los órganos de procuración de justicia no consideran ni evalúan el nivel de riesgo relacionado con su labor, y mucho menos el contexto asociado a ésta, aspectos determinantes para estar en posibilidad de identificar las causas reales y responsables materiales e intelectuales, lo que incide en que las investigaciones de delitos cometidos en su agravio no sean efectivas, con lo que se perpetúa el ciclo de impunidad y la repetición de tales crímenes”⁵²⁹. La CNDH agregó que la entidad ha insistido en que “no hay nada más permisivo a la repetición de las violencias contra la prensa que la ausencia de una reacción institucional contundente – y por lo tanto es importante que las autoridades al más alto nivel continúen repudiando enfáticamente esta escalada de violencia–, y nada más alentador y tranquilizante para las personas que ejercen violencia que la impunidad de los crímenes contra periodistas”⁵³⁰.

335. Para la CIDH resulta necesario que FEADLE cuente con todas condiciones para ejercer sus facultades legales para el despliegue de su competencia respecto de casos de asesinatos, secuestros o desapariciones de periodistas en las entidades federativas con los más altos niveles de violencia e impunidad. Adicionalmente, la CIDH observa con preocupación que la implementación del Mecanismo de Protección para periodistas sigue siendo poco efectiva, sin que se pueda evidenciar de lo reportado buenos niveles coordinación entre el gobierno y otras instituciones. La CIDH encuentra positivo la firma de convenios de cooperación con las 32 entidades federativas, sin embargo, mientras estos no son vinculantes y el Gobierno Federal no puede exigir su cumplimiento, es preocupante el impacto respecto de la adecuada implementación de las medidas de protección. Sumado a lo anterior, la falta de participación de las fuerzas de seguridad en los programas, la intervención reactiva y policial, la ausencia de análisis de riesgo y medidas de protección acorde a las necesidades de las personas defensoras, y

⁵²⁸ Fiscalía General de la República. 17 de diciembre de 2020. [Comunicado FGR 421/20. FGR cumplimenta orden de aprehensión relacionada al homicidio de una periodista en Chihuahua.](#)

⁵²⁹ Archivo de la Relatoría Especial, Comunicación enviada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Octubre de 2020. Actualización correspondiente al año 2020 de la aportación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) en el marco de la revisión del cumplimiento de recomendaciones contenidas en el “Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México”, publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2015.

⁵³⁰ Archivo de la Relatoría Especial. Comunicación enviada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Octubre de 2020. Actualización correspondiente al año 2020 de la aportación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) en el marco de la revisión del cumplimiento de recomendaciones contenidas en el “Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México”, publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2015.

la privatización de las medidas de seguridad son algunas de las dificultades que presenta el mecanismo.

336. La CIDH observa que la FEADLE mantiene su categoría de Fiscalía y que se han adoptado protocolos especiales de investigación por lo que considera que esta parte de la recomendación está cumplida tal como fue calificado en el informe anual de 2019. Sin embargo, en lo que respecta a la porción de la recomendación sobre la operatividad de la FEADLE la CIDH encuentra que los esfuerzos aún son insuficientes, que el despliegue de sus operaciones no alcanza un impacto sustancial que permita corroborar nuevos avances en el cumplimiento de la recomendación.

337. En vista de lo expresado en los anteriores párrafos, la CIDH considera que las recomendaciones se encuentran en cumplimiento parcial.

i. Acceso a la información:

- En cuanto a la atribución que le confiere la ley de Acceso a la Información a la Consejería Jurídica de la presidencia, se recomienda reglamentar dicha facultad de acuerdo a los principios internacionales referidos a acceso a la información pública y seguridad nacional.
- Fortalecer las leyes, políticas y prácticas para asegurar que las autoridades judiciales tengan pleno acceso a la información relevante cuando investigan y procesan casos de violaciones a los derechos humanos atribuidas a miembros de las fuerzas de seguridad.
- Adoptar las medidas pertinentes para que los cuerpos de seguridad recopilen, sistematicen y publiquen periódicamente la información referida a afectaciones a la vida e integridad, como consecuencia de la lucha contra el crimen organizado. La información relativa a tales afectaciones deberá hacer una descripción del lugar donde ocurrieron, la fecha, los datos de la unidad del sector seguridad que hubiera estado presente cuando ocurrieron, información sobre su mandato y control. Así mismo, cuáles fueron las causas de la afectación y de la incapacidad para impedir las.

338. La Relatoría Especial ha tomado nota en sus anteriores informes sobre la aprobación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo que muestra un compromiso del Estado mexicano con la transparencia y el derecho de acceso a la información. Sin embargo, la Relatoría Especial ha manifestado su preocupación por la información recibida sobre los obstáculos que existirían para garantizar el acceso a la información relacionada con violaciones a derechos humanos.

339. La CIDH señala con preocupación que durante el 2020 y en el marco de la pandemia de COVID-19 periodistas y ciudadanos han encontrado más obstáculos para acceder a información pública, especialmente aquella relacionada con el manejo de la crisis sanitaria. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) suspendió los plazos y términos en los que los sujetos obligados deben responder a las solicitudes de información y recursos de revisión debido a la contingencia sanitaria a partir del 23 de marzo. La entidad informó que, aunque no dejaba de trabajar, entendía que otras organizaciones habían suspendido el trabajo presencial y que esto significaba que no podrían

responder las solicitudes al mismo ritmo⁵³¹. El plazo fue levantado el 30 de abril para aquellas instituciones públicas que se continúan sus operaciones y cuyas actividades son consideradas esenciales. Las instituciones públicas que frenaron porque sus actividades no son esenciales, se amplió este periodo de suspensión hasta el 30 de mayo⁵³².

340. En esta misma línea, la Relatoría Especial recibió información de parte de la Asociación Civil México Justo, el Centro Michoacano de Evaluación (Cemide) y el Observatorio Regional Zamora A.C. sobre la falta de respuesta a varias solicitudes de información relacionada con la pandemia del coronavirus en el país. Según documento enviados a esta Oficina, el Cemide realizó cinco pedidos de información a diferentes dependencias de gobierno, vinculados con la cantidad de defunciones hospitalarias y las causas de muerte, registradas desde el 31 de diciembre de 2019 hasta el 8 de abril de 2020, tanto a nivel estatal como municipal. Asimismo, el Observatorio Legal Zamora realizó cuatro pedidos de información al Congreso del Estado de Michoacán, sobre la normativa aprobada por el Congreso para atender al COVID-19, los recursos extraordinarios asignados a las entidades públicas para atender la pandemia, las compras y contrataciones públicas realizadas y los gastos efectuados hasta el 3 de junio de 2020 con ese mismo objetivo. No obstante, ninguno de esos pedidos fue respondido por “no considerarse como esencial en el contexto de la crisis”⁵³³.

341. El Estado manifestó en sus observaciones al proyecto del presente informe que trabaja con un enfoque integral para generar certidumbre en la sociedad, fortalecer las medidas de prevención, contención y combate del virus y favorecer la difusión de información útil, fidedigna y veraz que permita construir un criterio informado en la sociedad sobre la situación actual en materia sanitaria, económica y social presentada por el avance de la pandemia en México y el mundo. Asimismo, indicó que desarrolló un micrositio para difundir información relevante sobre la pandemia que a la fecha ha analizado casi 30 mil solicitudes de acceso vinculadas a la contingencia sanitaria y de la instalación de una mesa técnica de trabajo conformada por el INAI y la Secretaría de Salud para difundir herramientas ciudadanas para el control de la pandemia. Sobre la suspensión de plazos de resolución de solicitudes por parte del INAI, el Estado indicó que este se reanudó el 18 de septiembre de 2020⁵³⁴.

342. La CIDH registró con preocupación la falta de información a las comunidades indígenas, una de la más afectadas por la pandemia. Según la información recibida, en el país la información sobre la pandemia, sus síntomas, efectos, así como medidas de protección ha sido difundida por los gobiernos federal y estatales a través de medios como televisión y redes sociales. Solamente hasta finales de marzo, alguna información relacionada con la pandemia había sido traducida algunas lenguas indígenas, “pero su difusión se limitó principalmente a contenidos en formato de texto, a través de internet, en páginas oficiales y redes sociales, demostrando, una vez más, la falta de pertinencia cultural y la difusión tardía de la misma”⁵³⁵. En abril, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas lanzó un micrositio con traducción a 64 lenguas

⁵³¹ La Jornada, [Suspendirá Inai plazos para responder a solicitudes de información](#), 20 de marzo de 2020; LJA.MX, [INAI suspende términos y plazos por COVID-19](#), 21 de marzo de 2020.

⁵³² El Universal, [Inai determina reanudar plazos para atender solicitudes de información](#), 1 de mayo de 2020.

⁵³³ Archivo Relatoría Especial, Correo electrónico enviado el 17 de junio de 2020 al email de la Relatoría.

⁵³⁴ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, págs. 18-19.

⁵³⁵ Artículo 19, [Informe especial C.O.V.I.D: Libertad de expresión e información durante pandemia de COVID-19 en México y CA](#), 9 de julio de 2020, pág. 26.

indígenas con el mensaje “Quédate en casa”⁵³⁶ y con otra información básica sobre la pandemia⁵³⁷. Integrantes de una comunidad de Chiapas habrían producido capsulas radiofónicas para difundidas por perifoneo con base en información oficial. Sin embargo, la traducción habría sido difícil porque el lenguaje es muy técnico. Organizaciones de la sociedad civil de Oaxaca y Chiapas habrían tenido que interponer demandas de amparo para que las autoridades locales tradujeran información sobre la pandemia. Aunque los amparos fueron concedidos, hasta mayo no se tendría conocimiento de haber sido cumplidos⁵³⁸.

343. En relación con la información anterior, el Estado indicó en sus observaciones al proyecto del presente informe que el INAI desarrolló diversas acciones enfocadas a informar a las comunidades indígenas de sus derechos de acceso a la información y protección de datos personales, como campañas radiales en radios comunitarias de Chiapas y Oaxaca, spots en 22 radios comunitarias del INPI, talleres en 23 lenguas indígenas y la generación de contenidos relacionados con la pandemia⁵³⁹. Adicionalmente, el INALI participó en la elaboración de 1027 materiales sobre COVID-19 que traducido a 63 lenguas indígenas, correspondientes a 78 variantes lingüísticas que incluyen 414 videos, 440 audios, 108 postales y 65 infografías⁵⁴⁰. El Estado también señaló que a través del INALI brindó asesoría a la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT), para la emisión de un mensaje con pertinencia cultural y lingüística, respecto a “Quédate en tu comunidad”. Asimismo, se produjeron 29 spots radiofónicos con pertinencia cultural y lingüística, sobre las medidas de prevención contra el contagio del COVID-19 en diversas lenguas indígenas⁵⁴¹.

344. Respecto a la recomendación de **reglamentar la atribución que le confiere la ley de Acceso a la Información a la Consejería Jurídica de la presidencia para que se ajuste de acuerdo a los principios internacionales referidos a acceso a la información pública y seguridad nacional** el Estado informó que la facultad del Consejo Jurídico para interponer un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia al considerar que las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) puedan poner en peligro la seguridad nacional “constituye un medio de impugnación extraordinario o de carácter excepcional, que es resultado de forma definitiva y con plena jurisdicción por el pleno de la SCJN”. Según explicó el Estado, la mencionada facultad fue regulada por el Poder Legislativo, así como también establecida en los “Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones pública emitidos” emitidos por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales⁵⁴². El Estado además informó que reconoce el principio de máxima divulgación como un principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir información, por lo que en sintonía con los principios del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, no se puede clasificar como reservada aquella

⁵³⁶ Gobierno de México. Secretaría de Cultura. Micrositio [Materiales en lenguas indígenas para prevenir el coronavirus COVID-19](#).

⁵³⁷ Artículo 19, [Informe especial C.O.V.I.D: Libertad de expresión e información durante pandemia de COVID-19 en México y CA](#), 9 de julio de 2020, pág. 27.

⁵³⁸ Artículo 19, [Informe especial C.O.V.I.D: Libertad de expresión e información durante pandemia de COVID-19 en México y CA](#), 9 de julio de 2020, pág. 28.

⁵³⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 19.

⁵⁴⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, págs. 19-20.

⁵⁴¹ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 20.

⁵⁴² Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 59.

información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Según la información del Estado, el Consejo Jurídico del Ejecutivo Federal solamente interpone los recursos de revisión en los casos que “considera necesario resguardar la información relativa a garantizar las bases y estructuras mínimas que se requieren para lograr la estabilidad, permanencia e integridad del Estado mexicano”⁵⁴³. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reitero la información consignada⁵⁴⁴.

345. La CIDH señala con satisfacción que es la primera vez en dos años que recibe información relacionada con esta recomendación. No obstante, la Comisión vuelve a llamar la atención sobre la disposición de la Ley de Transparencia que habilita a la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República a apelar cualquier decisión de desclasificar información realizada por el Instituto Nacional de Acceso a la Información que ponga en riesgo los intereses de seguridad nacional. Tal como ya fue señalado en el informe país de México de 2015, si bien esta norma es aplicable a cualquier medida, tendrá particular impacto en lo que refiere a información vinculada a investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos. En base a ello, la Comisión evalúa que la recomendación aún se encuentra pendiente de cumplimiento.

346. En relación con la recomendación **fortalecer las leyes, políticas y prácticas para asegurar que las autoridades judiciales tengan pleno acceso a la información relevante cuando investigan y procesan casos de violaciones a los derechos humanos atribuidas a miembros de las fuerzas de seguridad** el Estado informó que en septiembre de 2019 publicó el “Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública del Consejo”. Según dijo, en el documento se establecen disposiciones sobre el trámite de solicitudes de este tema, así como para “el acceso de sentencias o resoluciones en trámite, no emitidas, sin engrose o sin versión pública disponibles y la publicación de sentencias relevantes”. También establece el acceso a videograbaciones de sesiones de tribunales colegiados de circuito o sus plenos, y de audiencias públicas del sistema penal acusatorio⁵⁴⁵. El Estado agregó que esta disposición está fortalecida por la reforma de la fracción II del artículo 73 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que ordena a todos los poderes judiciales a poner a disposición del público y actualizar las versiones públicas de todas las sentencias emitidas⁵⁴⁶. El Decreto entrará en vigor el 9 de febrero de 2021.

Artículo 73: Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, los sujetos obligados de los Poderes Judiciales Federal y de las Entidades Federativas deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información: [...]

*II. Las versiones públicas de todas las sentencias emitidas;*⁵⁴⁷

⁵⁴³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 60.

⁵⁴⁴ Observaciones y comentarios del Estado de 29 de enero de 2021, pág. 21.

⁵⁴⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 60.

⁵⁴⁶ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 60.

⁵⁴⁷ Diario Oficial de la Federación, [Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública](#), 4 de mayo de 2015.

347. El Estado también informó sobre la herramienta desarrollada por la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal (UCNSJP) “Buscador de sentencias especializado en el Sistema de Justicia Penal Adversarial” que en sección de consulta de sentencia permiten agregar criterios como desaparición forzada, feminicidio y trata de personas. El Estado informó que esta herramienta facilita el acceso a sentencias relacionadas con graves violaciones a los derechos humanos⁵⁴⁸.

348. La CIDH saluda los avances informados por el Estado. Pese a ello, considera que el contexto de graves violaciones a los derechos humanos continúa pendiente de fortalecimiento en materia de obligaciones de transparencia activa y pasiva. En este sentido, y al tratarse de una obligación de cumplimiento progresivo, la CIDH estima que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial, e insta al Estado a seguir fortaleciendo el derecho de acceso a la información pública, en especial sobre graves violaciones de derechos humanos.

349. Respecto a la recomendación de **adoptar las medidas pertinentes para que los cuerpos de seguridad recopilen, sistematicen y publiquen periódicamente la información referida a afectaciones a la vida e integridad, como consecuencia de la lucha contra el crimen organizado. La información relativa a tales afectaciones deberá hacer una descripción del lugar donde ocurrieron, la fecha, los datos de la unidad del sector seguridad que hubiera estado presente cuando ocurrieron, información sobre su mandato y control. Así mismo, cuáles fueron las causas de la afectación y de la incapacidad para impedirlos** el Estado reiteró información sobre la labor de la Secretaría de Marina (SEMAR) para informar a la autoridad competente sobre la detención de personas en flagrancia, si se comete algún delito, hechos donde se aseguren objetos o donde resulten muertos o heridos. También reiteró que el Registro Nacional de Detenciones (RND) tiene por objetivo prevenir la violación de derechos humanos de personas detenidas, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o desaparición forzada. El Estado informó que los “Lineamientos para el funcionamiento, operación y conservación del Registro Nacional de Detenciones” establece que, durante el registro inmediato sobre la detención o arresto de una persona, los sujetos obligados deberán además de los datos personales (como nombre, edad, sexo, entre otros), también deben dar detalles de la detención, la autoridad donde la persona será puesta a disposición contacto de familiares y si tiene alguna lesión. Si la persona se niega a hablar, esto deberá estar indicado, pero se debe registrar la información disponible. El Estado también informó que el Registro Nacional de Detenciones se está implementando de forma gradual: así por ejemplo la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana lo implementó para el 23 de noviembre de 2019, la información referente a los registros en materia de delitos federales estarían listo para el 23 de noviembre de 2019, la información referente a los registros en materia de delitos del fuero común así como lo referente a los registros de carácter administrativo para el 1 de abril de 2020⁵⁴⁹.

350. La CIDH considera que la recomendación ha sido atendida parcialmente.

ii. Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas:

- Requerir a las autoridades competentes tomar en consideración los parámetros internacionales en materia de protección, especialmente, las consideraciones

⁵⁴⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 60.

⁵⁴⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 60 – 61.

desarrolladas en el “Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas” y el “Informe Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH”.

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

351. La CIDH reconoce las importantes medidas adoptadas por el Estado frente al significativo aumento de personas defensoras y periodistas beneficiarias del Mecanismo de Protección, entre las que se encuentran beneficiarios de medidas cautelares otorgadas por esta Comisión y medidas provisionales de la Corte Interamericana. A pesar de estos esfuerzos, la CIDH identificó que durante 2020 el Mecanismo Federal para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos y Periodistas continuó enfrentando una serie de obstáculos para cumplir con

las recomendaciones emitidas por la Comisión, señalados anteriormente en la sección de “Defensores de derechos humanos”. Como ya se indicó en este informe, la CIDH mostró su preocupación⁵⁵⁰ sobre la extinción de 109 fideicomisos públicos del país que financiaban diferentes organismos y programas entre ellos el Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y el Fondo de Ayuda, Atención y Reparación Integral (FAARI) a Víctimas⁵⁵¹. El decreto que dispuso la medida fue publicado el 6 de noviembre en el Diario Oficial de la Federación⁵⁵². La información disponible da cuenta de que sectores afectados no habrían sido escuchados por los parlamentarios⁵⁵³ y varias organizaciones de la sociedad civil, así como oficiales alertaron sobre la desaparición del fondo para protección de periodistas y defensores de derechos humanos⁵⁵⁴. El Fideicomiso 10232 de Protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas tenía el “propósito de destinar recursos económicos exclusivamente para la implementación y operación de las medidas preventivas, medidas de protección y medidas urgentes de protección dictadas por el Mecanismo para la Protección, y demás actos que establezca la Ley, que garanticen la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de las personas que se encuentran en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo”⁵⁵⁵. No obstante, en audiencia pública en el marco del 178 Período de Sesiones de la CIDH, el Estado enfatizó que, más allá de las reformas legales por las que se materializó la extinción de ciertos fideicomisos, los recursos para el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas están garantizados y que no existió una disminución de recursos. El Estado insistió en que de ninguna manera se dejará de atender a las personas beneficiarias del Mecanismo; y remarcó que las nuevas disposiciones legales facilitarán el control del gasto público y la rendición de cuentas⁵⁵⁶.

352. Respecto la recomendación de **requerir a las autoridades competentes tomar en consideración los parámetros internacionales en materia de protección, especialmente, las consideraciones desarrolladas en el “Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas” y el “Informe Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH”** el Estado reiteró la información enviada con anterioridad⁵⁵⁷. La CIDH vuelve a destacar la aprobación de los “Lineamientos para el Reconocimiento a la Labor de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas” que recoge recomendaciones de la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁵⁵⁰ CIDH, <https://twitter.com/cidh/status/1319774612763242496>, 23 de octubre de 2020.

⁵⁵¹ Artículo 19 México, [La eliminación de los fideicomisos pone en riesgo la vida de personas defensoras de derechos humanos, periodistas y víctimas](#), 21 de octubre de 2020; Animal Político, [Morena ‘sepulta’ los fideicomisos: impone mayoría en el Senado y se aprueba en lo general y particular su eliminación](#), 21 de octubre de 2020.

⁵⁵² Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#), 6 de noviembre de 2020.

⁵⁵³ Artículo 19, [La eliminación de los fideicomisos pone en riesgo la vida de personas defensoras de derechos humanos, periodistas y víctimas](#), 21 de octubre de 2020.

⁵⁵⁴ Forbes México, [Alertan sobre riesgo de desaparecer el fondo de protección a periodistas y activistas](#), 2 de octubre de 2020.

⁵⁵⁵ Gobierno de México. Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. [Fideicomiso 10232. Protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas](#), 3 de septiembre de 2018.

⁵⁵⁶ CIDH, [Audiencia 6: Institucionalidad en derechos humanos en México, con perspectiva de género](#), 178 Período de Sesiones, 4 de diciembre de 2020.

⁵⁵⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 62.

Además, la Comisión saluda la reciente presentación del “Diagnóstico sobre el Funcionamiento del Mecanismo” realizado por la OACNUDH-MX a partir del cual, el Estado afirma que se estarán realizando las modificaciones pertinentes para mejorar y fortalecer la estructura del Mecanismo, así como la protección de las personas beneficiarias.

353. Con base en la evaluación realizada, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida. En este sentido, la Comisión insta al Estado a seguir avanzando en el fortalecimiento y en la implementación de sus políticas de protección y prevención de acuerdo con las recomendaciones señaladas.

354. Con relación a la recomendación de **proporcionar todo el apoyo político necesario para el adecuado funcionamiento del mecanismo de protección, el cual incluya los recursos económicos necesarios para que puedan desarrollar eficientemente sus competencias en materia de protección y el mismo sea sostenible en el tiempo** el Estado señaló que tiene un “compromiso al más alto nivel para impulsar la actuación del Mecanismo. Informó que entregó del “Diagnóstico sobre el Funcionamiento del Mecanismo”, por parte de la Secretaría de Gobernación y del Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración⁵⁵⁸.

355. Existe una relación estrecha entre esta recomendación y la de **‘reconocer, desde las más altas esferas del Estado, la legitimidad y el valor de la labor periodística, y condenar las agresiones cometidas como represalia al ejercicio de la libertad de expresión’**. La CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión consideran que adoptar un discurso favorable al pluralismo que se abstenga de estigmatizar a periodistas contribuye a prevenir violencias contra la prensa y constituye una forma eficaz de brindar apoyo político al sistema de protección. La CIDH se atiene a lo señalado en este informe respecto de la falta de financiamiento del mecanismo de protección en la sección de recomendaciones en materia de personas defensoras de derechos humanos. Tomando en consideración la crisis presupuestaria del Mecanismo de Protección y sus implicancias para el despliegue de una protección efectiva la CIDH reitera que esta recomendación se mantiene como parcialmente cumplida.

356. La CIDH reitera su preocupación expresada en párrafos anteriores por el futuro del Mecanismo de Protección después de la eliminación del fideicomiso. El 6 de noviembre, el Ejecutivo publicó el decreto con el que se eliminaron los 109 fideicomisos en el Diario Oficial. Según este, las entidades tendrían 30 días naturales, a partir del día siguiente de su publicación, para enviar a la Tesorería de la Federación “la totalidad de los recursos públicos federales que formen parte de los fideicomisos, mandatos y análogos públicos previstos en las disposiciones que se abrogan, reforman o derogan por virtud de este Decreto, salvo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determine una fecha distinta para la concentración de los recursos”. Según el decreto, para el caso de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas “se reforma la denominación del Capítulo X y los artículos 48; 50; 54 y 63, último párrafo y se derogan los artículos 2, párrafo sexto; 8, fracción XVII; 49; 51; 52; 53 y 54 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”. Establece en el Artículo 48 que “para cumplir el objeto de esta Ley, la Secretaría de Gobernación deberá prever los recursos necesarios en el anteproyecto de presupuesto de cada ejercicio fiscal para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas” y en el Artículo 50 que “los recursos previstos se destinarán exclusivamente para la implementación y operación de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección y la realización de los demás actos que establezca la Ley para la implementación del Mecanismo, tales como

⁵⁵⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 62.

evaluaciones independientes”. Según el decreto, el excedente que reciba la Tesorería sería utilizado en medidas para contrarrestar la pandemia de COVID-19⁵⁵⁹.

357. La CIDH y la Relatoría Especial llaman la atención sobre la medida adoptada por el Congreso y el Ejecutivo que disminuye la capacidad institucional para proteger periodistas amenazados por hacer su trabajo. En su Informe Anual 2019⁵⁶⁰, la Relatoría Especial advirtió que la respuesta del gobierno para implementar mejoras y proveer de recursos al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas era insuficiente frente a la magnitud de la violencia ejercida contra estos grupos. Por ello, se ha recomendado al Estado mexicano en reiteradas oportunidades seguir fortaleciendo el Mecanismo y asegurar la efectiva aplicación de sus decisiones y medidas. En esta línea, la Relatoría también ha recomendado la dotación de más recursos a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos cometidos contra Libertad de Expresión (FEADLE) y que ésta ejerza con determinación su facultad de atraer graves crímenes contra la prensa. Una situación que es doblemente preocupante por los altos números de violencia en contra de periodistas en el país. En 10 días, entre octubre y noviembre, el país registró tres asesinatos y la desaparición de un periodista más. Asimismo, como fue mencionada previamente, la CIDH resalta el hecho de que en 2020 se registraron dos asesinatos de periodistas quienes se encontraban bajo el Mecanismo de Protección⁵⁶¹.

358. Sobre la recomendación de **adoptar todas las medidas necesarias para asignar y capacitar a todo el personal necesario para su operación adecuada** el Estado informó que el personal operativo del Mecanismo se encuentra en capacitación permanente. También informó que reciben capacitaciones en materia de género, masculinidad, técnicas de entrevistas, atención a víctimas, entre otros temas, las cuales tiene por objetivo sensibilizar, concientizar y fortalecer las capacidades de analistas para realizar la implementación de la nueva metodología que se trabajó con la asistencia de Provoce y Protección Internacional a fin de cambiar el enfoque de medidas de protección, por mecanismos para la construcción de planes integrales de protección. Según informó el Estado, hasta la fecha de entrega de información, han realizado pilotajes y sesiones internas para generar y unificar criterios en cuanto al análisis de riesgo y temas de vaciado en el formato⁵⁶².

359. Tomando en consideración que el Estado no remitió información de avance respecto de 2020, la CIDH valora que esta recomendación continúa pendiente de cumplimiento en el entendido de que las nuevas herramientas normativas y protocolares deben ser inducidas al interior de las instituciones competentes y dirigidas a los funcionarios encargados de llevar adelante los procedimientos y protocolos correspondientes. En este sentido, insta al Estado a tomar medidas necesarias que aseguren la capacitación constante y progresiva de todo el personal encargado en la implementación de las medidas de protección. En particular resultaría de gran utilidad conocer no solo de capacitaciones sino de evaluaciones posteriores que

⁵⁵⁹ Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#) [...], 6 de noviembre de 2020.

⁵⁶⁰ CIDH, Informe Anual 2019. Volumen II. [Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, 24 febrero 2020, párr. 857-861

⁵⁶¹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Relatoría Especial manifiesta extrema preocupación por la violencia contra periodistas en México y llama al Estado a fortalecer los mecanismos de protección y las medidas para combatir la impunidad](#), 11 de noviembre de 2020.

⁵⁶² Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 62.

proporcionen información complementaria sobre el alcance e impacto de la capacitación permanente.

360. Respecto a la recomendación de **garantizar que los estudios de riesgo y la implementación de las medidas de prevención y de protección sean realizados de manera adecuada y atendiendo la urgencia de los asuntos** para que así en los procesos de valoración de riesgo, asignación de esquemas de protección y revisión sobre su idoneidad, se garantice una adecuada participación, comunicación y concertación con las personas amparadas por el mecanismo de protección, así como beneficiarios de medidas cautelares solicitadas por la CIDH el Estado reiteró información sobre la nueva metodología de análisis de riesgo que utiliza el Mecanismo a partir de agosto de 2020. El Estado también informó hasta el 30 de junio de 2020, la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección había dictaminado 37 medidas de protección ordinarias y 210 medidas extraordinarias que incluyen botones de asistencia, bienes físicos, patrullajes, escolta y acompañamiento, entre otros⁵⁶³.

361. Sobre este punto, la CNDH que es miembro permanente de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección, señaló que como parte de su seguimiento de agresiones a periodistas y defensores solicita medidas cautelares con base en tres elementos principales: uno de ellos es el riesgo, la urgencia y por último la irreparabilidad del daño. Según la CNDH para analizar el peligro real analiza factores como edad, género, pertenencia a grupos sociales o profesionales⁵⁶⁴.

362. Con base en la información proporcionada por el Estado, la CIDH considera que la recomendación se encuentra parcialmente cumplida, e invita al Estado a redoblar sus esfuerzos en la adopción de medidas que aseguren la labor de las personas defensoras y periodistas.

363. Con relación a la recomendación de **realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas para mujeres, líderes indígenas y defensores ambientales** reiteró información sobre que el Mecanismo opera bajo una nueva metodología de análisis de riesgo que incluye factores diferenciales y perspectiva de género⁵⁶⁵. De acuerdo con la CNDH, el Mecanismo publicó el Informe Anual de Monitoreo Nacional 2019 siguiendo recomendaciones hechas por la propia Comisión Nacional. La CNDH destaca que el informe desagrega situaciones de violencia de género, pero todavía no analiza la información sobre la defensa del medio ambiente o la realizada por personas indígenas⁵⁶⁶.

364. La CIDH destaca el trabajo hecho por el Mecanismo para incluir diferentes factores de análisis de riesgo y adopción de medidas de protección, sin embargo, debido a que la

⁵⁶³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 63 y 64.

⁵⁶⁴ Archivo de la Relatoría Especial. Comunicación enviada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Octubre de 2020. Actualización correspondiente al año 2020 de la aportación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) en el marco de la revisión del cumplimiento de recomendaciones contenidas en el "Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México", publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2015. Páginas 33 y 34.

⁵⁶⁵ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 64.

⁵⁶⁶ Archivo de la Relatoría Especial. Comunicación enviada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Octubre de 2020. Actualización correspondiente al año 2020 de la aportación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) en el marco de la revisión del cumplimiento de recomendaciones contenidas en el "Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México", publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2015, pág. 34.

información disponible no permite determinar hasta qué punto en efecto se tienen en cuenta la situación de las comunidades indígenas o los defensores ambientales, considera que esta recomendación se encuentra parcialmente atendida.

365. Sobre la exhortación al Estado de **implementar estrategias para que las diferentes instituciones, en los diversos niveles federales y estatales, trabajen de manera articulada a fin de proporcionar una respuesta integral en todos los temas relacionados con la protección de las y los defensores de derechos humanos, así como también de periodistas** el Estado señaló que está trabajando en propiciar espacios de interacción y diálogo con las entidades, así como con las autoridades de la administración pública federal, con la finalidad de que el discurso de prevención y protección sea asumido⁵⁶⁷.

366. Al respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH indicó que la implementación del Mecanismo de Protección para periodistas sigue siendo poco efectiva al ser deficiente la coordinación entre todos los niveles de gobierno y entre instituciones. A pesar de contar con la firma de convenios de cooperación con las 32 entidades federativas, estos no son vinculantes y el Gobierno Federal no puede exigir su cumplimiento, lo que imposibilita la implementación adecuada de las medidas de protección. Además, la falta de participación de las fuerzas de seguridad en los programas, la intervención reactiva y policial, la ausencia de análisis de riesgo y medidas de protección acorde a las necesidades de las personas defensoras y periodistas, y la privatización de las medidas de seguridad son algunas de las dificultades que presenta el mecanismo.

367. La CIDH considera que la recomendación se encuentra parcialmente cumplida, en vista de que existen estrategias a nivel federal y estatal, pero su implementación aún enfrenta retos que comprometen la efectividad del sistema.

368. Respecto a la recomendaciones de **alentar al mecanismo de protección a implementar una estrategia de difusión sobre sus competencias, los requisitos para ingresar al programa, entre otra información necesaria, con el objetivo de que defensores de derechos humanos y periodistas conozcan sobre la protección que puede proporcionar el mecanismo, así como proporcionar acceso a la información necesaria sobre el mecanismo de protección, a fin de proporcionar mayor transparencia sobre el trabajo que se está desarrollando de acuerdo con estándares internacionales** el Estado reiteró información remitida con anterioridad⁵⁶⁸. La CIDH señala que la información anterior tiene que ver con la operación del sitio web "<https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas>". Respecto del contenido en el sitio web, el Estado indicó anteriormente que se encuentran diversos documentos para informar sobre el fideicomiso del Mecanismo, el reconocimiento a las labores de las personas defensoras y periodistas, y particularmente sobre las labores realizadas. La CIDH nota que la plataforma dispone de información general sobre el Mecanismo de Protección, notas de prensa de las acciones realizadas, además de información pública de contacto, entre ellas, dos números telefónicos, correo electrónico y dirección de la entidad. Con base en lo anterior y en vista que el Estado no adicionó información sobre el cumplimiento y seguimiento de la presente recomendación en el 2019, la CIDH estima que continúa parcialmente cumplida.

369. Sobre la recomendación de **alentar al mecanismo de protección a adoptar un procedimiento que le permita ordenar medidas de protección de oficio en aquellos casos**

⁵⁶⁷ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág.64.

⁵⁶⁸ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 65.

que por su gravedad y urgencia las requieran de forma inmediata la CIDH recibió información del Estado sobre cómo desde el área de protección se propició un proceso de atención homogéneo que permitiría al primer contacto con el Mecanismo o al estar incorporado poner en el centro a la persona peticionaria o beneficiaria. Según información del Estado, este proceso le garantiza a la persona: i) atención inmediata de todas las solicitudes de intervención; ii) incorporación expedita; iii) preparación y elaboración de análisis de riesgo con la nueva metodología con enfoque diferencial y perspectiva de género; y iv) seguimiento puntual de las medidas de protección dictadas por la Junta de Gobierno, a través de planes individualizados de seguimiento⁵⁶⁹.

370. Si bien la Comisión reconoce que el otorgamiento de las medidas de protección demuestra el funcionamiento del mecanismo, la recomendación gira en torno al procedimiento de oficio, respecto del cual el Estado no aportó información. Por lo mismo, CIDH considera que esta recomendación continua parcialmente cumplida.

371. Con relación de la recomendación de **duplicar esfuerzos para investigar los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por el mecanismo de protección, con el propósito de establecer como política de Estado la investigación como medida de prevención** la CIDH fue informada por el Estado de que el monitoreo de casos incorporados e identificación de la prevalencia de agresiones están permitiendo identificar patrones de agresiones que se están comunicando a las entidades federativas e incluso a municipios con la finalidad de fomentar garantías de no repetición. Según informó, al 30 de junio de 2020, el Mecanismo tiene identificados 57 posibles casos de agresión a personas defensoras de derechos humanos y periodistas. El Estado agregó que dentro de las agresiones contra personas periodistas beneficiarias del Mecanismo, se tienen identificadas 18 amenazas, 7 agresiones físicas y 2 secuestros⁵⁷⁰.

372. La CIDH toma nota que dentro de estas agresiones a personas beneficiarias no están incluidos los dos periodistas asesinados beneficiarios del Mecanismo⁵⁷¹. En virtud de las consideraciones anteriores, la Comisión encuentra que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

373. Respecto a la recomendación de **alentar al Mecanismo de adoptar herramientas que le permitan realizar mediciones sobre la efectividad de las medidas implementadas, así como incrementar la transparencia de todo lo actuado para incrementar la confianza de los beneficiarios; que debe acompañarse del desarrollo de una política de prevención y de participación de la población objetivo** el Estado recordó el cumplimiento del “Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo” de la OACNUDH-MX, a través de un enfoque participativo con organizaciones de la sociedad civil. El Estado informó que existen diversas acciones que dan cuenta de la operación de herramientas para lograr la supervisión de la efectividad de las medidas. También informó que se habían realizado dos auditorías conducidas por la Auditoría Superior de la Federación en las que se instaron al

⁵⁶⁹ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 65.

⁵⁷⁰ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 65 – 66.

⁵⁷¹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Relatoría Especial manifiesta extrema preocupación por la violencia contra periodistas en México y llama al Estado a fortalecer los mecanismos de protección y las medidas para combatir la impunidad](#), 11 de noviembre de 2020.

Mecanismo a adoptar estas herramientas⁵⁷². La CNDH informó sobre acciones tomadas por el Mecanismo al implementar medidas que contribuyen a mejorar los procedimientos en la atención de las solicitudes de incorporación, así como la pronta y expedita emisión de los estudios de evaluación de acción inmediata y de riesgo, y la verificación de que las medidas otorgadas sean implementadas en los plazos y términos establecidos⁵⁷³.

374. Advirtiendo la falta de información específica, la CIDH considera que esta recomendación continua pendiente de cumplimiento.

III. CONCLUSIONES

1. La Comisión reitera al Estado mexicano las recomendaciones emitidas en su Informe de País de 2015. Si bien se han registrado avances significativos en el cumplimiento de las recomendaciones que la CIDH destaca en el presente documento, persisten desafíos en materia del fortalecimiento de la institucionalidad en derechos humanos, específicamente en cuanto a la promoción de la igualdad de género y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como la protección de personas defensoras y periodistas, y la protección integral y atención a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, con un enfoque interseccional. En estos términos, la CIDH destaca la importancia de incorporar un criterio interseccional dentro de la información remitida por el Estado sobre las recomendaciones de grupos vulnerables con el fin de visibilizar la situación de la población afro-mexicana, la cual también forma parte de poblaciones desfavorecidas como LGBTI; mujeres; niños y adolescentes; personas privadas de libertad; migrantes y defensores de derechos humanos bajo un análisis transversal.

2. Durante el 2020 continúan siendo de especial preocupación los elevados números de desapariciones y homicidios sin una debida investigación, así como la situación de inseguridad de personas o grupos más expuestos por razones de discriminación histórica.

3. Como la Comisión señaló en su Informe de País, el reto del Estado mexicano es cerrar la brecha existente entre su marco normativo y su reconocimiento a los derechos humanos con la realidad que experimentan un gran número de habitantes cuando buscan una justicia pronta y efectiva, y de modo concomitante redoblar sus esfuerzos en materia de prevención de las violaciones a los derechos humanos.

4. El acceso a la justicia continúa representando uno de los retos más importantes para el Estado mexicano. Una justicia eficiente y eficaz es clave en la lucha contra la impunidad y eje central en la respuesta a cualquier violación de los derechos humanos.

5. La Comisión reafirma su compromiso de colaborar con el Estado mexicano en la búsqueda de soluciones a los problemas y desafíos identificados, así como brindar acompañamiento en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

⁵⁷² Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 67.

⁵⁷³ Archivo de la Relatoría Especial. Comunicación enviada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Octubre de 2020. Actualización correspondiente al año 2020 de la aportación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) en el marco de la revisión del cumplimiento de recomendaciones contenidas en el “Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México”, publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2015, página 35.