



Comisión Nacional de los
Derechos Humanos
MEXICO

**AGENDA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
2013**

PRESENTACIÓN

- a. Reforzamiento ante el nuevo orden constitucional
- b. Su progresividad
- c. Cultura de la legalidad y deberes de las personas
- d. Educación
- e. Transparencia y rendición de cuentas

TEMAS PARA UNA AGENDA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

A. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

- I. Desarrollo y seguridad humana
- II. Protección a la salud
- III. Derecho a la educación
- IV. Derecho al acceso al agua
- V. Derechos laborales

B. Grupos en situación de vulnerabilidad

- VI. Igualdad entre mujeres y hombres
- VII. Atención a la familia
- VIII. Adultos mayores
- IX. Pueblos y comunidades indígenas
- X. Diversidad sexual

C. Grupos en mayor riesgo de padecer violencia

- XI. Niños, niñas y adolescentes
- XII. Ataques a defensores de derechos humanos
- XIII. Agravio a periodistas
- XIV. Migrantes y desplazados
- XV. Atención a las personas con discapacidad

D. Seguridad pública

- XVI. Arraigo y cateos ilegales
- XVII. Desaparición forzada de personas
- XVIII. Ejecuciones extrajudiciales
- XIX. Detenciones arbitrarias y retenciones en instalaciones militares
- XX. Tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes

E. Justicia

- XXI. Fuero militar
- XXII. Trata de personas
- XXIII. Femicidios: Ciudad Juárez y el fracaso de las políticas públicas
- XXIV. Sistema penitenciario
- XXV. Atención a víctimas del delito

PRESENTACIÓN

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (**CNDH**), en el marco de la consulta para la elaboración del *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, presenta esta propuesta de agenda nacional, que contiene un catálogo con varios puntos a considerar, principalmente, datos relevantes sobre violaciones a derechos humanos en diversos ámbitos, cometidas por servidores públicos del Estado mexicano, en el periodo comprendido del 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2012.

2. Ello con el objetivo de que en el nuevo diseño de planeación democrática del país, el gobierno de la República por una parte, adecue sus acciones y estrategias a la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos promulgada en 2011; de respuesta a las recomendaciones emitidas por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (**ONU**), en el Primer Examen Periódico Universal (**EPU**) de 2009; y por otra parte, establezca políticas públicas orientadas a la prevención de violaciones a los derechos humanos.

3. Efectivamente, el 10 de junio de 2011 se publicó una reforma constitucional de gran magnitud que modificó de manera sustantiva la parte dogmática de nuestro máximo ordenamiento jurídico y repercutió prácticamente en su integridad, toda vez que dotó de un nuevo significado a la relación existente entre los poderes y órganos públicos con las personas, cuyos derechos humanos en lo sucesivo serán el núcleo que habría de guiar la actividad del Estado.

4. Para entender los problemas que enfrenta México en materia de derechos humanos, es necesario conocer los asuntos que están generando más inquietud y agravio en la sociedad. Una muestra, la observamos en la posición en la que se encuentran muchas personas a lo largo y ancho del territorio nacional, como las niñas, niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, migrantes e indígenas, entre otras, quienes por su situación de vulnerabilidad tienen mayor riesgo de padecer violencia. Otro ejemplo, lo advertimos en la falta de condiciones propicias para obtener una mejor calidad de vida.

5. En este contexto, la problemática de los derechos humanos en la segunda década del siglo XXI, centra su mirada en la prevención de violaciones a derechos

humanos, en la protección de los grupos en mayor situación de vulnerabilidad, y en temas vinculados con el desarrollo del país; sin descuidar, desde luego, las violaciones a derechos humanos en materia de seguridad pública y justicia.

6. En la CNDH, consideramos que 2013 debe ser el inicio para que las autoridades del Estado mexicano refuercen el tema de los derechos humanos en el país, con el objetivo de ampliar y consolidar su plena vigencia; partiendo de que su observancia debe ser el eje rector para el fortalecimiento de las instituciones públicas y de una mayor cultura de la legalidad; pero fundamentalmente, para reconstruir el tejido social impulsándose con ello un nuevo ambiente de convivencia.

7. Asumir la novedosa caracterización del marco constitucional vigente impone la necesidad de un cambio de concepción por parte de los servidores que integramos las instituciones públicas en México; estamos obligados, conforme a lo que establece el artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

8. Por ello, es fundamental que el Estado mexicano promueva en el marco del **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, la armonización de la reforma en el país y genere conciencia en todos y cada uno de los servidores públicos que lo componen, respecto de la importancia que el tema de los derechos humanos tiene, su conocimiento y respeto efectivos. De lo contrario, los abusos de poder se irán incrementando, no solamente en temas sensibles como la seguridad pública y la justicia, sino en otros igualmente delicados como el medio ambiente, recursos naturales, aspectos económicos y culturales, entre otros, provocando mayor impunidad.

9. La falta de respeto a los derechos humanos pone en riesgo la gobernabilidad contribuyendo a la generación de graves problemas como la exclusión social y política, la solución de controversias al margen de la ley y la justicia por propia mano, impunidad, corrupción, la falta de oportunidades para acceder a una vida digna y a una ineficaz administración pública. De ahí que la prevención de

violaciones a los derechos humanos, sea la apuesta de las políticas públicas y planes de gobierno.

Una política de prevención requiere al menos de los siguientes contenidos:

a. Reforzamiento del tema de los derechos humanos ante el nuevo orden constitucional

10. Es indispensable reforzar el tema de los derechos humanos para posicionarlo como punto de partida en la atención oportuna y con calidad, de los requerimientos de la vida pública actual. Estos derechos no sólo dan contenido formal y sustantivo a la democracia, sino crean una relación directa entre la ciudadanía y las instancias públicas.

11. En la actualidad, se ha puesto de relieve que la efectividad de un determinado derecho se encuentra condicionada, en buena medida, por el progreso alcanzado en otros. Y, por tanto, es necesaria una apreciación global para poder impulsar su respeto, ya que es insuficiente; Por ejemplo, potenciar los derechos individuales civiles y políticos, consagrados en las sociedades democráticas, si al mismo tiempo no se logra hacer efectivos otros derechos de carácter colectivo. Para lograr esto, se requieren medidas legales, económicas, sociales y ambientales a fin de que los Estados los hagan vigentes.

12. Los derechos colectivos provienen de circunstancias actuales en materia de desarrollo político, social, económico y ambiental. Hoy en día, el Estado mexicano se encuentra ante la obligación inaplazable de armonizar su cumplimiento con los derechos individuales, en beneficio de una mejor y más eficaz defensa de la dignidad y la libertad del ser humano. Los derechos individuales y los derechos colectivos no se contradicen, sino que se complementan. La meta es proteger a la persona como individuo, y como componente de un grupo social, conforme a criterios de justicia y bienestar.

b. Su progresividad

13. En este proceso, debemos utilizar al máximo los recursos públicos disponibles. Su escasez, provocada por las diversas crisis no debe limitar a las autoridades del Estado mexicano de cumplir con obligaciones esenciales en la aplicación de los derechos encaminados a elevar el desarrollo humano de los mexicanos. Estos derechos fijan los límites mínimos que deben cubrirse para garantizar el funcionamiento de una sociedad justa y equitativa. Por tal motivo, debemos contar con acciones eficaces que los garanticen progresivamente; ya que los derechos humanos, no son regresivos en su cumplimiento, aun en épocas graves de limitación de recursos.

14. Una nueva visión orientada al respeto de los derechos humanos, es aquella que busca impulsar el proyecto de nación a través de acciones decididas y permanentes en materia de su prevención, promoción, protección y defensa efectiva, así como del planteamiento constante de reformas legales y estructurales necesarias para garantizar su pleno respeto. Durante los años por venir, ésta deberá ser la política permanente del Estado mexicano en los procesos de transformación con el objetivo de consolidar nuestra democracia.

15. Ahora bien, el incremento de las relaciones internacionales, así como el impulso decidido a la firma de instrumentos en este ámbito, nos colocan en la necesidad de reforzar los estándares de protección en materia de derechos humanos, de lo contrario se corre el riesgo de ser condenados con mayor frecuencia por los organismos que en el mundo vigilan y supervisan su observancia; ejemplo de lo anterior, lo observamos en el papel que ha jugado México en torno al funcionamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

16. Los casos que ha conocido ese tribunal internacional, algunos de los cuales están en supervisión respecto de su cumplimiento o bien ya se dictaron medidas cautelares son, entre otros: 1) Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México; 2) Caso González y otras (“CAMPO ALGODONERO”) vs. México; 3) Caso Radilla Pacheco vs. México; 4) Caso Fernández Ortega y otros vs. México; 5) Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, y 6) Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México.

c. Cultura de la legalidad y deberes de las personas

17. Es importante subrayar uno de los principios que rigen la convivencia pacífica de las sociedades libres y democráticas: el de la legalidad. Este principio, es más que una expresión ligada a conceptos jurídicos; representa una cultura que consagra el respeto y el conocimiento de la ley, con el objeto de fortalecer el orden social en un Estado. La cultura de la legalidad es fundamental para el desarrollo de los grupos sociales. Contempla la necesidad de que cada uno de los actores públicos y privados, asuma el papel que le corresponde de manera responsable, teniendo a la Constitución como principio y a la ley como guía.

18. Para construir una verdadera cultura de la legalidad, debemos eliminar de nuestra sociedad esquemas de comportamiento que en muchos casos se convierten en algo cotidiano, como la corrupción, la impunidad, la informalidad, el soborno y los acuerdos al margen de la ley. Hay que transformar los modelos de pensamiento de todos los ámbitos para alcanzar esta meta; desde el ciudadano que trasgrede con frecuencia ordenamientos que podrían considerarse de poca importancia, hasta el más alto servidor público que falta a su deber de cumplir y hacer cumplir la ley.

19. En esta tarea, la colaboración y el trabajo conjunto de la sociedad y de las instituciones públicas es fundamental; por ello, se requiere convocar a los principales representantes sociales y políticos con el objetivo de celebrar un ***Acuerdo Nacional por el fortalecimiento de las instituciones públicas***. Este acuerdo, sería el punto de partida para impulsar el cumplimiento puntual de las atribuciones conferidas por ley a cada una de las instituciones del Estado mexicano, con la finalidad de aumentar la confianza de la sociedad en cada una de ellas y hacer efectivo lo previsto en el marco jurídico vigente.

20. El quehacer no estará completo, si los servidores públicos y las personas no asumimos el compromiso de observar la ley de manera puntual; es indispensable que comprendamos que uno de los pilares más importantes para consolidar nuestra democracia es el respeto al orden jurídico; constituye la base misma del Estado de derecho. Por ello, el principio que establece la pertenencia de todos los derechos para todas las personas, exige también complementarlo con el compromiso social y ético de asumir los deberes que tenemos con nosotros

mismos, con la comunidad, con las autoridades, con las instituciones públicas, y en última instancia con el país.

21. Sin importar el número de declaraciones, pactos o convenios internacionales que existan, la realidad del país no cambiará si no se da una transformación profunda en la mentalidad de las personas y en la forma en la que se conciba el binomio derechos-deberes, ya que no es posible asumir uno sin el otro. No debemos pasar por alto, que el respeto a la ley es el eje a partir del cual se construye una sociedad moderna y democrática. Su importancia reside precisamente, en que dicho respeto y salvaguarda de las libertades son una condición para el desarrollo sustentable de las y los mexicanos.

d. Educación

22. En 2011, mediante la citada reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se incorporó al artículo 3, que consagra el derecho humano a la educación, la obligación del Estado de fomentar el respeto a los derechos humanos. Ello constituye un avance muy significativo, ahora el gran pendiente es dotar esta disposición de vigencia plena.

23. Ante este panorama, la educación en derechos humanos tiene un papel esencial. Sólo así podrán traducirse los valores que promueven en beneficios tangibles para la sociedad. Si los derechos humanos, no influyen en las personas de tal manera que transformen nuestra manera de pensar, de sentir y de relacionarnos con los demás, se convertirán en discurso, carente de impacto.

24. El objetivo primordial de la educación es formar personas que puedan hacer posible el proyecto de Nación contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto significa, que los derechos humanos trasciendan en las personas constituyéndose en el referente ético de la educación; deshaciéndonos de la idea de concebirlas como un estatuto, y asumirlos como un compromiso de todos en la búsqueda de la realización plena de las y los mexicanos.

25. En consecuencia, mientras los servidores públicos del Estado mexicano en su conjunto, no respetemos y protejamos los derechos humanos incluidos en la Constitución, así como los tratados y convenciones en la materia que la integran;

especialmente, cuando la pretendida existencia de una concepción común de los derechos humanos todavía sea más nominal que real, no se podrá lograr un pleno desarrollo de la sociedad mexicana ni de las instituciones públicas.

26. Precisamente, el futuro de las instituciones públicas del país estará en función de su capacidad para sumar los esfuerzos de los sectores sociales y privados en el diseño de estrategias capaces de prevenir las violaciones a los derechos humanos que persisten en México. Es necesario que todas las personas que habitamos en el territorio nacional, reconozcamos y acatemos plenamente la ley, por lo cual se deberá buscar que todo acto de carácter legislativo, y en general todos aquellos que lleven a cabo los órganos del poder público, se encuentren conforme a los principios constitucionalmente establecidos.

27. Para ello la educación es una herramienta que debe buscar el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos, a fin de favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las personas y todos los grupos étnicos o religiosos.

e. Transparencia y rendición de cuentas

28. El ejercicio de la función pública y la eficiencia de las instituciones del Estado mexicano, deben estar en permanente revisión no solamente por parte de las instancias de control y auditoría respectivas, sino sometidas al escrutinio de la sociedad, con la aspiración de ser un referente en el ámbito nacional. Para lograrlo, es importante impulsar diversas acciones que aseguren con efectividad el derecho al acceso a la información pública, a fin de que todas las personas conozcan de manera puntual la labor cotidiana que se realiza en su beneficio.

29. En este contexto, es fundamental una radiografía real, precisa y permanentemente actualizada de la situación que guardan los diferentes programas de gobierno existentes en la Administración Pública Federal, con el objetivo de mejorarlos y perfeccionarlos, y cumplan de manera eficaz con su cometido. Con ello, se obtendrá una visión clara de los programas que se deban reforzar e identificar de manera precautoria, las situaciones en donde existan

riesgos potenciales de violaciones a los derechos humanos y no esperar hasta que estas se cometan.

30. La transparencia debe generar un ambiente de confianza, seguridad y franqueza entre el gobierno y la sociedad, de tal forma que los ciudadanos estén informados y conozcan las responsabilidades, procedimientos, reglas, normas y demás información generada por el sector público, en un marco de abierta participación social y escrutinio públicos. La rendición de cuentas, es la obligación que tienen las instituciones para dar a conocer a los gobernantes sus actos y decisiones.

A. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

31. Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, implican la plena realización de los derechos civiles y políticos, sin el goce de los primeros resulta imposible un progreso duradero en el ejercicio de los derechos humanos; dependen de políticas nacionales e internacionales eficaces en cuanto al desarrollo económico y social. **Los derechos económicos**, tienen como objetivo garantizar el bienestar de los individuos a través del libre acceso al trabajo, a la educación y a las expresiones culturales; ejerciendo el derecho de usar sustentablemente los recursos que proporciona la naturaleza.

32. Los derechos sociales garantizan a los ciudadanos el acceso a los medios necesarios para tener condiciones de vida digna. **Los derechos culturales** abarcan los modos de vida, las costumbres, los sistemas de valores, tradiciones y creencias; la cultura está conformada por las humanidades, las artes y las ciencias. **Los derechos ambientales**, vinculan los derechos humanos y la protección del medio ambiente al declarar que el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, igualdad y condiciones adecuadas de vida, en un ambiente con un nivel cualitativo que permita una vida con dignidad y bienestar.

33. Actualmente la sociedad mexicana, vive diversos tipos de agravios y violaciones a sus derechos humanos en esta categoría, que van desde afectaciones de una sola persona a colectivos representativos como en el caso de los asuntos mineros y sus condiciones de seguridad en la zona carbonífera del estado de Coahuila; el acceso al agua, en la región Yaqui, en el estado de Sonora;

las inundaciones por el desbordamiento de los ríos en el estado de Tabasco; la protección de comunidades indígenas que peregrinan en la región Wirikuta, en San Luis Potosí.

Propuestas:

a. MATERIA LABORAL. Impulsar mayores políticas públicas y acciones orientadas a la protección de los derechos de los trabajadores, que incluyan, entre otros aspectos, la prohibición del trabajo forzado, los derechos a escoger o a aceptar libremente un trabajo, a un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, al disfrute del tiempo libre, a la limitación razonable de las horas de trabajo, así como, a la protección especial de la ley ante la realización de trabajos peligrosos.

b. MATERIA ECONÓMICA. Promover el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluya los derechos a la alimentación y a la protección contra el hambre, a una vivienda digna, al agua potable y al vestido.

c. MATERIA CULTURAL. Fomentar los derechos culturales para que las personas participen en la vida cultural, de forma equitativa y sin discriminación y exista respeto por la diversidad cultural.

d. MATERIA AMBIENTAL. Impulsar políticas orientadas a fomentar una vida saludable y productiva, en armonía con la naturaleza y a preservar, proteger y mejorar sus recursos naturales.

I. Desarrollo y seguridad humana

34. El derecho al desarrollo, consiste en la implementación y ejecución de programas sociales, económicos, culturales y políticos tendentes a mejorar de manera integral la calidad de vida de las personas, asegurando un mínimo de bienestar. El artículo 25, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que corresponderá al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del

crecimiento económico y el empleo de una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

35. El artículo 26, apartado A, constitucional, establece la obligación del Estado de organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Propuestas:

a. DESARROLLO. Impulsar la existencia de programas de desarrollo social para el cumplimiento del derecho al mínimo vital, que estén orientados a asegurar la vida digna de las personas a través del crecimiento y el fomento de empleos.

b. SEGURIDAD HUMANA. Fortalecer los programas de desarrollo humano existentes, y garantizar que su operación y los procedimientos de otorgamiento e inclusión se apeguen a la legalidad en beneficio de las personas.

II. Protección a la salud

36. El derecho a la protección de la salud, reviste serios problemas derivados, por un lado, del incumplimiento en que incurren de manera reiterada las autoridades que no permiten garantizar, en un gran número de casos, la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de dichos servicios. Por otra parte, existen retos como por ejemplo, la falta de médicos, especialistas y personal de enfermería necesarios para cubrir la demanda; la falta de capacitación para elaborar diagnósticos eficientes y otorgar tratamientos adecuados a las enfermedades; y, la ineficiencia de las áreas contenciosas para recuperar los adeudos por conceptos de créditos fiscales en favor de los institutos nacionales.

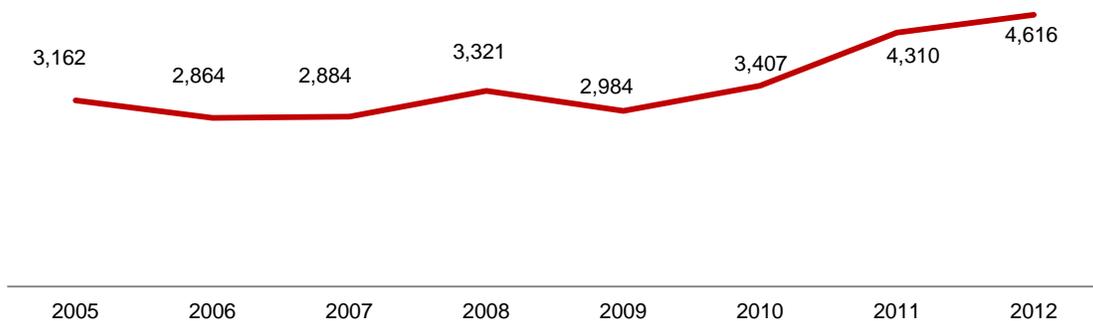
37. El tema de salud, resulta prioritario para la CNDH, ya que 2 de cada 10 principales hechos violatorios de los que conoce esta Institución, están vinculados con el derecho a la protección de la salud: 6,063 quejas relacionadas con la

omisión de proporcionar atención médica y 3,454 por negligencia médica. De igual forma, es preciso señalar que la principal autoridad señalada como responsable de vulnerar tales derechos humanos, es el Instituto Mexicano del Seguro Social, con un total de 18,912 expedientes en el periodo referido.

38. En el país existe un poco más de 72 normas oficiales mexicanas, que son de observancia obligatoria para el personal médico y de enfermería y, sin embargo, poco se conocen, circunstancia que propicia fallas institucionales y daños a los pacientes.

GRAFICA 1

Quejas CNDH en Materia de Salud
27,548



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. EDUCACIÓN. Capacitar al personal de salud respecto de la existencia y la observancia de las Normas Oficiales Mexicanas en la materia y establecer mayores y más eficaces mecanismos de control y supervisión.

b. INFRAESTRUCTURA. Elaborar programas específicos para proteger a las personas en mayor condición de vulnerabilidad, con la infraestructura de calidad del servicio, en especial a la población indígena, y aquéllos que están en extrema pobreza, a los menores de edad y a los adultos mayores, personas con

discapacidad, a los enfermos terminales o con VIH, y a las mujeres en estado de gravidez.

c. CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD. Establecer mecanismos eficientes de control y supervisión en el manejo de recursos, investigando las prácticas indebidas que generen corrupción e impunidad en las instituciones de salud.

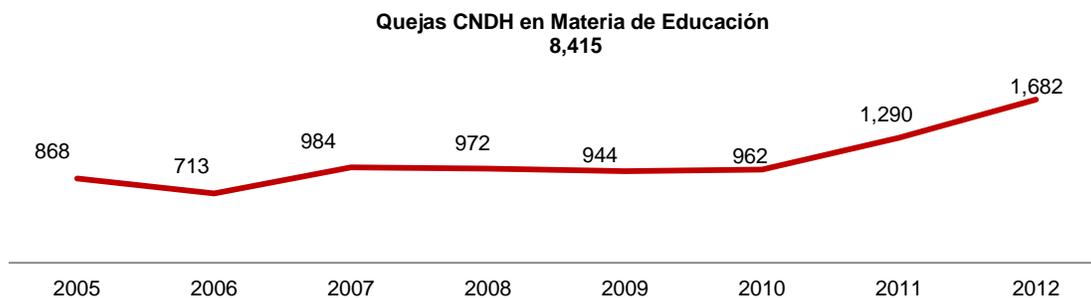
III. Derecho a la educación

39. La educación en nuestro país, demanda un impulso renovado debido a que su estado actual dificulta, en gran medida, la consecución de sus objetivos.

40. Actualmente este rubro presenta uno de los problemas más serios que tiene que ver con la violencia que se genera desde el hogar, y que debe ser prevenido a fin de garantizar a los alumnos sólidos valores, respeto a los derechos humanos y tolerancia. La violencia escolar que impera en los centros educativos a todos los niveles; actualmente es un tema recurrente, que afecta a toda la comunidad educativa y que entorpece los objetivos de la educación.

41. La discriminación, es otro problema que comúnmente se presenta en los centros educativos por lo que es necesario impulsar políticas públicas que sensibilicen al conjunto de las personas implicadas en los procesos educativos (profesorado, alumnado, padres y madres de familia y autoridades educativas) sobre la importancia y necesidad de una política educativa igualitaria e incluyente. Y en este contexto, la inclusión de las niñas y niños con discapacidad es fundamental para garantizar las condiciones mínimas de accesibilidad e inclusión plena.

GRAFICA 2



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. Adecuar el Sistema Educativo Nacional a la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, con el objetivo de incluir la materia de derechos humanos y capacitar a los maestros en el tema.

b. CULTURA DE LA LEGALIDAD. Fomentar una mayor cultura de la legalidad en los alumnos de educación básica, media y media superior, sustentada en los derechos y deberes que tenemos como mexicanos respecto de nosotros mismos, nuestra familia, amigos, para con la sociedad, las instituciones, las autoridades y el país.

c. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL. Crear políticas públicas orientadas a apoyar el mejoramiento de las condiciones en todos los centros educativos, con una efectiva coordinación institucional entre los diversos ámbitos de gobierno.

d. INCLUSIÓN. Elaborar programas específicos con la finalidad de proteger a las niñas y niños que pertenezcan a las poblaciones indígenas, en extrema pobreza o con discapacidad, a fin de que la educación sea incluyente y accesible.

IV. Derecho al acceso al agua

42. El derecho al acceso al agua a partir de la reforma de febrero de 2012 al artículo cuarto constitucional, implica disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre, es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo.

43. Es un tema prioritario y no debe menospreciarse, a pesar de ser objeto del descuido y olvido social e institucional, siendo éste un recurso limitado y estratégico a nivel global. Observar casos de sequía en el norte de México, mientras que en el sureste frecuentemente ocurren inundaciones y existen

deficiencias en la administración de dicho recurso, obliga a reflexionar sobre la necesidad de desarrollar acciones que garanticen a toda la población el acceso de manera adecuada.

Propuestas:

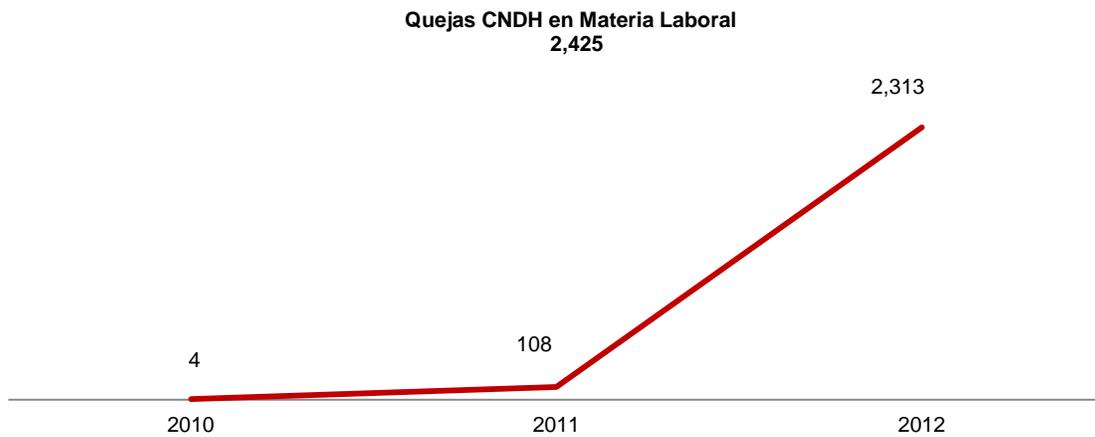
a. ARMONIZACIÓN. Impulsar políticas públicas de tutela efectiva para el acceso al agua que garantice el desarrollo y bienestar de la sociedad, armonizándolas a la reforma constitucional de febrero de 2012, con el fin de que tal derecho se cumpla a cabalidad, de manera suficiente, salubre, aceptable y asequible.

b. PREVENCIÓN DE CONFLICTOS. Prever que en los siguientes años, el número de conflictos por la falta de agua se incrementará de forma exponencial, toda vez que se trata de un recurso limitado, analizar las concesiones otorgadas y la manera en que se supervisa la explotación de dicho recurso.

V. Derechos laborales

44. Existen cerca de 189 convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). México ha suscrito 78; 8 de éstos, son fundamentales y el Estado mexicano ha ratificado 6, quedando pendiente y de urgente ratificación el convenio 98, que garantiza el derecho de sindicalización y negociación colectiva. Por otra parte, el Estado mexicano no ha ratificado el protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), cuya relevancia radica en el reconocimiento de la competencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para recibir y examinar comunicaciones de personas que aleguen ser víctimas de violaciones, cometidas por algún Estado parte, con la finalidad de que se asumen las medidas provisionales y se emitan las observaciones pertinentes.

GRAFICA 3



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas

Única. RATIFICACIÓN. Que el Estado mexicano, ratifique el convenio 98 y suscriba el protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a la brevedad. Asimismo, que se presenten las propuestas de reforma legislativa necesarias, para armonizar el orden jurídico nacional a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y, a través de la legislación secundaria, se establezcan los mecanismos legales y prácticos que garanticen los derechos laborales.

B. GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

45. La vulnerabilidad es la condición de ciertas personas o grupos, quienes por su edad, sexo, estado civil y origen étnico, entre otras, se encuentran en riesgo de sufrir violaciones a sus derechos humanos y que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores niveles de bienestar, colocando a quien la padece en una situación de desventaja.

Propuestas:

- a. **PROMOCIÓN.** Impulsar mayores políticas y tareas de promoción de los derechos humanos, básicamente los de igualdad y no discriminación en todo el territorio nacional.
- b. **EDUCACIÓN.** Extender las acciones de sensibilización a los servidores públicos y población en general, para disuadir la discriminación de grupos en situación de vulnerabilidad.

VI. Igualdad entre mujeres y hombres

46. A pesar de los esfuerzos gubernamentales por implementar políticas de igualdad entre mujeres y hombres y el gasto presupuestal que se ejerce para su aplicación en el país, aún no termina de permear el principio de igualdad entre los servidores públicos de los diversos ámbitos de gobierno, situación que se refleja en su actuar cotidiano.

47. Por ejemplo, todavía existen prácticas discriminatorias que buscan la exclusión de las mujeres embarazadas o que evidencian conductas indignas como el acoso sexual o laboral. Hace falta que el poder judicial de cada uno de los estados, se aboque a la tarea de aplicar las leyes a cabalidad, pues es común que las ordenes de protección para las mujeres maltratadas no se emitan. Persiste la falta de información que permita hacer la evaluación de la política nacional en materia de igualdad y la carencia de apoyos estatales y municipales a las instancias de la mujer.

Propuestas:

- a. **PROMOCIÓN.** Impulsar mayores políticas y tareas de promoción de los derechos de las mujeres y evitar su discriminación.
- b. **DIFUSIÓN.** Es necesario ampliar las acciones de sensibilización a través de campañas y de capacitación, dirigida tanto al personal de la administración pública, como a la población en general, para disuadir las agresiones a mujeres y procurar la denuncia.

c. PROTECCIÓN. Implementar y mejorar mecanismos jurídicos que ayuden a erradicar acciones de hostigamiento contra las mujeres en cualquier ámbito.

VII. Atención a la familia

48. La familia además de ser el núcleo social, también es el primer lugar en el que se dan violaciones a los derechos humanos de sus miembros, aun cuando debería ser el espacio que les brinde seguridad y confianza para sus relaciones hacia el exterior. Un entorno familiar, es totalmente indispensable para que se produzca el desarrollo de un niño.

49. Gran parte de la identidad de los individuos se forma básicamente en las familias, entorno más inmediato donde adquieren o les son asignados valores, hábitos, costumbres, símbolos, con los que desarrollan actividades, aptitudes, conductas, entre otras, de manera diferenciada a hombres y mujeres en las distintas etapas de su ciclo vital, propiciando con ello relaciones desiguales de género y de generaciones.

Propuestas:

a. PROMOCIÓN. Impulsar mayores políticas y tareas de promoción de los derechos humanos en la familia y de los deberes que surgen a partir de ella.

b. EDUCACIÓN. Extender las campañas nacionales de capacitación y promoción dirigidas tanto al personal de la administración pública, del poder judicial, como de la población en general, para fomentar la unión familiar y los valores.

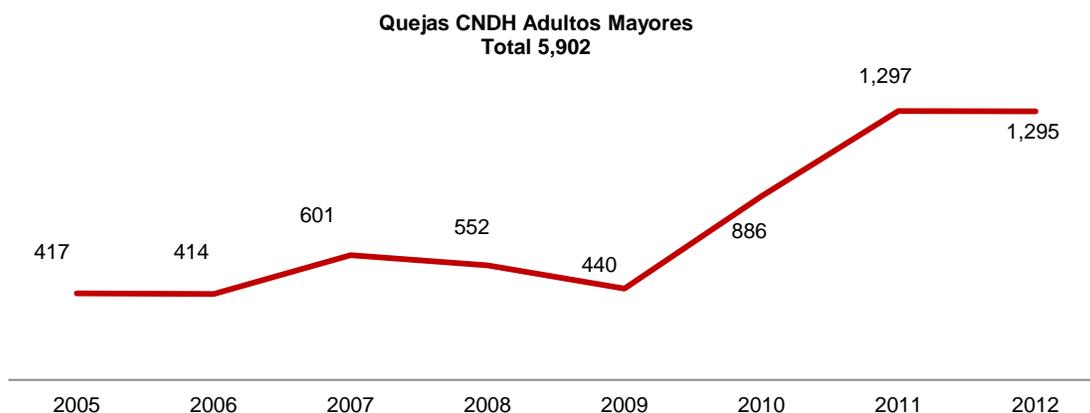
c. PROTECCIÓN. Implementar y mejorar mecanismos jurídicos que ayuden a erradicar acciones de violencia en la familia.

d. REFORMAS. Promover los cambios legislativos necesarios para mejorar los mecanismos y procedimientos judiciales, a efecto de poner fin a los agravios que se generan en torno a la familia, poniendo especial énfasis a los menores y mujeres.

VIII. Adultos mayores

50. Las personas adultas mayores, tienen reconocidos entre otros los derechos a la no discriminación; a la educación; la protección de la salud; al desarrollo y bienestar en un ambiente adecuado, y al trabajo digno; por lo que es importante, garantizar que tales derechos no se disminuyan o se pierdan.

GRAFICA 4



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. DIFUSIÓN. Difundir los derechos humanos de las personas adultas mayores buscando erradicar las malas prácticas de discriminación que se presentan desde la familia hasta la sociedad y por parte de muchos de los servidores públicos.

b. PROTECCIÓN. Establecer mecanismos eficaces para la protección de sus derechos y diseñar políticas públicas inclusivas.

IX. Pueblos y comunidades indígenas

51. Un sector de gran importancia, es la población indígena en nuestro país, compuesta por poco más de 15.5 millones de personas que aun padecen actitudes de discriminación y rechazo por su origen, color de piel, creencias,

manifestaciones culturales, lengua y forma de vestir. Especial atención, requiere la niñez indígena, que sufre rezagos y se le ubica como uno de los grupos en mayor riesgo de vulnerabilidad.

52. Situación similar presentan las 8.1 millones de mujeres indígenas que suelen ser objeto de abusos y violaciones directas a su integridad física y moral, así como violencia intrafamiliar y falta de atención médica. La marginación y desigualdad, impiden su desarrollo social, económico y político, pero además constituye una violación a sus derechos humanos.

GRAFICA 5



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. JUSTICIA. Crear juzgados especializados en materia indígena y de defensores públicos con conocimiento en derechos humanos, cultura y tradición indígena.

b. PROMOCIÓN. Promover campañas intensivas en contra de la discriminación a través de distribución de materiales para dar a conocer los derechos humanos de las comunidades indígenas.

X. Diversidad sexual

53. Hoy por hoy en el país, existen personas con diversas expresiones de la sexualidad, ello en atención, entre otros aspectos, a las preferencias y orientaciones sexuales, a la identidad que cumplen tanto hombres y mujeres

dentro de la sociedad, y a ciertos patrones culturales, que permiten vivir dicha sexualidad. El problema radica en las prácticas que generan discriminación, como la homofobia, cuando no se cumplen ciertos roles de género, ocasionando violencia y transgresiones a los derechos humanos, como a la integridad, libertad y a la protección de la salud.

Propuestas:

a. DIFUSIÓN. Difundir los derechos a la libertad sexual de las personas, buscando erradicar prácticas de discriminación que se presentan desde la familia hasta la sociedad y por parte de muchos de los servidores públicos.

b. PROTECCIÓN. Establecer mecanismos eficaces para la protección de sus derechos y diseñar políticas públicas inclusivas.

C. GRUPOS EN MAYOR RIESGO DE PADECER VIOLENCIA

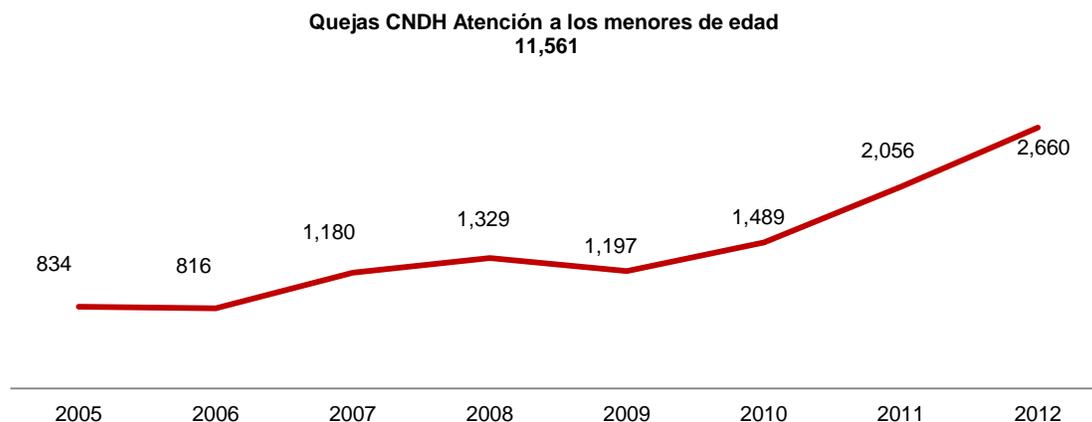
XI. Niños, niñas y adolescentes

54. En la actualidad el tema de la niñez es de primordial importancia, ya que no son sólo el futuro sino el presente de nuestra sociedad; por ello es imprescindible el cumplimiento, la aplicación y el respeto de los derechos humanos a favor de las niñas y los niños. Las violaciones más frecuentes, provienen en primera instancia del seno familiar, donde pueden ser víctimas desde el abandono por omisión, como en el caso del incumplimiento de obligaciones alimentarias o escolares hasta de acciones aberrantes como el abuso sexual, en los casos más graves.

55. En segunda instancia, la escuela, ya que en éste ámbito los menores pasan por lo menos la mitad del día y las violaciones a sus derechos pueden ser inferidas por sus propios compañeros, los maestros, el personal administrativo y/o directivo, e inclusive por los padres o madres de sus compañeros. La violencia escolar se puede referir a actos u omisiones que pueden ir desde la violencia psicológica hasta la física e incluso la sexual. Un tercer ámbito en el que puede darse la violencia contra niñas, niños y adolescentes es el social, ya que también en su desarrollo en comunidad pueden ser víctimas de las violaciones antes descritas.

56. Actualmente existe un tema muy sensible, que tiene que ver con la atención de los niños y la supervisión en las estancias infantiles, tanto públicas como privadas, el 24 de octubre de 2011, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil; lo que ahora se requiere es que se vuelva operativa implementándose los mecanismos que en ella se contemplan permitiendo su eficacia.

GRAFICA 6



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. PREVENCIÓN. Generar mayores espacios para los niños y jóvenes orientados a la cultura y el deporte con el objetivo de estimularlos a realizar acciones positivas e impulsarles mejores condiciones de beneficio.

b. PROTECCIÓN. Establecer mecanismos eficaces para la protección de sus derechos y diseñar políticas públicas orientadas a prevenir la violencia a las niñas, niños y adolescentes.

c. DIFUSIÓN. Difundir los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, buscando erradicar las prácticas de violencia que se presentan desde la familia hasta la sociedad y por parte de muchos de los servidores públicos.

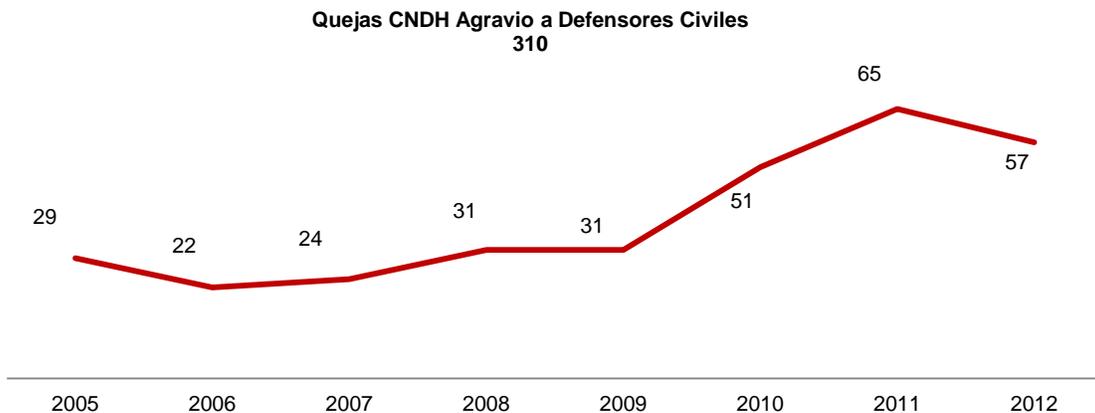
d. SUPERVISIÓN. Llevar a cabo un proceso de revisión y supervisión de las guarderías que operan en el país con recursos federales, a fin de garantizar su adecuado funcionamiento.

XII. Ataques a defensores de derechos humanos

57. En el periodo de referencia, se han registrado un total de 18 homicidios, así como dos desaparecidos. De igual forma, se han registrado 310 expedientes de agravios a defensores. Las autoridades mayormente señaladas como presuntamente responsables son: La Procuraduría General de la República, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Gobernación, la Policía Federal y la Fiscalía General del estado de Chihuahua.

58. Las entidades federativas con más agravios a defensores civiles son: Chihuahua, Chiapas, Oaxaca, Guerrero y el Distrito Federal. Los derechos humanos más vulnerados son: seguridad jurídica, legalidad, integridad y seguridad personal, libertad, así como propiedad y posesión.

GRAFICA 7



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

- a. EDUCACIÓN.** Sensibilizar a las autoridades y servidores de los tres ámbitos de gobierno, en especial de aquellos involucrados en funciones de seguridad pública y procuración de justicia, respecto al trabajo de defensores de derechos humanos y de su obligación de respetar sus derechos durante el ejercicio de sus actividades.
- b. PROTECCIÓN.** Establecer lineamientos específicos para una oportuna y eficaz implementación de medidas cautelares, a fin de evitar la consumación de actos de difícil o imposible reparación en perjuicio de defensores de derechos humanos o sus familias.
- c. ATENCIÓN.** Instrumentar acciones coordinadas para la atención integral de los agravios cometidos en contra de los defensores de derechos humanos y establecer políticas públicas al respecto.

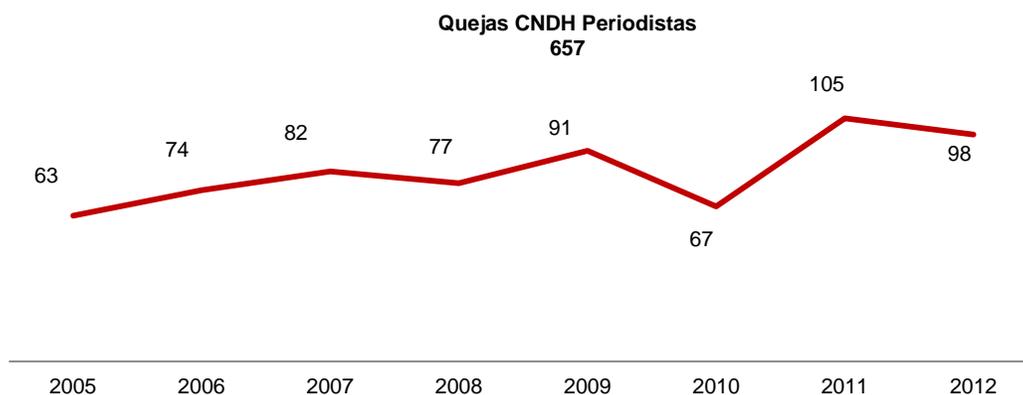
XIII. Agravio a periodistas

59. El incremento y permanencia de agravios en perjuicio de periodistas y medios de comunicación, constituye una lamentable realidad que ha sido evidenciada por diversos actores, agresiones que se multiplican y producen el hostigamiento directo de la víctima, a la par que generan un clima generalizado de temor en los integrantes del gremio. Esta situación no pasa desapercibida para los organismos internacionales de derechos humanos, quienes en sus informes abordan el problema de la libertad de expresión en México, encontrando en ellos una amplia coincidencia en la delicada situación que experimentan los integrantes de los medios de comunicación.

60. Del 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2012, se registraron un total 83 homicidios. En el periodo de referencia, se contabilizaron 18 desapariciones, en ambos casos de periodistas, y en el mismo periodo se registraron 38 atentados a medios de comunicación. Las autoridades señaladas como presuntamente responsables de los agravios en contra de periodistas han sido: la Procuraduría General de la República, la Policía Federal, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz y la Secretaría de

Gobernación, las entidades federativas con más agravio a periodistas son: el Distrito Federal, Veracruz, Chiapas, Estado de México y Chihuahua. Los derechos humanos más vulnerados fueron: seguridad jurídica, libertad, legalidad, integridad y seguridad personal y trato digno.

GRAFICA 8



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. PREVENCIÓN. Empezar acciones necesarias a fin garantizar las condiciones de seguridad y prevención suficientes para que el desempeño de los periodistas no se vea coartado ni amenazado por ningún tipo de circunstancia.

b. PROTECCIÓN. Implementar políticas públicas para garantizar la seguridad de los periodistas, especialmente para quienes cubren situaciones de riesgo, activando los mecanismos existentes para tal efecto.

XIV. Migrantes y desplazados

61. Las personas migrantes, se encuentran en un alto grado de vulnerabilidad. México al ser país de origen, tránsito y destino presenta una problemática que

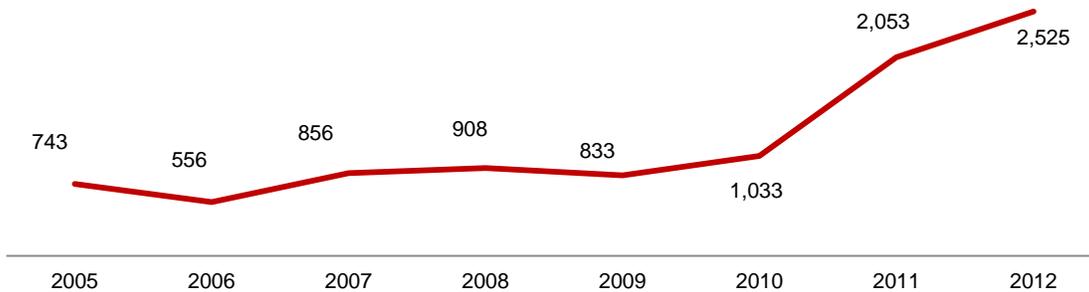
repercute en agravio de los migrantes, quienes son objeto de las conductas delictivas de más alto impacto que se presentan en una sociedad: secuestro, trata de personas, violencia y comercio sexual y pornografía infantil.

62. Los desplazados internos forzados a causa de la violencia generada por el crimen organizado, y la falta de una estrategia gubernamental eficaz de combate a la delincuencia es otro problema que se presenta en torno a la migración. México no cuenta con un diagnóstico nacional en la materia, debido a la ausencia de un registro efectivo; sin embargo, en los últimos años se intensificó y se hizo más evidente en los estados de Chihuahua y Tamaulipas, y en menor medida en Michoacán, Durango y Sinaloa.

63. Según cifras de diversas instancias en tres años, 110,000 personas fueron desplazadas. En los últimos dos años, se han desplazado otras 24,000, a ello se debe añadir los 20,000 desplazados que reconoce el gobierno de Chiapas, lo que suma un total aproximado de 150,000 personas desplazadas internas registradas.

GRAFICA 9

Quejas CNDH Migrantes
9,507



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

- a. COORDINACIÓN.** Implementar, monitorear y evaluar políticas públicas en coordinación con los interlocutores sociales y la sociedad civil para una adecuada gestión de las migraciones.
- b. COOPERACIÓN.** Fortalecer mecanismos de cooperación internacional partiendo del principio de responsabilidad compartida, a fin de fomentar la migración legal, segura y ordenada, y poder reducir la migración irregular.
- c. PROTECCIÓN.** Implementar programas de prevención y atención específica a las personas migrantes víctimas del delito, para evitar el secuestro y otros delitos conexos.

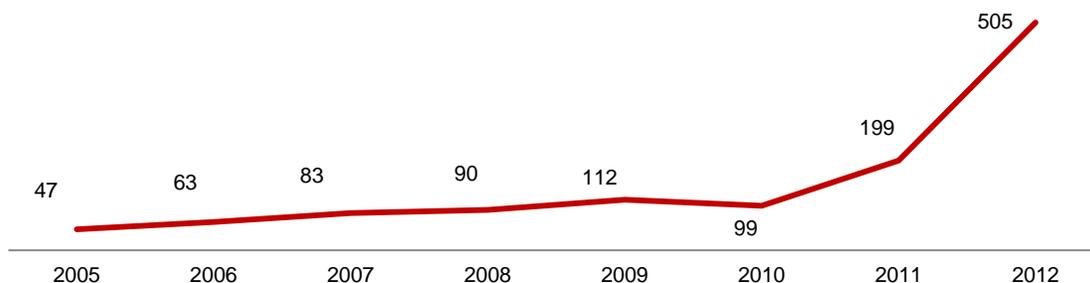
XV. Atención a las personas con discapacidad

64. Una cultura de inclusión se traduce en que las personas con discapacidad gocen plenamente de todos sus derechos y libertades fundamentales bajo una perspectiva de derechos y no asistencialista como tradicionalmente se consideró. Para ello, es importante impulsar campañas nacionales y políticas públicas en materia de inclusión y atención a personas con discapacidad en temas como derecho al trabajo, educación y protección de la salud.

65. La Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por México el 30 de marzo de 2007, y que entró en vigor el 3 de mayo de 2008, señala en su artículo 33 que deben de existir uno o varios mecanismos de coordinación transversal para la aplicación de la Convención en el gobierno. En el caso de México se creó el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y el de Promoción, Protección y Supervisión de la Aplicación de dicha Convención a cargo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con la participación de las Comisiones y Procuradurías Estatales de Derechos Humanos y la sociedad civil.

GRAFICA 10

Quejas CNDH Personas con Discapacidad
1,198



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. INCLUSIÓN. Elaborar programas de inclusión laboral de manera transversal en la administración pública federal y promover la accesibilidad en todos los inmuebles públicos y material de información al público.

b. PROMOCIÓN. Impulsar campañas nacionales de inclusión y accesibilidad dirigidas a la población con el objetivo de evitar la discriminación y fortalecer la inclusión de las personas con discapacidad a la vida cotidiana.

D. SEGURIDAD PÚBLICA

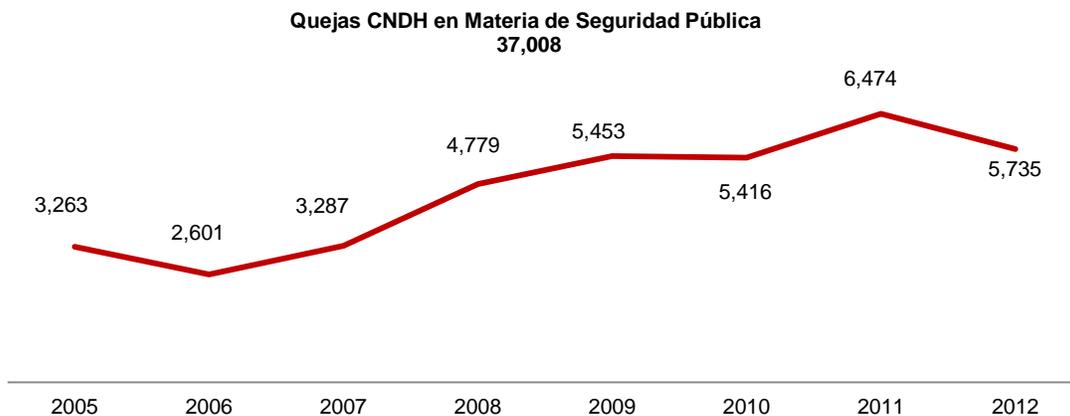
66. El derecho a la seguridad pública, contemplado en el párrafo noveno del artículo 21 constitucional, es una función básica a cargo del Estado mexicano que comprende la prevención de los delitos, su investigación y la persecución de los delincuentes; así como la sanción de las infracciones administrativas.

67. Aproximadamente 15 de cada 100 delitos (**1.5 millones**) que se comenten en México son denunciados (**cifra negra del 85%**) y solamente el uno por ciento es perseguido por las Procuradurías Generales de Justicia, llegando a sentencia condenatoria escasamente el 1 por ciento, lo cual se traduce en un 99 por ciento de impunidad que reflejado en los casi 29,800 internos que ingresaron a la totalidad de los centros de reclusión en el país, tanto por la comisión de delitos federales como estatales, muestra el alto índice de impunidad que prevalece.

68. El sistema de seguridad pública, a partir de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impulsadas en los años noventa y hasta 2008, fue orientado sobre la base de un endurecimiento del marco jurídico, así como de la ampliación de las facultades de las policías y los ministerios públicos, a efecto de obtener mejores resultados en la materia; sin embargo, el desempeño obtenido fue contrario a lo esperado: Menores logros y eficiencia institucional, ante la presencia de uno de los episodios de mayor impunidad y violencia de nuestro país.

69. El problema de toda esta inflación legislativa es que, lejos de propiciar un clima de convivencia pacífica entre los individuos y sus instituciones, ocasionó un recrudecimiento de la violencia. El reto ahora, por tanto, es hacer efectivo el marco jurídico vigente que, aun cuando pudiera ofrecer un diseño adecuado, en la realidad no corresponde a la dinámica tradicional de las instituciones y a la formación profesional de sus operadores jurídicos.

GRAFICA 11



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. EDUCACIÓN. Mejorar y ampliar la formación en derechos humanos a todos los servidores públicos que intervienen en acciones de seguridad pública.

b. CAPACITACIÓN Y CERTIFICACIÓN. Capacitar eficazmente al personal respecto de los protocolos y lineamientos de actuación en la materia, e impulsar

para ello, una mayor coordinación de las instancias que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Pública y lograr una certificación en el conocimiento de los derechos humanos para prevenir las violaciones a los mismos.

c. PROMOCIÓN. Promover una mayor cultura de la legalidad a fin de eliminar espacios de corrupción, establecer una política pública en donde la lucha contra la impunidad sea una prioridad e impulsar campañas nacionales para reducir la violencia y prevenir el delito.

d. CONTROLES. Fortalecer los programas de inspección, supervisión, recepción e investigación de quejas, atención a las recomendaciones y denuncias, en contra de los servidores públicos que abusen del poder.

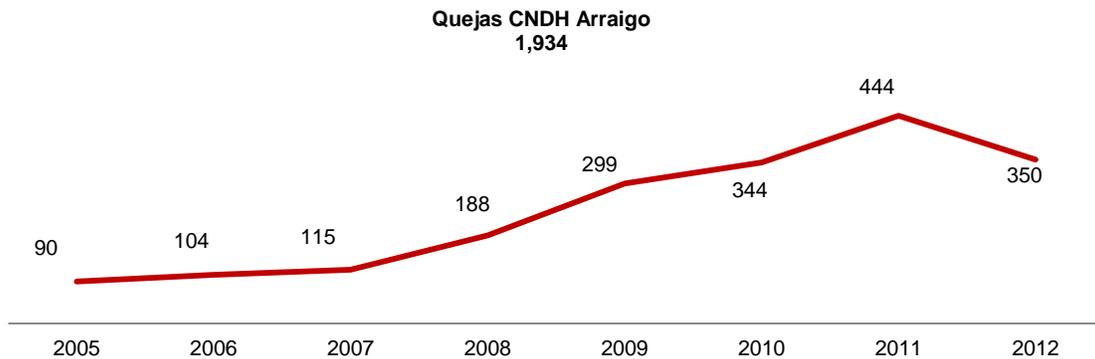
e. ATENCIÓN A LA DENUNCIA. Favorecer un mejor desempeño en la recepción de denuncias, la investigación de los delitos y la consignación de los responsables de los delitos.

XVI. Arraigo y cateos ilegales

70. EL ARRAIGO que es una medida de seguridad por la cual una persona es privada de su libertad en un lugar determinado, que comúnmente se lleva a cabo en hoteles, casas de seguridad o centros de detención, y es objeto de múltiples críticas por los abusos que representa. Esta medida cautelar, se llevó a la Constitución en el párrafo octavo, del artículo 16, a partir de la reforma de junio de 2008 que es contraria a los tratados internacionales sobre derechos humanos que México ha suscrito en el tema.

71. En este contexto, el Estado mexicano deberá responder en este año una de las recomendaciones derivadas del **EPU** de 2009 ante la ONU, en la que se planteó la conveniencia de eliminar dicha figura dado que transgrede los derechos humanos. En el periodo de referencia, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha recibido frecuentemente quejas en las que se señala como hecho violatorio, el arraigar a una persona en lugar distinto al previsto por la ley o en condiciones que atentan contra su dignidad. Por su parte, la Procuraduría General de la República, reveló al Senado de la República, que de enero a agosto de 2011, se aplicó el arraigo en 1,166 casos.

GRAFICA 12



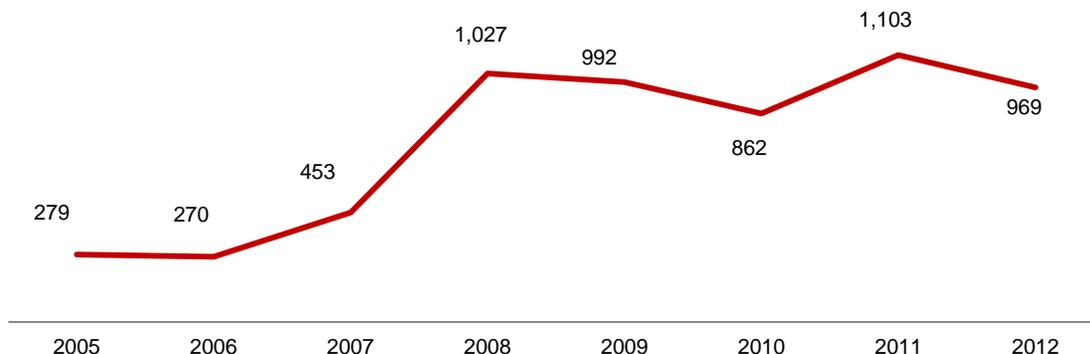
Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

72. Respecto al tema de los **CATEOS ILEGALES**, en el periodo referido la CNDH recibió un total de 5,955 quejas en donde se imputó a la autoridad el incumplimiento de algunas de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de estos; así como para las visitas domiciliarias. Según cifras del Poder Judicial de la Federación, tan sólo en 2011 se resolvieron 2,672 solicitudes de cateos, lo cual nos da muestra de un patrón que están llevando a cabo los elementos de las corporaciones policiales e integrantes de las fuerzas armadas en muchos lugares del país.

73. Esto coloca en riesgo la garantía de inviolabilidad del domicilio. Por ello, es muy importante que dicha práctica cese en forma inmediata, y que todo acto de intromisión a un domicilio se sujete a los requisitos exigidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la mayoría de los casos, las autoridades pretenden justificar el ingreso arbitrario al domicilio a partir de una supuesta denuncia anónima y proceder en contra de las personas deteniéndolos en “flagrancia”; sin embargo, generalmente, la autoridad que lo realizó no logra demostrar la legalidad de su actuación.

GRAFICA 13

Quejas CNDH por incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la Orden de Cateo o durante la ejecución de este, así como para las visitas domiciliarias
5,955



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

- a. **REFORMA.** Impulsar una reforma al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de suprimir la figura del arraigo.
- b. **INVESTIGACIÓN.** Privilegiar las investigaciones exhaustivas y científicas previas a la detención, y no, como es la práctica recurrente, llevar a cabo la detención de una persona para posteriormente investigar.
- c. **TIPIFICACIÓN.** Tipificar como delito en todo el país, las conductas de allanamiento y la ejecución de cateos ilegales.
- d. **AUTORIZACIÓN.** Incluir en los códigos de procedimientos penales el requisito de que medie mandamiento escrito expedido por una autoridad judicial en el caso de cateos a edificios o entidades públicas.

XVII. Desaparición forzada de personas

74. La desaparición de personas constituye una de las violaciones más graves a los derechos humanos. El Estado es el primer obligado a combatirla, y desde el momento en que éste deja de reconocer su responsabilidad en los hechos o se

niega a proporcionar información para la localización de las víctimas, conocer su suerte o destino final, se actualiza una violación de *lesa humanidad* que afecta sustancialmente la integridad, seguridad, libertad y vida de las personas.

75. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con un registro **al 31 de diciembre de 2012**, de aproximadamente 42 mil 300 personas desaparecidas, de las cuales 24,091 tienen la calidad de extraviadas; 15,921 de fallecidas no identificadas; y, 726 que fueron objeto de desaparición forzada o involuntaria. Dicha práctica, inicia con la detención arbitraria del individuo y en el *ínterin* se conculcan una serie de derechos, a lo que sigue la retención y práctica de interrogatorios, regularmente por medio de tortura física y moral, así como de tratos crueles y degradantes.

Propuestas:

a. ADECUACIÓN. Impulsar acciones para adecuar el marco jurídico interno a fin de garantizar la prevención, sanción y erradicación de la práctica de la desaparición forzada, legislando en los ámbitos federal y estatal.

b. INVESTIGACIÓN. Formar a los servidores públicos encargados de la procuración y administración de justicia, a efecto de que realicen una investigación eficaz de los casos, se sancione a los responsables y se repare el daño a las víctimas.

c. REGISTRO. Crear una base de datos debidamente sistematizada y actualizada que permita la centralización y actualización de información estructurada e interrelacionada de los registros sobre personas desaparecidas en nuestro país.

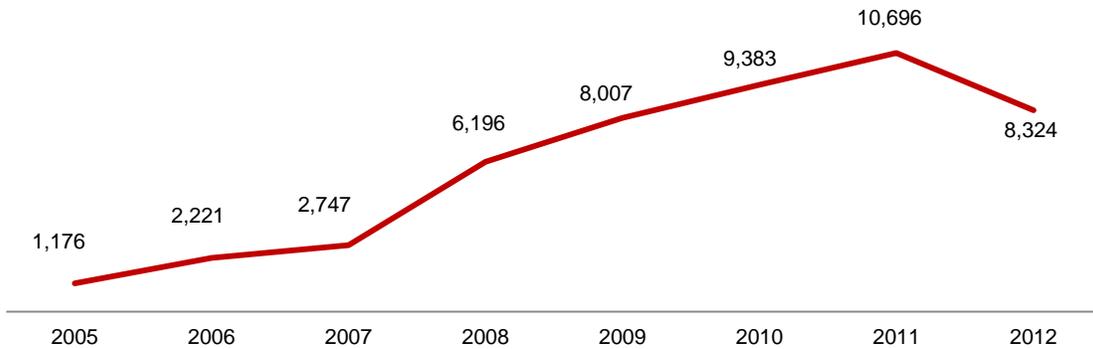
XVIII. Ejecuciones u atentados en contra de la vida de las personas

76. En nuestro país desde el año de 2005 al 31 de diciembre de 2012 se presentaron un total de 48,750 homicidios violentos, 2011 fue el año en el que existieron un mayor número de estos con un total de 10,696, sin que hasta el momento se tenga conocimiento de que dichos homicidios hubieran sido resueltos por la justicia mexicana.

77. Situación que coloca al Estado mexicano en una difícil posición en el ámbito internacional, ya que tal y como lo señala el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de la Organización de las Naciones Unidas, cierto género de homicidios violentos pudieran estar catalogados como Ejecuciones extrajudiciales, los cuales pueden ser cometidas por funcionarios del Estado, delincuentes que actúan con la anuencia o tolerancia de servidores públicos o por hechos derivados de rivalidades delincuenciales, circunstancia que amerita la investigación oportuna de cada uno de dichos homicidios, con la intención que hechos tan lamentables no queden en la impunidad.

GRAFICA 14

Homicidios Violentos
48,750



Fuente: Notas periodísticas

Propuestas:

a. LEGISLACIÓN. Impulsar la creación de una ley federal que regule el uso de la fuerza pública y el empleo de armas de fuego y explosivos.

b. PROTOCOLOS. Desarrollar protocolos uniformes para la investigación de casos de ejecuciones extrajudiciales, personas fallecidas no identificadas y de hallazgos de fosas con restos humanos apegados a la Constitución y estándares internacionales.

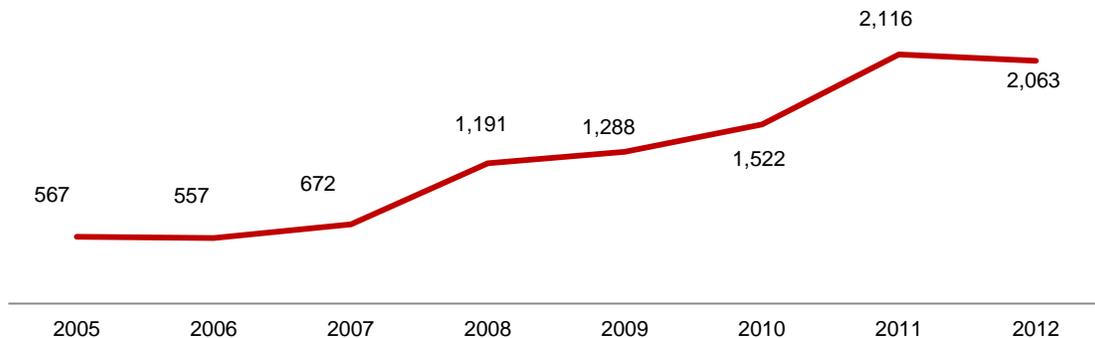
XIX. Detenciones arbitrarias y retenciones en instalaciones militares

78. Las **DETENCIONES ARBITRARIAS**, son una práctica recurrente que realizan los diversos cuerpos de seguridad que actualmente intervienen en actividades de seguridad pública en el país. La CNDH en el periodo referido, ha recibido 9,976 quejas en torno a dicha problemática, un incremento muy considerable que nos da una idea clara de las dimensiones del problema.

79. Las víctimas son detenidas por servidores públicos, bajo argumentos tales como haber recibido denuncias anónimas y, en consecuencia, proceden a su detención, o ubican a las personas en actitud sospechosa y/o marcado nerviosismo o en flagrancia; generalmente los detenidos terminan con su liberación, previa una reclusión de al menos 36 horas, por ello es importante propiciar que las detenciones se realicen siempre de manera justificada.

GRAFICA 15

Quejas CNDH Detención Arbitraria
9,976

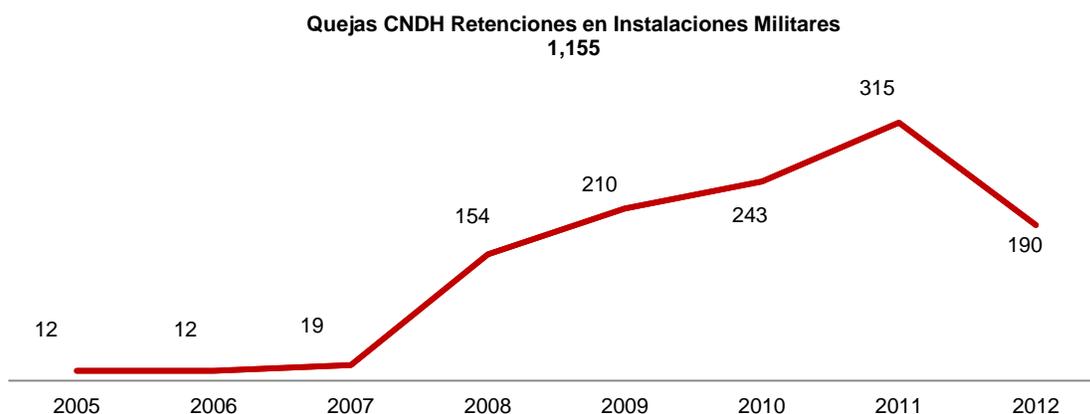


Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

80. La práctica de los elementos militares de **RETENER EN SUS INSTALACIONES** a las personas que detienen, en donde formalizan su puesta a disposición y los certifican médicamente, en tanto comunican dicha detención a la autoridad ministerial también, es recurrente y muy delicada; ya que dentro de éstas, las personas detenidas son objeto de cualquier tipo de agravios en su integridad física y emocional.

81. Lo más preocupante, es que en algunos casos, los agentes del Ministerio Público la convalidan, ya que cuando tienen conocimiento de que una persona está detenida en las instalaciones militares, se trasladan a dicho lugar para realizar diversas diligencias y ahí los retienen hasta antes de ponerlos a disposición de la autoridad judicial vulnerando con ello la legalidad y seguridad jurídica.

GRAFICA 16



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. CONTROL. Establecer mecanismos de control, para que con excepción de los casos de delito flagrante, los elementos policiales se abstengan de detener a las personas sin orden del Ministerio Público, con fines aparentes de investigación.

b. ERRADICACIÓN. Evitar la retención y custodia de personas en instalaciones militares y navales.

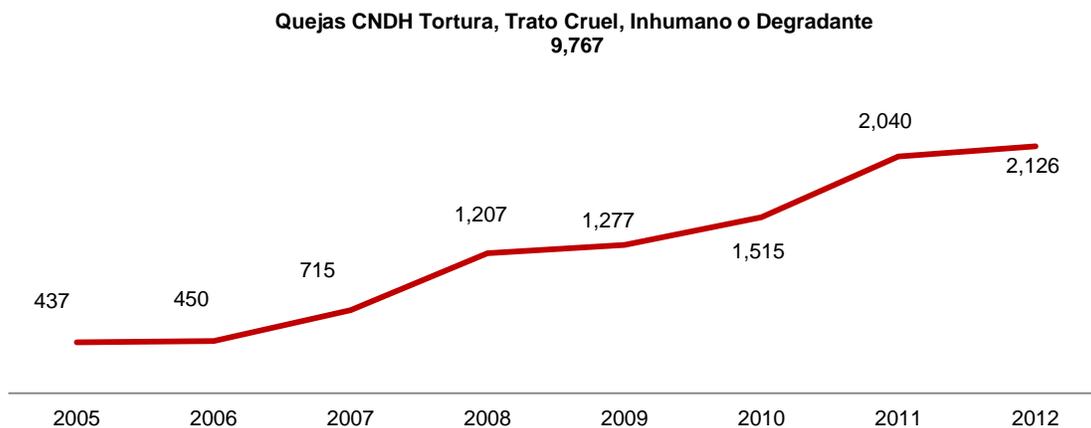
C. LEGISLACIÓN. Impulsar adecuaciones normativas para que los elementos militares, salvaguarden los derechos humanos de las personas detenidas poniéndolas sin demora a disposición de la autoridad civil, previéndose las responsabilidades en caso de excesos.

XX. Tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes

82. La tortura representa una de las más graves violaciones a los derechos humanos que se puedan ejercer. Es una práctica que además de afectar a las víctimas, generalmente, resulta difícil demostrar la culpabilidad del torturador, de ahí que los servidores públicos realicen una “*Inquisitio veritatis per tormenta*”. Por un momento de la historia de nuestro país, parecía que ésta podría ser erradicada; sin embargo, en los últimos años creció de forma exponencial, a grado de convertirse en uno de los principales retos de la justicia.

83. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 2005 registró solo una queja por tortura; en 2012, dicho número conjuntamente con los tratos crueles, inhumanos y degradantes ascendió a 2,126 quejas. Los lugares donde regularmente se cometen los agravios son: el domicilio de las víctimas; los medios de transporte en que son trasladadas; las instalaciones de las corporaciones policiales y, en ocasiones, parajes solitarios; todo ello, antes de ser presentados a la autoridad ministerial competente. Algunos de los métodos que se documentados son: Los ataques sexuales y la violencia física, que incluye, el colgarlos de los pies, de los dedos o del cuello y los tablazos en los glúteos, el atamamiento de los pies, el vendaje de los ojos y la asfixia.

GRAFICA 17



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. APLICACIÓN. Impulsar acciones para garantizar la aplicación efectiva de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

b. CONTROL. Evitar que elementos policiales sin estar presente el Ministerio Público, realicen interrogatorios a las personas que detienen; e investigar eficazmente las denuncias existentes por tortura a fin de que no queden impunes.

c. REFORMAS. Impulsar las reformas necesarias a fin de expedir leyes estatales para prevenir y sancionar la tortura, y fomentar una mayor educación y formación del personal encargado de la aplicación de la ley.

d. REGULACIÓN. Establecer una regulación que se apegue a los estándares internacionales, respecto a condiciones mínimas de estancia digna y segura en lugares de detención, registros de detenidos, certificación de lesiones e integridad de las personas.

E. JUSTICIA

XXI. Fuero militar

84. La discusión sobre el fuero militar, es un tema que si bien había quedado zanjado a partir de que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó por unanimidad un criterio orientado al hecho de que dicha jurisdicción establecida en el artículo 57, del Código de Justicia Militar, no podrá operar, bajo ninguna circunstancia, frente a situaciones que vulneren derechos humanos de las personas; actualmente, se sigue enfrentado a ciertas resistencias para que la justicia civil, actúe plenamente ante cualquier abuso cometido por elementos de las fuerzas armadas.

85. En consecuencia, aún subsisten asuntos en los que persiste la práctica de juzgar a militares en sus tribunales y no llevarlos ante la jurisdicción civil. De igual manera, se encuentran pendientes de que se decline la competencia de la Procuraduría General de Justicia Militar a la Procuraduría General de la República, los casos derivados de las recomendaciones: 45/2010, 49/2010, 57/2010,

74/2010, 8/2011, 31/2011, 33/2011, 34/2010, 38/2011, 40/2011, 41/2011, 55/2011 y 60/2011.

86. Por su parte, destaca el hecho de que la Procuraduría General de Justicia Militar, ha declinado por incompetencia a la Procuraduría General de la República, los casos vinculados con pronunciamientos de la CNDH emitidos por abusos de las fuerzas armadas en las siguientes recomendaciones: 40/2007, 53/2009, 77/2009, 11/2010, 19/2010, 17/2010, 15/2010, 21/2010, 22/2010, 36/2010, 42/2010, 52/2010, 50/2010, 56/2010, 61/2010, 77/2010, 80/2010, 83/2010, 75/2010, 79/2010, 86/2010, 81/2010, 72/2010, 14/2011, 18/2011, 34/2011, 26/2011, 43/2011, 49/2011, 52/2011, 59/2011, 66/2011, 63/2011, 72/2011, 87/2011, 10/2012 y 49/2012.

Propuestas:

a. EJERCICIO DE LA FUNCIÓN POLICIAL. Impulsar acciones graduales, para que las policías asuman su responsabilidad de llevar a cabo las tareas de seguridad pública que actualmente realizan las fuerzas armadas.

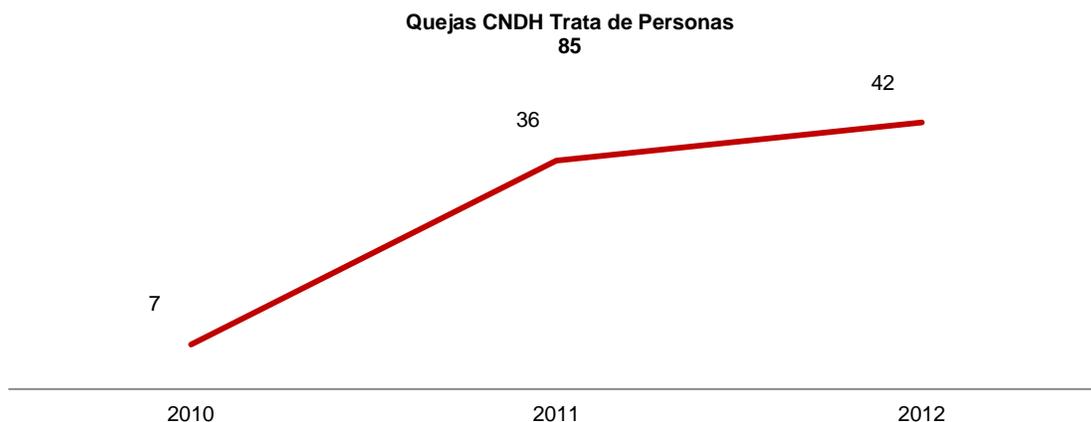
b. ACCESO A LA JUSTICIA. Investigar todas las denuncias de violaciones a derechos humanos, cometidas por elementos de las fuerzas armadas y dar seguimiento a las indagatorias y procesos instaurados en su contra ante tribunales civiles, que garantice un acceso efectivo a la justicia a través de una adecuada aplicación de la ley y respeto a los derechos humanos.

XXII. Trata de personas

87. La trata de personas, es un problema que afecta a 20.9 millones de personas en el mundo y que cada año capta alrededor de 2.5 millones de seres humanos (**Organización Internacional para las Migraciones**). Según la ONU, las mujeres, niñas y niños conforman los sectores más afectados por este delito (**22% son menores de edad, 66% mujeres**). En México, hay entre 16 mil y 20 mil niñas y niños como esclavos sexuales y es un país de origen, tránsito y destino de víctimas para la trata de personas.

88. Las ganancias ilícitas generadas por este delito, ascienden a cerca de 36 mil millones de dólares, superadas sólo por el narcotráfico y el tráfico de armas. La trata de personas lastima a las víctimas, a sus familias y agravia a toda la sociedad; también es una violación a los derechos humanos y un problema de seguridad pública, que repercute en las personas con mayor condición de vulnerabilidad.

GRAFICA 18



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Propuestas:

a. PREVENCIÓN. Impulsar campañas en contra de la pornografía infantil, abuso y turismo sexual, implementando mecanismos eficaces para la detección y atención de las víctimas.

b. COLABORACIÓN. Promover una estrecha cooperación y colaboración con la sociedad civil para hacer un frente común y eficaz contra la trata de personas, fortaleciendo las acciones de prevención y sensibilización.

c. ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA. Armonizar la legislación interna con el objetivo de prevenir y erradicar la trata de personas.

XXIII. Femicidios

89. El tema de los homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, se ha abordado desde diversas instancias, tanto en el ámbito público como el privado, el nacional y el internacional, y aun cuando las conclusiones que presentan difieren en la forma, en el fondo existen señalamientos que hacen coincidente su contenido con el de la Comisión Nacional, que observó que diferentes ámbitos de gobierno, niega reiteradamente que los hechos sucedidos en aquél municipio, tengan características que permitan identificar un patrón de conducta sistemático de violación a los derechos humanos, con lo cual se evita tomar las medidas apropiadas para solucionar dicha problemática.

90. Lo anterior, aunado a la falta de coordinación y cooperación entre los gobiernos federal, estatal y municipal, situación que dificulta el alcanzar los estándares internacionales, en términos de seguridad humana y acceso efectivo a la justicia, ni una protección eficaz de los derechos de las víctimas del delito, y mucho menos, se consiguió eliminar las causas de vulnerabilidad que generan la violencia referida; pero, sobre todo, no se ha podido prevenir ni erradicar la violencia e impunidad contra las mujeres en el citado municipio, a pesar de los cuantiosos recursos y la creación de instancias destinadas para tal efecto.

Propuestas:

a. APLICACIÓN EFECTIVA. Promover la aplicación efectiva de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y en torno a ella impulsar los cambios legislativos necesarios, para mejorar los mecanismos y procedimientos judiciales, a efecto de poner fin a la impunidad y erradicar el femicidio en México.

b. INDICADORES. Elaborar indicadores para detectar situaciones de maltrato, violencia habitual y de alto riesgo de muerte, así como la inclusión de fichas de recepción de denuncias en casos de violencia intrafamiliar, delitos de lesiones y violencia sexual.

c. PROMOCIÓN. Diseñar programas nacionales de sensibilización, prevención y conciencia relacionados con los derechos de las mujeres y contra la violencia

intrafamiliar, aprovechando las asociaciones de padres de familia para que sea obligatorio el tomar un taller sobre prevención de la violencia familiar.

XXIV. Sistema penitenciario

91. Las condiciones actuales de sobrepoblación, hacinamiento y mal estado en las instalaciones de los centros de readaptación social del país, generan una problemática que repercute en la inseguridad que impera en el país. En México existen un total de 420 centros penitenciarios, 303 son estatales, 11 del Distrito Federal, 91 municipales y 15 de ellos pertenecen al ámbito federal, incluyendo el Complejo Penitenciario “Islas Marías”, cuyo interior cuenta a la vez con 6 centros.

92. La población penitenciaria nacional al mes de enero de 2013, suma 242,754 internos, de los cuales 231,113 son hombres y 11,641 mujeres; 100,304 están sujetos a un proceso y 142,450 están compurgando una sentencia. Es importante advertir que el promedio de sobrepoblación en dichos penales es del 24.31%, cuyo nivel más alto lo alcanza el Distrito Federal con una cifra del 84.67%; es decir que, de los 22,524 lugares disponibles para internos en los centros de reclusión de la ciudad de México, se tienen internadas a 41,596 personas, lo cual genera un grave problema de hacinamiento.

GRAFICA 19



Fuente: Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, Secretaría de Seguridad Pública Federal

Propuestas:

a. INTERNAMIENTO. Generar condiciones de internamiento digno y seguro, que incluya el respeto a las familias y visitantes de los reclusos, así como al propio personal penitenciario.

b. SEPARACIÓN. Impulsar una separación efectiva de procesados y sentenciados en los centros penitenciarios. Y que las mujeres en reclusión, se encuentren en establecimientos apropiados para su internamiento a efecto de privilegiar el contacto con la familia e hijos y la realización de actividades productivas.

c. CONTROLES. Establecer mecanismos efectivos de control que permitan salvaguardar la seguridad de las personas tanto adentro como afuera de los centros de reclusión, poniendo énfasis a las medidas orientadas a buscar la reinserción de los internos, así como que tales centros no se utilicen como lugares en los que se promuevan y fomenten delitos de toda índole.

XXV. Atención a víctimas del delito

93. La atención a las víctimas constituye una asignatura pendiente que es necesario atender con la debida diligencia, pero fundamentalmente hay que proporcionarles un trato digno y sensible. A este respecto, es preciso señalar que la Comisión Nacional en el periodo de referencia ha proporcionado 26,593 servicios de atención victimológica, lo que nos da una idea de la urgente atención que demanda este sector de la población.

Propuestas:

a. MAYOR COLABORACIÓN. Establecer una mayor y eficaz colaboración y coordinación institucional, la cual necesariamente deberá involucrar a las autoridades del ámbito federal, estatal y municipal, incluyendo a las

organizaciones de la sociedad civil en términos de lo que establece la Ley General de Víctimas.

b. REDES DE ATENCIÓN. Diseñar programas institucionales de vinculación multidisciplinarios con organismos públicos y privados en todos los ámbitos de gobierno, que permitan ampliar el universo de atención, observancia y protección en términos de lo que establece la Ley General de Víctimas.

c. CONFIDENCIALIDAD. Implementar medidas tendentes a evitar la victimización secundaria, mejorar los mecanismos para la protección de datos personales e impulsar acciones más efectivas para la reparación de los daños causados en términos de lo que establece la Ley General de Víctimas.

Es así como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos pone a la consideración del gobierno de la República esta Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013, con el ánimo de aportar una serie de recomendaciones en materia de derechos humanos para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. De esta forma, este Organismo Constitucional Autónomo aporta su contribución para el desarrollo del país y la consolidación del Estado de Derecho en México.

Dr. Raúl Plascencia Villanueva

México D.F a 8 de abril de 2013