



INFORME QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL CON MOTIVO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL A MÉXICO

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objetivo la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como el combate a toda forma de discriminación y exclusión, como consecuencia de un acto de autoridad en contra de cualquier persona o grupo social.

Por ello, este organismo elabora el presente documento con la finalidad proporcionar información sobre la situación de los derechos humanos en México y el Distrito Federal (en adelante DF o Ciudad de México), en virtud de la próxima comparecencia del Estado mexicano ante el Consejo de Derechos Humanos.

I.- Tortura, relacionada con las recomendaciones EPU - 26, 27, 28, 40¹

§1. México es parte de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos que proscriben la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes; sin embargo, éstas continúan siendo prácticas sistemáticas en el sistema de justicia penal, principalmente en las instancias de investigación y procuración de justicia del país, pues no se tienen resultados contundentes relativos a la prevención, a la erradicación y mucho menos al combate de estas prácticas. Más aún, en la mayoría de las legislaciones locales, el tipo penal de tortura no está ajustado al estándar más alto de protección en particular porque las motivaciones-finalidades de la tortura están expresadas en *numerus clausus* y no de manera abierta como lo establece la *Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura*. En particular en la ciudad de México es necesaria la emisión de la Ley Especial para hacer justiciable el delito de tortura, la cual no ha sido emitida al día de hoy.

§2. Entre 2009 a 2012, la CDHDF recibió 3,754 quejas² relacionadas con el *derecho a la integridad personal*, de las cuales 2,005 quejas mencionaban probables actos de tortura. De estas, la CDHDF ha formulado 53 denuncias penales pero en ningún caso se ha iniciado un proceso penal por parte de las autoridades judiciales. Este dato es similar a lo ocurrido en los últimos 6 años, pues del total de denuncias que se han presentado ante la PGJDF por cualquier persona o entidad, sólo se ha emitido una sentencia condenatoria por tortura.

§3. En la Ciudad de México, las autoridades más mencionadas como probables responsables de violaciones son la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), la Secretaría de Seguridad Pública (SSPDF) y la Secretaría de Gobierno quien tiene a su cargo el sistema penitenciario. De las diversas narraciones de hechos se puede desprender que los métodos más usados han sido: los traumatismos causados por objetos contundentes, los puñetazos, las patadas, los latigazos, los golpes con alambres, las bofetadas, los golpes con macana, la asfixia con métodos húmedos y secos, el ahogamiento, la sofocación, la estrangulación así como el uso de sustancias químicas.

§4. Existen condiciones estructurales que favorecen la comisión de la tortura, entre ellas, la falta de un registro y seguimiento de las labores policiales en todos los tramos del registro y cadena de detención, así como la ausencia

¹ Recomendación EPU primer ciclo: A - 26. Adoptar todas las medidas necesarias a fin de garantizar la aplicación efectiva de la Ley federal para prevenir y sancionar la tortura (Argelia, Portugal); A - 27. Adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y prohibir la práctica de la tortura y los malos tratos (Japón, Uzbekistán), en particular por las fuerzas de seguridad de las prisiones, como han señalado varios relatores especiales (Francia); A - 28. Hacer que se realicen investigaciones prontas, efectivas e imparciales de todas las denuncias de tortura (Uzbekistán) y combatir la impunidad a este respecto (Francia), A - 40. Aplicar con prontitud la reforma judicial para que se investiguen exhaustivamente las denuncias de tortura, detención arbitraria y desaparición forzada (Perú), en estricta conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, y que la sociedad civil tenga una participación adecuada en el proceso (Italia).

² Fuente: SIIGESI, CDHDF, 2009-2012. Número resultante de la acumulación de los expedientes de queja de acuerdo a la siguiente distribución anual: 2009 - 786, 2010 - 938, 2011 - 1019 y 2012- 1011.

de una institución independiente e imparcial encargada de la aplicación del “Protocolo de Estambul”, porque son los servicios médicos asociados al Ministerio Público quienes aplican el Protocolo aún en casos donde los probables responsables han sido policías o agentes de la propia institución. Un ejemplo de ello, es la reciente recomendación de la CDHDF en donde se documentó que a pesar de existir evidencias contundentes sobre la existencia de la tortura, la autoridad ministerial local se desistió de investigar el delito en el que estaban involucrados funcionarios públicos de esa misma institución. La víctima de la tortura recurrió dicha decisión, por lo que la autoridad judicial federal se pronunció a su favor y señaló que durante la indagatoria se desatendió lo establecido en el Protocolo de Estambul, ya que fueron peritos de la misma institución quienes realizaron la valoración que desacreditaba el acto de tortura, por ello al considerarse parcial, se ordenó proteger a la víctima y reponer el proceso³. La realización de dictámenes parciales y sin cumplimentar las condiciones técnico-metodológicas que impone el Protocolo de Estambul constituye una práctica sistemática y ordinaria en el sistema de procuración de justicia mexicano, lo que favorece la impunidad al colocar a las procuradurías como juez y parte al momento de investigar y sancionar estas conductas contrarias a la integridad personal.

§5. También, la armonización legislativa es una asignatura pendiente por el Estado mexicano. En las legislaciones locales no existe un criterio unificado o adecuado a estándares internacionales para su sanción, por lo cual existen lugares del país en donde la tortura es considerada un delito menor, y en consecuencia el perpetrador tiene la posibilidad de salir libre bajo fianza⁴ e incrementar con ello la impunidad en torno a este delito.

II.- Mujeres, relacionada con las recomendaciones EPU - 13,16, 21, 23⁵

§6. Se cuenta con avances importantes en materia legislativa, sin embargo las políticas públicas, programas y capacitación implementados resultan insuficientes para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el Distrito Federal.

§7. Se han identificado en la Ciudad de México tres ámbitos principales de preocupación en relación con las violaciones de los derechos humanos de las mujeres, a saber: el laboral, el penitenciario y el de procuración y administración de justicia. Cabe resaltar que la violencia institucional contra las mujeres es en general una de las situaciones más preocupantes sobre derechos de las mujeres en el Distrito Federal, que incluso han derivado en la emisión de 21 Recomendaciones en el periodo 1993 al 2011, de las cuales 7 se realizaron a partir de 2009.

§8. La violencia institucional de género en el ámbito laboral persiste, y desde la CDHDF se han detectado patrones de hostigamiento laboral y acoso sexual en perjuicio de mujeres con cargos de baja jerarquía, realizados por hombres de cargos superiores. Generalmente, estas conductas quedan impunes aún cuando son del conocimiento de las autoridades competentes, pues no son investigadas ni sancionadas las personas responsables⁶, lo que refleja la persistencia de los patrones socioculturales que colocan a las mujeres en una posición inferior (en cuanto a su persona y lo que les sucede), aunado a la naturalización o minimización de la violencia en su contra.

§9. En el ámbito penitenciario, destaca la investigación que realizó la CDHDF para acreditar la existencia de una red de trata de mujeres privadas de libertad. Esta red estaba integrada por: personal de seguridad y custodia, de los juzgados penales e internos de los reclusorios. Se evidenció que la red empleaba, indebidamente, los mecanismos legales para solicitar que algunas internas desahogaran diligencias en los juzgados penales, a fin de

³ Véase Recomendación 02/2013, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2013/reco_0213.pdf

⁴ En relación a la Recomendación 26.

⁵ Recomendación EPU primer ciclo: A - 13. Realizar un examen de la legislación a nivel estatal que sea discriminatoria para la mujer, en un plazo determinado; comprometerse a derogar sin demora esta legislación, prestando atención prioritaria a las leyes sobre la familia que den lugar a discriminación real o de facto contra las mujeres y las niñas y a las leyes que impidan el acceso de la mujer a la justicia, en particular por lo que se refiere a las denuncias de violencia familiar y a su enjuiciamiento; y, a nivel federal, proporcionar orientaciones a todos los Estados sobre la adopción de medidas prácticas para garantizar la aplicación de esos cambios legislativos a nivel local (Nueva Zelanda); A - 16. Proseguir los esfuerzos por resolver y erradicar los casos de violencia contra la mujer (Indonesia, Suecia), violencia doméstica (Argelia) y maltrato infantil (Argelia, Indonesia); A - 21. Hacer frente a los casos de violencia doméstica mediante un enfoque múltiple que incluya medidas legales efectivas y programas de sensibilización social (Bangladesh); A - 23. Arbitrar medidas estructurales para combatir sistemáticamente la violencia y la violación de los derechos fundamentales que sufren las mujeres y los defensores de los derechos humanos (Bélgica).

⁶ Véase, Recomendación 09/2011, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2011/reco_0911.pdf

facilitar encuentros clandestinos entre internas e internos a cambio de un pago; lo anterior, aprovechándose de la situación de vulnerabilidad económica en la que se encontraban las mujeres internas para explotarlas⁷.

§10. En las instancias de procuración y administración de justicia se continúan realizando acciones y omisiones ante los casos de violencia contra las mujeres, lo que se traduce en falta de debida diligencia, maltrato verbal, minimización de los hechos denunciados, negación a iniciar la averiguación previa, ausencia de mecanismos que aseguren una investigación independiente que proteja la seguridad de las víctimas, entre otras, colocando a las mujeres en muchos de los casos en una situación de re-victimización y denegación del acceso a la justicia⁸, lo que contribuye a perpetuar y reforzar la violencia y subordinación de la mujer, ya que emite un mensaje de impunidad en donde el hecho de violentar a la mujer rara vez tendrá consecuencias.

§11. También destaca la violencia comunitaria contra de las mujeres que habitan o transitan por el Distrito Federal, pues enfrentan una serie de riesgos relacionados con su condición de “ser mujer”, como son: las frases de carácter sexual, ser tocadas sin su consentimiento o ser objeto de insinuaciones o propuestas para tener relaciones sexuales. En menor medida, pero no menos preocupante, pueden ser obligadas a tener relaciones sexuales. Este tipo de agresiones de carácter sexual, que afectan de manera específica a las mujeres, provoca que se sientan más inseguras que los hombres en los espacios públicos y afecte su cotidianidad, obligándolas a modificar sus actividades, horarios y/o trayectos y hasta su vestimenta, pues alimenta un sentimiento de miedo a ser atacada sexualmente, lo que por ende, afecta el ejercicio de sus derechos humanos.

III.- Situación penitenciaria, Recomendación EPU, 27, 29, 42, 44, 51⁹

§12. La situación de las cárceles en México, y principalmente en el Distrito Federal, constituye uno de los problemas más críticos en materia de derechos humanos que debe atenderse de forma prioritaria. Cada año, la CDHDF recibe el mayor número de quejas por violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de libertad que por cualquier otra violación. Por ejemplo, entre 2009 a 2012, se recabaron más de 8 mil quejas¹⁰ relacionadas con la población penitenciaria.

§13. En la ciudad de México, como ocurre también en el resto del país, se da un uso excesivo de la prisión preventiva. El endurecimiento de las penas, principalmente en los delitos patrimoniales y la falta de un catálogo de sanciones alternativas, condiciona que esta medida sea utilizada recurrentemente y no de forma excepcional como debería empujarse. Se calcula que en el Distrito Federal más del 40% de las personas privadas de la libertad se encuentran en prisión preventiva¹¹.

§14. En relación con el EPU pasado, las condiciones penitenciarias en la Ciudad de México han sufrido un deterioro notable; tan solo en 2010 los 10 centros penitenciarios de la Ciudad de México albergaban una población penitenciaria de 35,000 personas, lo que representa una sobrepoblación de casi el doble de la capacidad penitenciaria, cifra que tiende a ir a la alza.

⁷ Véase, Recomendación 04/2010, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, disponible en: http://www.cdhd.org.mx/images/M_images/pdf_button.png

⁸ Véase, Recomendación 09/2011, CDHDF, disponible en: http://www.cdhd.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2011/reco_0911.pdf

⁹ Recomendación EPU primer ciclo: A - 27. Adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y prohibir la práctica de la tortura y los malos tratos (Japón, Uzbekistán), en particular por las fuerzas de seguridad de las prisiones, como han señalado varios relatores especiales (Francia); A - 29. Mejorar las condiciones de vida en las prisiones (Francia) y seguir arbitrando medidas para mejorar la situación en las prisiones y la formación del personal penitenciario (Portugal); A - 42. Asignar recursos financieros y humanos suficientes para la aplicación del nuevo sistema de seguridad pública y justicia penal, incluida la difusión adecuada de información entre los usuarios y la formación de jueces y abogados (Chile); asignar recursos suficientes a los sistemas penitenciario y de justicia penal con miras a reducir el atraso acumulado en la imposición de las penas (Irlanda); A - 44. Investigar exhaustivamente los abusos y violaciones de los derechos humanos cometidos por agentes del orden público en las prisiones y velar por que se sancione debidamente a sus autores (Portugal); investigar todas las denuncias de violaciones de los derechos humanos, en particular las relativas a personas detenidas durante operaciones policiales, y hacer que se enjuicie y se sancione debidamente a los autores (Uzbekistán); A - 51. Incluir aspectos relacionados con los derechos humanos en todos los programas de formación y aplicar estos programas en todas las dependencias policiales (Italia); velar por que los miembros de las fuerzas armadas, de la policía y del personal penitenciario y judicial reciban una formación adecuada en derechos humanos (Suiza).

¹⁰ Fuente: SIIGESI, CDHDF, 2009-2012. Número resultante de la acumulación de los expedientes de queja de acuerdo a la siguiente distribución anual: 2009 – 1,809, 2010 – 2,189, 2011 – 2,004 y 2012 – 2,039.

¹¹ Véase, CELS, Uso abusivo de la prisión preventiva en las Américas, Informe presentado en el 146° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, DC, 1 de noviembre de 2012, en http://www.cels.org.ar/common/documents/Informe_PP_2012_CIDH.pdf

§15. Como consecuencia de la sobrepoblación se vulneran la mayoría de los derechos de las personas privadas de libertad, principalmente el derecho a la salud y a la integridad personal. Al respecto, la CDHDF ha documentado que, entre 2008 y 2011, han muerto 400 personas en las prisiones de la ciudad de México por causas violentas o por su estado de salud¹². La situación de hacinamiento genera que las celdas se tornen en el espacio de realización de todas las actividades de las personas, entre éstas, alimentación, descanso, higiene, depósito de excretas y lugar de trabajo. En estos espacios, el suministro de agua y energía eléctrica suelen ser improvisados e insuficientes. Una queja recurrente es la mala calidad e insuficiente cantidad de alimento, produciendo riesgos en la salud de la población. Esta situación ha originado disturbios que tienen como demanda principal la mejora de los alimentos, sin embargo la autoridad local no ha logrado resultados significativos en la materia¹³.

§16. El derecho a la salud de las personas en reclusión es uno de los más vulnerados y ocasiona deterioros graves en la integridad y vida de las personas. El personal médico y los materiales son limitados e insuficientes para la atención de todos los padecimientos, el personal especializado no acude a las zonas de aislamiento carcelario y los traslados a hospitales externos únicamente se realizan cuando las condiciones de salud de la persona son muy graves. A pesar de la insistencia de la CDHDF para que sean elaborados criterios claros y objetivos para el traslado de internos a hospitales externos, dicha demanda ha sido desatendida por la autoridad penitenciaria.

§17. Es preocupante también las violaciones a la integridad física y psicológica que se han traducido en actos violentos, golpes, riñas, extorsiones, intimidaciones o violencia sexual contra personas privadas de la libertad, así como un alto número de actos de tortura cometidos al interior de los Centros de Reclusión por Personal de Guardia y Custodia.

§18. Contrario a la Recomendación del EPU, los esfuerzos para combatir los actos de tortura y violencia al interior de los Centros de Readaptación en la Ciudad de México han sido insuficientes. En 7 ocasiones, este organismo público de derechos humanos ha recomendado al gobierno local por el uso de la fuerza desproporcionada e irracional, tortura e incluso la muerte de personas privadas de la libertad. En los hechos, es común la participación de grupos especiales de seguridad que, de forma discrecional y al amparo de la autoridad penitenciaria, ingresan a los establecimientos empleando fuerza desproporcionada pues utilizan balas de pintura, gas, golpes con puños cerrados, toletes, escudos o patadas¹⁴. En sus operativos han obligado a internos a desnudarse e hincarse, infringen daños con descargas eléctricas¹⁵ y emplean perros como forma de intimidación¹⁶. Como consecuencia de lo anterior, en algunos casos, ante la gravedad de los golpes, las lesiones producidas o la negligencia para brindar la atención médica, se ha producido la muerte de personas internas¹⁷.

§19. Finalmente, en contravención a una de las Recomendaciones surgidas del EPU, es importante recalcar que las cárceles de la Ciudad de México han sufrido una disminución en su presupuesto. A lo anterior habría que agregar que, actualmente el gasto penitenciario equivale 1.50% del presupuesto total de la Ciudad, lo que redundará en condiciones de vida indignas al interior de los centros de detención¹⁸. También, una asignatura pendiente es la aprobación de una Ley de ejecución de sanciones penales que garantice criterios objetivos para la concesión de

¹² CDHDF, Solicitud de audiencia temática a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre violencia y derecho a la integridad personal en los centros de reclusión del Distrito Federal, documento interno, 18 de enero de 2012, p. 1. Véase también CDHDF, boletín núm. 28/2012, CDHDF solicitó dos audiencias a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para discutir sobre poblaciones callejeras y centros de reclusión, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2057-boletin-282012>>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

¹³ Véase Recomendación 6/2011, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2011/reco_0611.pdf

¹⁴ Véase Recomendación 19/2009, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, disponible en: <http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2009/R200919.pdf>; Recomendación 09/2010, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2010/reco_1010.pdf

¹⁵ Véase Recomendación 6/2011, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2011/reco_0611.pdf

¹⁶ Véase, Recomendación 01/2012, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2012/reco_0112.pdf

¹⁷ Véase, Recomendación 17/2009, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/M_images/pdf_button.png

¹⁸ En el año 2012, la cifra destinada a los Centros de Readaptación Social en el Distrito Federal fue de \$1,713,714,149 MXN en 2011 de \$1,720,586,169 MXN, en 2010 de \$1,718,423,311 MXN y, finalmente, en 2009 de \$1,424,630,234 MXN información disponible en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/>

libertades anticipadas, así como el control judicial en la ejecución de la privación de la libertad, pues hasta ahora el sistema penitenciario se ha caracterizado por su discrecionalidad y falta de garantías de debido proceso.

IV.- Poblaciones callejeras recomendaciones EPU-México, Recomendaciones 11, 31 ¹⁹

§20. Los derechos de las niñas y los niños de las poblaciones callejeras en la Ciudad de México ha permanecido sin cambios o mejorías significativas, en gran medida por la ausencia de políticas públicas integrales así como la implementación de programas sociales, que siguen caracterizándose por acentuar en sus acciones la discriminación tutelar, sin abordar las problemáticas de manera profunda e integral. En el peor de los casos, obvian el estado de abandono, extrema pobreza, violencia, estigmatización, criminalización y discriminación a la que niñas y niños se encuentran expuestos.

§21. Las violaciones a los derechos humanos de las poblaciones callejeras se relacionan con: violaciones al derecho a una vida libre de violencia, derecho a la igualdad, honra, dignidad, salud, protección judicial, nivel de vida adecuado, nombre, identidad e integridad física. Los actos de discriminación más preponderantes en la Ciudad de México se han manifestado a través de la negación de servicios de salud, así como actos de "limpieza social", consistentes en hostigamientos, detenciones arbitrarias e intentos de retiros forzados de en los lugares públicos donde han asentado su vivienda.

§22. Las Recomendaciones emitidas por la CDHDF no han sido cumplidas en su totalidad. En éstas se ha documentado la detención y traslado de personas a casas denominadas "anexos", donde han sido víctimas de trata de personas, golpes, baños con agua fría, imposición de castigos si se negaban a trabajar, además de que se evidenció el suministro de alimentos en mal estado. En estos hechos participaron integrantes de la policía local, quienes observaron la detención sin impedir que esto sucediera y, en algunos casos, participaron en los traslados de niñas, niños y adultos pertenecientes a poblaciones callejeras²⁰. En otro de los casos, se demostró que jóvenes, niñas y niños fueron golpeados y desalojados del lugar en el que pernoctaban por las mismas autoridades policiales, argumentando que se trataba de un problema de saneamiento y de atención de quejas vecinales²¹.

V.- Detención arbitraria, relacionada con las Recomendaciones EPU 38, 39, 40²²

§23. En el periodo que abarca del 2009 al 2012, la CDHDF recibió 1,851 quejas calificadas como violación al derecho a la libertad y seguridad personales debido a detenciones arbitrarias²³. Las detenciones arbitrarias en la Ciudad de México están intrínsecamente relacionadas con casos de detención ilegal, tortura, exhibición pública de personas y arraigo. Por su parte, la autoridad más señalada por sus actuaciones irregulares es la policía de investigación, los agentes del Ministerio Público, así como los policías de tránsito y vialidad.

§24. En este contexto, la CDHDF ha detectado casos en donde se detiene a personas sin fundamento legal o por considerar que se encontraba en compañía de otra persona considerada "probable responsable" de algún delito²⁴. La detención tiene la finalidad de inculpar, sin ningún tipo de sustento o flagrancia, a la persona por algún delito ocurrido en las cercanías del lugar²⁵. Otro hecho común es que las detenciones arbitrarias se realizan en vehículos

¹⁹ Recomendación EPU, primer ciclo: A - 31. Tratar de resolver los problemas de los niños de la calle proporcionándoles protección estatal y formación profesional (Pakistán); A - 11. Adoptar nuevas medidas para combatir la discriminación contra la mujer y los grupos vulnerables, entre ellos, los niños, las minorías y los pueblos indígenas, y para protegerlos y prestarles asistencia (Reino Unido).

²⁰ Véase, Recomendación 13/2011, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2011/reco_1311.pdf

²¹ Véase, Recomendación 23/2009, CDHDF, disponible en: <http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2009/R200923.pdf>

²² Recomendaciones EPU, primer ciclo: A - 38. Garantizar que se respeten los derechos de los detenidos (Nueva Zelanda).

A - 39. Evaluar la utilización del "arraigo" (detención breve) (Irlanda); A - 40. Aplicar con prontitud la reforma judicial para que se investiguen exhaustivamente las denuncias de tortura, detención arbitraria y desaparición forzada (Perú), en estricta conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, y que la sociedad civil tenga una participación adecuada en el proceso (Italia).

²³ Fuente: SIIGESI, CDHDF, 2009-2012. Número resultante de la acumulación de los expedientes de queja de acuerdo a la siguiente distribución anual: 2009 - 442, 2010 - 437, 2011-480 y 2012 - 492.

²⁴ Véase, Recomendación 06/2010, CDHDF disponible en: <http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/recomendaciones/2010/09/Reco0610.pdf>

²⁵ Véase, Recomendación 09/2010, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2010/reco_0910.pdf

policiales sin placas o logotipos. Habitualmente, en este tipo de detenciones, los agentes utilizan la fuerza de forma desproporcionada²⁶.

§25. Se han documentado también detenciones masivas arbitrarias en perjuicio principalmente de jóvenes durante la celebración de actos públicos. En un caso recomendado por la CDHDF se acreditó cómo un grupo de jóvenes fue detenido discrecional y aleatoriamente, al momento de realizarse un operativo policial, para posteriormente ser remitido ante la Fiscalía local. Durante su detención, las y los jóvenes fueron sometidos a interrogatorios, revisiones corporales y médicas sin su consentimiento. Además, el personal ministerial omitió informarles sobre sus derechos y el motivo de su detención, de la misma manera, demoró injustificadamente avisar a sus familiares sobre las personas que se encontraban detenidas. El desarrollo de las actuaciones de las autoridades estuvo caracterizado por la estigmatización de las y los detenidos ante los medios de comunicación, al difundirse la versión de que se encontraban en estado de intoxicación por alcohol y drogas²⁷.

§26. Una forma de detención arbitraria, vigente e institucionalizada tanto a nivel federal como local, es el “arraigo”. De acuerdo con la experiencia de la CDHDF, las personas que han estado arraigadas son detenidas sin razones que justifiquen el acto y sin que conozcan los cargos que se le imputan, lo que nulifica los derechos de audiencia, defensa, tutela judicial efectiva, y presunción de inocencia.

§27. La CDHDF, ha documentado con preocupación que el “arraigo” se ha venido aplicando en la ciudad de México de manera desproporcionada. Así tenemos por ejemplo que en el año 2008 la Procuraduría capitalina (PGJDF) efectuó al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) 46 solicitudes de arraigo que involucraron a 76 personas, en tanto que ya para el 2009 las solicitudes de arraigo crecieron a 142 involucrando a 305 personas arraigadas, mientras que para el 2010 las solicitudes de arraigo fueron 235 involucrando a más de 400 personas que fueron sometidas al arraigo. Como se puede observar, el arraigo como figura de excepción se ha ido extendiendo en la ciudad, pues si bien para el 2011 las órdenes de arraigo emitidas bajaron, en total fueron 152, es decir un número sumamente considerable, para una medida de excepción.

§28. A consideración de la CDHDF, en el arraigo existe un patrón reiterado y sistemático de graves violaciones e intromisiones a la libertad personal, puesto que se evidencia la ausencia de calificación de la legalidad de la detención por la autoridad judicial; la ausencia de un estándar de prueba para que el Ministerio Público solicite el arraigo; la posibilidad de que se modifique discrecionalmente la situación jurídica de la persona; la ausencia frecuente del abogado defensor al momento de que las personas son sometidas a arraigo en la audiencia ante el Juez; las insuficientes medidas adoptadas por el Juez para garantizar los derechos de las personas bajo arraigo; la carencia de medios adecuados y efectivos para impugnar una resolución de arraigo; la ausencia de mecanismos de defensa para cuestionar las pruebas presentadas por el Ministerio Público en la audiencia de arraigo; la emisión por la autoridad judicial de arraigos colectivos sin que se lleve a cabo la individualización de la orden y, condiciones inapropiadas en el Centro de Arraigo²⁸.

§29. Finalmente y en contrasentido a la Recomendación EPU, en el Distrito Federal al igual que en muchos otros estados de la República, no se ha implementado el sistema penal acusatorio y oral que permitiría una calificación oportuna sobre la forma de detención.

VI.- Debido proceso

§30. Durante los últimos cuatro años, la CDHDF ha recibido 2,846 quejas²⁹ por violaciones al debido proceso y garantías judiciales. Las violaciones más recurrentes se encuentran asociadas con la negativa a proporcionar información sobre la situación jurídica de las personas que se encuentran en un proceso, así como la obstaculización a que las personas inculpadas sean asistidas o asesoradas por defensor de oficio o particular.

²⁶ Véase, Recomendación 08/2011, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2010/reco_0910.pdf

²⁷ Véase, Recomendación 20/2012, CDHDF, disponible en: http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2012/reco_2012.pdf

²⁸ Véase, Recomendación 02/2011, CDHDF, disponible en: http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/recomendaciones/2011/Reco02_2011.pdf

²⁹ Fuente: SIIGESI, CDHDF, 2009-2012. Número resultante de la acumulación de los expedientes de queja de acuerdo a la siguiente distribución anual: 2009 - 687, 2010 - 739, 2011 - 673 y 2012 - 747.

§31. Para la CDHDF resulta grave que en la ciudad de México, como en otras entidades federativas del país, exista la práctica institucionalizada de exhibir públicamente a personas detenidas, ya que implica una multiplicidad de violaciones a derechos humanos, tales como: el derecho a la honra, reputación, presunción de inocencia, a la intimidad y la vida privada. La exhibición de personas detenidas como probables responsables ante la prensa es una práctica que la autoridad ministerial realiza sin sustento legal, con la que somete a la opinión pública a las personas detenidas, ya que no se encuentra reconocida en la Constitución, códigos penales o leyes locales, sino en disposiciones administrativas internas que no constituyen normas heterónomas de orden público.

§32. La exhibición de las personas ante los medios de comunicación genera su estigmatización social, por lo que ven afectadas irremediablemente sus vidas y sus relaciones profesionales. Las personas que permanecen en juicio y que han sido exhibidas ante medios de comunicación se enfrentan a la formulación de “condenas sociales”, en perjuicio de su presunción de inocencia y su derecho al debido proceso. Lo usual en los casos de presentación de personas probables responsables ante los medios de comunicación es que éstas, aún no hayan rendido su declaración ante el Fiscal y, por lo tanto, no han tenido acceso a manifestar su versión de los hechos imputados, a nombrar a su defensor así como ofrecer pruebas a su favor³⁰. De abril del año 2012 a febrero del año 2013, la CDHDF ha recibido 56 quejas sobre la exhibición de personas detenidas ante los medios de comunicación, de las cuales es de resaltar que una nueva práctica seguida por la PGJDF es la de presentarlas cuando éstas se encuentran en calidad de “arraigadas”, lo cual resulta, a juicio de la CDHDF, aún más delicado pues dada la naturaleza jurídica del “arraigo” éste se aplica justo cuando el órgano investigador no cuenta con los suficientes elementos para acusar a las personas y a pesar de ello las exhibe ante la opinión pública como probables responsables de conductas delictivas.

VII.- Impunidad relacionada con las Recomendaciones EPU 45, 46³¹

§33. El obstáculo que impide la erradicación de las violaciones a los derechos humanos, -en especial de las violaciones graves-, es la impunidad que les acompaña. En este sentido, *el Programa de Lucha Contra la Impunidad*, de la CDHDF, en su conteo de las sanciones impuestas a funcionarios públicos responsables de violaciones a derechos humanos y delitos asociados, se ha detectado que en 11 casos recomendados, tan sólo 5 funcionarios públicos han sido arrestados y dos de ellos han sido sancionados con prisión, en 2 ocasiones se ha reparado el daño, 9 funcionarios públicos han resultado suspendidos de sus labores, 3 han sido destituidos, 4 han recibido amonestación pública, 2 han recibido una multa, y 7 han sido dados de baja como elementos de seguridad y custodia. De éstas, 26 sanciones derivaron de instrumentos recomendatorios y 11, de expedientes de queja. Lo anterior implica que, en 391 procedimientos sujetos a seguimiento únicamente se aplicaron 37 sanciones, es decir en el 90.53% de los casos no han existido sanciones lo que evidencia un amplio margen de impunidad.

§34. Como elemento de medición de la impunidad de casos recomendados por la CDHDF, de las 75 Recomendaciones emitidas por este organismo público, en el periodo 2009 a febrero de 2013, se ha detectado que:

- De 14 recomendaciones emitidas por *tortura*, tan solo 5 han sido aceptadas totalmente, 7 aceptadas parcialmente, 1 no aceptada manifiestamente y 12 se encuentran sujetas a seguimiento;
- De 6 recomendaciones emitidas con temas de *violencia en contra de las mujeres*, 2 han sido aceptadas totalmente, 4 aceptadas parcialmente, y 6 se encuentran en seguimiento;

³⁰ Véase, Recomendación 03/2012, CDHDF, disponible en: http://directorio.cd hdf.org.mx/pdf/recos/12/reco_0312.pdf

³¹ Recomendaciones EPU, primer ciclo: A - 45. Hacer de la lucha contra la impunidad una de las prioridades del Gobierno (Bélgica) y realizar un esfuerzo concertado para combatirla a nivel nacional (Reino Unido).

A - 46. Prevenir la impunidad de las violaciones de los derechos humanos e investigar, en todo el territorio nacional, los casos en que estén involucradas autoridades policiales y judiciales (Cuba); ocuparse seriamente de las denuncias de torturas y de uso sistemático y excesivo de la fuerza por los organismos del orden público, para poner fin a la cultura de la impunidad (Bangladesh); investigar las denuncias de tortura y otros abusos de los derechos humanos cometidos por el personal policial, militar y de seguridad, y acabar con el clima de impunidad (Azerbaián); intensificar los esfuerzos para poner fin a la tortura y los malos tratos, erradicar la impunidad de tales hechos y asegurar que se someta a la justicia a los presuntos responsables (Dinamarca).

- Las 3 recomendaciones emitidas por violaciones contra *poblaciones callejeras*, tan solo 1 ha sido aceptada, 2 parcialmente aceptadas, las 3 se encuentran en seguimiento;
- De 14 recomendaciones emitidas al *sistema penitenciario*, tan solo 7 han sido aceptadas, las 7 restantes han sido aceptadas parcialmente, las 14 aún siguen en seguimiento;
- De las 10 recomendaciones emitidas por actos de *detención arbitraria*, tan solo 1 ha sido aceptada, 7 fueron parcialmente aceptadas y 1 fue manifiestamente rechazada, 6 se encuentran en seguimiento;
- De 13 recomendaciones emitidas por *violaciones al debido proceso*, tan sólo 2 han sido completamente aceptadas, 7 son parcialmente aceptadas, 3 manifiestamente han sido rechazadas y 8 se encuentran sujetas a seguimiento.

VIII.- La situación de periodistas así como defensoras y defensores de derechos humanos, relacionada con la Recomendación EPU 53, 56, 57, 58, 49, 60³²

§35. En 2010 se creó la Fiscalía Especializada para Investigar Delitos Cometidos contra la libertad de Expresión (FEADLE); sin embargo, bajo la experiencia de la CDHDF la función de esta Fiscalía se ha limitado a investigar sólo delitos federales, por lo que cuando un periodista sufre amenazas, una de las agresiones más recurrentes, la Fiscalía canaliza el caso a las procuradurías locales, sin hacer uso de su facultad de atracción, lo que no garantiza una diligencia adecuada e investigación exhaustiva de los hechos.

§36. En 2010 se estableció el Mecanismo de Protección a Periodistas y Personas Defensoras a nivel federal, pero fue a finales del 2012 que dicho mecanismo empezó a operar con algunas dificultades en su mandato. Por ejemplo, las medidas en favor de periodistas y personas defensoras se ciñen estrictamente a cuestiones de seguridad, cuando a diario se requieren medidas de carácter humanitario a fin de que los beneficiarios puedan moverse a otras localidades para recuperar su vida después de sufrir una agresión.

§37. En la Ciudad de México operan la Agencia Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de las y los Periodistas, así como la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Asuntos Especiales y Electorales, la cual está facultada para investigar delitos cometidos en contra de personas defensoras con motivo del ejercicio de su labor. Es necesario señalar que en ningún caso han determinado la responsabilidad en contra de una persona por agredir a quienes ejercen el periodismo o la defensa de derechos. Asimismo, es necesario capacitar a los operadores de las fiscalías, pues han llegado a requerir documentación para comprobar que la persona es defensora –estatutos de organización por ejemplo–, en lugar de analizar las características de la labor que desempeña y el contexto en el que se dan las agresiones.

§38. En 2012, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF registró 184 agresiones en contra de periodistas a nivel nacional. Entre las más recurrentes se encuentran 69 agresiones físicas, 43 casos de hostigamiento, 24 amenazas y 20 desplazamientos forzosos. Destacan por la gravedad de los hechos, 6 homicidios y una desaparición. Del total de agresiones, 131 son en contra de hombres, 21 en contra de mujeres,

³² Recomendación EPU primer ciclo: A - 53. Invitar a las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la promoción de la libertad de prensa a participar en un diálogo constructivo sobre los medios por los que México puede poner coto a la violencia contra los periodistas y garantizar la libertad de prensa (Noruega); A - 56. Adoptar medidas más eficaces para combatir la violencia contra los periodistas y el personal de los medios de comunicación (Reino Unido); proporcionar a estas personas mayores garantías (Perú), y velar por su seguridad (Bangladesh, Dinamarca, Perú) en el desempeño de sus deberes profesionales (Bangladesh), en particular de los que investigan y denuncian casos de tráfico de drogas y corrupción (Perú); A - 57. Crear el marco jurídico adecuado a fin de que la Fiscalía Especial para los delitos cometidos contra periodistas tenga la competencia necesaria para investigar y enjuiciar a los autores con mayor independencia (Países Bajos); A - 58. Investigar los casos de agresiones y actos de violencia y amenazas contra periodistas y defensores de los derechos humanos (Alemania, Azerbaijón), a fin de someter a la justicia a los autores (Alemania), e intensificar los esfuerzos para garantizar que la investigación de las agresiones contra los defensores de la libertad de expresión se haga a nivel federal (Dinamarca); A - 59. Velar por que se investiguen y enjuicien de forma efectiva los delitos y violaciones cometidos contra periodistas, abogados y defensores de los derechos humanos, que se castigue a los responsables y que se dé una respuesta pronta a las denuncias de amenazas, acosos e intimidación de periodistas, abogados y defensores de los derechos humanos, y se adopten medidas adecuadas para su seguridad (Noruega); A - 60. Mejorar la eficacia de las "medidas cautelares" para proteger a los defensores de los derechos humanos (Alemania), en particular adoptando estrategias eficaces e integrales de prevención a nivel central y local, a fin de prevenir las agresiones y proteger la vida y la integridad física de los periodistas y defensores de los derechos humanos, y hacer de modo que los programas correspondientes se sustenten en un compromiso político firme y reciban los recursos adecuados (Noruega).

así como 18 agresiones contra medios de comunicación. Las entidades donde más agresiones registró la CDHDF fueron el Distrito Federal con 40 casos, seguido de Veracruz con 23 y Oaxaca con 15.

§39. En cuanto a las agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos, en 2010 se registraron 47 casos, en 2011 se registraron 66 y en el 2012 se registraron, 315 agresiones. Los agravios más frecuentes de 2010 a 2012 fueron las amenazas con 71 casos y el homicidio con 66. Tan sólo en el 2012 se registraron 61 casos de hostigamiento a personas defensoras. Las entidades federativas donde se dieron mayores agresiones son Oaxaca, Chihuahua y el Distrito Federal.

§40. En 2012, las personas mayormente agredidas son las dedicadas a la protesta social con 77 agresiones, luego le siguen las agresiones a defensores del medio ambiente con 64, 56 contra defensores dedicados a derechos políticos y 40 contra defensores de pueblos indígenas. En menor cantidad se registraron agresiones contra defensores de derechos de la población LGBTTTI, mujeres y migrantes, con relación a años anteriores donde despuntaban los últimos.

IX.- Peticiones

§41. Por todo lo anterior, la CDHDF solicita a los Estados parte, integrantes del Examen Periódico Universal, que en consonancia con las Recomendaciones emitidas en el ejercicio pasado y con la situación actual de los derechos humanos en México, se cuestione e inste al Estado mexicano a:

1. Implementar registros de seguimiento de las labores policiales en el ámbito local y federal que contenga los tramos y controles de cadena de detención y de registro de personas, y contar con tecnología adecuada para documentar la actuación policial desde el momento de la detención, a fin de resguardar la integridad de las personas detenidas.
2. Establecer instituciones independientes y especializadas que no formen parte de la estructura de las procuradurías de justicia federal y locales, a fin de garantizar la aplicación objetiva e imparcial de dictámenes médicos, psicológicos y jurídicos para la determinación de la tortura.
3. Implementar acciones y medidas que aseguren investigaciones imparciales y concluyentes, así como adecuar los tipos penales para resolver los casos de tortura en instancia jurisdiccional, combatiendo sólidamente la impunidad en casos de tortura y violaciones graves de los derechos humanos.
4. Combatir la violencia institucionalizada contra la mujer a través de la creación de protocolos para prevenir el acoso sexual y el hostigamiento laboral en las dependencias públicas, ya sean locales o federales.
5. Implementar, a la brevedad, una política criminal y penitenciaria integral, basada en la garantía de los derechos y en el uso de la pena privativa de la libertad como última *ratio*, que redunde de forma efectiva en la situación crítica en que se encuentran la mayoría de los establecimientos carcelarios, debido principalmente a la sobrepoblación y hacinamiento que, a la vez, desencadena una serie de violaciones de los derechos humanos.
6. Implementar políticas públicas tendentes a erradicar la violencia en los reclusorios e investigar de forma exhaustiva la responsabilidad por el empleo de grupos de reacción que han ejercido fuerza desproporcionada y actos de tortura en contra de la población penitenciaria, reparando integralmente el daño a las víctimas.
7. Implementar políticas públicas basadas en la garantía de los derechos humanos y el acceso a necesidades y servicios básicos de las poblaciones callejeras y, a la vez, suprimir programas y acciones caracterizadas que acentúan la discriminación tutelar y permiten actos de "limpieza social" en contra de estas personas.

8. Erradicar la realización de detenciones masivas arbitrarias de personas y garantizar la individualización de cada una de las detenciones, con la adecuada fundamentación y motivación. Así como evitar, la incomunicación prolongada de personas, con especial atención a los casos de niñas, niños y jóvenes.

9. Eliminar el arraigo, tanto a nivel federal como local, pues constituye una figura violatoria de los derechos humanos.

10. Impulsar y garantizar que a la brevedad se realicen las reformas normativas e institucionales necesarias para implementar el sistema penal acusatorio en todo el país, con base en la vigencia de los derechos al debido proceso y las garantías judiciales. Asimismo, suprimir de inmediato toda práctica institucional relacionada con la presentación de personas detenidas ante los medios de comunicación.

11. Aceptar y cumplir las recomendaciones emitidas por organismos públicos de derechos humanos del país en todos sus términos.

12. Implementar políticas públicas e impulsar iniciativas de ley tendentes a garantizar la debida diligencia para investigar y sancionar a los responsables de los delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, y asegurar mecanismos efectivos de protección para que puedan ejercer su labor sin riesgo a su integridad y vida.

CIUDAD DE MÉXICO, A 4 DE MARZO DE 2012

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luis', with a stylized flourish extending to the right.

**LUIS GONZÁLEZ PLACENCIA
PRESIDENTE**