

INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH), Institución Nacional de Derechos Humanos de conformidad con los *Principios de París*, contribuye con el presente documento al segundo Examen Periódico Universal de México ante el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. La CNDH retoma en este documento los principales temas abordados en las recomendaciones emitidas en el primer Examen Periódico Universal de México efectuado en 2009 y agrega otros temas prioritarios.

A. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS.

I. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

2. El sistema jurídico mexicano ha experimentado durante los últimos años un proceso de cambios al sistema de justicia derivado de dos grandes reformas constitucionales: la reforma del juicio de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, y la reforma en derechos humanos, de 10 de junio de 2011. Esta última reforma, además de ampliar el espectro de derechos de las personas y otorgar un rango prioritario en el sistema de fuentes a los tratados internacionales de derechos humanos, a la luz de la cláusula de interpretación conforme y el principio *pro personae*, dotó al sistema no jurisdiccional de protección de un rol fundamental en la protección de estos derechos, reforzó su autonomía, le otorgó la facultad para conocer en casos de violaciones graves a derechos humanos y estableció la facultad de estos organismos a citar a las autoridades para que comparezcan y expliquen la negativa a aceptar o cumplir una recomendación. Esto consolida el importante papel moral y constitucional de los organismos de derechos humanos y reafirma su autonomía.

3. Deben redoblar los esfuerzos a fin de implementar adecuada e íntegramente las reformas de 2011 y lograr que se garanticen en su totalidad los derechos ahí enunciados. Esto requiere capacitar a los servidores públicos que serán encargados de tramitar y resolver los casos que ahora se formularán cada vez más en clave de derechos humanos. También, es necesario que se establezca un esquema de resolución de los casos pendientes en el Poder Judicial, que dé prioridad a los casos que impliquen violaciones a derechos humanos graves. Estos casos deben resolverse con prontitud y exhaustividad, ordenando una adecuada reparación a las víctimas de violaciones a derechos humanos. Para ello, es necesario que se expida la ley en materia de reparaciones de violaciones a derechos humanos anunciada en el artículo 1, párrafo tercero de la Constitución, y que ésta tome en cuenta los estándares internacionales sobre lo que constituye una adecuada reparación.

4. Los cateos ilegales, las detenciones y retenciones arbitrarias, son temas de especial preocupación para la CNDH, que ha emitido múltiples recomendaciones detectando dichas irregularidades, como el inicio de una cadena múltiple de violaciones en donde se agrede física y psicológicamente a las víctimas. A fin de mejorar el control de las detenciones, es necesario regularlas a través de la implementación de registros oficiales de detenidos y la creación de bases de datos interconectadas, a los que puedan ingresar varias autoridades, y que puedan ser cruzados y compatibles con los registros de otras instituciones. Queda pendiente excluir del proceso todas las pruebas, confesiones, declaraciones y testimonios obtenidos a partir de la violación a derechos humanos, en particular aquellos relacionados con la tortura.

I.1 Justicia Militar.

5. El 4 de octubre de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la resolución dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010, en el que determinó que los jueces del Estado mexicano deberán aplicar en casos futuros el criterio de restricción del fuero militar cuando se presente un conflicto competencial respecto al alcance de la jurisdicción ordinaria y militar.

6. Para garantizar que los delitos que impliquen violaciones a Derechos Humanos se investiguen y se logre una adecuada reparación a las víctimas, es necesario fortalecer al Ministerio Público de la Federación. Asimismo, es necesario cumplir con las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que ordenó al Estado Mexicano adoptar en un plazo razonable las reformas legislativas pertinentes para que todos los casos presuntamente violatorios de los derechos humanos sean conocidos por los tribunales ordinarios y bajo ninguna circunstancia pueda operar la justicia militar.

II. PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA.

7. En materia de impunidad y corrupción, la CNDH, además de investigar violaciones a derechos humanos, ha presentado las denuncias ante las autoridades correspondientes de los delitos cometidos por diversos servidores públicos federales y locales derivados de las violaciones a los derechos humanos, así como quejas ante diversos órganos de control de diferentes dependencias.

8. Pese a los logros, la investigación efectiva por violaciones a derechos humanos en el sistema de justicia aún no es una realidad. Hay numerosas denuncias por tortura, privación de la vida y desapariciones forzadas, y los responsables siguen sin ser sancionados penal y administrativamente. La CNDH tiene 2 mil 352 expedientes abiertos, en donde hay indicios de que podría demostrarse la participación de algún servidor público municipal, estatal o federal en la desaparición forzada de personas.

9. Por otra parte, una vía para combatir la impunidad y la corrupción es que los elementos que desarrollen funciones de seguridad pública porten equipos de videograbación y audio. Lo anterior permitirá acreditar que su conducta se apega a los principios de legalidad, objetividad, eficacia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos.

10. En el ámbito de la capacitación de los servidores públicos encargados de la seguridad pública, las fuerzas armadas y de seguridad pública han emitido directivas y celebrado convenios de colaboración relativos a la cadena de custodia, detención y puesta a disposición y uso de la fuerza, los cuales conllevan capacitación en esos tres ejes.

11. No obstante, debe impartirse una adecuada capacitación en materia de derechos humanos a todas las autoridades de seguridad pública, tanto a nivel federal como local, y desarrollar dentro de cada una de las instituciones protocolos sobre el uso de la fuerza. Además, tiene que existir una estrategia gradual que regrese a las fuerzas armadas a los cuarteles. Pero, mientras se encuentren en las calles, deben estar adecuadamente capacitadas en materia de derechos humanos y en el uso legítimo de la fuerza. Asimismo, es importante fortalecer los procedimientos de selección y reclutamiento de funcionarios de seguridad pública.

III. PREVENCIÓN, INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE LA TORTURA.

12. La CNDH, en su calidad de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, ha realizado 2,463 visitas a diversos lugares de detención. Como resultado de estas visitas se han emitido 39 informes, en los que se han advertido irregularidades o factores de riesgo que pueden derivar en situaciones de tortura o malos tratos en los lugares de detención.

13. Existe un notable crecimiento de prácticas de tortura y/o tratos crueles inhumanos o degradantes. En los 39 informes emitidos por el Mecanismo Nacional se han documentado 12,581 irregularidades. Para el último trimestre de 2012, los casos de tortura, junto con los de tratos crueles, inhumanos o degradantes, ascendieron a 7,253. El impacto de las acciones realizadas por el Estado en materia de seguridad pública hasta finales de 2012 arroja un saldo negativo.

14. Es preciso armonizar el tipo penal de tortura tomando en cuenta los elementos que dictan la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a fin de contemplar la debida reparación del daño de la víctima y la imprescriptibilidad del delito, así como la aplicación efectiva del Protocolo de Estambul.

IV. SISTEMA PENITENCIARIO.

15. Desde 2006 a la fecha, se ha continuado con la implementación, con la participación de la CNDH y los organismos públicos estatales protectores de derechos humanos, del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria.

16. En el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria de 2011, se documentó la presencia de autogobierno en un 60% de las cárceles visitadas, lo cual refleja la crisis del sistema penitenciario nacional. La mayoría de los establecimientos no cumplen con los estándares para garantizar una estancia digna y segura en reclusión, además del grave problema de sobrepoblación y hacinamiento.

B. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

I. DERECHO A LA EDUCACIÓN.

17. La reforma al artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de junio de 2011 establece el respeto a los derechos humanos como uno de los objetivos centrales de las políticas públicas en materia de educación. Asimismo, las reformas publicadas el 9 de febrero de 2012 y el 26 de febrero de 2013, garantizan el derecho a la educación hasta el nivel medio superior y a la calidad de la misma.

18. No obstante los logros, es necesario adecuar la legislación secundaria a las recientes modificaciones en materia educativa.

19. Los índices de pobreza y analfabetismo son un desafío a vencer para hacer efectivo el derecho de los niños y las niñas a acceder a la educación pero también a lograr que los mismos terminen sus estudios.

II. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN.

20. Mediante decreto publicado el 13 de octubre de 2011 se reformaron los artículos 4° y 27, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reconoció el derecho de todas las personas a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, cuya garantía corresponde al Estado.

21. Actualmente es parte de la agenda pendiente la emisión de una ley reglamentaria del párrafo tercero del artículo 4° constitucional, que sienta las bases para políticas públicas efectivas que garanticen el acceso material al derecho a la alimentación; así como lograr garantizar una alimentación suficiente para las personas que viven en situación de pobreza, pobreza extrema y pobreza alimentaria.

III. DERECHO A LA VIVIENDA.

22. El artículo 4° constitucional establece las bases sobre las que se proveerá el derecho de las familias al disfrute de una vivienda digna y decorosa.

23. El reto para el Estado mexicano es garantizar, además de una vivienda propia, que la misma cuente con servicios mínimos necesarios para la vida digna de la familia.

IV. DERECHO AL TRABAJO.

24. Mediante la Reforma Constitucional de junio de 2011, las comisiones de derechos humanos, incluida la CNDH, podrán conocer de violaciones a los derechos humanos en materia laboral y de seguridad social. Además, el 30 de noviembre de 2012 se reformaron diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo, por lo que se incorpora el término de *trabajo decente*, creado por la OIT, que incluye lo relativo a los 8 convenios fundamentales y es un medio de garantía de las condiciones de dignidad en el trabajo.

25. Considerando el concepto de trabajo decente, el Estado Mexicano debe homogenizar las leyes aplicables, por ejemplo, en materia de seguridad social. Además, es parte de la agenda pendiente que el Estado Mexicano ratifique los convenios fundamentales de la OIT, 98 y 138 sobre el derecho de sindicación colectiva y sobre edad mínima.

26. Por otro lado, la Ley Federal del Trabajo no contempla el caso del trabajo informal, así como la ausencia de regulación específica sobre trabajadores migrantes, entre otros grupos.

C. GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.

I. MUJERES Y NIÑAS.

27. A la fecha, el Código Penal Federal y 19 códigos locales han tipificado el homicidio doloso de mujeres como “femicidio”. Además, se han efectuado diversas acciones de capacitación y sensibilización desde la perspectiva de género para funcionarios públicos.

28. El problema de la falta de equidad entre mujeres y hombres y de violencia contra la mujer continúa siendo uno de los pendientes del Estado Mexicano. Es necesario lograr que los tres órdenes de gobierno implementen medidas, acciones y mecanismos para salvaguardar la integridad física y psicológica de las mujeres y niñas víctimas de la violencia, y medir con mayor precisión dicha violencia, así como corregir la deficiente generación de información desagregada por sexo en temas como educación, salud y trabajo, entre otros.

29. Existen también pendientes en la armonización y en la elaboración de reglamentos de las leyes locales para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, especialmente sobre discriminación. Cabe mencionar que es necesario trabajar intensamente, además del nivel legislativo y de políticas públicas, en acciones de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, con especial énfasis en comunidades rurales e indígenas. Asimismo, es necesario capacitar y sensibilizar a jueces y magistrados en materia de igualdad y contra la violencia, tanto sobre el contenido de las leyes generales y locales, como de tratados internacionales.

II. INDÍGENAS.

30. Se promueve la erradicación de todo tipo de discriminación en agravio de los integrantes de pueblos y comunidades indígenas, procurando que reciban atención y asistencia de calidad respetando sus usos y costumbres, en los tres niveles de gobierno.

31. No obstante, la población indígena en México continúa siendo insuficientemente atendida. Se siguen presentando quejas por violaciones a los derechos humanos relativos al acceso a la justicia, impunidad, seguridad jurídica, seguridad pública que afectan a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas.

32. Se deben impulsar medidas legislativas para garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación de elegir conforme a sus procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades con la participación de las mujeres en condiciones de equidad. Asimismo, es primordial que las dependencias encargadas de la seguridad pública y la administración de justicia sean capacitadas en forma permanente en materia de derechos humanos de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas.

33. Es imprescindible impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas y distribuir de manera equitativa los programas de apoyo social, vivienda, asistencia médica, alimentaria y educativa, con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de los pueblos.

III. MIGRANTES.

34. México cuenta con nuevos instrumentos de protección de los derechos humanos de las personas migrantes con la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos de 2011 que otorgó rango constitucional al derecho al asilo, reconoció el derecho al refugio y modificó el artículo 33 constitucional, con la finalidad de regular la facultad del Presidente de la República para hacer abandonar el territorio nacional a las personas extranjeras, concediéndoles audiencia previa. Por su parte, la Ley de Migración del 24 de mayo de 2011 y su Reglamento (publicado en 2012) establecen que en ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito y reconocen los derechos de los migrantes. Además, se promulgó la Ley de Refugiados y Protección Complementaria en 2011, que incluye importantes principios del Derecho Internacional de los Refugiados.

35. No obstante lo anterior, es preciso fortalecer la capacitación a funcionarios en materia de derechos humanos de los migrantes e implementar los protocolos de atención a esta población, ya que se continúa recibiendo un elevado número de quejas. Del total de expedientes concluidos, se evidenció violación a los derechos humanos en el 60.2% de los casos.

IV. TRATA DE PERSONAS.

36. Se ha legislado a nivel federal y se han emitido numerosos reglamentos para erradicar la trata de personas en México. Además, al 31 de octubre de 2012, 22 entidades federativas cuentan con una ley especial en la materia.

37. Sin embargo, se deben establecer políticas específicas para que la víctima sea protegida y atendida de manera integral, desde el punto de vista psicológico, médico y jurídico, así como que no sea revictimizada. Se debe, asimismo, trabajar intensamente para que la víctima potencial sea alertada para evitar su enganche. Además, los tratantes deben ser perseguidos y castigados, al igual que los consumidores.

38. Es necesario atender los factores específicos que propician la trata de niñas, niños y adolescentes, tales como la pobreza; la desigualdad que padecen mujeres y niñas; la baja tasa de matriculación escolar; la situación de niños desamparados; la falta de registro en el nacimiento; la alta demanda de servicios para la explotación sexual y la mano de obra barata, así como las tradiciones y valores culturales.

V. LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

39. El 5 de julio de 2010 fue creada la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión. Además, se creó una “Base de Datos Nacional de Homicidios y Desapariciones de Periodistas”. De igual forma, se publicó la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

40. Pese a los esfuerzos anteriores, siguen llamando la atención los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente en la materia.

41. La CNDH ha registrado de 2009 al 30 de octubre de 2012, 37 homicidios, 11 desapariciones, 27 atentados a medios de comunicación y se han abierto 339 expedientes. Respecto a la impunidad, la CNDH ha registrado, desde el año 2000, 82 casos de homicidios de periodistas, 16 desapariciones y 28 atentados a medios de comunicación. Según informes recibidos en la CNDH, sólo en 19% de esos 126 casos se han consignado las investigaciones ante una autoridad jurisdiccional y solamente en 7% de ellos, un juez ha dictado sentencia condenatoria, lo que muestra un índice de impunidad de un 71%.

VI. PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.

42. En el tema de personas defensoras de Derechos Humanos, el Estado mexicano publicó la ley respectiva y se han instrumentado varias medidas de carácter normativo.

43. La CNDH documentó en su *Informe Especial: El derecho a defender, sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México* que existe un notable subregistro de agresiones a defensores. En el periodo de 2005 a 2011, mientras las procuradurías de justicia reportaron tener conocimiento de 103 casos de delitos cometidos en perjuicio de defensores de derechos humanos, en la CNDH y en otras instancias se registraron 523 expedientes.

44. Entre los principales derechos vulnerados están: derecho a la integridad y seguridad personal; derecho a la libertad personal; derecho al debido proceso y garantías judiciales; derecho a la vida, así como desaparición forzada.

VII. PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

45. El gobierno mexicano conjuntó esfuerzos para elaborar y presentar el informe inicial sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El informe será examinado por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

46. La implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad constituye un reto para el gobierno y la sociedad mexicanos, ya que es necesario fortalecer las tareas de difusión de la Convención, así como de capacitación y sensibilización para tomar mayor conciencia sobre los derechos de las personas con discapacidad, a fin de impulsar la aplicación efectiva en el país de las disposiciones de la Convención.

47. De esta manera, la CNDH de México expresa su confianza en que sus consideraciones sobre la implementación de las principales recomendaciones del Primer Examen Periódico Universal de México servirán de elementos adicionales para las deliberaciones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.