

EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL

Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*

México

Adición

Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado

RESPUESTA COMPLEMENTARIA DEL GOBIERNO DE MÉXICO A LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (A/HRC/11/27)*

1. La respuesta del Gobierno de México se formula por temas. Además de comentarios generales, se destacan algunos avances relevantes que han ocurrido durante los últimos meses en México en materia de derechos humanos. Dicha información es complementaria a aquella proporcionada por el Gobierno de México en su Informe Nacional (A/HRC/WG.6/4/MEX/1).

A. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

I. ARMONIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGISLATIVA E INCORPORACIÓN DE ESTÁNDARES INTERNACIONALES

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 1 a 7)

2. El 23 de abril de 2009, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobó el proyecto de decreto que contiene diversas reformas a la Constitución en materia de derechos humanos, que actualmente se encuentra en estudio por la Cámara de Senadores la cual reiniciará sus labores en septiembre próximo. El decreto propone incluir, entre otros, el pleno reconocimiento constitucional de los derechos humanos adquiridos por tratados internacionales ratificados por México, el principio *pro persona* en la aplicación de las normas de derechos humanos, así como la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y el deber del Estado de prevenir, investigar y sancionar las violaciones a éstos. Incorpora como principio de la política exterior el del respeto, protección y promoción de los derechos humanos. Además, incluye el reconocimiento expreso del derecho de toda persona de solicitar asilo. Por lo que respecta a las instituciones nacionales y estatales de derechos humanos, establece que los titulares de tales instituciones y de sus consejos consultivos serán elegidos a través de un procedimiento de consulta pública y participación social, y que las autoridades que no acepten sus recomendaciones deberán publicar las razones de su negativa. Incluye también la obligación de garantizar la autonomía técnica y presupuestaria de las instituciones estatales.

III. IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

(Recomendación del párrafo 93- No. 9)

* Durante la sesión del Grupo de Trabajo del Mecanismo de Examen Periódico Universal, el Gobierno de México aceptó las recomendaciones contenidas en el párrafo 93 del informe del Grupo de Trabajo (A/HRC/11/27).

3. México ha fortalecido la publicidad del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 (PNDH) a través de una campaña en medios impresos para darlo a conocer a la población en general. Por lo que respecta a la implementación y supervisión del PNDH, todas las autoridades involucradas en su cumplimiento entregarán a la Secretaría de Gobernación informes periódicos sobre el grado de implementación. La supervisión del PNDH está a cargo de la Subcomisión de Evaluación y Seguimiento del PNDH, creada en diciembre de 2008 en el marco de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, en la que está garantizada la participación de la sociedad civil.

B. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

I. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 24, 25, 29, 34, 35, 37, 38, 40 a 42, 44 a 47, 50, 51)

4. México continúa los esfuerzos para promover la implementación de la reforma constitucional de 2008 al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal, combatir la impunidad, y modernizar el sistema de justicia.
5. El 2 de enero de 2009 se publicó la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, para regular su integración, organización y funcionamiento. Prevé, entre otros, las bases del servicio de carrera policial y ministerial así como de profesionalización y capacitación de las instituciones de seguridad pública a nivel federal, estatal y municipal, además de procesos de certificación y control de confianza para evaluar y certificar el ingreso y permanencia de los integrantes del sistema de seguridad pública y personal ministerial. Contempla, además, principios, deberes e impedimentos de actuación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública relacionados con el uso racional de la fuerza.
6. Derivado de tal Ley, el 2 de marzo de 2009 se acordó generar una *Red Nacional de Instituciones de Seguridad Pública* para facilitar la cooperación y coordinación con autoridades de procuración y de administración de justicia. Asimismo, se reforzaron los programas de capacitación en materia de derechos humanos impartidos a fuerzas policiales y otros servidores públicos, en el marco de los esfuerzos que ya se realizaban con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Comité Internacional de la Cruz Roja e instituciones académicas. Del 1° de enero de 2009 al 31 de marzo de 2009 se capacitó a 2,919 servidores públicos, con lo que suman un total de 52,551 funcionarios capacitados desde diciembre de 2006.
7. El 30 de mayo de 2009 entró en vigor la nueva *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*, la cual incluye, entre otros, nuevos procesos de certificación y profesionalización de los agentes del Ministerio Público federal con sistemas de evaluación y desarrollo humano que garanticen su idoneidad y la integridad en sus actuaciones. Asimismo, el 2 de junio de 2009 entró en vigor la nueva *Ley de la Policía Federal*, presentada por el Ejecutivo Federal, que reconoce las capacidades de investigación de la policía y facilita su cooperación con el Ministerio Público, a fin de alinear las capacidades del Estado en la lucha

contra el crimen organizado. Además, busca fortalecer los procedimientos de profesionalización y certificación del personal policial, así como el régimen disciplinario y de sanción, en el marco de los principios rectores de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y pleno respeto a los derechos humanos en la actuación de la policía federal.

8. En el ámbito del sistema judicial, el 13 de octubre de 2008 se creó la *Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal*, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que apoya la ejecución de los programas de capacitación sobre el Sistema de Justicia Penal dirigidos a jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos, abogados y la sociedad en general; además, lleva a cabo programas de difusión sobre el Sistema y, en general, propone y opera con las instancias correspondientes las políticas, programas, mecanismos y proyectos de reformas legislativas necesarias para la consecución del Sistema de Justicia Penal en los tres órdenes de gobierno. Asimismo, el Gobierno de México extendió una invitación al Relator Especial sobre la independencia de jueces y magistrados, para que realice una visita oficial a México durante el primer semestre de 2010, con el objetivo de que conozca la reforma al sistema de justicia penal y dialogue con los actores involucrados.
9. Los derechos de las personas detenidas se fortalecieron a través de la reforma constitucional al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal de 2008. En seguimiento a ésta, el 23 de enero de 2009 se reformaron diversos artículos del *Código Federal de Procedimientos Penales* a fin de, entre otros, señalar la obligación de las autoridades de informar sin dilación sobre cualquier detención o aprehensión y que el detenido sea puesto a disposición inmediatamente ante la autoridad ministerial correspondiente, la cual deberá constatar que los derechos fundamentales del detenido no hayan sido violados. Asimismo, el Congreso analiza un nuevo proyecto de *Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales*, para dotar a la autoridad judicial de mecanismos de control y vigilancia en la ejecución de penas y medidas de seguridad, observando en todo momento las garantías individuales de las personas detenidas y sentenciadas en Centros Federales de Readaptación Social.
10. Con la apertura de nuevos espacios penitenciarios y el cierre de instalaciones de reclusión inoperantes, la sobrepoblación global en el sistema penitenciario mexicano se redujo de septiembre de 2008 a marzo de 2009, de 32.5% a 30.16%; es decir, mientras que la población penitenciaria creció en 1,345 internos durante ese periodo, el número de camas se incrementó en 4,013. En atención a lo establecido por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el 30 de marzo de 2009 se instaló la *Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario*, como mecanismo de colaboración y coordinación para todos los trabajos de alineación que deben realizarse en el sistema penitenciario del país. Asimismo, en mayo de 2009 se puso en marcha la *Academia Nacional de Administración Penitenciaria*, para la formación y capacitación del personal que proporciona los servicios penitenciarios, tanto los de seguridad y custodia, como los de tratamiento técnico, tanto en el ámbito federal como local.
11. El 1° de junio de 2009 se publicó el decreto por medio del cual se da rango constitucional a la protección de los datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos.

Por medio del reconocimiento de la acción constitucional de *hábeas data*, se dota a la población de un instrumento procesal para la protección de su privacidad y seguridad, y se da cumplimiento a la línea de acción del Programa Nacional de Derechos Humanos que dispone: “Promover las iniciativas necesarias en la legislación sobre datos personales y protección de archivos.”

I.1 Sistema de Justicia Militar

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 36 y 43; Recomendaciones del párrafo 94- Nos. 3, 4, 5, 6 y 7).

12. El Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 establece “impulsar reformas en materia de procuración e impartición de justicia militar acordes con los compromisos internacionales adoptados en materia de derechos humanos por el Estado mexicano”. El diálogo sobre esta línea de acción se llevará a cabo en el seno de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, en donde tienen una participación activa las organizaciones de la sociedad civil mexicana.
13. La recomendación contenida en el párrafo 94.4 se encuentra resuelta desde junio de 2008 con la reforma constitucional al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal la cual establece un sistema penal acusatorio garantista para el procesado, que permite a la víctima y al ofendido una mayor participación en el proceso legal, conforme a los más altos estándares internacionales. El proceso de implementación de esta reforma implica adecuar, entre otros cuerpos legales, el Código de Justicia Militar, a fin de armonizarlo a dicho texto constitucional y a los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por México. Actualmente dicho proceso de armonización se encuentra en curso, con el objeto, entre otros, de transparentar aún más los procedimientos ante los tribunales militares y ampliar la participación de las víctimas en los mismos, como la previene la Constitución en la reforma aludida.
14. México continúa investigando puntualmente los hechos que presuman violación a los derechos humanos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas. En este contexto, y de conformidad con la Constitución mexicana, la jurisdicción militar investiga y sanciona tales hechos cuando son cometidos en actos del servicio o con motivo del mismo; es decir, aquéllos que ejecutan los militares en la esfera castrense, ya sea para cumplir una misión, una orden que reciban, o en el desempeño de las funciones operativas o administrativas que les competen. Cuando el personal militar comete una conducta considerada violatoria de derechos humanos, la Procuraduría General de Justicia Militar inicia la investigación correspondiente; el proceso lo realizan los tribunales militares a través de audiencias públicas y se aplica el Código de Justicia Militar y en su caso, los códigos penales del orden común y federal, bajo los principios universales que rigen el debido proceso legal, principios que aplican en igualdad de condiciones a todos los individuos conforme al marco jurídico mexicano.

15. Las recomendaciones 94.3 y 94.6 primera parte se encuentran superadas en virtud que *de jure y de facto*, en México el sistema jurídico civil prevalece sobre el proceso jurídico militar. Ello, toda vez que las resoluciones de los juzgados militares y del Supremo Tribunal Militar pueden ser recurridas ante la justicia civil mediante el juicio de amparo, con lo cual los tribunales del Poder Judicial de la Federación determinan en última instancia la legalidad de los actos de autoridad emanados de la aplicación del Código de Justicia Militar, y en su caso, la constitucionalidad de este Código. Entre 2001 y 2008, se conocieron 558 demandas de amparo indirecto en los juzgados de distrito y 400 demandas de amparo directo en los tribunales colegiados de circuito, en contra de las resoluciones de los juzgados militares y del Supremo Tribunal Militar. Se concedió el amparo en 152 y 209 casos, respectivamente.

16. Como ya se mencionó, la jurisdicción militar tiene las facultades de investigar, procesar y castigar a los efectivos militares que cometen delitos en ejercicio de sus funciones, que pueden ser consideradas violaciones a los derechos humanos. Además, durante la presente administración, la Secretaría de la Defensa Nacional ha aceptado la totalidad de las recomendaciones formuladas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y mantiene una estrecha coordinación con ésta para su cumplimiento. Cuando tales recomendaciones comprueban la violación de derechos humanos por personal militar, la Secretaría procede a dar intervención al órgano interno de control, dependiente de la Secretaría de la Función Pública, y/o al Ministerio Público Militar. En dichos casos se ha procedido a la reparación del daño a las víctimas de conformidad con lo previsto en la Ley Reglamentaria del Artículo 113 Constitucional (Ley de responsabilidad patrimonial del Estado). La justicia militar actualmente conoce de 6 casos en fase de integración de averiguación previa, en 3 casos se consignaron a 32 efectivos y se tienen registradas 9 sentencias condenatorias en contra de 14 elementos. Aunado a lo anterior, el Grupo de Trabajo de Detención Arbitraria, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, han efectuado visitas a instalaciones militares y en todos los casos se han brindado la cooperación que se requiere. Por lo consiguiente para el Estado mexicano la jurisdicción militar se está desempeñando eficientemente para prevenir, perseguir y sancionar las violaciones a los derechos humanos que puedan ser cometidas por militares en el ejercicio de sus funciones, por lo que la recomendación contenida en el párrafo 94.5 no es posible apoyarla.

17. Por lo que se refiere a la recomendación contenida en la segunda parte del párrafo 94.6, en funciones de seguridad pública, las Fuerzas Armadas actúan con carácter temporal, como lo establece el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, y complementario, auxiliando a las autoridades civiles a petición expresa de éstas, tal como ha sido sostenido por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La protección de los derechos humanos por parte del personal militar es reforzada a través de intensa capacitación en la materia así como a través de la debida investigación y sanción (penal o administrativa, según corresponda) de los casos en que los militares incurren en conductas consideradas violatorias de derechos humanos. La Secretaría de la Defensa Nacional recientemente acordó un programa de trabajo conjunto de cooperación con la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que se suma a la cooperación que ya tiene con el Comité Internacional de la Cruz Roja, así como un convenio de cooperación con el Instituto Nacional de las Mujeres que está próximo a firmarse. Adicionalmente se implementó y se está fortaleciendo un mecanismo de diálogo con organizaciones de la sociedad civil en materia de derechos humanos y perspectiva de género

en todo el territorio nacional, a la vez que se está trabajando en un programa de igualdad entre hombres y mujeres para el Ejército y Fuerza Aérea.

18. El Estado Mexicano no apoya la recomendación 94.7, debido a que la jurisdicción militar sobre conductas cometidas por miembros de las Fuerzas Armadas en ejercicio de sus funciones es prevista por la propia Constitución y tiene por objeto preservar la disciplina militar. Por la especificidad de la materia, es legalmente insostenible una jurisdicción paralela y alternativa que conozca de los delitos que los militares cometen en ejercicio de sus funciones. A su vez, la Constitución también prevé la facultad de recurrir las sentencias de los juzgados militares y del Supremo Tribunal Militar ante los tribunales civiles del Poder Judicial de la Federación mediante el juicio de amparo.

I.2 Arraigo

(Recomendación del párrafo 93- No. 39; Recomendación del párrafo 94- No.2)

19. Con la reforma constitucional al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal de junio de 2008 se transformó de raíz el sistema de justicia penal en todo el país. Por lo que respecta al arraigo, la reforma constitucional limitó su ámbito de aplicación únicamente para delitos de delincuencia organizada (los cuales son del ámbito federal), y lo sujetó a estrictos controles legales: sólo podrá ser dictado por una autoridad judicial federal especializada en la materia, a petición del Ministerio Público de la Federación, cuando sea estrictamente necesario para el éxito de la investigación, al ofrecer oportunidad a la fiscalía de integrar una acusación correctamente soportada, ya que en materia de delincuencia organizada los elementos probatorios de la acusación son complejos y de difícil obtención, incluso por el carácter transnacional del delito; es por ello que las personas deben permanecer bajo custodia. Asimismo, por la relevancia de los intereses afectados y la peligrosidad de los involucrados la figura del arraigo tiene por objeto además la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. Para ello, la reforma constitucional creó la figura del “juez de control”, como la autoridad judicial federal independiente y especializada encargada de resolver de forma inmediata las solicitudes de arraigo. Entre las funciones de los jueces de control, está asegurarse que no se vulneren los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos en el procedimiento, así como verificar la legalidad de las actuaciones de todos los que intervengan en éste. El inculcado en cualquier momento del arraigo, puede acudir ante la autoridad judicial para cuestionar la legalidad de las condiciones a las que está sometido y la duración del mismo. El arraigo es, por ende, una medida de aplicación estricta y limitada que se adopta ante la imposibilidad de que el Ministerio Público de la Federación realice una investigación por delincuencia organizada en 96 horas tratándose de detención en flagrancia, y se aplica a fin de contar con elementos para garantizar el éxito de una investigación. Por disposición constitucional, el plazo del arraigo no podrá exceder de cuarenta días, que podrán prorrogarse si el Ministerio Público de la Federación acredita que subsisten las causas que le dieron origen, en cuyo caso la duración total del arraigo no podrá exceder de ochenta días.

20. A la luz de las recientes reformas, el arraigo se constituye como una medida cautelar que cumple con los estándares establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como con los Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. El arraigo es dictado por autoridad judicial especializada (jueces de control), con las condiciones y modalidades que la ley señala. Dicha autoridad judicial es designada con base en los preceptos de transparencia e imparcialidad necesarios para garantizar el efectivo funcionamiento del sistema de justicia.
21. Asimismo, las personas bajo arraigo gozan de los derechos del debido proceso, al igual que quienes están sujetos a cualquier otra forma de detención. En la aplicación del arraigo, se prohíbe toda incomunicación, intimidación o tortura; debe informarse de los hechos que se atribuyen y los derechos que asisten; y debe garantizarse pleno acceso a un abogado a fin de asegurar una defensa adecuada, entre otras garantías que establece el artículo 20 constitucional que refleja disposiciones de los artículos 9, 10 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El juicio de amparo procede en contra de la resolución del juez de control, así como para garantizar la protección de estos derechos. Además, las personas bajo arraigo gozan de atención y control médico.
22. El Estado mexicano cuenta con un mecanismo que permite, de manera constante, vigilar y, en su caso, adecuar la aplicación de esta figura frente las posibles lagunas que pudieran presentarse. El Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 establece entre sus líneas de acción “Promover que el empleo de la figura del arraigo, se aplique bajo los más estrictos criterios legales”.
23. Figuras similares al arraigo se encuentran contempladas en los ordenamientos jurídicos de otros países. Al igual que en el caso mexicano, la legislación de ciertos países permite la detención por tiempo prolongado antes de fincar cargos en caso de ciertos delitos graves, mientras se realiza una investigación, sujetándola a control judicial.¹ Por todo lo anterior el Estado Mexicano no apoya la recomendación 94.12.

I.3 Definición de Crimen Organizado

(Recomendación del párrafo 94- No.1)

24. La legislación mexicana es acorde con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), ratificada por México el 4 de marzo de 2003. La Convención de Palermo establece un marco jurídico para la cooperación internacional para la prevención y el combate a la delincuencia organizada

¹ El arraigo domiciliario es conocido en Italia como “arresto domiciliario”, ambas figuras operan de la misma forma. Estas figuras están sujetas a control judicial en algunos países (por ejemplo: Colombia, Estados Unidos, Francia, Italia) y en algunos otros no (Reino Unido para casos de terrorismo). El plazo de duración del arraigo varía en los diferentes Estados, llegando incluso hasta los 6 meses (Estados Unidos).

estableciendo un mínimo de compromisos a partir de los cuales las Partes pueden adoptar medidas conforme a su legislación nacional. Así, conforme a lo dispuesto en el artículo 34.3 de la Convención de Palermo, el Estado mexicano ha adoptado medidas más estrictas que las previstas en dicha Convención para prevenir y combatir la delincuencia organizada, con pleno respeto a los derechos humanos. La Convención de Palermo no contiene una definición de “delincuencia organizada”, sino que, en su artículo 2, define el término “grupo delictivo organizado”, pero únicamente para los fines de la propia Convención.

25. El Gobierno de México cumple con su obligación de “penalizar la participación en un grupo delictivo organizado”, contenida en el artículo 5 de la Convención, a través de: (i) la figura de la “delincuencia organizada”, establecida en la Constitución y en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, así como (ii) la figura de “asociación delictuosa” establecida en el Código Penal Federal.

26. Con la reforma constitucional al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal de junio de 2008, se incorporó en el artículo 16 constitucional párrafo octavo la definición de delincuencia organizada, como “una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.” Esta definición tiene el propósito de limitar el ámbito de aplicación de las medidas previstas en la Constitución para combatir la delincuencia organizada con el fin de aplicar la norma penal a un grupo con fines meramente delictivos y no a otros. Adicionalmente, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada tipifica el delito de delincuencia organizada conforme a tal definición constitucional y enlista taxativamente los delitos por los que ésta se sanciona: el terrorismo, los delitos contra la salud, la falsificación o alteración de moneda, operaciones con recursos de procedencia ilícita; acopio y tráfico de armas; tráfico de indocumentados; tráfico de órganos; corrupción de menores, pornografía de menores, turismo sexual contra menores, lenocinio de menores, asalto, secuestro, tráfico de menores, robo de vehículos; y trata de personas; delitos que están previstos en el Código Penal Federal, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la Ley General de Población, la Ley General de Salud y la Ley Para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. Adicionalmente, la “participación en un grupo delictivo organizado” se encuentra penalizada a través del delito de asociación delictuosa, que tipifica el artículo 164 del Código Penal Federal.

I.4 Fiscalía Especial sobre Movimientos Sociales y Políticos del Pasado

(Recomendación del párrafo 94- No.8)

27. La Fiscalía Especial para la Atención de Hechos Probablemente Constitutivos de Delitos Federales cometidos directa o indirectamente por Servidores Públicos en contra de Personas vinculadas con Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), fue creada en noviembre del 2001 como unidad administrativa de la Procuraduría General de la República. En noviembre de 2006, la Procuraduría General de la República, mediante acuerdo A/317/2006, remitió a la Coordinación General de Investigación de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales (CGI) de la propia PGR todas las

indagatorias pendientes de la FEMOSPP. La CGI cuenta con las mismas facultades que la FEMOSPP en materia de investigación y persecución de delitos, aunadas a otras más, por lo que con dicho traslado, se siguió el curso de las investigaciones y se dejaron a salvo los derechos de las víctimas. La CGI ha continuado las averiguaciones previas y los procesos penales, realizando diligencias para esclarecer los hechos y recabando declaraciones de ofendidos, testigos y personas a quienes se les atribuye el carácter de indiciados. Recientemente ha llevado a cabo diligencias relevantes, como son la inspección y escaneo, mediante tecnología avanzada, de zonas donde pudieron verificarse inhumaciones clandestinas, así como la excavación en dichos lugares en la búsqueda de restos humanos.

28. Por acuerdo presidencial del 27 de noviembre de 2001, se invitó a todas las Secretarías de Estado, los gobiernos de las entidades federativas y los particulares a transferir al Archivo General de la Nación la información relevante relacionada con hechos del pasado. En cumplimiento a tal acuerdo, el Archivo General de la Nación ha dado acceso a 6,846 documentos y tarjetas de dichos expedientes en 2002, a 13,709 en 2003, a 7,031 en 2004, a 11,183 en 2005, a 7,635 documentos en 2006, a 3,523 en 2007 y a 7,822 en 2008. Asimismo, existe desde 2001 el Comité Interdisciplinario para la Reparación del Daño a Víctimas u Ofendidos por Violaciones a Derechos Humanos de Individuos Vinculados a Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, en relación con los casos de presuntas desapariciones forzadas en los años setenta y ochenta, identificados en 2001 por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

II. LIBERTAD DE EXPRESIÓN

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 52 a 61)

29. El Congreso estudia una iniciativa de reforma a la Constitución presentada el 30 de octubre de 2008 por el Ejecutivo Federal, para considerar como delitos de orden federal los relacionados, entre otros, con violaciones a la libertad de expresión que, por sus características de ejecución o relevancia social, trasciendan el ámbito de los estados o del Distrito Federal. Además, el 2 de abril de 2009 la Cámara de Diputados aprobó una iniciativa de reformas al Código Penal Federal, actualmente en estudio por el Senado, que permitirán que los delitos que impidan, interfieran, limiten o atenten contra la actividad periodística sean investigados por la Federación. El PNDH establece como una de sus líneas de acción precisamente la de “[p]romover las reformas legislativas necesarias para permitir la acción eficaz de las autoridades federales correspondientes en los casos de crímenes cometidos contra periodistas en el ejercicio de su actividad profesional.”

III. COMBATE A LA TORTURA

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 26 a 28)

30. La nueva *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* de enero de 2009 establece entre las obligaciones del personal de las instituciones de seguridad el “*abstenerse*

en todo momento de infligir o tolerar actos de tortura, aún cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente.”

C. COMBATE A LA DISCRIMINACIÓN Y DERECHOS DE GRUPOS ESPECÍFICOS

I. MUJERES

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 8, 11 a 23)

31. A la fecha, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, vigente desde 2006, ha sido replicada en 10 entidades federativas.
32. En seguimiento a la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, vigente desde 2007, actualmente las 32 entidades federativas cuentan con legislación local en la materia. Además, 7 de ellas han aprobado el Reglamento de la Ley y 21 han instalado el mecanismo estatal de coordinación de la política local en la materia. La violencia familiar es reconocida como causal de divorcio en las 32 entidades federativas y es tipificada como delito en 29 de ellas. La violación entre cónyuges es tipificada como delito en 18 entidades federativas, y el hostigamiento sexual es tipificado como delito en 26 entidades federativas.
33. El 16 de abril de 2009, se modificó la norma oficial mexicana NOM-190-SSA1-1999 para quedar como “*NOM- 046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención*”. Con ella, se estableció el deber de las instituciones, dependencias y organizaciones de salud de otorgar atención médica a las personas involucradas en situación de violencia familiar o sexual, así como los criterios a observar en la detección, prevención, atención médica y orientación de tales casos, bajo una perspectiva de género para comprender de manera integral el problema de la violencia. Incluye también el deber de las instituciones de brindar a la víctima servicios de aborto médico a solicitud de ésta (o su representante legal, de ser menor de edad), en caso de embarazo por violación, previa autorización de la autoridad competente y tras brindar la información completa sobre los posibles riesgos y consecuencias.
34. Para 2009, el presupuesto etiquetado para la política nacional de igualdad entre mujeres y hombres y combate a la violencia contra las mujeres es de aproximadamente 9 mil millones de pesos. Tales recursos se destinan, entre otros, a (i) apoyar a los 32 mecanismos estatales para el adelanto de las mujeres; (ii) crear instancias de la mujer en distintos municipios (a la fecha se han creado aproximadamente 800); (iii) apoyar proyectos de organizaciones de la sociedad civil en materia de violencia contra las mujeres, a través del Fondo “*Proequidad*” (desde 2002 se han financiado más de 350 proyectos); (iv) operar la Línea Telefónica *Vida sin Violencia*, existente desde 2003 con servicio gratuito y confidencial de atención psicológica y asesoría jurídica (en 2008 se atendieron aproximadamente 22 mil llamadas de mujeres en situación de violencia); y (v) difundir campañas de sensibilización en la materia.

35. La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) de la PGR inició, en el primer trimestre de 2009, 25 averiguaciones previas por el delito de violencia contra las mujeres, y atendió 341 casos nuevos y 734 acciones de seguimiento en los Centros de Atención Integral, otorgando apoyo legal y emocional, entre otros. Lleva a cabo también un programa de prevención en la materia.
36. El fortalecimiento de las investigaciones relativas a los casos de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, ha rendido resultados. Según datos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, en el periodo de enero de 1993 a diciembre de 2008, se abrieron 447 casos en la materia, de los cuales, a marzo de 2009: 201 fueron plenamente resueltos por los órganos jurisdiccionales, dictando sentencias finales y sanciones a los responsables; 51 se encuentran en proceso, incluyendo el arresto del presunto responsable; 17 fueron turnados al Tribunal para Menores, dado que los presuntos responsables son menores de edad; 4 fueron enviados a la FEVIMTRA por ser de competencia federal; 20 fueron archivados, al tratarse de casos de suicidio; y 155 se encuentran en etapa de investigación y averiguación previa.
37. El 1° de junio de 2009 se publicó el decreto por medio del cual se amplían las competencias de la *Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en Ciudad Juárez*, para convertirla en una instancia con competencia en todo el territorio nacional. De esta forma, se crea la *Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la cual tendrá la tarea de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra todas las mujeres del país y elaborar, entre otros, el *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*.

II. INDÍGENAS

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 8, 11, 48, 49, 64, 67 a 70, 73, 75 a 78)

38. La Constitución reconoce, entre los derechos de los pueblos indígenas, que “en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales”, y que “los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura”.
39. Con el ánimo de respetar los métodos a los que los pueblos y comunidades indígenas recurren tradicionalmente para la solución de conflictos, el Tribunal Superior de Justicia ha creado juzgados especializados que funcionan a través de los sistemas normativos internos, incluso en su propia lengua, donde los jueces son elegidos por medio de la asamblea de la comunidad.
40. El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) impulsa la formación de traductores e intérpretes certificados en materia lingüística especializada en asuntos judiciales y atiende

solicitudes de traductores de diversas autoridades como Juzgados de Distrito, Juzgados Penales de diferentes Estados, Juzgados Cívicos, Ministerios Públicos y del Tribunal Unitario Agrario para brindar apoyo y asesoría. El Instituto Federal de Defensoría Pública cuenta desde marzo de 2009 con 25 defensores públicos federales bilingües, que son expertos en 20 lenguas indígenas.

41. El *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012*- próximo a publicarse- establece los objetivos, indicadores, metas, estrategias y acciones, a través de las cuales el Gobierno Federal promueve el desarrollo con identidad, es decir, con respeto y reconocimiento a las culturas y las lenguas de los pueblos y las comunidades indígenas de nuestro país, con pleno apego al Plan Nacional de Desarrollo y en el marco de la Estrategia Vivir Mejor. Uno de los imperativos de este Programa es redoblar esfuerzos en la promoción del desarrollo económico de los pueblos indígenas, impulsar la construcción de vivienda, ampliar la dotación de los servicios de agua potable, electricidad, desagüe, entre otros, construir y modernizar caminos rurales y alimentadores, además de mejorar el acceso a las nuevas tecnologías de telecomunicación.

III. NIÑEZ

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 11, 30, 31 y 33)

42. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a través del *Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia*, promueve: (i) las temáticas de *Prevención y Atención del Trabajo Infantil Urbano Marginal*, así como *Prevención y Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Calle “De la Calle a la Vida”*; (ii) la implementación de planes de acción a nivel nacional y local en las entidades federativas para prevenir, atender y erradicar la explotación sexual infantil, para lo cual actualmente se implementan acciones en 241 ciudades de 21 entidades federativas; y (iii) acciones derivadas de la estrategia preventiva de *Fortalecimiento de las Familias como Espacio de Protección y la Promoción de Buen Trato*.
43. El PNDH contempla entre sus líneas de acción *“Elaborar programas para impartir capacitación sistemática y constante sobre los derechos humanos, incluidos los derechos de la infancia a todas las personas que trabajan para y con la infancia”*. A la fecha, se cuenta ya con 30 Comités de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño instalados a nivel estatal.

IV. MIGRANTES

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 79 a 81)

44. Tras la reforma de la Ley General de Población de julio de 2008, mediante la cual se despenalizó la migración indocumentada, México ha continuado los esfuerzos tendientes a asegurar la plena realización de los derechos humanos de los migrantes. Se brinda protección a través, entre otros, de los *Grupos Beta de Protección a Migrantes*, las oficinas de la Quinta

Visitaduría de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y el *Modelo para la Protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados*, bajo el cual se concluyó en 2008 la formación de 180 oficiales de protección a la infancia. Además, con la *Forma Migratoria para Trabajadores Fronterizos* se garantiza la documentación de trabajadores temporales extranjeros y sus familias, fortaleciendo sus derechos humanos y laborales, permitiéndoles realizar actividades lucrativas, adquisiciones y depósitos bancarios. Bajo el programa de regularización migratoria vigente desde noviembre de 2008, aplicable a extranjeros de cualquier nacionalidad que se encuentren de manera irregular en el territorio nacional, se han autorizado 57 trámites de regularización a febrero de 2009. El 1° de abril de 2009, se lanzó el Portal “*Mujer Migrante*”, como prueba piloto para poner a disposición de las mujeres y familias vinculadas al fenómeno migratorio, información y servicios públicos digitales provenientes de organizaciones de la sociedad civil, de los tres niveles de gobierno, la academia e iniciativa privada, alienados a derechos humanos, salud, empleo y alfabetización digital.

V. TRATA DE PERSONAS

(Recomendación del párrafo 93- No. 32)

45. El 28 de febrero de 2009 entró en vigor el *Reglamento de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas*. El Reglamento regula las facultades y atribuciones de la Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, la cual tiene por objeto coordinar las acciones gubernamentales para elaborar y poner en práctica el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, el cual se constituirá como una política de Estado integral en la materia, así como los programas sectoriales y especiales relacionados. El Reglamento establece, asimismo, las obligaciones de las autoridades competentes en materia de protección, atención y asistencia a las víctimas, y detalla el procedimiento penal y el procedimiento migratorio en relación con el delito de trata de personas.

46. La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas de la Procuraduría General de la República (FEVIMTRA) ejerce sus atribuciones con base en un *Modelo de Actuación Centrado en la Víctima*.

D. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

I. COMBATE A LA POBREZA

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 10, 65, 66 y 67)

47. El PNDH establece entre sus líneas de acción “*Asegurar que los programas y políticas de erradicación de la pobreza, atiendan las dimensiones de la pobreza y la discriminación a que se enfrentan las mujeres en zonas rurales y los pueblos y comunidades indígenas.*” En abril de 2009, el Gobierno Federal suscribió con el Banco Mundial un préstamo por un monto de 1,503,750,000 de dólares, con objeto de fortalecer el Programa de Desarrollo

Humano Oportunidades, a fin de mejorar la salud y los resultados educativos de las familias beneficiarias, de las cuales 1.3 millones corresponden a hogares indígenas en 17,700 localidades de todos los municipios indígenas de México. Esto se alcanzará a través de transferencias condicionales de efectivo, la promoción de chequeos médicos que ayuden a mejorar sus niveles de salud y nutrición y el incremento en el número de matriculas escolares y las tasas de asistencia. El programa, que tiene como propósito romper el círculo intergeneracional de la pobreza a través de la atención integral en nutrición, salud y educación, tiene asimismo componentes dirigidos a la erradicación de la mortalidad materna.

II. DERECHO AL TRABAJO

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 62 a 64)

48. El Gobierno Federal ha adoptado medidas para contrarrestar los efectos de la crisis económica y superar la pobreza y la marginación. Entre otros, el 7 de enero de 2009 se suscribió el *Acuerdo Nacional a favor de la Economía Familiar y el Empleo*, para proteger el empleo y a los trabajadores, crear oportunidades de empleo temporal y apoyar a quienes lleguen a perder su empleo; además, el 22 de mayo de 2009, se firmó el *Acuerdo Nacional para la Productividad Laboral*, bajo el cual se beneficiará a más de 105 mil trabajadores con capacitación en la materia y permitirá a los pequeños y medianos empresarios contar con asesoría técnica especializada sobre productividad.

49. Se verifican periódicamente las normas de seguridad, salud y trato digno a los trabajadores jornaleros y sus familias, a través de operativos de inspección. De octubre a diciembre de 2008, se realizó un operativo a campos agrícolas en 13 entidades federativas, beneficiando a 23,461 trabajadores (17,248 hombres y 6,213 mujeres). En consecuencia, se han dictado hasta el momento 2,433 medidas técnicas de seguridad e higiene. En mayo-julio y octubre-diciembre de 2009, se visitarán 150 campos agrícolas, y se realizarán las visitas de comprobación de medidas del operativo de inspección 2008.

III. DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO, PARTICULARMENTE VIVIENDA Y ALIMENTACIÓN

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 70 a 72)

50. El programa *Oportunidades* apoya a más de 5 millones de familias para que mejoren su alimentación, salud y educación. En 2008, a través del Programa de Apoyo Alimentario y Abasto Rural, se brindó apoyo alimentario a 129,603 familias en localidades rurales marginadas, y se operaron 22,553 tiendas ubicadas en 20 mil 402 localidades rurales de alta y muy alta marginación para abastecer productos básicos y complementarios a precios accesibles. Bajo el Programa de Abasto Social de Leche, se proporciona leche subsidiada y enriquecida a 6,032,177 personas, de las cuales 371,664 se incorporaron como beneficiarios durante el primer trimestre de 2009.

51. En materia de vivienda, a través de los programas de subsidios a la vivienda “*Tu Casa*” (a cargo del Fondo Nacional de Habitaciones Populares) y “*Esta es tu Casa*” (a cargo de la Comisión Nacional de Vivienda), se ha beneficiado en conjunto a 733,964 personas con ingresos menores a cuatro salarios mínimos en los dos últimos años (298,093 en 2007 y 435,871 en 2008). Se estima que en 2009 beneficiarán a 291,865 personas. Además, bajo el Programa Hábitat, se realizan 8,324 proyectos que comprenden obras y acciones en zonas urbanas marginadas con alta concentración de hogares en situación de pobreza.

IV. DERECHO A LA EDUCACIÓN Y AL ACCESO A LA CULTURA

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 73 y 74)

52. La Constitución mexicana reconoce, en su artículo tercero, que “todo individuo tiene derecho a recibir educación” y que ésta debe ser laica y gratuita. Por su parte, el artículo 38 de la Ley General de Educación establece que “*la educación básica, en sus tres niveles tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios.*”

53. La cobertura de educación primaria y secundaria es casi universal: para el ciclo 2008-2009, tiene cobertura de 97% en primaria (14,815,735 niños y niñas) y 95% en secundaria (6,153,459 niños y niñas). Para el ciclo escolar 2008-2009, la matrícula en educación indígena fue de 383,006 niños en preescolar (50.3% hombres y 49.7% mujeres), 841,151 niños en primaria (51.2 % hombres y 48.8% mujeres) y 19,355 niños en secundaria (49.2% hombres y 50.8% mujeres). Ello representó un incremento de 0.25%, 0.29% y 24% en preescolar, primaria y secundaria, respectivamente, con respecto al ciclo escolar anterior. Por su parte, la matrícula de educación para niños migrantes fue de 2,761 niños en preescolar (50.9% hombres y 49.1% mujeres) y de 2,710 niños en primaria (51.4% hombres y 48.6% mujeres), representando, con respecto al ciclo escolar anterior, un incremento de 11.42% en preescolar y un descenso de 12.21% en primaria. En las ciudades fronterizas, es usual que asistan a escuelas mexicanas menores hijos de migrantes que cruzan la frontera para laborar en México o que viven en las ciudades cercanas de otros países. Se han combinado estrategias para adaptar los servicios educativos a las necesidades de los niños y niñas indígenas y migrantes (materiales en su lengua; programas modulares para que puedan completarse paulatinamente, servicios en los campos agrícolas) con estrategias compensatorias (servicios de salud, apoyo económico y alimenticio). Existe un programa para estimular la inscripción y la retención de las niñas en la escuela en el medio rural indígena.

54. El 18 de abril de 2009 entró en vigor la reforma a la Ley General de Educación, mediante la cual se introdujo como uno de los criterios rectores de la educación, la lucha contra la discriminación y la violencia, particularmente la ejercida contra las mujeres, niñas y niños, así como la obligación de las instituciones educativas de generar indicadores sobre su avance en la aplicación de métodos para prevenir y eliminar cualquier forma de discriminación y de

violencia, a fin de que sean sujetas a evaluación sobre la materia. Asimismo, establece la obligación de las autoridades educativas de otorgar facilidades de acceso, reingreso, permanencia y egreso a las mujeres, así como la de promover que los padres y/o tutores tomen conciencia de la importancia de que las niñas deben recibir un trato igualitario y que deben recibir las mismas oportunidades educativas que los varones. México espera recibir la visita del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación a principios de 2010.

55. El 30 de abril de 2009 se reconoció en el artículo 4º constitucional que: "toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como al ejercicio de sus derechos culturales".

V. DERECHO A LA SALUD

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 68 a 70)

56. A fin de reducir la mortalidad materna y neonatal y proteger los derechos reproductivos, además del *Programa Arranque Parejo en la Vida 2007-2012*, el 28 de mayo de 2009 se puso en marcha la *Estrategia Nacional para Disminuir la Mortalidad Materna*, conforme a la cual se brindará atención universal en complicaciones del embarazo y se promoverá una cultura de prevención de riesgos y de autocuidado de la salud en mujeres embarazadas. Con ello, las instituciones de salud y de seguridad social atenderán gratuitamente a cualquier mujer, sea o no derechohabiente, que sufra alguna complicación durante el proceso de gestación.
57. El 5 de enero de 2009, se publicó la reforma la Ley General de Salud en materia de cuidados paliativos. Ésta introduce el derecho de los enfermos en situación terminal de recibir atención médica integral, incluyendo los cuidados paliativos, así como la obligación correlativa de las instituciones y personal de salud de brindar tales cuidados de manera integral para preservar la calidad de vida del paciente a través de la prevención, tratamiento y control del dolor y otros síntomas físicos y emocionales, con objeto de salvaguardar su dignidad.

E. DIFUSIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL EXAMEN

(Recomendaciones del párrafo 93- Nos. 82 y 83)

58. El Gobierno de México ha dado y continuará dando amplia difusión al Informe Nacional y a las recomendaciones recibidas del Grupo de Trabajo del Mecanismo de Examen Periódico Universal. Congruente con el compromiso que ha asumido, el Gobierno de México da seguimiento a las recomendaciones del Mecanismo de Examen Periódico Universal en diálogo con la sociedad civil: en el marco de la Subcomisión de Evaluación y Seguimiento del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, la cual cuenta con un grupo de trabajo que da seguimiento al cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado mexicano,

dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y organizaciones de la sociedad civil han iniciado un ejercicio de identificación de las líneas de acción del Programa Nacional de Derechos Humanos, así como de los programas de gobierno vigentes para impulsar el cumplimiento de tales recomendaciones.
