



---

联合国人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第四届会议  
2009年2月2日至13日，日内瓦

根据人权理事会第 5/1 号决议附件第 15(A)段提交的国家报告\*

墨西哥

---

\* 本文件在送交联合国翻译部门前未经正式编辑。

## 一、方法

1. 墨西哥所提交的报告是经过广泛咨询后撰写成文的。墨西哥的民间组织在墨西哥城（联邦区）和梅里达（尤卡坦半岛）组织了两个论坛。参加这些论坛的，既有全国人权委员会，也有七个州的自治机构。同时，还在联邦区组织各学术机构和专家进行了一次咨询活动。七所大学作为咨询的发起者参加了这次活动。此外，还向立法机关委员会和联邦司法机构成员进行了相关咨询。并且，也通过互联网进行了信息收集。联邦政府参与了 29 个部门和机构的报告撰写。外交部具体负责撰写报告和组织咨询。

## 二、背景情况

2. 墨西哥<sup>1</sup>的政治、司法和社会机构已经经历了一个重要的转型时期。尤其是 21 世纪以来，墨西哥人民更多、更好地享受了人权。虽然目前墨西哥社会和政府还面临着一些体制上的薄弱环节，但是应该说，在墨西哥发生和存在的一些违反人权的状况并不是墨西哥国家政策导致的结果。

3. 这个人权方面的转型过程是个不可逆转的过程。通过民间社会的各种活动，以及诸多新政策的实施，墨西哥的文化观念正经历着一次真正的变化。这些新政策（例如：将墨西哥的人权状况完全公开，以供国际社会监察）的实施，即便是在几年前都是不可能的。这些政策也符合国家利益。全面融入国际人权体系，并与地区和普遍的人权机制进行合作，对于推动墨西哥国内的结构改变具有不可估量的积极作用。

4. 目前，墨西哥正处在与国际人权标准全面接轨的阶段。在 2001 年至 2006 年期间，墨西哥批准了所有与人权有关的条约，并批准建立了各种司法和准司法机构，作为主管部门来接受个人的有关投诉和申请。目前，墨西哥所面临的挑战是：如何采取适当的公共政策，并在需要时采取适当的立法手段，来使这些人权方面的成绩在国内得到体现。

5. 保障公共安全是国家的基本责任之一。面对第三方的诉讼和索赔，国家应采取行动，以确保诸如人身和财产的自由与安全等人权得到全面保障。因此，本届政府在上任之时就做出决定，要打击有组织的犯罪行为，并采取有力措施，使得

影响人民生活质量和国家发展能力的趋势得到有效遏制。墨西哥的目标是：恢复最起码的治安条件，以确保公民的和平生活；同时，逐步收复犯罪组织占领的土地。为此，墨西哥共和国总统动用了所能动用的最好资源，并短期、暂时地调用武装力量，作为开展这一斗争的核心力量。两年间，墨西哥政府取得了一些重要进展。当然，目前也存在一些问题，诸如需要继续努力，建设一支高效、可靠的警察队伍；对司法公正和管理体制进行改革；针对人权和公共安全制定完整的议程。

#### A. 规范性框架

6. 人权是国家法律秩序的一个组成部分。《宪法》通过对个人的各种保障，确认了国家应该保护的各种基本权利。《宪法》规定，只有当国家面临外国入侵、公共治安被极大扰乱或是社会面临重大危险或冲突时，且在得到国会批准后，方可对公民行使的基本权利进行暂时的干预。这种情况在历史上只发生过一次，那就是第二次世界大战期间的 1942 年 6 月。

7. 为了保护人权，《联邦宪法》通过对个人的各种保障性条款，来确保对人权的尊重。此外，墨西哥国家最高司法法院也认识到《宪法》中存在一些争议和缺陷，并根据《宪法》第 97 条，有权对那些可能严重侵犯个人权利及其保障措施的行为进行调查。<sup>2</sup>

8. 近年来，墨西哥对《宪法》进行了修订，并将国际人权标准<sup>3</sup>引入《宪法》。这些人权标准中比较重要的有：承认土著人群的各种权利；明令禁止任何形式的歧视行为；扩大义务基础教育和免费学前、初等和中等教育的范围；承认国家有义务在公民的某些特别权利遭到侵害时予以补偿；对未成年人司法体系进行改革；废除死刑；保护公民的知情权和获取信息的权利；对公共安全和刑法体制进行改革。<sup>4</sup>

9. 2007 年 4 月 13 日，墨西哥发布了《国家改革法》。<sup>5</sup>该法律认为，应对《宪法》进行适当的修改，从而将现行的国际人权最高标准纳入《墨西哥宪法》。为此，墨西哥议会对各种改革提议进行了分析和研究。<sup>6</sup>

10. 为了对危害国家安全，侵犯人权或自由表达意见权的行为实施制裁和惩处，2008 年 10 月，联邦政府提出了一个宪法改革方案。该方案建议：针对联邦执法部

门在执法过程中的过失和错误，或是造成的重大社会影响，且这种过失或影响已经超越地区界限时，联邦当局应有权予以处理。

11. 在全国 32 个行政区的州宪法/联邦区宪法中，均完整地包含了《联邦宪法》所明确的各项权利。具体说来，就是通过一个明确的条款，将《联邦宪法》或国际条约所规定的各项权利纳入州宪法/联邦区宪法中，或是通过一个广泛的权利目录来承认这些权利。然而，如何使人权方面的州宪法/联邦区宪法统一，并与地方的法律法规和条例相协调，仍是墨西哥所面临的一项挑战。<sup>7</sup>

## B. 机构框架

12. 《国家发展计划》（2007-2012 年）对联邦公共行政机构有强制约束力。该计划以社会性别观点为基础制定了人权战略，以确保对人权的极大尊重，并通过与立法的协调和联动、对弱势群体的优先关注、组织人权方面的宣传活动和制定当地的人权方案，来推动、宣传和捍卫人权。

13. 在《国家发展计划》的实施过程中，《国家人权方案》（2008-2012 年）正式生效。该方案的出台经过了一个完整的、包括多次咨询<sup>8</sup>的撰写过程。《国家人权方案》是在社会性别观点基础上制定的一系列战略、行动纲要、指标和目标，其目的是：a) 在联邦公共行政机构制定的公共政策中，强化人权观点和观念；b) 强化司法和行政管理机制，以确保对人权的保护、宣传和推广；c) 创造有利于尊重和保护人权的文化氛围，并使之深入人心；d) 强化与人权条约和文书有关的国际义务的履行。

14. 从 2001 年起，墨西哥就着手在人权观念基础上对联邦公共行政机构进行强化。除了现有的、与人权事务有关的国家部门（例如：教育、保健和社会发展部）之外，墨西哥还在内务部、外交部、公共安全部、共和国总检察院分别设立了人权特别办公室。最新的一个特别办公室设立在国防部。《国家人权方案》的行动纲要之一，就是在政府的其他部门创建人权单位或强化人权工作。

15. 在与歧视行为斗争和维护特定群体的权利方面，墨西哥也有相应的联邦机制和组织机构。<sup>9</sup>

16. 在机构和机制改善方面，政府和民间组织间同样有对话渠道。1997 年，墨西哥建立了“人权公共政策委员会”，作为政府与民间组织的对话机制，来讨论人

权方面的公共政策。该委员会由内务部牵头，并于 2003 年实施了一次改组。当然，墨西哥还需做出进一步努力，使该委员会成为政府和民间组织在人权方面的主要对话平台。

17. 墨西哥的全国人权机构，是创建于 1990 年的“全国人权委员会”。<sup>10</sup> 该委员会是 A 类机构，并履行《巴黎原则》。在全国的各个州和联邦区中，还建立了 32 个人权机构：其中，17 个人权机构享有完全的自治权和法人资格，并拥有自己的财产；9 个人权机构享有自主管理权和预算权；另外 6 个人权机构是各州的公共机构，只享受自主建议权。当然，墨西哥还需努力使这些州一级的人权机构具有完全的自治权。

18. 从 2001 年 1 月至 2008 年 6 月，全国人权委员会共向联邦公共行政机构提交 180 项建议。其中，有 96 项被完全采纳并执行（占 53.33%），其他一些建议也被部分采纳。建议采纳率达到 67%。<sup>11</sup> 2007 年 1 月至 2008 年 5 月，全国人权委员会所提出的建议，大部分是针对那些侵犯合法性、司法安全和健康保护的行为。2007 年，墨西哥联邦公共行政机构的所有部门和单位，都接受过全国人权委员会的建议。<sup>12</sup>

19. 2003 年，墨西哥建立了获取公共信息联邦委员会，以确保所有人都能获取公共信息。

### C. 墨西哥的国际义务和向国际社会的开放

20. 如《宪法》第 133 条所述，在墨西哥，由共和国总统签署的国际条约，经参议院通过后，即成为国家（合众国）的最高法律。在对该规定进行解释时，国家最高司法法院指出：从法律意义上来说，国际条约，其等级低于国家的《宪法》，但是高于联邦和各州法律。<sup>13</sup> 因此，人权方面的国际条约一旦经参议院通过，即成为墨西哥的国内法，并可在庭审中予以援引。但是，如何协调这些条约与国内的立法，并将这些法律文书真正贯彻执行，是墨西哥面临的一项挑战。

21. 墨西哥是 9 项国际人权基本文书及其《任择议定书》<sup>14</sup> 的缔约国。同时，墨西哥也认可其监督机构的工作，<sup>15</sup> 包括设立相应机构来接受个人的投诉和开展相应的调查。墨西哥会遵守这些文书的要求，定期递交报告，并对条约机构的意见和

建议<sup>16</sup>做出回应。墨西哥也是一些与国际人道主义法、难民和无国籍人问题、国际刑法、劳动法和教科文组织的其他公约有关的文书的缔约国。<sup>17</sup>

22. 此外，墨西哥还是美洲主要人权文书<sup>18</sup>的缔约国。1998年，墨西哥还在争议声中承认了美洲人权法院的管辖权。墨西哥将参与美洲的争端诉讼，并尽可能寻求友好协商解决，以求对当事受害者提供其他的解决渠道。此外，联邦和各州当局还推进实施了一系列预防措施。<sup>19</sup>

23. 自2001年以来，墨西哥一直坚持公开邀请各国际人权机构（包括普遍机构和地区机构）前来访问。目前，墨西哥已接待了21次国际人权机构的访问（联合国人权机构14次，美洲人权机构7次）。其中，联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）<sup>20</sup>3次造访墨西哥。此外，2006年至2008年7月间，墨西哥共收到这些人权机构的紧急呼吁91次，并给予及时答复。墨西哥向国际社会和民间组织同时开放国内的人权状况，以供监察。<sup>21</sup>

24. 应墨西哥政府的邀请，人权高专办从2002年起就在墨西哥设立了代表处。代表处参与了2003年墨西哥的人权状况的分析，并为制定《国家人权方案》（2008-2012年）提供了咨询服务。代表处与政府、立法机关、司法机关、各州政府、学术机构和民间组织签有协定，并在多个领域协同开展工作。2008年2月6日，墨西哥与人权高专办签订了新的协定（有效期至2012年），以确保人权高专办继续在墨西哥开展工作。根据新协定，人权高专办有监察墨西哥人权状况的权利和义务，并应重点开展与政府的合作。<sup>22</sup>

25. 1998年，红十字国际委员会在墨西哥设立了代表处。2002年，该代表处升级为区域办事处。<sup>23</sup>

26. 墨西哥在人权理事会和联合国大会中积极宣传国际人权最高标准；同时，鼓励民间社会组织尽可能多地参与这方面的活动，并大力宣传社会性别平等观念。墨西哥提交和介绍了其在保护移民、残疾人和土著居民人权方面的行动和倡议，以及如何在反恐斗争中对人权和基本自由进行宣传和保护。

### 三、对人权进行宣传和保护

27. 虽然在国内的民主建设过程中，墨西哥在人权方面取得了很大进步，但同时，墨西哥还面临着诸多挑战。这些挑战主要是来自以下这四个方面：在司法系

统落实改革措施；保障个人的安全权；在各个层面切实执行国际人权标准，并在联邦和各州的范围内与相关立法协调一致；强化机制和机构，在司法审判和判决中有效运用国际人权标准。

#### A. 民事权利与政治权利

28. 为应对上述挑战，《国家发展计划》将“改善国家的安全和权利状况”列为联邦和各州政府的一项工作重点。

29. 为落实对各种犯罪行为的处罚，2008年8月，墨西哥签署了《国家安全、司法与法制协定》。该协定落实了大量具体措施，包括：对政治机构/机关的表现以及公民参与司法检察的程度设立量化指标；强化举报机制，更好地接受各方对从事安全工作和司法检察工作的联邦公务员的腐败和不称职行为的举报；加强法官和检察官工作的自主性、独立性和公正性；建立国家司法统计系统。该协定的工作目标还包括创建和实施法制文化研究计划、禁毒、尊重人权和加强工作的透明度。

30. 墨西哥的司法系统的各个领域急需全面的净化、现代化和职业化。这些领域包括：预防犯罪；司法检察和管理；罪犯的生活恢复和重新融入社会。

31. 2008年6月18日，《公共安全和刑事司法系统改革方案》正式生效。该方案对《宪法》的多处条文进行了修改，其目的就是建立刑事起诉程序，这也是对墨西哥司法公正和管理体系的一次彻底变革。

32. 墨西哥希望通过这项改革，来强化保障体系，从而以无罪推定为出发点，尊重和保护受害者和被告双方的权利。这项改革使得审判过程通过直接口述和对质来进行，从而提高了审判的透明度，确保法官与当事双方的直接接触，并使得刑事审判过程变得更简单和灵活。目前，墨西哥也在考虑对于轻罪采取其他的争端解决机制。改革方案同时还规定，当事人在律师不在场的情况下所做的招供，不得作为证据；任何通过侵犯人权的途径和方式获得的所谓“证据”，均视作无效。同时，还依据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，将一些打击有组织犯罪的特别措施纳入其中。

33. 在之后 8 年的时间里，将实行新的刑事诉讼程序。在这期间，联邦、各州和联邦区将分别颁布必要的二级法律和法规。目前，已有四个行政区实行了口头诉讼，并开始采用其他的冲突解决形式。<sup>24</sup>

34. 根据《宪法》第 13 条，在墨西哥，“还存在违反军纪的军事罪及与其对应的管辖权；但是，军事法庭在任何时候，不得以任何理由对军队以外的人员予以审判或管辖。如果某些违反军纪的罪行或过失涉及平民，则应由相应的民事机构来处理该事件……”可以通过法律权利保护程序的方式，在民事审判过程中对最高军事法庭的决议进行上诉。<sup>25</sup> 地区法院和巡回合议庭应了解常见的法律权利保护程序的方式，以对最高军事法庭的决议予以干预。<sup>26</sup> 《国家人权方案》的行动纲要之一，就是根据墨西哥在人权方面所做的国际承诺，推动军事司法检察和军事司法的公正与管理体制的改革。

35. 在国家的教养体系下，共有 439 个拘留所，其中 6 个由联邦政府负责管理。拘留所的总容量为 168 000 人，但是 2008 年 9 月的收押总人数达到了 222 671 人。<sup>27</sup> 在墨西哥共和国的 229 个拘留所中，存在人满为患的情况。在联邦拘留所中，安全情况最为良好，目前也没有出现人满为患的情况。

36. 目前，有多个因素影响和阻碍了拘留所的正常运作，并妨碍了囚犯和劳教人员重返社会。除了上文提到的拘留所人满为患的问题之外，还有拘留所和监狱内的腐化现象，缺乏必要的资源和有资质的劳教工作者，以及在处理囚犯之间的各种问题时所表现出的低效和迟延。2008 年 4 月，有相当比例的被告人并没有经过审判：在一般案件中，这一比例为 31.75%；而在联邦法庭管辖的案件中，这一比例为 9.18%。针对这一状况，墨西哥在《国家公共安全计划》（2001-2006 年）的框架内，对国家的教养系统进行了全面改造，并在公共安全部内分别设立了预防犯罪和囚犯回归社会的行政管理机构。我们希望，通过对司法系统和体制的改革，能改变对被告人的审判不完整的局面。另一方面，在各种国家组织和国际组织的支持下，大力开展对拘留所工作人员（公务员）的培训活动。<sup>28</sup>

37. 2000 年，建立了公共安全部，并于 2001 年、2002 年、2005 年和 2007 年根据民意分别对公共安全部的架构进行了调整和改革，其目的就是：在保障警务活动中当事人的人权（包括对暴力犯罪和滥用职权事件的受害者提供援助）的同



时，重点关注公共安全。下属于公共安全部的联邦防范警察，可以在主管部门的协助下，参与现场拘捕或看押工作。<sup>29</sup>

38. 墨西哥的各级政府部门和机构正在开展工作，以确保在充分尊重人权的前提下，在合法使用部队和武器方面全面贯彻执行相关的国际标准。联邦政府加强了对武装部队和公安力量的培训工作。

39. 在这一背景下，公共安全部开始执行《全国警务和劳教系统工作人员人权推进计划》。<sup>30</sup>此外，2008年6月12日，公共安全部还与红十字国际委员会签订协议，对其工作人员进行全面（包括：合法使用部队、武器，逮捕和拘留）的相关培训和认证。

40. 社会各界可以通过相关机构和机制来对这些行动，以及政府针对社会不安定情况和有组织犯罪所采取的各项措施进行监督。这类监督机构包括：“公民观察哨”——根据《国家安全、司法与法制协定》所创建的、由专家组成的监督机构——以及在联邦警察的每个地区级分站设立的“公民监督岗”。同时，墨西哥还拥有相应的机制，对警务工作人员涉嫌侵犯人权的案件进行调查和惩处，其中值得一提的就是《对公共安全部工作人员涉嫌侵犯人权案件的投诉和举报的处置方案》。<sup>31</sup>

41. 为应对社会上的腐败现象，树立民众对公共安全机构的信心，墨西哥需要对警察队伍进行清理，并加强职业化培训，这也是墨西哥所面临的一大挑战。为此，墨西哥已经开始对联邦警察进行全面的信任度监测，并将会在各州和市推广这一举措。此外，在国家公共安全体制建立后，应确保其有效运作，并在联邦警察和各州、市的警察之间起到有效的协调、联动作用，使得各级警察共同承担起充分尊重人权的责任。<sup>32</sup>

42. 2007年3月7日，联邦政府开始在《防止和打击犯罪整体战略》的框架内执行安全计划。与此同时，墨西哥总统做出临时决定，要求特种部队和空军在充分尊重人权的前提下，对民事当局（非军事机构）进行增援，以支持他们与有组织犯罪活动（包括贩毒行动）进行的斗争。<sup>33</sup>

43. 从2008年起，国防部的人权总局开始投入工作。人权总局制定了《对人权和国际人道主义法进行宣传、推进和强化的年度计划》。该计划的内容包括：相关的培训课程，各级军事院校中的课程计划与安排，以及相关课题的附加课程与研

究基金。同时，人权总局还编写了供军事人员长期随身携带的《人权和国家人道主义法手册》。从 1998 年起，将人权方面的表现和材料纳入晋升考核，作为所有军事人员晋升的必备条件。从 2007 年起，各军事院校开始在一些以前只招男生的专业（飞行员、军事工程学<sup>34</sup>）招收女生。有关的国家和国际机构都参与了上述各项活动和措施。<sup>35</sup>

44. 海军部也有一项长期计划，以进行人权方面的教育和培训。<sup>36</sup> 海军职业培训学校和高等学府的教育大纲中，都有与人权和国际人道主义法相关的材料。2002 年，发布了《墨西哥武装人员人权手册》。2005 年，为避免发生侵犯人权的情况，又向所有的海军指挥官派发了《人权手册》和《教育手册》，以便随身长期携带。

45. 2007 年，全国人权委员会共向国防部提交六项与武装部队在执行公共安全任务中涉嫌参与违反人权问题相关的建议。2008 年 1 月至 7 月，委员会又向国防部提交了九项相关建议。国防部对这些建议都完全接受，并落实了后续的执行措施。<sup>37</sup>

46. 随着逐步实施新的国家公共安全体制，墨西哥应逐步采取可核查的措施，以取代武装力量参与处置包括有组织犯罪在内的公共安全问题——这也是国家人权方案的目标之一。

47. 墨西哥明令禁止**死刑**。2005 年，通过修改《宪法》第 14 条和第 22 条，以及废除《军事司法典》第 142 条，在法律上废止了死刑。事实上，墨西哥早在几十年前就废止了死刑。墨西哥国内最后一次执行死刑还是 1961 年的事情。

48. 全国人权委员会在第 26/2001 号报告中提到，在 1970 年代和 1980 年代初，墨西哥共有强迫失踪案件 275 起记录在案。为应对这方面的建议和关切问题，墨西哥公开了这一时期安全机构的档案。同时，墨西哥还建立了一个受害者康复委员会。<sup>38</sup> 该委员会至今仍在运行。同样，墨西哥还设立了专门的检察机关，以便对历史上的类似事件进行调查。<sup>39</sup> 2006 年 11 月，侦查人员将该检察机关的职责移交给了共和国总检察院下属的调查协调总局。虽然从 2000 年起，《联邦刑法典》就将强迫失踪列为重罪，但是在地方一级，目前只有四个州级行政区<sup>40</sup>在《刑法典》中对其进行定义。为此，《国家人权方案》承诺，将根据可参考的最高国际标

准，推动强迫失踪方面的立法。《国家人权方案》还承诺，将制定针对过去发生的案件中的受害者及其家庭的《受害者全面康复计划》。

49. 墨西哥《宪法》第 19、20 和 22 条明令禁止酷刑和虐待。为防止和惩处酷刑，墨西哥现行的联邦法律（1991 年起生效）、地方法律和 32 个行政区的特别法<sup>41</sup>或刑法，都对《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》中所定义的酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇做了明确定义，并制定了明确的处罚措施。然而，墨西哥还需努力在全国范围内统一对酷刑所适用的刑事处罚种类。

50. 墨西哥联邦法律规定：“任何通过酷刑所获得的供词，均不得作为证据引用。”更具进步意义的是，《公共安全和刑事司法系统改革》（2008 年）规定，只有在法官面前直接取得的证据，才具有证据效力。

51. 全国人权委员会收到的有关酷刑的投诉明显下降：从 1991 年的 225 件，下降到 2007 年的 4 件。这类投诉在全国人权委员会所收到的侵犯人权投诉中的排名，也从 1991 年的第 1 位，骤降到 2007 年的第 71 位。

52. 墨西哥所取得的进步之一，就是将《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》（《伊斯坦布尔议定书》）纳入全国的人权活动范围。为此，共和国总检察院发布了《对可能存在酷刑和/或虐待的案件中相关当事人的医疗和心理康复的意见》。为落实该意见，<sup>42</sup>2003 年，总检察院又发布了《联邦检察院工作人员、法医专家和/或总检察院法医必须遵守的机构准则》。在 2000 年 12 月至 2006 年 10 月期间，共有 75 个案件适用于该意见。

53. 截至目前，已有 29 个行政区<sup>43</sup>开始执行该意见，另有 3 个行政区正在对司法检察系统的公务员进行相关培训，以落实《伊斯坦布尔议定书》。<sup>44</sup>要在几年内在全国所有行政区推行并切实执行《伊斯坦布尔议定书》，的确有相当大的难度。

54. 在联邦教养系统内，公共安全部也通过建立培训中心和对司法、医疗与心理康复方面的工作人员进行认证，来贯彻落实《伊斯坦布尔议定书》。<sup>45</sup>

55. 谈及该意见在军事系统和军事人员上的落实情况，截至 2007 年，国防部通过 20 次主题为“如何对酷刑受害者进行有针对性的医学调查”的课程，共培训了 702 名工作人员，其中包括律师、外科医生、牙医和心理医生。

56. 在墨西哥通过《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》之后，2007年7月11日，墨西哥任命全国人权委员会为国家防止酷刑机构，并赋予其定期访问和视察各类拘留场所的权利，其目的就是要切实防止和禁止酷刑。2007年9月至2008年2月期间，该委员会作为国家防止酷刑机构，对联邦区和各州的拘留场所进行了访问和视察，并向有关主管机构提交了相应的报告。

57. 2008年8月27日至9月13日，墨西哥接待了联合国防范酷刑小组委员会的首次访问。

58. 目前在防范酷刑方面，墨西哥面临诸多挑战，其中比较突出的就是要尽快推动有效执行关于防范和惩罚酷刑的联邦法律。墨西哥也提出了一项倡议，那就是在《国家人权方案》中，对涉嫌酷刑的行为进行全国性的统计和登记。

59. 最近，墨西哥在言论自由和获取信息自由方面也取得了重大进步。

60. 2006年6月，为保障记者的职业秘密和机密，墨西哥对《联邦刑法典》和《联邦刑事诉讼法》进行了修改。同时，另有6个行政区<sup>46</sup>对其地方法律进行了相应修改。此外，为贯彻落实人权事务委员会的建议和意见，2007年4月，墨西哥再次对《联邦刑法典》和《联邦民法典》进行了修改，目的就是诽谤和侮辱做出更明确的定义。

61. 墨西哥在公民获取信息自由方面取得的进步最为显著。2002年，联邦政府出台了政府公共信息透明化与公开化的法律。这部联邦法律确保所有个人都能获取那些掌握在以下机构和单位手中的公共信息：政府、立法机关、司法机关、各州宪法自治机构（或其他形式的法律自治机构），以及其他任何动用公共资源的联邦机构。这些公共信息中，还包括上述机构和单位的工作成果和业绩。

62. 联邦公共信息自由委员会是一个运营和预算自主，并具有决定权的联邦行政管理机关。该委员会具体负责上述联邦法律的执行和监督，具体职责包括：对获取信息自由的权利进行宣传 and 推进，同时对联邦政府机构及其下属机关所掌握的个人信息予以保护。<sup>47</sup>

63. 墨西哥联邦和32个行政区均制定了获取信息自由方面的法律。2007年，墨西哥对《宪法》进行了一次修订，将获取信息自由的权利明确定义为墨西哥公民的基本权利，并将这项权利对三级政府的影响统一化。

64. 目前，墨西哥在这方面所面临的一项挑战是：记者遭到攻击甚至杀害。这些犯罪行为往往与犯罪组织的恐吓和其他行动有关。<sup>48</sup>

65. 墨西哥政府在《国家发展计划》和《国家人权方案》中都明确表示，墨西哥将通过各种方法和机制，保障记者、媒体工作者，以及因为涉及新闻自由的行为而使得人身安全受到威胁的公民的安全。

66. 特别值得一提的是，2006年2月，墨西哥在共和国总检察院中，专门设立了针对记者所遭受的犯罪行为的特别检察院。<sup>49</sup>此外，在众议院中还设立了一个特别委员会，重点关注针对记者和媒体的侵犯行为。

67. 1997年5月起，全国人权委员会就制定了专门方案，处理针对记者和人权民事辩护律师的攻击行为的事件。该方案同时颁布了一些有利于记者的保护性和预防性措施。美洲人权委员会也要求墨西哥采取各种预防措施，来保护记者和媒体工作者的生命安全和人身自由。

68. 目前，各方已提出了一些提议，希望在联邦法律法令中将针对记者的一些攻击行为定义为犯罪行为；墨西哥议会也在对这些提议进行分析研究。<sup>50</sup>

69. 在对人权遭到侵犯的受害者进行赔偿方面，2002年，墨西哥对《宪法》第113条进行了修改，明确国家有义务对那些因不当行政管理行为而遭受财产和权利侵害的个人进行赔偿。为落实《宪法》在这方面的规定，《联邦国家赔偿责任法》于2004年正式生效。该法律规定，国家应建立机制，对受害者进行相应的赔偿。该法律同时明确，国家可以通过法令的形式来执行美洲人权法院的判决，落实美洲人权委员会的各项建议。然而，该法律所指的赔偿，是具有连带属性的，即只适用于联邦政府的行为。

70. 另一方面，《公共安全和刑事司法系统改革》也能发挥一定的作用。为保护受害者的权利，该项改革制定了一些新措施，包括：强化对所受伤害和损失进行赔偿的有关规定和文书，允许对赔偿不满的受害者就司法判决的保留意见、赔偿无法执行到位等问题提出上诉，以及撤回或中止诉讼。

71. 墨西哥在这方面所面临的挑战是：发掘在预算、行政管理和司法方面阻碍对受害者进行全面赔偿的各种问题，以寻求适当手段对受害者进行满意的补偿；在公共预算中划出专门的比例，对人权受到侵害的受害者进行赔偿。同时，如何制定一个完整的赔偿计划，对以往案件中的受害者及其家庭，以适当的方式和程序

（包括物质、精神和社会行为方式）进行适当、公正的赔偿，也是摆在墨西哥面前的一项艰巨任务。

### B. 经济、社会、文化和环境方面的权利

72. 墨西哥承诺确保机会和权利的完全平等。在这方面，墨西哥所面临的首要问题，就是与贫困作斗争，这也直接影响到了其他各项权利的有效推广与实施。根据政府批准的 2007 年度预算，联邦政府 92.1%的开支将用于社会和经济的发展。从 2003 年以来，政府用于社会发展方面开支的平均增长率达到了 7.5%。<sup>51</sup>

73. 2008 年 4 月，墨西哥启动了《让我们生活得更好战略》，目的就是强化机制，采取行动，来落实各项与减贫有关的计划与方案。该战略的目标是：制定适当的公共政策来达到减贫的目的。这些公共政策并不局限于对贫困人口单纯的援助，而是兼顾创造就业机会，对贫困人口进行各项基本培训，以提高贫困人口的劳动能力和在劳动力市场的竞争力。该战略对社会政策的有效性标准也进行了定义。该战略包括：“机会方案”，为推动全国 125 个最贫困市全面发展的《100×100 战略》，由墨西哥的海外移民资助的、旨在改善国内基础设施和服务设施的《移民 3×1 计划》等内容。

74. 在中等收入国家中，墨西哥是第一批为打破贫困循环而制定特别计划，对弱势群体和赤贫人群进行特别关注，并将他们融入国家整体经济和社会发展中的国家之一。《机会方案》<sup>52</sup>的目的是：对赤贫家庭提供援助，全面提高他们的营养、健康、住房和教育水平，同时提升他们的劳动能力，最终使 500 万个家庭受益（占墨西哥总人口的 18.6%）。<sup>53</sup>

75. 这些社会发展计划与方案都是卓有成效的：在过去 10 年中，墨西哥赤贫线以下的人口骤减了 3 800 万，降至不足 1 500 万人。<sup>54</sup>

76. 目前，墨西哥正在贯彻落实各项千年发展目标，并在现行的《国家发展计划》<sup>55</sup>中新增了一些目标。联合国秘书长对墨西哥的这些成绩给予了充分肯定，并称墨西哥在履行千年发展目标方面，领先于该地区的大部分国家。<sup>56</sup>

77. 保护食物权是墨西哥的重点任务之一，尤其是在目前国际粮食价格居高不下，对营养不良人群、流浪儿童和失业成人的影响尤为明显的大背景下。墨西哥共有 1 440 万人处于营养不良状态，其中的 65%生活在农村地区。墨西哥所面临的

一项特别挑战，就是消除婴儿营养不良现象。墨西哥 5 岁以下的儿童中，有 5% 体重不足。

78. 在《地区与行业发展计划》（2007-2012 年）中，一项核心战略就是依托全面的粮食和营养政策，来改善贫困人口的营养状况。此外，为了对人民（尤其是弱势群体和农村人口）提供更多更好的粮食和营养资源，墨西哥还落实了《粮食援助和农村供应计划》、<sup>57</sup>《社会化供应牛奶计划》、<sup>58</sup>《粮食援助，生活更好计划》<sup>59</sup>以及《粮食援助整体战略》。<sup>60</sup>

79. 教育也是墨西哥保障和推进的一项基本权利。墨西哥对公民的受教育权，以及在人权方面的受教育权都很重视，同时还鼓励公民通过学习和参与，进行公民权利的建设。目前，初等教育是全覆盖的。在整个国家教育体系中，初等教育、中等教育、高等教育和职业培训的学生总数为 3 330 万人。《行业和地区教育方案》（2007-2012 年）确立的目标包括：提升教育质量；增加受教育的机会，以减少和消除各社会群体之间的不平等现象，并推进平等；提供完整的教育服务，等等。

80. 该方案包含一个惠及约 600 万名不同教育层次的贫困学生的奖学金体系。此外，该方案还努力使残疾少儿<sup>61</sup>正常入学。2007-2008 学年，共有 21 997 所小学具备接纳特殊需求学生入学的条件，共计接收 177 856 名这类学生。墨西哥还积极采取措施，推进土著语言的教育工作。这些措施包括：编写土著语言教材，培训用土著语言授课的教师，并推广和宣传土著语言教育。2006-2007 学年，共计发放 140 万份土著语言教材，使得讲 33 种土著语言的 583,202 名小学生受益。

81. 当然，墨西哥在这方面也面临重大挑战，那就是提高教学质量。通过 2008 年 5 月启动的《提高教学质量联合计划》，墨西哥在改善教育设施，落实教师资源和教育系统评价方面均取得了一定进展。该计划的目标是：对 27 000 所学校的设施进行更新，并为 14 000 所学校提供相关设施，从而使墨西哥四分之三的学生能在学校上网。小学、中学和大学的课程中，包含人权教育方面的全部内容。<sup>62</sup>

82. 保护健康的权利同样受《墨西哥宪法》的保护。墨西哥采取各种措施，以确保墨西哥人民能够获得医疗保健服务。2007 年，医疗保健方面的支出占墨西哥国内生产总值的 3%；人均支出方面：参与社会保障人员达到了 307.42 美元，没有社会保障人员约为 192.02 美元。

83. 但是自 21 世纪初开始，墨西哥超过 50%的人口并未被公立社会保障机构所覆盖，这是墨西哥在医疗保健方面所面临的一个主要问题。为确保在不增加医疗费用和平等的前提下，向未参保人员提供全面的医疗保健服务，墨西哥从 2003 年起推行《全民保障计划》。<sup>63</sup> 该计划将惠及 7 776 841 个家庭的 2 350 万人，预计在 2010 年将使墨西哥的社会保障人口覆盖率达到 61.8%。此外，2006 年 12 月 1 日以后出生的孩子及其家庭，如果是未参保的，则可以享受“新一代医疗保险”。<sup>64</sup> 此外，墨西哥还通过一系列行动与方案<sup>65</sup>（包括：《健康怀孕战略》、《夫妻共同行动计划》<sup>66</sup> 等），强化对孕妇和母亲的关注与照顾。预计到 2011 年，墨西哥可以实现医疗、手术、医药和医院服务对人口全覆盖的目标。

84. 为落实就业权，墨西哥在以下六个方面开展了重点工作，并制定了相应的公共政策：创造就业机会，尤其是正规行业和经济部门的优质岗位；加强劳动安全和保健；贯彻执行墨西哥签署的各种劳工组织公约所规定的各项义务；强化工会组织的权利；对移民劳动者予以特别关注；采取措施，与以劳动力牟利为目的的剥削童工和贩卖人口现象作斗争。

85. 2008 年第三季度，墨西哥的经济活跃人口为 45 460 003 人，其中男性为 28 329 080 人，女性为 17 130 923 人。2008 年 9 月，墨西哥经济活跃人口的总失业率为 4.25%。

86. 为此，墨西哥制定了多项行动计划与方案。其中最重要的一项，就是《就业援助计划》。该计划向有关方面提供经济援助，尤其是向失业人群和就业不足人群提供就业机会或改善就业质量的机会。<sup>67</sup> 在劳动安全和保健方面，联邦政府加强了相关的宣传和监察力度。墨西哥将定期向劳工组织提交相关报告。<sup>68</sup>

87. 墨西哥所面临的两大挑战是：改善农业工人的工作条件；与以劳动力牟利为目的的剥削童工行为作斗争。在墨西哥，有 310 万名农业工人，其中 120 万名为移民。这些移民的来源国多数为土著地区或偏远地区，因此使用这些移民的利润率很高。在改善农业工人的工作条件的行动方案中，特别值得一提的是《农业工人关注计划》（2006-2007 年），以及一个相关的跨部门协调行动小组。<sup>69</sup> 以劳动力牟利为目的的剥削童工行为，同样值得予以特别关注。2007 年，共有 3 647 067 名年龄为 5 至 17 岁的童工。其中的 1 513 233 名没有上学。墨西哥政府十分重视关注童工政策。该政策对 14 至 18 岁之间、可以参加工作的未成年人



予以特别保护，以保障他们在劳动和就业方面的各项权利，同时还采取积极措施，防止和杜绝童工在恶劣条件下工作。墨西哥制定了多项卓有成效的行动方案和计划，特别值得一提的有：在全国就业问题普查中建立了专门的童工监察体系；成立了防止和消除童工现象跨部门工作组以及防止和消除童工现象机构联合工作组（参与机构有：民间社会和工会组织）。<sup>70</sup>

88. 从 1983 年起，《墨西哥宪法》就对公民有尊严的住房权予以保障。2006 年，墨西哥颁布了《住房法》，并建立了全国住房委员会作为专门机构来负责住房方面的事务。同时，在国家、州和市这三级，还有一个得到《宪法》保障的、大规模的机构，专门向不同的社会群体提供住房方面的援助。预计在 2007 年至 2012 年期间，全国的住房需求为 3 799 000 套新建住房和 2 547 000 套翻新住房。也就是说，在这六年中，平均每年需要 633 000 套新建住房和 425 000 套翻新住房。

89. 政府应对这一需求的核心手段，就是《全国住房计划》（2007-2012 年）。该计划的目标包括：为实现可持续的住房条件改善，拓宽最贫困人口住房金融和融资渠道；通过共和国财产注册登记来确定住房资产；增加可用于住房建设的土地面积；强化国家住房体系。为此，墨西哥制定了一些专门的计划与方案，包括：名为《“这就是你的家”的联邦住房融资和补助计划》；为提高共和国财产注册登记的现代化的专门计划；《可持续住房条件改善计划》；“国家住房信息和指标系统”等等。<sup>71</sup>

90. 1999 年，《宪法》规定：“所有人都应有适当的居住环境，作为其个人生活和发展的基础”。《国家发展计划》对住房权高度重视，并指出，生态系统的稳定性是人类全面发展战略的基础。该计划同时也认为，为稳定生态系统而进行的环保司法体系的改革，将是墨西哥面临的一项挑战。

91. 墨西哥政府制定了《环境保护和自然资源行业计划》（2007-2012 年），目的就是向人们提供饮用水，对循环水进行处理，植树造林，并增加自然保护区。墨西哥还首次将对人权的尊重作为环保政策的战略方针列入行业计划。《环保行业人权计划》将于 2009 年生效并实施。

92. 1988 年的《生态平衡和保护环境总法》规定了公民可以就“获得健康环境的权利”问题，用哪些方式向联邦环境保护检察院进行举报和投诉。2001 年至 2007

年之间，共收到 48 988 项投诉和举报，其中的 32 160 项得到受理，15 220 项已经结案。

93. 《鼓励植树计划》主要针对那些偏远城市。通过该计划，墨西哥兑现了其在联合国环境规划署所发起的国际运动中做出的“在 2007 年植树 2.5 亿株”的诺言。<sup>72</sup>

94. 从 2003 年起，墨西哥在环保方面的支出累计约 2.93 亿美元，这也是墨西哥向国际社会做出的“缓和气候变化和遏制去森林化趋势”承诺的一部分。<sup>73</sup>

### C. 与歧视现象作斗争（消除歧视）；特定人群的权利

95. 为了消除歧视现象，《国家发展计划》将“显著消除社会上长期存在的社会、经济和文化鸿沟，以确保墨西哥人能在没有任何形式歧视的情况下，在生活的各个方面享受平等和公正”定为国家级目标之一。与歧视现象作斗争，应理解为这样一项任务：这项任务应在所有与保护人权有关的公共政策中得到体现，同时，社会和经济发展战略也应包含这方面的内容。

96. 2001 年，墨西哥对《宪法》第 1 条进行了一次重要修改，从而明确：禁止和消除一切原因的歧视，是对个人最重要的保障。<sup>74</sup>2003 年，《联邦防止和消除歧视法》规定，公共机构应针对弱势群体采取一系列积极措施和补偿手段。该法使得上文提到的对《宪法》第 1 条的修改具体化。目前，20 个行政区的州宪法<sup>75</sup>直接或间接地参考和引用了禁止和消除歧视的条款，11 个州/联邦区通过了相关法律。墨西哥有 8 个行政区<sup>76</sup>将歧视行为定义为犯罪，这也意味着，将类似措施和定义推广到其他各个行政区是一项艰巨任务。

97. 为贯彻落实该联邦法，2004 年国家防止和消除歧视理事会开始运作。该理事会有一套投诉处理与矛盾和解体系，以处理与联邦公务员和其他特定方面有关的歧视行为。<sup>77</sup>

98. 墨西哥妇女占总人口的 51.3%。虽然在保护妇女权利方面已经取得了很多重大进展，但是墨西哥还需不断努力，来营造男女完全平等的文化氛围，并根除歧视。在教育方面，2005 年，墨西哥 15 岁及以上的妇女中，有 36.7%没有完成初等教育。在劳动就业方面，2008 年第二季度，墨西哥女性在经济活动中的参与度上升到了 37.6%，而同期男性的参与度为 62.4%。在有决策权的岗位和职位方面，联

邦政府和行政管理机构中的中高级职位中，女性占 27.4%。在民选职位方面，女性在参议院中的比例为 17.2%，在众议院中则为 23.4%。

99. 2001 年，墨西哥建立了全国妇女委员会，负责宣传、推进、协调和评价政府所采取的各项旨在营造男女机会平等文化氛围的行动。在墨西哥的 32 个行政区，都有州一级的妇女机构。2008 年，墨西哥首次批准了用于妇女问题和性别平等的专项预算，约为 7 亿美元。

100. 2000 年，墨西哥的女性劳动者占经济活跃人口的比例为 34.3%；而到 2008 年，这一比例上升到 37.6%。不过，42.2%的女性劳动者的月收入未超过最低工资收入的两倍。2003 年，全国妇女委员会开始执行“性别平等模式”，目的就是使私有企业、公共机构和社会组织能审视自身的行为，真正采纳社会性别平等观点并采取积极行动。在 2003 年至 2008 年期间，共有 176 个公共、私人和社会组织执行了该模式，受益的劳动者超过 30 万人。<sup>78</sup>

101. 《男女平等总法》于 2006 年正式生效。该法在联邦政府一级<sup>79</sup>为推进男女平等，推动女性在公共政治和私有经济方面行使权利，提供了制度保障。截至 2008 年 3 月，墨西哥有 4 个行政区已有了男女平等方面的州一级立法。

102. 2006 年，墨西哥的已婚女性中，有 32%曾遭受过感情虐待，22.7%遭受过经济不公正待遇，10.2%遭受过身体虐待，另有 6%遭受过性虐待。2007 年，《妇女摆脱暴力生活总法》生效。该法创建了防止、关注、惩罚和根除针对妇女和女童的暴力行为的国家体制，同时也建立了一个对性暴力受害者全面关怀的国家级模式。在该法的指导下，墨西哥已经制定了《防止、关注、惩罚和根除针对妇女和女童的暴力行为的一揽子行动计划》。该计划将于近期颁布。

103. 2008 年，为在各政府部门和机构中贯彻执行该法，墨西哥考虑投入约 1.6309 亿美元。截至 2008 年 10 月，墨西哥共有 24 个行政区在这方面有州一级的立法。

104. 2007 年 11 月，《防止和惩罚贩卖人口行为法》开始生效。该法对贯彻实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约》（《巴勒莫公约》）<sup>80</sup>十分重要。该法生效不久后的 2008 年 1 月，墨西哥在共和国总检察院下面建立了专门处理对女性施暴和贩卖人口罪行的特别检察院。这个特别检察院会对贩卖人口的犯罪模式进行追踪和研究，并通过司法方式，对受害者进行关怀。<sup>81</sup>

105. 截至 2008 年 8 月，墨西哥只有一个行政区批准通过了对贩卖人口进行惩罚的法律——这也意味着对墨西哥来说，需要花大力气来统一各行政区在贩卖人口方面的刑罚类型，<sup>82</sup> 简化对人口贩子的刑事诉讼程序，并将更多的资源投向对受害者的保护，同时还要在这方面与邻国保持密切合作。

106. 1993 年至 2008 年 5 月期间，在边境城市胡阿雷斯城和奇瓦瓦共发生妇女被杀和失踪案件 432 起。这些案件中，45.25%已由司法机关完成判决，16.62%已由裁判机构（司法机关）受理并正在诉讼过程中，另有 33.02%目前正处于调查阶段。

107. 奇瓦瓦州政府采取的各项措施，尤其是 2004 年以来的各项措施，都能帮助当地政府和地方当局加强调查的力度。奇瓦瓦州政府决定，向奇瓦瓦的司法检察机关增派训练有素的专业人员，并对相关的技术队伍投入大量资金和资源（包括在胡阿雷斯城建立刑事犯罪学和法医遗传学实验室<sup>83</sup>），以加强当地政府和地方当局的调查能力。此外，从 2004 年起，奇瓦瓦州还在杀害妇女案件的调查方面与相关国际机构开展合作，<sup>84</sup> 并开始对该州的刑事司法体系进行全面改革。<sup>85</sup> 与此同时，联邦政府也采取相应措施：2004 年，成立了“防止和根除针对胡阿雷斯城妇女的暴力行为委员会”。

108. 墨西哥政府认识到，妇女被杀和失踪案件是一个重大问题。因此，墨西哥承认在这类案件的侦破和对罪犯的惩罚方面，国家拥有不可推卸的责任；同时，国家也应采取有效措施，对社会和经济因素予以全面考虑，从而达到防止这类罪行发生的目的。墨西哥政府通过地方当局和各州政府，对胡阿雷斯城被害妇女的家庭提供了特别援助。<sup>86</sup>

109. 《国家发展计划》十分重视未成年人（少年儿童）的权利，包括生存权、全面发展权、受保护权（防止未成年人受到危害、虐待和剥削利用）、以及充分参与家庭、文化和社会生活的权利。墨西哥人口中，15 岁以下的未成年人占 31.5%。

110. 国家家庭全面发展系统是墨西哥在未成年人权利保护方面的专门机构。为执行《儿童权利公约》，该系统倡导建立相应的监察委员会。目前，各州共设有 29 个州一级监察委员会。国家家庭全面发展系统完成了多项旨在保护未成年人权利的行动计划与方案，关注的内容涉及：街头流浪未成年人、童工现象、出于盈利

目的对未成年人的性剥削、幼儿问题、少女妈妈、未成年人所面临的心理问题、对儿童权利的宣传等诸多方面。<sup>87</sup>

111. 2001 年和 2006 年，墨西哥分别对《联邦宪法》进行修订，建立了针对未成年人的司法体系。到 2007 年 12 月，共有 27 个行政区建立了相应的州一级司法体系。

112. 据估计，目前在各类卖淫、色情活动、带有性色彩的旅游活动和以性剥削为目的的贩卖人口活动中，共有 16 000 名未成年人被利用。2007 年，为了加强打击和惩罚对参与以盈利为目的的、对儿童的性剥削的犯罪活动，墨西哥对相关的刑罚法令进行了修改。此外，在预防和根除这类犯罪活动，并对受害者予以保护和关怀方面，墨西哥还落实了多项公共政策和行动计划。其中值得一提的是由防止、关注和根除以盈利为目的的、对儿童的性剥削全国协调委员会负责的《防止、关注和根除以盈利为目的的、对儿童的性剥削全国行动计划》。

113. 此外，墨西哥还需完成一些有针对性的任务，包括：为关怀儿童制定一揽子公共政策；在各地针对弱势儿童群体（包括：移民子女、受虐待的儿童、遭受性剥削或劳动力剥削的儿童）采取一些行之有效的措施。其中，针对后者，必须建立和完善一个针对弱势儿童群体的信息收集和统计体系。

114. 墨西哥文化具有多元化特点，而且土著民族较多。根据 2005 年的数据，墨西哥的土著居民超过 1 000 万，占总人口的 9.8%。

115. 2001 年，为了在《宪法》中承认墨西哥的文化多元性，并对土著民族的个人权利和集体权利予以确认，墨西哥对《宪法》进行了多处修订。这些权利包括：土著民族或社区获得承认的权利、自我归属权利、土著民族作为一个民族单位在自治的宪法框架内的自决权利、实行其内部规范制度的权利、维护文化特性的权利、获得其居住的土地的权利、咨询和参与权利、充分利用国家司法制度的权利和发展权利。目前，共有 8 个行政区<sup>88</sup>为此对州《宪法》作了修订，12 个行政区颁布了相关条例。<sup>89</sup>

116. 2003 年，墨西哥建立了全国土著民族发展委员会。为促进土著民族的全面发展，该委员会制定了一系列行动方案，包括：改善教学设施，帮助土著民族发展生产，促进土著民族文化的健康发展，帮助组织土著妇女参加生产，发展土著地

区的旅游业，改善土著地区的基础设施以造福土著居民，对司法方面的各项公约进行宣传和推广，释放土著囚犯。<sup>90</sup>

117. 2008 财政年度，墨西哥联邦政府的各个机构和部门用于土著民族事务的预算达到了 28.2043 亿美元，创历史新高。

118. 墨西哥的土著民族所面临的一项特别挑战，就是经济社会发展能力方面的不足与差距，这个问题在农村妇女身上尤甚。2002 年，约有 89.7% 的土著居民生活在贫困线以下，其中还有 68.5% 的人处于赤贫状态。

119. 在 2001 年对《宪法》进行修订后，“利用国家司法制度的权利”就成了土著民族谋求的进步目标。根据修订后的《宪法》的有关规定，各类涉及土著民族和社区（无论涉及的是个人还是集体）的审判和诉讼程序，均应考虑到土著民族和社区的风俗习惯和文化特点，并应安排懂土著语言和文化的翻译和律师参与。随后，《联邦刑事诉讼法》也将这一条纳入其中；另有 20 个行政区制定了相关的法律。<sup>91</sup>

120. 2003 年，共和国总检察院中设立了土著事务专家股。<sup>92</sup> 如何调配好有限资源，以最有效方式在所有涉及土著问题的审判和诉讼中安排有资质的律师和翻译（包括口译员和笔译员），仍是一项艰巨任务。当然，上述专业人员中，有一部分可以由以土著语言为母语的人担任。此外，如何向各州政府开展宣传工作，使得各州政府认可和尊重土著民族的内部管理方式、规范体系和其他解决内部冲突的方式，则是墨西哥面临的又一项挑战。在这些方面，墨西哥均在《国家人权方案》中做了专门承诺。

121. 2003 年，《土著民族语言权总法》生效。根据该法律，土著语言和西班牙语一样，都是墨西哥的民族语言。在该法律的基础上，2005 年，墨西哥建立了全国土著语言委员会。<sup>93</sup>

122. 墨西哥编撰了相关的教材，在教师中推广基础培训和职业培训，并大力推进土著语言的教学和教育。然而目前，墨西哥尚无法确保将土著民族完全融入义务教育、双语教育和跨文化教育中。上述三种教育形式，都需要有相当数量的、能够熟练读写各个土著社区的语言或变种语言的教师。联邦政府在多个行政区都设立了跨文化大学。

123. 作为移民的来源国、<sup>94</sup> 中继国和目的国，墨西哥承诺，对移民的人权给予充分保护。墨西哥的北部边境线是世界上最繁忙的边境线之一：这条长 3 000 多公里的边境线，每天的登记（合法）过境人数超过 100 万人次。当然，每年还约有 150 万非法移民。墨西哥的南部边境线总长 1 149 公里，每年的合法入境人数约为 130 万人次，非法入境者则为 30 万人次。

124. 《国家发展计划》同时将“保卫边境安全”与“确保和尊重边境居民和移民的人权”列为计划的目标。如何在“对生活在国外的墨西哥公民予以有尊严和公正的待遇”与“通过适当方式确保生活在墨西哥领土上的外国移民的权利”之间达成一致，是墨西哥面临的一项挑战。国家移民局是专门处理这类问题的联邦机构。墨西哥在海外还有一个庞大的领事网络，对墨西哥公民提供保护。此外，墨西哥侨民委员会也能起到类似的保护作用。<sup>95</sup>

125. 2008 年 7 月，《人口总法修订案》正式生效。根据该修订案，非法移民将不再受到法律制裁，这也有助于使墨西哥的法令与消除对非法移民虐待行为的国际条约相协调。

126. 《南部边境线重塑计划》使得对移民流的文件化管理更为方便，同时也便于对移民进行监控。2008 年 3 月，国家移民局通过“边境劳工移民方式”，允许来自危地马拉和伯利兹的劳工以合法方式进入恰帕斯、坎佩切、塔瓦斯科和金塔纳罗奥州工作。通过该计划，“当地访问者移民方式”得以扩展，使得危地马拉人更容易入境，通过当地中继站进入恰帕斯、塔瓦斯科和坎佩切州。<sup>96</sup>

127. 墨西哥通过与危地马拉、萨尔瓦多、洪都拉斯和尼加拉瓜政府的协议，努力确保将这些中美洲国家的国民以有序、有尊严、灵活和安全的方式，通过陆路遣返回国。

128. 从 2003 年起，国家移民局就开始实行《移民收容站尊严计划》。该计划的目的是改善非法移民收容站的设施与服务。目前，国家移民局在全国 23 个州共设有 48 个移民收容站，可同时容纳 3 958 人。根据该计划，2003 年至 2007 年间，共计新建了 10 个移民收容站，并翻新和改造了 84 个移民收容站。<sup>97</sup> 墨西哥希望通过该计划，来改善移民收容站的各种条件，包括医疗设施和卫生条件，并提高对移民中的妇女儿童的关注程度。

129. 为保障移民的各种人权，墨西哥还专门针对南北两条边境线附近的移民线路，成立了多个“移民保护β小组”。这些保护小组会对受伤的移民提供医疗援助，也会对移民提供其他各种帮助，例如：寻找亲属、司法援助等。目前在全国，共有 20 个这样的保护小组在开展工作。<sup>98</sup>

130. 此外，墨西哥还有一些相应的行动计划和方案，以便对移民和遣返妇女和青少年（包括那些无人陪伴的关怀对象）进行有针对性的全面关怀。这些关怀行动主要包括：通过跨部门和民间社会的共同努力，依托公立和私人的中继站招待所网络，<sup>99</sup> 对关怀对象提供接待、医疗和社会心理辅导、住宿、膳食和服装。当然，墨西哥还需要加强政策力度，对无人陪伴的儿童进行保护和引导，对暴力行为给予充分的关注，帮助失散家庭重新团聚，并对少年儿童进行适当的登记。

131. 根据从 1997 年起实行的美国与墨西哥当局之间达成的遣返规定，美国通过 22 个国际遣返点，对符合条件的墨西哥公民实施遣返。从 2004 年起，墨西哥和美国开始执行《自愿遣返内地计划》，<sup>100</sup> 可以将非法移民遣送到距离其来源地最近的遣送点。出于类似的目的，从 2008 年 3 月起，在提华纳、下加利福尼亚开始实行《人道主义遣返计划》。<sup>101</sup>

132. 墨西哥在保护其他人群的权利方面，还面临一些挑战。当然，墨西哥已经具备了完整而有力的司法体系，并能通过专门的机构和公共政策来对残疾人、<sup>102</sup> 老年人<sup>103</sup> 和艾滋病毒携带者/艾滋病患者<sup>104</sup> 等人群进行特别照顾和关注。为了在此基础上弥补各种缺陷，墨西哥通过各种分析，使得《残疾人总法》与相关的国际标准更加协调一致。墨西哥正在考虑将一系列行动和措施纳入《国家人权方案》，包括：对预防、控制和关注艾滋病毒/艾滋病的法律的宣传和执行；加强对老年人的全面关怀的机制和计划。

## 注

---

<sup>1</sup> México es una República federal integrada por 31 estados y el Distrito Federal. La extensión del país es de 1,964,375 km<sup>2</sup>. El Poder Ejecutivo tiene carácter unitario. El de la Federación se deposita en el Presidente de la República; el de cada uno de los 31 estados en un gobernador y el del Distrito Federal en un jefe de gobierno. Todos sirven un periodo de seis años y no pueden ser reelegidos. El Poder Legislativo Federal se deposita en el Congreso de la Unión, integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. El Poder Legislativo de las 32 entidades federativas tiene carácter unicameral. El



ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito. El Consejo de la Judicatura Federal se encarga de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la SCJN y del Tribunal Electoral. El Instituto Federal de la Defensoría Pública garantiza el derecho a la defensa en materia penal así como el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en asuntos del orden no penal. El Poder Judicial de las 32 entidades federativas es encabezado por su respectivo Tribunal Superior de Justicia. Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008 de Naciones Unidas, México ocupa el lugar 52 entre los países con un índice de “desarrollo humano alto”. En 2005, México ocupaba el lugar número 53.

<sup>2</sup> Desde 1995, la SCJN ha ejercido esa facultad en cuatro ocasiones: el llamado caso “Aguas Blancas” (resuelto en 1996); el caso de la periodista Lydia Cacho (resuelto en 2008); el caso de San Salvador Atenco (hechos de 2006, pendiente de resolución); y el conflicto magisterial en Oaxaca (hechos de 2007, pendiente de resolución). No obstante, existe debate en torno a la pertinencia de una ley que regule dicha facultad.

<sup>3</sup> La Constitución Política ha sido objeto de más de 70 reformas para incorporar los estándares internacionales de derechos humanos.

<sup>4</sup> Respectivamente se reformaron los artículos 1 y 2 en 2001; los artículos 3 y 113 en 2002; el artículo 18 en 2005; el artículo 22 en 2005; el artículo 6 en 2007, y los artículos 16 a 22, 73, 115 y 123 en 2008.

<sup>5</sup> En el marco de la Ley Para la Reforma del Estado, que estuvo en vigor hasta el 13 de abril de 2008, se creó la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión.

<sup>6</sup> Desde 2004, el Poder Ejecutivo presentó una iniciativa de reforma integral en materia de derechos humanos ante la Cámara de Senadores, que propone, entre otros, que las autoridades federales puedan conocer de los delitos de fuero común relacionados con violaciones a derechos humanos. Posteriormente, diversos senadores, diputados y la sociedad civil han realizado propuestas al respecto, incluyendo: 1. Propuesta en el Senado: Presentada por una senadora en octubre de 2007. Propone, entre otros, otorgar jerarquía constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos, suprimir el fuero de guerra, prohibir la celebración de convenios o tratados que alteren, restrinjan o supriman los derechos humanos reconocidos por la Constitución o las garantías de los mismos, y que los delitos de genocidio, desaparición forzada de personas y tortura sean imprescriptibles. 2. Propuesta del Presidente de la Mesa Directiva del Senado: En noviembre de 2007, el presidente de la Mesa Directiva del Senado presentó un paquete de reformas constitucionales en materia de derechos humanos, que aún no ha sido dictaminado. Propone, entre otros, incorporar el concepto de derechos humanos y el principio *pro homine* en la interpretación de normas de derechos humanos, la obligatoriedad de la educación en materia de derechos humanos, el respeto a los derechos humanos en las políticas de seguridad pública, el establecimiento de la autonomía de los organismos públicos de derechos humanos en las entidades federativas y el Distrito Federal, y la facultad para que los tribunales federales puedan conocer, en amparo, de actos de autoridad que violen derechos humanos en general y no sólo garantías individuales. 3. Propuesta de la sociedad civil y académicos: En octubre de 2007 la sociedad civil y académicos

presentaron una propuesta de reforma constitucional integral en materia de derechos humanos. Busca armonizar el texto constitucional plenamente con los estándares internacionales de derechos humanos, con 4 objetivos: (i) introducir plenamente el concepto de derechos humanos en la Constitución; (ii) dotar a los tratados internacionales de derechos humanos de jerarquía constitucional; (iii) introducir explícitamente algunos derechos humanos que hasta ahora no se encuentran reconocidos en la Constitución o actualizar el catálogo de los ya existentes; y (iv) reforzar las garantías y mecanismos de protección a los derechos humanos, mediante la procedencia del amparo ante intereses legítimos, a instancia de parte individual o colectiva, así como mediante la incorporación de una declaración general de inconstitucionalidad de leyes violatorias de derechos.

<sup>7</sup> Según estudios de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el grado de armonización de los derechos humanos en las leyes locales es: (i) derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, 53.6 por ciento; (ii) derechos de las personas con discapacidad, 58.9 por ciento; (iii) derechos de los pueblos indígenas, 30.8 por ciento; (iv) derechos del niño, 68.9 por ciento; (v) justicia para adolescentes, 79.3 por ciento; (vi) prevención de la discriminación y protección de la igualdad, 26.7 por ciento; (vii) prevención y sanción de la desaparición forzada de personas, 1.8 por ciento; y (viii) prevención y sanción de la tortura, 28.1 por ciento. Fuente: *“Armonización de la Legislación de las Entidades Federativas respecto de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos”*, CNDH, México, 2008, disponible en <http://www.cndh.org.mx/armonleg/indexnvo.html>.

<sup>8</sup> En 2003, la Oficina en México de la OACNUDH elaboró un Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, con base en el cual fue elaborado el Programa Nacional de Derechos Humanos 2004-2006, en cumplimiento a los compromisos adoptados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993. El proceso de consultas para la elaboración del PNDH 2008-2012 tuvo lugar entre noviembre de 2007 y abril de 2008 y contó con la participación de 39 organizaciones de la sociedad civil, académicos y especialistas, así como de 30 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

<sup>9</sup> Tal es el caso del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, el Instituto Nacional de Migración, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad, la Comisión Nacional de la Vivienda, la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas y la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas.

<sup>10</sup> La CNDH adquirió mediante la reforma constitucional de 1999 el estatus de organismo público del Estado con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Entre las funciones de la CNDH se encuentran recibir quejas, conocer e investigar a petición de parte o de oficio de presuntas violaciones a derechos humanos, así como formular recomendaciones públicas no vinculantes y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Mediante reformas, en enero y junio de 2006, a la Ley de la CNDH, se fortalecieron sus atribuciones en materia de igualdad de género y se ampliaron sus facultades al permitirle solicitar a los órganos internos de control de las diferentes dependencias gubernamentales el inicio del procedimiento de responsabilidades que deba ser instruido en

contra de los servidores públicos correspondientes por violaciones a derechos humanos, así como dar seguimiento a las actuaciones y diligencias respectivas. e tambie mantiene la Secretarramas de atendida yo reportar.n epolictenci internacional en materia de derechos humanos y prin

<sup>11</sup> El PNDH plantea el compromiso del Gobierno de México de aumentar de 67 por ciento a 70 por ciento la cifra de recomendaciones de la CNDH atendidas.

<sup>12</sup> Ello representa un incremento respecto del año 2006, durante el cual sólo fueron aceptadas el 84.61 por ciento de las recomendaciones.

<sup>13</sup> El Pleno de la SCJN se ha pronunciado en este sentido mediante dos tesis aisladas emitidas en noviembre de 1999 y abril de 2007, respectivamente. Cinco tesis ininterrumpidas en el mismo sentido producen jurisprudencia.

<sup>14</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos Protocolos Facultativos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos Protocolos Facultativos; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo; y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (aún no en vigor).

<sup>15</sup> Comité de Derechos Humanos; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; Comité contra la Tortura; Subcomité para la Prevención de la Tortura; Comité de los Derechos del Niño; Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

<sup>16</sup> En 2006, México sustentó seis informes periódicos ante tales órganos; en julio de 2008 presentó su quinto informe periódico al Comité de Derechos Humanos y en noviembre de 2008 presentó sus informes iniciales bajo los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño. Está próximo a presentar su XVI y XVII informe consolidado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

<sup>17</sup> Los Cuatro Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos Adicionales I y III; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo de 1967; Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954; Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad; Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Convenios de la OIT: N° 29; N° 105; N° 87; N° 100; N° 111; N° 169 y N° 182, entre otros; en el marco de la UNESCO: Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto Armado y reglamento para la aplicación de la Convención; Protocolo a la Convención para la protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto

armado; Convención Universal sobre Derecho de Autor, Declaración anexa relativa al Artículo XVII y resolución relativa al Artículo XI; Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural; Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, entre otras.

<sup>18</sup> Convención Americana sobre los Derechos Humanos y sus dos Protocolos Adicionales; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Es además, Estado Parte a las convenciones interamericanas contra la corrupción, sobre los derechos civiles y políticos a la mujer, obligaciones alimentarias, restitución internacional de menores, conflictos de leyes en materia de adopción internacional de menores, asilo territorial y asilo diplomático, así como la Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando estos tengan trascendencia internacional.

<sup>19</sup> A julio de 2008, se encuentran 136 asuntos en trámite ante el sistema interamericano. Desde 2005, el Gobierno, con la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, trabaja en un anteproyecto de “Ley General de Cooperación con el Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos”, a fin de regular la coordinación y cooperación entre los diferentes niveles de gobierno para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de México en el Sistema interamericano. El anteproyecto se estudia actualmente en diversas dependencias gubernamentales.

<sup>20</sup> Mecanismos de la ONU: Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Independencia de Jueces y Magistrados (13-23 de mayo de 2001); Comité Contra la Tortura (23 de agosto a 12 de septiembre de 2001); Relator Especial sobre Vivienda Adecuada como un Elemento Integrante del Derecho a un Nivel de Vida Adecuado (4-15 de marzo de 2002); Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes (7-18 de marzo de 2002); Representante del Secretario General para los Desplazados Internos (18-28 de agosto de 2002); Presidente del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y la Experta del Paraguay (27 de octubre al 10 de noviembre de 2002); Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (2 al 13 de julio de 2003); Visita confidencial de expertas del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (19 al 25 de octubre de 2003); Misión de Expertos Internacionales de la ONU, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, a Ciudad Juárez, Chihuahua (octubre de 2003); Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (21 al 25 de febrero de 2005). Relator Especial sobre Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil (4-14 de mayo de 2007); Relator Especial de la ONU sobre Vivienda Adecuada como un Elemento Integrante del Derecho a un Nivel de Vida Adecuado y el Relator Especial de la ONU sobre los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas (7-11 de septiembre de 2007) (visita privada); Relator Especial de la ONU sobre los Derechos Humanos

de los Migrantes (9-18 de marzo de 2008); Subcomité contra la Tortura (28 de agosto al 13 de septiembre). *Mecanismo de la OEA*: 3 visitas del Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2-5 de julio de 2001, 11-13 de abril y 6-11 de agosto de 2007); Relatora Especial de Asuntos de la Mujer (9-12 de febrero de 2002); Relator Especial para Trabajadores Migratorios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (25-31 de julio de 2002); Relator sobre Libertad de Expresión (18-26 de agosto de 2003); Relator Especial para México y sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (24-31 de agosto de 2005). *OACNUDH*: Se ha recibido en tres ocasiones, la visita de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Sra. Mary Robinson (2 de diciembre de 2000 y 30 de junio a 2 de julio 2002) y la Sra. Louise Arbour (5-8 de febrero de 2008).

<sup>21</sup> Por ejemplo, durante 2007 y 2008, México ha recibido más de siete visitas de alto nivel de renombradas organizaciones de la sociedad civil, expertos y observadores internacionales, incluyendo a la Secretaria Ejecutiva de Amnistía Internacional, el Director para América de Human Rights Watch, así como el Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja.

<sup>22</sup> El Acuerdo establece como prioridades de cooperación la armonización legislativa, la reparación del daño por violaciones a derechos humanos, el seguimiento y aplicación nacional de recomendaciones de órganos internacionales de derechos humanos, el fortalecimiento institucional y del sistema de justicia, la prevención y erradicación de la tortura, la promoción de los derechos de las mujeres y la perspectiva de género, la promoción de los derechos de los pueblos indígenas, la promoción de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho.

<sup>23</sup> Entre otras funciones, esa Oficina realiza seguimiento personalizado, con acceso a centros de readaptación social, de casos delicados de personas privadas de la libertad que se ubican en el ámbito de su mandato. Igualmente tiene programas de formación con las fuerzas armadas y la policía.

<sup>24</sup> Nuevo León (2004), Chihuahua (2007), Estado de México (2006) y Oaxaca (2007). Aguascalientes se encuentra en proceso.

<sup>25</sup> Ello tiene su fundamento en el artículo 37(a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual faculta a los Tribunales Colegiales de Circuito para conocer de las sentencias o resoluciones que son dictadas por tribunales militares, independientemente de las penas impuestas.

<sup>26</sup> Según datos del Consejo de la Judicatura Federal, entre 2001 y 2008 los juzgados de distrito conocieron de 558 demandas de amparo indirecto donde intervino como parte el Supremo Tribunal Militar, de las cuales 39 fueron desechadas y en 152 se concedió la protección de la justicia federal (las demandas restantes tuvieron diversos sentidos de resolución o se encontraban en trámite). Además, en tal periodo los tribunales colegiados de circuito conocieron mediante juicio de amparo directo, de 400 sentencias definitivas donde también intervino como parte el Supremo Tribunal Militar. De éstas, 12 demandas fueron

desechadas, en 209 casos concedió el amparo, y en 4 casos se le ordenó la reposición del procedimiento.

<sup>27</sup> Aproximadamente 94.97 por ciento de los reclusos son hombres y 5.03 por ciento son mujeres.

<sup>28</sup> En el marco del *Programa Nacional de Fomento y Difusión de los Derechos Humanos en Materia de Seguridad Pública y Penitenciaria*, 9,882 servidores públicos de los centros federales recibieron entre 2003 y julio de 2008 capacitación en materia de derechos humanos.

<sup>29</sup> La “Reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal” (2008) busca fortalecer la procuración e impartición de justicia y la lucha contra el crimen organizado y establece bases constitucionales para el *Sistema Nacional de Seguridad Pública*. El Sistema privilegia la coordinación del Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno a fin de lograr la integración de los esfuerzos en materia de seguridad pública, homologando las reglas para seleccionar, capacitar, garantizar la permanencia, evaluar y certificar a los policías del país.

<sup>30</sup> En el marco de dicho Programa, se han capacitado en derechos humanos, durante los años de 2007 y 2008, a 27,774 elementos de tal Secretaría y sus órganos desconcentrados y se ha apoyado en la capacitación de 8,636 elementos de las instituciones de seguridad pública estatal y municipal.

<sup>31</sup> A través de dicho Programa, durante los años de 2007 y 2008, la Secretaría de Seguridad Pública recibió, investigó y desahogó 989 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos por parte de servidores públicos de esa Secretaría.

<sup>32</sup> A fin de fortalecer la capacitación del Ministerio Público en materia de derechos humanos, en el marco del *Programa Institucional de Capacitación, Formación y Servicios Educativos en Derechos Humanos*, de 2003 a junio de 2008, la PGR ha capacitado a 27,023 personas, principalmente agentes del Ministerio Público, de la Agencia Federal de Investigación, peritos y personal administrativo, así como de otras instituciones o dependencias federales, estatales y municipales y sociedad civil.

<sup>33</sup> Su participación se fundamenta en las tesis de jurisprudencia números 34/2000, 35/2000, 36/2000, 37/2000, 38/2000 y 39/2000 emitidas por la SCJN.

<sup>34</sup> Anteriormente, el personal femenino ingresaba únicamente a la Escuela Médico Militar y a la de Enfermería.

<sup>35</sup> En total, de 2001 a 2007 se capacitaron a 145,298 elementos entre Generales, Jefes, Oficiales y Tropa, Cadetes y Defensas Rurales; y en 2008, se ha capacitado a 54,101 elementos entre Generales, Jefes, Oficiales y Tropa, Cadetes y Defensas Rurales.

<sup>36</sup> Se capacita mensualmente a un promedio de 975 elementos.

<sup>37</sup> Entre diciembre de 2006 y mayo de 2008 la CNDH recibió 634 quejas contra efectivos militares.

<sup>38</sup> “Comité Interdisciplinario para la Reparación del Daño a Víctimas u Ofendidos por Violaciones a Derechos Humanos de Individuos Vinculados a Movimientos Sociales y Políticos en la década de los sesenta y setenta”, creado en 2001 y presidido por la Secretaría de Gobernación.

<sup>39</sup> “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”, creada en 2001.

<sup>40</sup> Distrito Federal, Oaxaca, Chiapas y Guerrero.

<sup>41</sup> Las entidades federativas que cuentan con legislación específica sobre tortura son: Aguascalientes (1995), Campeche (1993), Coahuila (1993), Colima (1995), Chiapas (1994), Estado de México (1994), Jalisco (1993), Michoacán (1994), Morelos (1993), Nayarit (2005), Oaxaca (1993), Quintana Roo (1992), Tlaxcala (2003), Veracruz (1999) y Yucatán (2003).

<sup>42</sup> Realiza además actividades de capacitación para funcionarios y servidores públicos. Entre 2001 y 2003 la PGR capacitó a 730 funcionarios a través de 21 cursos en materia de tortura, y en 2003 capacitó a 377 servidores públicos sobre los aspectos jurídicos y periciales para la aplicación del Dictamen Médico/Psicológico.

<sup>43</sup> Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

<sup>44</sup> Nayarit, Jalisco y Veracruz.

<sup>45</sup> Entre 2005 y agosto de 2007, la Secretaría de Seguridad Pública capacitó a 795 guardas, custodios y personal administrativo y de mando de los citados centros.

<sup>46</sup> Morelos, Chihuahua, Tamaulipas, Zacatecas, Colima y Baja California.

<sup>47</sup> Desde su creación y al 4 de septiembre de 2008, el IFAI ha recibido 338,412 solicitudes de información, de las cuales ha respondido 297,643 solicitudes, y ha recibido 16,906 recursos de revisión (30,035 solicitudes fueron concluidas por falta de pago de los costos de reproducción de la información (3,228) o por falta de respuesta al requerimiento de información adicional (26,807)).

<sup>48</sup> De conformidad con la CNDH, “los casos atendidos revelan que las agresiones a periodistas se han multiplicado y ahora son más violentas. Además, existen nuevos actores que agravan a los comunicadores, entre ellos los miembros del crimen organizado, lo que contribuye a la persistencia de un clima generalizado de temor entre los integrantes del medio, lo que provoca la autocensura y acentúa la caracterización del periodismo como una profesión de alto riesgo”. Fuente: CNDH. Comunicado de prensa CGCP/006/08 de 6 de enero de 2008. El Comité para la Protección de Periodistas ha reconocido que en los últimos cinco años, al intensificarse la guerra entre los cárteles de la droga, periodistas locales que informan sobre crimen organizado y narcotráfico han sido agredidos y asesinados (Informes “Un nuevo frente

en México” (7 de noviembre de 2007), “México: Calderón apoya la federalización de los delitos contra la libertad de expresión” (9 de junio de 2008) y “Reportero alega haber sido agredido por militares en Sinaloa” (8 de agosto de 2008). Según datos de la Misión Internacional de Documentación sobre Ataques en Contra de Periodistas y Medios de Comunicación, entre 2000 y 2008 por lo menos 24 periodistas y trabajadores de los medios han sido asesinados, ocho más permanecen desaparecidos y decenas han sido amenazados, intimidados o agredidos en razón de su oficio. (Informe “Libertad de Prensa en México: La Sombra de la Impunidad y la Violencia”, agosto de 2008; Dicha Misión visitó México del 20 al 25 de abril de 2008.

<sup>49</sup> Desde su creación y hasta el 30 de septiembre de 2008, en el fuero federal se han conocido 262 asuntos por delitos cometidos contra periodistas, de los cuales 187 han sido determinados y el resto se encuentra en trámite. El tipo de delito más denunciado es la amenaza; en 17 de los asuntos se denunció el delito de homicidio; recurren también las denuncias por lesiones, privación ilegal de la libertad, abuso de autoridad y robo.

<sup>50</sup> La iniciativa de reforma al artículo 73 constitucional presentada en octubre de 2008 por el Ejecutivo Federal propone considerar como delitos de orden federal los relacionados con violaciones, entre otros, 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, en marzo de 2008, la PGR presentó a la Cámara de Diputados un proyecto de iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a fin de considerar como delitos de orden federal los cometidos en contra de periodistas; ésta ha recibido el reconocimiento de organizaciones no gubernamentales internacionales como el Comité para la Protección de Periodistas y la Misión Internacional de Documentación sobre Ataques en Contra de Periodistas y Medios de Comunicación.

<sup>51</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación. Anexo “Evolución del gasto público 2003-2007”, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2008.

<sup>52</sup> Este programa ha recibido el reconocimiento, entre otros, del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>53</sup> *Oportunidades* tiene una cobertura para grupos específicos de la población en el 100 por ciento de los municipios del país caracterizados como de alta marginación, en localidades rurales y urbanas.

<sup>54</sup> Las últimas encuestas muestran también reducciones significativas entre 1996 y el 2006 de la pobreza medida en términos de ingreso: en pobreza alimentaria se pasó de 34.7 millones de personas a 14.4 millones de personas (13.8 por ciento de la población); en pobreza de capacidades se pasó de 43.4 millones a 21.7 millones de personas (20.7 por ciento de la población); en pobreza de patrimonio se pasó de 69 por ciento de la población a 44.7 millones de mexicanos (42.6 por ciento de la población).

<sup>55</sup> En cuanto al primer objetivo, México cumplió de manera anticipada con la meta fijada para el año 2015 de reducir a la mitad el porcentaje de personas con ingresos inferiores a un dólar diario: tal porcentaje pasó de 10.8 por ciento en 1989 a 3.3 por ciento en el 2006. En



cuanto al segundo objetivo, mientras que en el ciclo escolar 1992-1993 la tasa neta de matriculación en primaria (6-11 años de edad) en el sistema educativo nacional fue de 98.1 por ciento, el índice pasó a 101.4 por ciento en 2006-2007. Con relación al cuarto objetivo, la tasa de mortalidad entre menores de cinco años descendió de 64 muertes por cada 1000 niños nacidos vivos en 1983 a 23 en la actualidad, con reducción drástica en tasas de mortalidad por diarrea y la radicación de polio, difteria y sarampión. En cuanto al objetivo vinculado a la salud materna, se ha ampliado notablemente la cobertura de atención de parto por personal calificado que paso de 70 por ciento en el año 2000 a 93.2 por ciento al 2006; por otra parte, la mortalidad materna en el hogar sin haber recibido asistencia médica paso de 8.9 por ciento en el 2002 a 5.9 por ciento en el 2007. Finalmente, la epidemia del VIH-SIDA permanece estable: la prevalencia del VIH- SIDA es de 0.3 por ciento (tres personas por cada 1000 adultos) de 15 a 49 años; por otro lado, se redujo en 7 por ciento la incidencia de tuberculosis pulmonar en los últimos 5 años pasando de 15,649 casos en el 2000 a 14.550 en 2007; y la incidencia del paludismo se ha reducido de 1990 a 2007 en un 95.8 por ciento.

<sup>56</sup> Intervención de Ban Ki-Moon, Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, durante la Reunión de Trabajo sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Cambio Climático, 4 de agosto de 2008, México D.F.

<sup>57</sup> Orientado a mejorar el abasto de productos básicos y la nutrición en las localidades rurales marginadas, benefició en 2007 a 143,423 familias y entre enero y mayo del 2008 a 130,064 familias. El *Programa de Apoyo Alimentario y Abasto Rural* tiene por objetivo mejorar la alimentación, nutrición, y el abasto de productos básicos y complementarios en localidades rurales marginadas del país. En su *Modalidad de Apoyo Alimentario*, otorga apoyos alimentarios en especie o en efectivo para incrementar la ingesta diaria de alimentos. En 2007 benefició a 143,423 familias a través de 1,387,094 apoyos en 1,202 municipios y 5,578 localidades en las 31 entidades federativas. Entre enero y mayo de 2008, benefició a 130,064 familias a través de 827,041 apoyos en 1,063 municipios y 4,859 localidades en las 31 entidades federativas. En su *Modalidad de Abasto Rural*, busca garantizar el abasto de alimentos en localidades de alta y muy alta marginación y de difícil acceso, comercializando productos básicos y complementarios a precios accesibles en las zonas más apartadas, a través de más de 22,568 tiendas ubicadas en 31 entidades federativas. Es la red de abasto más grande de Latinoamérica con 308 almacenes distribuidos por todo el país. En 2007 benefició a 45,575,807 personas; a mayo de 2008, ha beneficiado a 46,405,893 personas.

<sup>58</sup> El *Programa de Abasto Social de Leche* (a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.) apoya la alimentación de familias en condiciones de pobreza proporcionando leche fortificada con vitaminas y minerales.

<sup>59</sup> Ante el alza mundial de precios de alimentos se puso en marcha el *Programa Apoyo Alimentario Vivir Mejor*, creado en junio de 2008, que tiene como objetivo compensar la disminución del poder adquisitivo de los más pobres derivado del incremento de precios, brindándoles una compensación en efectivo de \$120 pesos mensuales (aproximadamente \$10.91 dólares de los E.U.A.).

<sup>60</sup> Por la que se dan desayunos escolares y atención a menores de cinco años no escolarizados. A través de la *Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria*, se llevan a cabo programas de desayunos escolares, atención a menores de 5 años no escolarizados, asistencia alimentaria a sujetos vulnerables y familias en desamparo, así como la Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria. La proporción de desayunos escolares calientes ha alcanzado un 48 por ciento del total de desayunos que se distribuyen en el país, más de 6 millones de desayunos diarios.

<sup>61</sup> Durante el ciclo escolar 2007-2008 se distribuyeron libros de texto gratuitos de educación primaria: 5,535 en sistema Braille y alrededor de 8,495 en macrotipos. Asimismo, 980 Diccionarios *Academia* en sistema Braille.

<sup>62</sup> V Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 2006.

<sup>63</sup> Mediante reforma a la Ley General de Salud que establece el Sistema de Protección Social en Salud, conocido como *Seguro Popular*.

<sup>64</sup> En 2007 se afiliaron a este Seguro 819,410 niños, y de enero a mayo de 2008, 420,790 niños, sumando 1,240,380 beneficiados, con lo que se superó satisfactoriamente la meta original de afiliación.

<sup>65</sup> En el marco del *Programa Oportunidades*, existe también desde 2007 el programa *Caravanas de la salud*, que benefició en 2007 a 303,397 personas que residen en localidades marginadas y de difícil acceso.

<sup>66</sup> Además, de 2001 a 2006 el trabajo conjunto del INMUJERES y la Secretaría de Salud, derivó en un incremento de programas de servicios de salud física y mental, y de salud sexual y reproductiva desde una perspectiva de género, para las mujeres, niñas y adultas mayores. En la Secretaría de Salud se creó el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, que opera programas sobre planificación familiar, cáncer cérvico-uterino y de mama, atención materno infantil, salud perinatal, equidad de género, atención de la violencia familiar, sexual y contra las mujeres, y el respeto a los derechos sexuales y reproductivos.

<sup>67</sup> Atendió, de enero a septiembre de 2008, a 353,566 personas, de los cuales 194,802 lograron obtener un empleo, representando un índice de colocación de 55 por ciento.

<sup>68</sup> En el contexto de las políticas de transparencia, a partir de enero de 2008, se puede consultar en la página electrónica de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el contenido de los Contratos Colectivos de Trabajo y las condiciones que rigen a las asociaciones sindicales.

<sup>69</sup> 57 por ciento son hombres y 43 por ciento son mujeres. 58 por ciento de éstos viaja con su familia. 20 por ciento son niños de 6 a 14 años. El Grupo de Coordinación Interinstitucional se instaló en noviembre de 2007, presidido por el Secretario del Trabajo y Previsión Social e integrado por más de 10 dependencias del Gobierno Federal, que formula estrategias de atención en materia de inspección y marco normativo, seguridad y previsión social, educación, promoción del desarrollo e integración de información.

<sup>70</sup> A través del Grupo Interinstitucional, en 2007 fueron atendidos 2,212 menores de la calle; 1,990 menores de la calle reintegrados; 73,446 menores trabajadores; 99,943 menores en riesgo; 127,441 familias atendidas; 5,630 becas académicas; 431 becas capacitación.

<sup>71</sup> Entre 2000 y 2006, más de cuatro millones de familias compraron o mejoraron una vivienda. La meta para el periodo 2007-2012 es otorgar seis millones de financiamientos para los diferentes programas de vivienda. En 2007, el conjunto de las entidades financieras de vivienda otorgaron un millón 183 mil 759 créditos y subsidios en sus diversas modalidades, privilegiando a los sectores de más bajos ingresos.

<sup>72</sup> El *Programa ProÁrbol* se orienta a los 101 municipios con mayor índice de marginación. La meta en 2008 es sembrar 280 millones más. En lo referente a áreas naturales protegidas, se cuenta con 166 áreas naturales de carácter federal que representan más de 23,146,927 hectáreas (12 por ciento del territorio nacional).

<sup>73</sup> Lo que se traduce en la conservación de 1.75 millones de hectáreas de bosques y selvas en el país y el beneficio de 2 mil 600 comunidades, principalmente de alta marginación.

<sup>74</sup> Tras la citada reforma y una reforma posterior del 4 de diciembre de 2006, el artículo 1º constitucional lee como sigue: “*Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.*”

<sup>75</sup> Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

<sup>76</sup> Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango y Veracruz.

<sup>77</sup> Desde su creación y hasta el primer trimestre de 2008, el CONAPRED ha atendido 2,052 quejas, de las cuales 869 fueron contra particulares y 1,183 fueron reclamaciones contra servidores públicos federales.

<sup>78</sup> En 2006 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, bajo el Programa *Política para la Igualdad Laboral*, desarrolló el *Distintivo de Empresa Familiarmente Responsable* para promover la incorporación de políticas de igualdad entre mujeres y hombres en el sector privado y la conciliación entre el cumplimiento de las responsabilidades familiares y del trabajo. Entre 2007 y 2008 se han reconocido a 90 empresas con dicho distintivo, dando como resultado 123,824 empleados beneficiados de los cuales 43,433 son mujeres. Además, se desarrolla la *Política para la Igualdad Laboral*, que tiene como una de sus líneas de acción la creación de la *Norma Mexicana para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres*, que espera concretarse antes de que concluya 2008.

<sup>79</sup> Con esta ley se crea el *Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, coordinado por INMUJERES y que articula a dependencias federales, estatales y municipales,

así como a la sociedad civil y el *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012 (PROIGUALDAD)* para institucionalizar una política transversal con perspectiva de género en el Gobierno Federal y contribuir a su adopción en los tres poderes de la Unión, los tres órdenes de gobierno y el sector privado.

<sup>80</sup> La Ley, además de tipificar el delito de trata, establece los derechos de las víctimas, crea la Comisión Intersecretarial sobre el tema y le encomienda elaborar el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. Se ha modificado también el Código Penal Federal incorporando un capítulo sobre “turismo sexual” y la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada en materia de explotación sexual infantil.

<sup>81</sup> Del 1° de enero al 15 de octubre de 2008, la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) inició 80 investigaciones por delitos relacionados con violencia hacia las mujeres, y 20 investigaciones por trata de personas, localizó 59 mujeres desaparecidas y atendió a 2,393 víctimas. El 5 de octubre FEVIMTRA acusó ante un juzgado federal al primer probable responsable de un caso de trata y el 10 del mismo mes el juez encontró datos suficientes para iniciar el juicio (Proceso penal 243/2008. Juzgado Primero de Distrito de Mexicali. Baja California).

<sup>82</sup> 18 entidades federativas tipifican el delito de trata mediante ley o en su Código Penal; no obstante, en algunos de los casos, dichas legislaciones no están de acuerdo con la Ley General.

<sup>83</sup> El Gobierno de Chihuahua ha destinado más de \$34 millones de pesos (aproximadamente \$3.1 millones de dólares de los E.U.A.) para equipos de laboratorio, y ordenó la construcción del Laboratorio de Criminalística y Genética Forense en Ciudad Juárez, que requirió una inversión total superior a los \$38 millones de pesos (aproximadamente \$3.5 millones de dólares de los E.U.A.).

<sup>84</sup> Se contrató al Equipo Argentino de Antropología Forense, cuya actuación ha resultado decisiva en los complejos procedimientos de identificación de las víctimas. Se cuenta con la participación de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de América (USAID), que financió el costo del servicio del laboratorio BODE, en Virginia (EE.UU.), el cual llevó a cabo los análisis de las muestras de ADN encontradas en los lugares en donde se han hallado los cuerpos de algunas víctimas.

<sup>85</sup> En el año 2006, entraron en vigor la nueva Ley Orgánica del Ministerio Público del estado de Chihuahua, la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chihuahua, el nuevo Código de Procedimientos Penales, el nuevo Código Penal, la Ley de Justicia Penal Alternativa, la Ley de Justicia Especial para Adolescentes Infractores y la Ley de Atención y Protección a Víctimas u Ofendidos del Delito.

<sup>86</sup> El 31 de mayo de 2005 se constituyó el Consejo Asesor de Aplicación del Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres en el municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua. El citado Fondo fue dotado de \$30 millones de pesos (aproximadamente \$2.73 millones de dólares de los E.U.A.), de los cuales \$25 millones (aproximadamente \$2.27 millones de dólares de los E.U.A.) fueron otorgados por el Gobierno

Federal y el resto por el Gobierno del estado de Chihuahua. El Consejo Asesor determina la entrega de estos recursos a los familiares de las víctimas.

<sup>87</sup> Los programas llevados a cabo por el SNDIF para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes tuvieron los siguientes resultados en el año 2007: (i) se atendieron 44,053 niños, niñas y adolescentes en 8 entidades federativas a través del *Programa de Prevención y Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Calle “De la Calle a la Vida”*; (ii) se disminuyó en 17.2 por ciento la población de niñas, niños y adolescentes trabajadores urbanos marginales, con una eficiencia terminal del ciclo escolar de 93 por ciento de la población infantil que recibe apoyos compensatorios, bajo el *Programa para la Prevención, Atención, Desaliento y Erradicación del Trabajo Infantil Urbano Marginal*; (iii) se atendieron a 2,014 niñas, niños y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial infantil y a 32,590 niñas, niños y adolescentes en riesgo a través del *Programa para la Prevención, Atención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial Infantil*, que opera con una Coordinación Nacional integrada por 32 instituciones; (iv) se atendieron a 89,107 niños de 2 a 6 años en 1,935 centros de asistencia infantil comunitarios semiescolarizados, y a 56,632 niños de 0 a 6 años en 659 centros de asistencia de desarrollo infantil escolarizados, bajo el *Programa de Atención a Menores de Edad Temprana*; (v) se atendió a 2,633,220 en 29 entidades federativas bajo el *Programa de atención a la salud de los niños, niñas y adolescentes*; (vi) se realizaron actividades informativas a 621,720 adolescentes, y se atendió a 49,208 madres, padres y embarazadas adolescentes, en 30 entidades federativas, bajo el *Programa para la Prevención y Atención Integral del Embarazo en Adolescentes*; (vii) se atendió a 221,297 niñas, niños y adolescentes y 34,171 padres de familia, en 25 entidades federativas bajo el *Programa de Prevención de Riesgos Psicosociales*; y (ix) se establecieron 29 redes estatales, 31 DIFusores estatales, 1,255 DIFusores municipales, 8,358 DIFusores locales; se informó sobre sus derechos a 126,232 niños, y se capacitó en la Convención a 18,987 niños, mediante el programa *Promoción y Difusión de los Derechos de la Niñez*.

<sup>88</sup> San Luis Potosí (11 de julio de 2003); Tabasco (15 de noviembre de 2003); Durango (22 de febrero de 2004); Jalisco (29 de abril de 2004); Puebla (10 de diciembre de 2004); Morelos (20 de julio de 2005); Querétaro (12 de enero de 2007); y Yucatán (11 de abril de 2007).

<sup>89</sup> Quintana Roo, Oaxaca, Chiapas, Campeche, Estado de México, San Luis Potosí, Nayarit, Jalisco, Michoacán, Durango, Querétaro, y Baja California.

<sup>90</sup> Durante 2007, con un presupuesto anual de \$37 millones de pesos (aproximadamente \$3.4 millones de dólares de los E.U.A.), se apoyaron 504 organizaciones sociales y núcleos agrarios que proporcionaron servicios jurídicos, capacitación y difusión en garantías individuales, derechos humanos y derechos indígenas, y gestión en materia de registro civil y liberación de presos indígenas. Fueron beneficiadas de manera directa 139,820 personas distribuidas en 2,256 localidades de 451 municipios en 26 entidades federativas. En 2008, el programa tiene un presupuesto anual de 37 millones de pesos (aproximadamente \$3.4 millones de dólares de los E.U.A.) para la suscripción de 535 convenios de concertación con organizaciones y núcleos agrarios aprobados para que desarrollen proyectos de promoción y

defensa de los derechos de los pueblos indígenas, para beneficiar directamente a 120,000 personas. Durante 2007, se apoyó la excarcelación de 946 indígenas en 28 entidades federativas, con una inversión total de \$7,375,548.31 pesos (aproximadamente \$670,504 dólares de los E.U.A.). Además, se llevó a cabo el *Censo de Población Indígena Privada de la Libertad* en 402 centros de reclusión dentro del territorio nacional, detectándose una población de 9,888 personas indígenas privadas de su libertad en el Sistema Penitenciario Nacional. Para 2008, el presupuesto total es de \$1,500,000 pesos (aproximadamente \$136 mil dólares de los E.U.A.), con lo cual de julio a octubre se llevará a cabo la actualización del Censo; a mayo de 2008 se ha apoyado la liberación de 214 indígenas.

<sup>91</sup> Baja California, Campeche, Chiapas, Durango, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

<sup>92</sup> La Unidad tiene como antecedente la Fiscalía Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas, existente en la PGR desde 1994, creada mediante acuerdo No. A/05/94 del 17 de junio de 1994.

<sup>93</sup> Según el II Censo de Población y Vivienda 2005, el total de la población hablante de lengua indígena es de 6,011,202 personas, de los cuales el 12.3 por ciento es monolingüe. El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas* que identifica y reconoce oficialmente 11 familias lingüísticas, 68 agrupaciones lingüísticas y 364 variantes lingüísticas en México. Para apoyar al INALI en la atención de las lenguas en peligro de extinción, en febrero de 2008 se instaló el *Comité Consultivo para la Atención a las Lenguas Indígenas en Riesgo de Desaparición*. El INALI realizó y socializó con los sectores académicos el Modelo de Acreditación y Certificación en Lenguas Indígenas, el cual se puso en marcha con un programa piloto, a través del 1er Diplomado para la Profesionalización de Traductores e Intérpretes Indígenas en el estado de Guerrero. El INALI coordinó el diplomado para proponer normas pedagógicas y se realizó en conjunto con la ONU, la Secretaría de Asuntos Indígenas del estado de Guerrero, la CDI, la Universidad Autónoma de Guerrero y la Universidad Pedagógica Nacional.

<sup>94</sup> 11.5 millones de mexicanos radican en otro país, de los cuales 97.4 por ciento reside en Estados Unidos de América (11.2 millones).

<sup>95</sup> México cuenta con 47 representaciones consulares tan sólo en los Estados Unidos de América y 4 en Canadá, lo que representa uno de los sistemas más amplios de asistencia consular en el mundo. Durante 2007, se atendieron 119,295 casos de protección y asistencia consular de mexicanos en el extranjero.

<sup>96</sup> Autoriza la entrada por cualquier lugar autorizado de manera oficial a lo largo de la frontera de México con Guatemala; establece como poblaciones destinadas al tránsito local, los municipios que se encuentran dentro de una distancia de 100 kms en los Estados de Chiapas,

Tabasco y Campeche (72 municipios). Hasta junio de 2008, se habían emitido 3,588 FMTF y 1,613 FMVL en Chiapas, así como 237 FMVL en Quintana Roo.

<sup>97</sup> Durante el año 2007, se llevaron a cabo 120,455 aseguramientos de migrantes indocumentados y de enero a mayo de 2008 se han realizado 46,805.

<sup>98</sup> Durante 2006 y 2007 se rescataron 10,723 migrantes, atendieron a 867 migrantes lesionados o heridos, localizaron a 211 migrantes extraviados, brindaron asistencia social a 152,517 migrantes, brindaron asistencia y gestoría jurídica a 264 migrantes, orientaron a 783,544 migrantes, entregaron 371,018 Cartillas del Migrante y 345,972 Trípticos guía preventiva, y atendieron a 144,532 migrantes repatriados y 90 migrantes mutilados.

<sup>99</sup> La Red de 27 Albergues de Tránsito se integra por 15 pertenecientes a los Sistemas Estatales y Municipales DIF, 6 a Organizaciones Civiles y 6 Módulos de Recepción y Atención, que pertenecen a los Sistemas Estatales DIF de Baja California, Chihuahua y Sonora.

<sup>100</sup> Durante los cuatro años de operación de este programa han sido repatriados 63,445 mexicanos.

<sup>101</sup> Tal Programa busca coordinar esfuerzos interinstitucionales con los tres órdenes de gobierno y con organizaciones de la sociedad civil a fin de que los mexicanos repatriados en la frontera norte tengan alternativas para reincorporarse al desarrollo de la nación. Desde que se inició el Programa en Tijuana, se han repatriado a 96,655 mexicanos. En fecha próxima, se habrán de extender las acciones de este programa a los estados de Chihuahua, Sonora, Tamaulipas y Coahuila.

<sup>102</sup> Las personas con discapacidad representan 1.84 por ciento de la población mexicana, de acuerdo con el XII Censo General de Población y Vivienda del 2000. Dadas las estimaciones a nivel mundial, para el XIII Censo que se realizará en 2010 se están elaborando las preguntas específicas para captar a las personas con discapacidad de acuerdo con las recomendaciones de Naciones Unidas y del Grupo de Washington sobre Estadísticas de Discapacidad. En 2005, entró en vigor la Ley General de las Personas con Discapacidad, que fue reformada en agosto de 2008 a fin de armonizar sus principios con los instrumentos internacionales en la materia, promovidos y ratificados por México. Con base en la Ley, en 2005 se estableció el *Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad*, como instrumento permanente de coordinación intersecretarial e interinstitucional y en 2006 el Secretariado Técnico de dicho Consejo para contribuir a establecer una política de Estado en la materia, así como promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones, estrategias y programas derivados de esta Ley. Es un reto para los próximos años asegurar el fortalecimiento de tal Consejo, tal y como lo reconoce el PNDH. Actualmente, se realizan diversas acciones encaminadas a proteger la accesibilidad, trabajo, educación, salud y desarrollo social de las personas con discapacidad. Están próximos a ser promulgados Programas Nacionales 2008-2012 en materia de desarrollo, trabajo y capacitación y atención integral a la salud de las personas con discapacidad, así como en materia de tamiz auditivo neonatal e intervención temprana. A la fecha, las constituciones de 28 entidades federativas hacen referencia a los derechos de las personas con discapacidad. En lo referente al trabajo de las *personas con*

*discapacidad*, al año 2000 de las personas con discapacidad y en edad productiva (entre 15 y 64 años), menos de la mitad contaba con empleo. Entre las acciones realizadas para combatir la discriminación laboral a las personas con discapacidad e incrementar sus oportunidades, se creó en 2005 el Programa *Distintivo Empresa Incluyente*, cuyo objetivo es sensibilizar a las empresas y fomentar su participación en la inclusión laboral de personas en situación de vulnerabilidad. Hasta el 2008, se han reconocido 389 empresas en todo el país, las cuales han dado empleo a un total de 2,454 personas con discapacidad. Este distintivo forma parte de la Red Nacional de Vinculación Laboral.

<sup>103</sup> Los adultos mayores representan 8.3 por ciento de la población total mexicana (con tasa de crecimiento de 3.3 por ciento): De acuerdo al II Censo de Población y Vivienda 2005, residían en el país 8,338,835 adultos mayores, de los cuales 3,892,991 hombres y 4,445,844 mujeres; a 2005, la esperanza de vida era de 74.6 años, y se espera que para 2010 sea de 75.4 años. En 2002 entró en vigor la *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*, con base en la cual se creó el *Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores* (INAPAM). Bajo su *Modelo de Atención Gerontológica*, el INAPAM desarrolla diversos programas en materia de Turismo y Recreación, Actividades Socioculturales, Capacitación para el Trabajo y Ocupación del Tiempo Libre, Educación para la Salud, Enseñanza, Servicios Educativos, Servicios Psicológicos, Cultura Física, Desarrollo Comunitario, Servicios Gerontológicos en Unidades Especiales, y Consulta Médica General Especializada y Estudios de Laboratorio y Gabinete en Centros de Atención Integral. Existe también desde 2003 el *Consejo de Coordinación Interinstitucional sobre el Tema de Adultos Mayores* con 38 instituciones del gobierno federal y organizaciones civiles, que produjo en 2005 la Agenda del Consejo que resalta los temas transversales que deben estar incluidos en todas las políticas públicas de vejez. Además, opera el *Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Violencia contra las Personas Adultas Mayores* (2008-2012).

<sup>104</sup> Entre 1983 y 2008 se presentaron en México 121,718 casos de SIDA en México. El Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA destinó, en 2007, más de \$1,200 millones de pesos (aproximadamente \$109 millones de dólares de los E.U.A.) para asegurar la continuidad del tratamiento con medicamentos antirretrovirales a personas que carecen de seguridad social, e incorporar a las personas nuevas que fueron diagnosticadas. Contaba, a 2007, con 51 Centros Ambulatorios de Prevención y Atención al SIDA que operan en diferentes entidades federativas brindando atención médica, psicológica y social especializada a pacientes y sus familias que viven con VIH/SIDA o que portan alguna infección de transmisión sexual. Las diversas acciones que realiza la Secretaría de Salud al respecto se han fortalecido con la implementación del *Programa de Acción para la Prevención y el Control del VIH/SIDA*, que contempla campañas de prevención y el acceso gratuito a los medicamentos antirretrovirales, así como el *Programa de Prevención y Atención de Infecciones por VIH y otras Infecciones de Transmisión Sexual*. México tiene el reto de promover la adopción de una ley marco para la prevención, control y atención del VIH/SIDA/ITS, tal y como lo reconoce el PNDH.