



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/WG.6/4/MEX/1  
10 de noviembre de 2008

Original: ESPAÑOL

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal  
Cuarto período de sesiones  
Ginebra, 2 a 13 de febrero de 2009

**INFORME NACIONAL PRESENTADO DE CONFORMIDAD CON EL  
PÁRRAFO 15 A) ANEXO A LA RESOLUCIÓN 5/1 DEL  
CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS \***

**México**

---

\* El presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

## I. METODOLOGÍA

1. El informe de México fue preparado a través de un proceso amplio de consultas. Se celebraron dos foros con organizaciones de la *sociedad civil* en México, D.F. y en Mérida, Yucatán, en los que participaron también la Comisión Nacional de Derechos Humanos y siete órganos autónomos estatales. Se llevó a cabo una consulta con instituciones y expertos *académicos* en el Distrito Federal en la que intervinieron siete universidades como convocantes. Adicionalmente se consultó con comisiones del *Poder Legislativo* y con miembros del *Poder Judicial de la Federación*. Asimismo, se recogió información a través de un sitio de Internet. En el caso del *Poder Ejecutivo Federal*, participaron en la elaboración del informe 29 dependencias e instituciones. La elaboración del informe y las consultas estuvieron a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

## II. CONTEXTO

2. México<sup>1</sup> ha transitado por un proceso de significativas transformaciones en sus instituciones políticas, jurídicas y sociales que, sobre todo a partir de la última década, se han traducido en un mayor goce de todos los derechos humanos en el país. Persisten rezagos y debilidades institucionales que preocupan a sociedad y gobierno; sin embargo, hoy en día nadie puede afirmar que en México las violaciones a los derechos humanos son una política de Estado.

3. Este proceso de transformación en materia de derechos humanos es irreversible. Se ha iniciado un auténtico cambio cultural robustecido por el activismo de las organizaciones de la sociedad civil y por la adopción de nuevas políticas que hasta hace algunos años parecían imposibles, como la total apertura de México al escrutinio internacional en este ámbito. Esta decisión responde al interés nacional. La plena pertenencia al sistema internacional de derechos humanos y la cooperación con los mecanismos regionales y universales se ha traducido en una herramienta invaluable para impulsar cambios estructurales internos.

4. Vivimos una etapa de completa vinculación a las normas internacionales de derechos humanos. De 2001 a 2006 se ratificaron prácticamente todos los tratados en la materia y se ha aceptado la competencia de todos los órganos jurisdiccionales y cuasi-jurisdiccionales en funcionamiento para recibir quejas y peticiones individuales. El reto ahora es hacerlos aplicables en el ámbito interno, a través de la adopción de políticas públicas y de la armonización legislativa donde se requiera.

5. La seguridad pública es una responsabilidad primordial del Estado que, frente a acciones de terceros contribuye a garantizar plenamente derechos humanos como la libertad y la seguridad de las personas, así como la propiedad. Por ello, desde el inicio de la actual administración se tomó la decisión de enfrentar a la delincuencia organizada y poner fin a una tendencia que venía mermando la calidad de vida de las personas y la capacidad de desarrollo del país. El objetivo fue restablecer condiciones mínimas de seguridad que permitan a los ciudadanos convivir en paz y recuperar paulatinamente espacios territoriales que ocupaba la delincuencia organizada. Haciendo uso de los mejores recursos a su alcance, el Presidente de la República convocó de manera temporal a las fuerzas armadas para formar parte medular de esta lucha. A dos años de gobierno se han registrado importantes progresos, aunque persiste el reto de continuar la construcción de policías eficientes y confiables, transformar el sistema de impartición de justicia, así como construir una agenda integral de derechos humanos y seguridad pública.

## **A. Marco Normativo**

6. Los derechos humanos forman parte del orden jurídico nacional. La Constitución reconoce, a través de la figura de las “garantías individuales”, derechos fundamentales que el Estado tiene la obligación de proteger. La Constitución establece que los derechos fundamentales sólo podrán ser suspendidos en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto y únicamente con la aprobación del Congreso de la Unión y por un tiempo limitado, lo cual ha ocurrido únicamente en junio de 1942, en el marco de la Segunda Guerra Mundial.

7. A través del juicio de amparo, se garantiza el respeto de los derechos humanos protegidos mediante las garantías individuales previstas en la Constitución Federal. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) conoce de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, y tiene, conforme al artículo 97 constitucional, la facultad de averiguar hechos que constituyan posibles violaciones graves a las garantías individuales.<sup>2</sup>

8. En los últimos años, la Constitución ha sido objeto de reformas que han incorporado estándares internacionales de derechos humanos<sup>3</sup>, dentro de las cuales destacan el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; la prohibición expresa de cualquier forma de discriminación; la ampliación de los niveles de educación básica obligatoria y gratuita a preescolar, primaria y secundaria; el reconocimiento de la obligación del Estado de reparar el daño por afectar derechos de particulares; la reforma al sistema de justicia para menores; la abolición de la pena de muerte; el derecho a la información; y la reforma al sistema de seguridad pública y justicia penal<sup>4</sup>.

9. El 13 de abril de 2007 se expidió la Ley para la Reforma del Estado<sup>5</sup>, en la que se reconoció que la Constitución debe revisarse para armonizarla con los más altos estándares internacionales de derechos humanos en vigor para México, por lo que el Congreso analiza diversas propuestas de reformas en la materia<sup>6</sup>.

10. En octubre de 2008, el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa de reforma constitucional que propone facultar a las autoridades federales a conocer de delitos del fuero común relacionados con violaciones a la seguridad nacional, los derechos humanos o la libertad de expresión que, por sus características de ejecución o relevancia social, trasciendan el ámbito local, con el objeto de evitar la impunidad en este tipo de ilícitos.

11. El catálogo de derechos contenido en la Constitución Federal se incorpora plenamente en las constituciones locales de las 32 entidades federativas del país, ya sea a través de una cláusula expresa de incorporación de los derechos constitucionales federales o de los tratados internacionales, o bien a través de un catálogo amplio de derechos reconocidos. No obstante, aún existen retos para homogeneizar las constituciones locales en materia de derechos humanos y armonizar las leyes reglamentarias locales<sup>7</sup>.

## **B. Marco Institucional**

12. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) de observancia obligatoria para la Administración Pública Federal, prevé una estrategia con perspectiva de género para asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa, a través de la armonización legislativa, la priorización de la atención de grupos vulnerables, campañas de difusión de los derechos humanos y la elaboración de un programa específico en la materia.

13. En cumplimiento al PND, entró en vigor el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 (PNDH), elaborado tras un proceso incluyente de consultas<sup>8</sup>. El PNDH contiene estrategias, líneas de acción, indicadores y metas, con perspectiva de género, para: a) fortalecer la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas de la Administración Pública Federal; b) fortalecer e institucionalizar mecanismos jurídicos y administrativos que garanticen la defensa y promoción de los derechos humanos; c) consolidar una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos; y d) fortalecer el cumplimiento de las obligaciones internacionales derivadas de tratados e instrumentos de derechos humanos.

14. A partir de 2001, se han fortalecido las instituciones de la Administración Pública Federal bajo una perspectiva de derechos humanos. Además de las Secretarías de Estado que ya tenían competencia en la materia (Secretarías de Educación, Salud y Desarrollo Social, entre otras), se han establecido oficinas especializadas en materia de derechos humanos en las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Seguridad Pública, en la Procuraduría General de la República y recientemente en la Secretaría de la Defensa Nacional. Una de las líneas de acción del PNDH es la de crear o fortalecer áreas específicas de derechos humanos en las otras dependencias del Poder Ejecutivo.

15. México cuenta también con organismos e instituciones federales para combatir la discriminación y proteger derechos o grupos específicos.<sup>9</sup>

16. El diálogo entre el Poder Ejecutivo y la sociedad civil ha tenido igualmente un desarrollo institucional. Creada en 1997 y reformada en 2003, la *Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos* es el mecanismo de diálogo permanente del Poder Ejecutivo con la sociedad civil en materia de políticas públicas de derechos humanos, presidida por la Secretaría de Gobernación. México tiene aún el reto de consolidarla como espacio principal de diálogo entre Gobierno y sociedad civil en la materia.

17. La institución nacional de derechos humanos en México es la *Comisión Nacional de los Derechos Humanos* (CNDH)<sup>10</sup>, creada en 1990. La CNDH tiene la categoría "A" y cumple con los denominados Principios de París. Se han creado también 32 instituciones de derechos humanos en las entidades federativas y en el Distrito Federal: 17 gozan de autonomía plena, personalidad jurídica y patrimonio propio; 9 sólo gozan de autonomía técnica de gestión y presupuestaria y 6 organismos públicos estatales sólo gozan de autonomía en las recomendaciones que emiten. Existe el reto de lograr la plena autonomía de estas instituciones estatales.

18. De enero de 2001 a junio de 2008, la CNDH dirigió a la Administración Pública Federal 180 recomendaciones; 96 se han cumplido en su totalidad (53.33 por ciento) y otras parcialmente, sumando un total de 67 por ciento de recomendaciones atendidas<sup>11</sup>. De enero de 2007 a mayo de 2008, las recomendaciones emitidas por la CNDH han versado de manera más recurrente sobre violaciones a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la protección a la salud. Durante 2007, el 100 por ciento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal aceptaron las recomendaciones de la CNDH<sup>12</sup>.

19. En 2003, se estableció el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, para garantizar el acceso de toda persona a la información pública.

### C. Obligaciones internacionales de México y apertura al escrutinio internacional

20. En México, los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, son Ley Suprema de toda la Unión, tal como lo establece la Constitución (artículo 133). Interpretando esta disposición, la SCJN ha establecido que los tratados internacionales se encuentran jerárquicamente por debajo de la Constitución, pero por encima de las leyes federales y estatales<sup>13</sup>. De esta forma, los tratados internacionales de derechos humanos, al ser ratificados por el Senado, pasan a ser derecho interno y por lo tanto pueden ser invocados ante los tribunales. Sin embargo, México tiene el reto de armonizar su legislación para lograr la efectiva aplicación judicial de dichos instrumentos.

21. México es Parte de los nueve instrumentos básicos internacionales de derechos humanos y sus Protocolos Facultativos<sup>14</sup> y reconoce la competencia de todos sus órganos de supervisión en funcionamiento<sup>15</sup>, incluyendo la facultad de recibir quejas y comunicaciones individuales y realizar investigaciones. México cumple con la presentación de informes periódicos y responde a las observaciones y recomendaciones que realizan los órganos de tratados<sup>16</sup>. Es también Estado Parte de otros relevantes instrumentos de derecho internacional humanitario, refugiados, apátridas, derecho penal internacional, derecho al trabajo y otros convenios de la UNESCO<sup>17</sup>.

22. Asimismo, es Parte de los principales instrumentos interamericanos de derechos humanos<sup>18</sup> y en 1998 aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. México participa en litigios ante el sistema interamericano, privilegiando la solución amistosa, lo cual ha ofrecido vías adicionales a las víctimas. Asimismo, ha impulsado un eficaz sistema de medidas cautelares y provisionales con autoridades federales y estatales.<sup>19</sup>

23. Desde 2001, México mantiene una invitación abierta y permanente a todos los mecanismos internacionales de derechos humanos, universales y regionales, para que visiten el país. México ha recibido 21 visitas de tales mecanismos (14 de las Naciones Unidas y 7 interamericanos), así como tres visitas de la titular de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)<sup>20</sup>. Además, entre 2006 y julio de 2008, se recibieron 91 llamamientos urgentes de tales mecanismos, a los cuales se dio respuesta con oportunidad. La apertura al escrutinio internacional se extiende también a la sociedad civil<sup>21</sup>.

24. Por invitación del Gobierno de México, desde 2002 se estableció una Oficina de Representación de la OACNUDH, que ha realizado contribuciones como el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México en 2003, así como su asesoría para la elaboración del PNDH 2008-2012. La Oficina mantiene acuerdos y amplia relación con el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, gobiernos estatales, instituciones académicas y sociedad civil. El pasado 6 de febrero de 2008, se suscribió un nuevo *Acuerdo con la OACNUDH sobre la continuidad de sus actividades en México*, vigente hasta 2012, el cual establece facultades y obligaciones de seguimiento de la situación de derechos humanos en el país así como prioridades de cooperación con el Gobierno<sup>22</sup>.

25. El Comité Internacional de la Cruz Roja estableció una Oficina de Representación en México en 1998, la cual en 2002 se convirtió en oficina regional<sup>23</sup>.

26. México promueve los más altos estándares internacionales de derechos humanos en el Consejo de Derechos Humanos y en la Asamblea General de las Naciones Unidas, fomenta la más amplia participación de las organizaciones de la sociedad civil y promueve la integración de la perspectiva de género. México presenta iniciativas sobre los derechos humanos de los

migrantes, de las personas con discapacidad, de los indígenas, así como sobre la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.

### III. PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

27. A pesar de los avances registrados en materia de derechos humanos en el marco del proceso de consolidación democrática del país, aún se enfrentan, entre otros, cuatro desafíos fundamentales: la implementación de la reforma al sistema de justicia; garantizar el derecho a la seguridad de la persona; y la aplicación efectiva de los estándares internacionales de derechos humanos en diferentes niveles, incluyendo la plena armonización legislativa en los ámbitos federal y estatal, el fortalecimiento institucional y la utilización efectiva de esos estándares en fallos y sentencias judiciales.

#### A. Derechos Civiles y Políticos

28. Para atender esos retos, el PND establece como uno de los ejes de acción del Gobierno Federal el fortalecimiento del Estado de derecho y la seguridad.

29. En un esfuerzo por fortalecer el combate a la impunidad, se firmó en agosto de 2008 el *Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad*, que incluye la creación de indicadores de medición del desempeño de las instituciones policiales y de procuración de justicia con la participación de instancias ciudadanas, el fortalecimiento del sistema de denuncias contra la corrupción y la mala actuación de servidores públicos federales de seguridad y procuración de justicia, el fortalecimiento de la autonomía, independencia e imparcialidad de jueces y magistrados y la creación del Sistema Nacional de Estadística Judicial. Tiene también por objetivo incluir en los programas de estudio la cultura de la legalidad, el combate a las adicciones, el respeto a los derechos humanos y la transparencia.

30. El sistema de justicia requiere urgentemente depurarse, modernizarse y profesionalizarse en todas sus esferas: prevención, procuración y administración de justicia, así como rehabilitación y reinserción social de los convictos.

31. El 18 de junio de 2008 entró en vigor la “*Reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal*” mediante la cual, entre otros, se reformaron diversos artículos de la Constitución para establecer el proceso penal acusatorio, que supone un cambio radical del sistema de impartición de justicia en México.

32. La reforma busca consolidar un sistema garantista, en el que se respeten al mismo tiempo los derechos de la víctima, del ofendido y del inculpado, partiendo de la presunción de inocencia. Tiene las características de acusatoriedad y oralidad, que contribuye a fomentar la transparencia, garantizando a la vez una relación directa entre el juez y las partes y propiciando que los procesos penales sean más ágiles y sencillos. Contempla mecanismos alternativos de solución de controversias para delitos no graves. Establece también que la confesión sin la presencia del defensor carece de valor probatorio y que cualquier prueba obtenida con violación de derechos humanos será nula. Incluye medidas específicas contra la delincuencia organizada, acordes con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

33. El nuevo sistema procesal penal acusatorio se implantará en el curso de los siguientes ocho años, plazo en el que la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal expedirán la legislación secundaria necesaria. Cuatro entidades federativas ya han implementado los juicios orales y formas alternativas de solución de conflictos<sup>24</sup>.

34. Conforme al artículo 13 constitucional, en México “*subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda...*”. Las resoluciones del Supremo Tribunal Militar pueden ser recurridas ante la justicia civil, mediante el juicio de amparo<sup>25</sup>. Los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito conocen de manera regular de demandas de amparo en que interviene como parte el Supremo Tribunal Militar.<sup>26</sup> Una de las líneas de acción del PNDH es impulsar reformas en materia de procuración e impartición de justicia militar acordes con los compromisos internacionales del país en materia de derechos humanos.

35. El *sistema penitenciario nacional* se compone de 439 centros de reclusión, de los cuales seis están a cargo del Gobierno Federal. La capacidad total es de 168,000 espacios, mientras que la población penitenciaria total llegó, en septiembre de 2008, a 222,671 internos<sup>27</sup>. Existe sobrepoblación en 229 Centros Penitenciarios de la República Mexicana; los centros federales, que son de máxima seguridad, actualmente no presentan sobrepoblación.

36. Diversos factores obstaculizan el correcto funcionamiento de los centros penitenciarios, impidiendo la adecuada readaptación y reinserción social de los internos. Destacan, además de la citada sobrepoblación penitenciaria, la corrupción, la falta de recursos y personal capacitado así como la lentitud con la que se resuelve la situación jurídica de los internos: el 31.75 por ciento de procesados del fuero común y el 9.18 por ciento del fuero federal no ha sido sentenciado a abril de 2008. Para enfrentar tal situación, el Sistema Nacional Penitenciario fue reestructurado de manera integral en el marco del Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006 y se creó el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social dentro de la Secretaría de Seguridad Pública. Se espera que la reforma al sistema de justicia corrija el déficit en materia de sentencias para indiciados. Por otro lado, se realizan numerosas actividades de capacitación a los servidores públicos de los centros de reclusión, con el apoyo de organizaciones nacionales e internacionales.<sup>28</sup>

37. La creación de la *Secretaría de Seguridad Pública (SSP)* en 2000 y sus reformas estructurales en 2001, 2002, 2005 y 2007, responden a la demanda ciudadana de dar prioridad a la seguridad pública al tiempo de garantizar la protección de los derechos humanos en el ejercicio de la función policial, incluyendo el auxilio a las víctimas de violencia del delito y del abuso del poder. La Policía Federal Preventiva, dependiente de tal Secretaría, tiene entre sus atribuciones la de participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la detención de las personas, en detenciones o aseguramientos en los casos de flagrancia.<sup>29</sup>

38. Las dependencias e instituciones gubernamentales mexicanas trabajan para la instrumentación de los estándares internacionales de uso legítimo de la fuerza y armas de fuego con pleno respeto a los derechos humanos. Se ha incrementado la formación y capacitación de fuerzas armadas y de seguridad pública a nivel federal.

39. En ese contexto, la SSP implementa el *Programa Nacional de Promoción de los Derechos Humanos para servidores de la función policial y penitenciaria*.<sup>30</sup> Asimismo, el 12 de junio de 2008, la SSP suscribió un Convenio con el Comité Internacional de la Cruz Roja a fin de capacitar y certificar a su personal en temas como el uso legítimo de la fuerza, el empleo de las armas de fuego, el arresto y la detención.

40. Existen mecanismos ciudadanos para que la sociedad supervise y de seguimiento a las acciones emprendidas por el Gobierno en la lucha contra la inseguridad pública y el crimen

organizado. Es el caso del *Observatorio Ciudadano*, creado por el *Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad* y conformado por especialistas, así como la “*Contraloría Ciudadana*”, existente en cada estación regional de la Policía Federal. Asimismo, existen mecanismos para investigar y sancionar presuntas violaciones a derechos humanos por funcionarios policiales, entre los que destaca el *Programa de Atención a Quejas y Recomendaciones por Presuntas Violaciones a Derechos Humanos* de la SSP<sup>31</sup>.

41. México tiene el reto de depurar y profesionalizar a los cuerpos policíacos, ante el desafío que representa la corrupción y la necesidad de fortalecer la confianza en las instituciones públicas de seguridad. Para ello, se están realizando exámenes de control de confianza a todos los policías federales, que serán replicados a nivel estatal y municipal. Asimismo, y una vez implementado el Sistema Nacional de Seguridad Pública, deberá asegurarse que éste funcione de manera efectiva para lograr una actuación coordinada, coincidente y corresponsable entre la policía municipal, estatal y federal, con pleno respeto a los derechos humanos.<sup>32</sup>

42. El Ejecutivo Federal puso en marcha, el 7 de marzo de 2007, un programa de seguridad en el marco de la *Estrategia integral de prevención del delito y combate a la delincuencia*. En tal contexto, como medida temporal el Presidente de la República determinó la participación de cuerpos especiales del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para apoyar a las autoridades civiles en el combate a la delincuencia organizada, incluyendo al narcotráfico, con pleno respeto a los derechos humanos<sup>33</sup>.

43. Desde 2008 funciona la Dirección General de Derechos Humanos en la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). Además, tal dependencia cuenta con un *Programa anual de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*, que incluye un curso en esa materia en los planes y programas de estudios de todos los planteles militares así como cursos adicionales y becas en temas relacionados. Asimismo, elaboró *cartillas de derechos humanos y derecho internacional humanitario* que el personal militar porta permanentemente. A partir de 1998 se incluyó la materia de Derechos Humanos en los exámenes de promoción como requisito de ascenso para todo el personal militar. Desde 2007 se acepta a mujeres en planteles militares en carreras y especialidades anteriormente exclusivas para el personal masculino (piloto aviador, ingeniería militar).<sup>34</sup> Esas actividades se realizan en colaboración con instituciones nacionales e internacionales<sup>35</sup>.

44. La Secretaría de Marina cuenta también con programas permanentes de formación en derechos humanos<sup>36</sup>. Las materias de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos se han incluido tanto en los programas educativos de las escuelas de formación así como en el Centro de Estudios Superiores Navales. En 2002 se publicó el Manual de Derechos Humanos para el Personal de la Armada de México, y en 2005 se remitió a todos los mandos navales la Cartilla de Derechos Humanos que portan permanentemente, además de la Cartilla de Instrucciones para evitar incurrir en violaciones a los derechos humanos.

45. Durante 2007, la CNDH formuló seis recomendaciones dirigidas a la SEDENA, y entre enero y julio de 2008 la CNDH dirigió nueve recomendaciones a tal Secretaría, relativas a violaciones de derechos humanos derivadas de la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. Todas ellas han sido aceptadas en su totalidad por la SEDENA dando estrecho seguimiento a su cumplimiento<sup>37</sup>.

46. Ante la paulatina implementación del nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública, México deberá sustituir de manera progresiva y verificable la actuación de las Fuerzas Armadas



en las labores de seguridad pública vinculada al combate al crimen organizado, objetivo incluido en el PNDH.

47. En México la pena de muerte se encuentra expresamente prohibida. Se abolió *de jure* en 2005 mediante la reforma a los artículos 14 y 22 constitucionales, tras la derogación del artículo 142 del Código de Justicia Militar. México era abolicionista *de facto* desde décadas antes. La pena capital se practicó por última vez en el país en 1961.

48. La CNDH estableció en su informe 26/2001 que en la década de los setenta y principios de los ochenta se produjeron 275 casos plenamente documentados de eventual desaparición forzada. Para atender las recomendaciones de ese informe, se desclasificaron los archivos de esas épocas de los organismos de seguridad del Estado. También se creó un comité institucional de reparación del daño<sup>38</sup>, aún vigente. Igualmente, se creó una fiscalía especial para esclarecer esos y otros hechos del pasado<sup>39</sup>; en noviembre de 2006, las indagatorias que estaban a cargo de esa fiscalía pasaron a la Coordinación General de Investigación de la Procuraduría General de la República (PGR). Si bien la legislación penal federal tipifica desde 2000 a la desaparición forzada como delito grave, a nivel local tal delito se encuentra tipificado en los Códigos Penales de cuatro entidades federativas<sup>40</sup>. Al respecto, el PNDH establece el compromiso de promover una ley sobre desaparición forzada de personas, acorde a los más altos estándares internacionales. Incluye también el compromiso de establecer un programa de reparación integral de daño para las víctimas y a sus familiares en los casos de delitos cometidos en el pasado.

49. La Constitución, bajo sus artículos 19, 20 y 22, prohíbe expresamente la tortura y los malos tratos. Actualmente, tanto la tortura como los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes contemplados en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes se encuentran tipificadas y sancionadas tanto en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, vigente desde 1991, como a nivel local, en leyes específicas<sup>41</sup> o legislación penal estatal de las 32 entidades federativas. No obstante, existe aún el desafío de homologar el tipo penal de tortura en todo el país.

50. La mencionada Ley Federal dispone que “*ninguna confesión o información que haya sido obtenida mediante tortura podrá invocarse como prueba*”, lo cual ha sido fortalecido por la “Reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal” (2008), que suprime el valor probatorio a todas las confesiones que no se realicen directamente ante un juez.

51. El número total de quejas recibidas por la CNDH por tortura ha disminuido considerablemente de 225 quejas presentadas en 1991 a 4 quejas presentadas en 2007, pasando del lugar 1° al 71° en hechos violatorios denunciados ante tal órgano.

52. Un avance ha sido el proceso de contextualización nacional del *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* (Protocolo de Estambul). Para ello, la PGR emitió el *Dictamen Médico/Psicológico Especializado para Casos de Posible Tortura y/o Maltrato* y en 2003 las directrices institucionales que deberán seguir los agentes del Ministerio Público de la Federación, peritos médicos legistas y/o forenses de la PGR para la aplicación de tal Dictamen<sup>42</sup>. El *Dictamen* se aplicó en 75 ocasiones entre diciembre de 2000 y octubre de 2006.

53. A la fecha, 29 entidades federativas<sup>43</sup> fueron capacitadas en el Dictamen Médico/Psicológico Especializado y tres entidades se encuentran en proceso de capacitación a los servidores públicos de las procuradurías de justicia en la implementación del Protocolo de

Estambul<sup>44</sup>. La promoción de la contextualización del Protocolo de Estambul y su aplicación efectiva en todas las entidades federativas es un claro desafío para los próximos años.

54. En el Sistema Penitenciario Federal, la SSP realiza también un proceso de implementación del Protocolo de Estambul mediante talleres de capacitación y certificación del personal de las áreas jurídica, médica y psicológica<sup>45</sup>.

55. Por lo que concierne al personal militar, hasta 2007 la SEDENA capacitó a 702 elementos, entre abogados, médicos cirujanos, dentistas y psicólogos, a través de 20 cursos en materia de investigación médica especializada de víctimas de tortura.

56. Tras la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, el 11 de julio de 2007 se designó a la CNDH como *Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*, con la facultad de realizar visitas periódicas a todo tipo de lugares de detención a fin de prevenir la tortura. Entre septiembre de 2007 y febrero de 2008, tal Mecanismo realizó visitas a lugares de detención del Distrito Federal y del Estado de Querétaro y entregó sus informes a las autoridades competentes.

57. Del 27 de agosto al 13 de septiembre de 2008, México recibió la primera visita del Subcomité para la Prevención de la Tortura de las Naciones Unidas.

58. Entre los retos que enfrenta México en la materia, destaca la necesidad de promover el ejercicio efectivo de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura. Existe la iniciativa de crear un registro nacional de quejas por posibles hechos de tortura en los distintos fueros, incluida en el PNDH.

59. Importantes desarrollos recientes contribuyen a fortalecer el ejercicio de la libertad de expresión y el acceso a la información en México.

60. En junio de 2006 se reformaron el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales a fin de garantizar el secreto profesional de los periodistas. Tal reforma se ha replicado a nivel local en seis entidades federativas<sup>46</sup>. Asimismo, en cumplimiento a las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos, en abril de 2007 se reformaron el Código Penal y el Código Civil Federales, a fin de despenalizar la calumnia, difamación e injuria.

61. El *acceso a la información* ha sido uno de los desarrollos más vanguardistas en México. En 2002 entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, conforme a la cual se garantiza el acceso de toda persona a la información pública en posesión de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal respecto, entre otros, a su forma de trabajo, al uso de los recursos públicos, su resultado y desempeño.

62. La observancia y cumplimiento de tal Ley está a cargo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), órgano de la Administración Pública Federal con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal.<sup>47</sup>

63. La Federación y las 32 entidades federativas cuentan con leyes de acceso a la información. En 2007 se efectuó una reforma constitucional que introduce de manera explícita el

derecho de acceso a la información como un derecho fundamental en México y que tiende a homogeneizar tal derecho en los tres órdenes de gobierno.

64. México enfrenta el desafío de agresiones y homicidios contra periodistas, delitos que se relacionan con la amenaza y acción del crimen organizado<sup>48</sup>.

65. Tanto en el PND como en el PNDH, el Gobierno de México ha ratificado su determinación de promover mecanismos para garantizar la seguridad de periodistas, profesionales de la comunicación y ciudadanos que ven amenazada su integridad personal por situaciones relacionadas con la libertad de prensa.

66. Destaca la creación, en febrero de 2006, de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas dentro de la PGR<sup>49</sup>. Además, en la Cámara de Diputados se ha integrado una Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios.

67. Desde mayo de 1997 existe en la CNDH el Programa de Atención a Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos por el cual se han dictado medidas cautelares en favor de periodistas y reporteros. Por su parte, también la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha solicitado medidas cautelares que han sido implementadas para proteger la vida y la integridad personal de periodistas y reporteros.

68. El Congreso actualmente analiza diversas iniciativas para considerar como delitos del orden federal los cometidos en contra de periodistas, demanda de diferentes sectores<sup>50</sup>.

69. En materia de reparación del daño a víctimas de violaciones de derechos humanos, en 2002 se reformó el artículo 113 constitucional incorporando la obligación del Estado de indemnizar a las personas que sufran una afectación en sus bienes y derechos como resultado de una actividad administrativa irregular. Para reglamentarla, en 2004 entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que prevé un régimen de indemnización proporcional al daño ocasionado, e inclusive, permite expresamente la posibilidad de que a través de sus disposiciones se de cumplimiento a las sentencias de la Corte Interamericana, así como a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. No obstante, esta Ley se refiere a la reparación del daño de carácter patrimonial y sólo aplica a actos del Poder Ejecutivo Federal.

70. Por otro lado, la “Reforma en materia de Justicia Penal y Seguridad Pública” es complementaria, pues entre las nuevas medidas que establece en favor de los derechos de las víctimas incluye el fortalecimiento de los instrumentos para la reparación del daño y permite a la víctima impugnar ante autoridad judicial las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

71. México tiene el reto de identificar los problemas presupuestales, administrativos y judiciales que obstaculizan la ejecución de la reparación integral del daño a fin de buscar las medidas adecuadas para revertirlos, así como de contemplar en el presupuesto público un apartado específico para la reparación del daño por violaciones a derechos humanos. Asimismo, enfrenta el desafío de establecer un programa de reparación integral del daño que determine la forma, los procedimientos y los términos materiales, morales y sociales para ofrecer una reparación justa para las víctimas y sus familiares, en los casos de delitos cometidos en el pasado.

## B. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

72. México está plenamente comprometido con la igualdad de oportunidades y derechos. El principal desafío que enfrenta el país en esta materia es el combate a la pobreza, que impacta el ejercicio efectivo de otros derechos. En el presupuesto aprobado para 2007, el 92.1 por ciento del gasto programable de la Administración Pública Federal se destina al desarrollo social y económico. El gasto en desarrollo social muestra un crecimiento sostenido de 7.5 por ciento respecto de 2003<sup>51</sup>.

73. En abril de 2008, se lanzó la *Estrategia Vivir Mejor* para fortalecer mecanismos y acciones asociados a todos los programas de combate a la pobreza. Tiene por objetivos reducir la pobreza con políticas públicas que superen los enfoques asistencialistas, generen oportunidades de empleo y promuevan las capacidades básicas de las personas, al tiempo de elevar su productividad y facilitar su inserción en el mercado laboral. Se incorporan criterios de sustentabilidad en la política social. Esta estrategia comprende, entre otros, el *Programa Oportunidades*; la *Estrategia 100 x 100* para impulsar el desarrollo integral de los 125 municipios más pobres del país; y el *Programa 3 x 1 para migrantes* que funciona con aportaciones de migrantes mexicanos en el exterior y se destina a infraestructura básica y servicios.

74. México fue uno de los primeros países de ingreso medio que destinó un programa específico de atención a grupos vulnerables y de extrema pobreza con objeto de romper el círculo de la pobreza e integrarlos al desarrollo social y económico del país. El programa *Oportunidades*<sup>52</sup>, cuyo objetivo es apoyar a las familias que viven en condiciones de pobreza extrema para mejorar su alimentación, salud, vivienda, educación, así como sus capacidades productivas, beneficia a 5 millones de familias (18.6 por ciento de la población)<sup>53</sup>.

75. Gracias a los programas sociales, en la última década el número de personas que viven bajo la línea de pobreza extrema se redujo de 38 millones a menos de 15 millones de personas.<sup>54</sup>

76. México está cumpliendo prácticamente con todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, e incluso se han marcado objetivos adicionales reflejados en el actual PND<sup>55</sup>. Ello ha merecido el reconocimiento del Secretario General de la ONU, quien ha afirmado que el grado de cumplimiento de México es superior al de la mayoría de los países de la región<sup>56</sup>.

77. Proteger el derecho a la alimentación es prioridad de México, particularmente en el contexto del alza internacional del precio de los alimentos que afecta en especial a las personas en condición de pobreza alimentaria, los niños y niñas en situación de calle y adultos mayores en desamparo. De los 14.4 millones de mexicanos que sufren de pobreza alimentaria, 65 por ciento se encuentra en el medio rural. Un reto particular es la erradicación de la desnutrición infantil: 5 por ciento de los menores de cinco años tienen bajo peso.

78. En el contexto del *Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012*, una estrategia central es la política alimentaria integral para mejorar la nutrición de las personas en situación de pobreza. Asimismo, con el objetivo de velar por el abasto de la población, especialmente entre grupos vulnerables y en zonas rurales, se han implementado el *Programa de Apoyo Alimentario y Abasto Rural*<sup>57</sup>, el *Programa de Abasto Social de Leche*<sup>58</sup>, el *Programa Apoyo Alimentario Vivir Mejor*<sup>59</sup> y la *Estrategia Integral de Asistencia Alimentaria*<sup>60</sup>.

79. La educación es un derecho fundamental garantizado y promovido por el Estado mexicano. Se promueven tanto el derecho a la educación como la educación en derechos

humanos, generando inclusión, aprendizaje y participación, así como construcción de ciudadanía. La tasa de cobertura de educación primaria es prácticamente universal. El Sistema Educativo Nacional actual es de 33.3 millones de alumnos entre los niveles de educación básica, media superior, superior y de capacitación para el trabajo. El *Programa Sectorial de Educación 2007-2012* tiene como objetivos elevar la calidad de la educación, ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales e impulsar la equidad y ofrecer una educación integral, entre otros.

80. Ese Programa comprende un sistema de becas que beneficia actualmente a aproximadamente 6 millones de alumnos de escasos recursos en todos los niveles educativos. Otro esfuerzo importante se dirige a integrar a los niños y jóvenes con discapacidad<sup>61</sup>. En el ciclo escolar 2007-2008, 21,997 escuelas de educación básica cuentan con condiciones básicas para la integración de alumnos con necesidades educativas especiales; en las que se atienden 177,856 alumnos con tales necesidades. Se realiza un gran esfuerzo de educación en lenguas indígenas que incluye la elaboración de materiales educativos, formación de docentes y promoción de la enseñanza en lenguas indígenas. Para el periodo escolar 2006-2007, se distribuyeron 1.4 millones de materiales educativos para beneficiar a 583,202 alumnos de educación primaria en 33 lenguas indígenas.

81. Un desafío de gran importancia es mejorar la calidad educativa. A través del *Programa Alianza por la Calidad de la Educación*, iniciado en mayo de 2008, se impulsa el mejoramiento a la infraestructura, actualización de profesores y la evaluación del sistema. Se pretende rehabilitar 27 mil planteles así como dotar de equipo a 14 mil escuelas, de tal manera que tres de cada cuatro alumnos puedan conectarse a Internet. Las asignaturas de la educación primaria, secundaria y media superior contemplan alto contenido de derechos humanos<sup>62</sup>.

82. El derecho a la protección de la salud se encuentra también protegido por la Constitución. México realiza diversos esfuerzos para garantizar el acceso de la población a servicios de salud. En 2007 el gasto público en salud representó el 3 por ciento del producto interno bruto del país, con un gasto per cápita de aproximadamente \$307.42 dólares de los E.U.A. entre la población asegurada y aproximadamente \$192.02 dólares de los E.U.A. para la población sin seguridad social.

83. Uno de los principales retos en la materia, se deriva de que a principios de esta década, más del 50 por ciento de la población estaba fuera de la cobertura de las instituciones públicas de seguridad social. A fin de garantizar servicios médicos integrales para la población no asegurada, sin desembolso al momento de su utilización y sin discriminación, desde 2003 se cuenta con el *Seguro Popular*<sup>63</sup>, al que se han incorporado 7,776,841 familias, brindando acceso a servicios de salud a más de 23.5 millones de mexicanos, lo cual representa un avance del 61.8 por ciento de la cobertura total prevista para 2010. Además, los niños nacidos a partir del primero de diciembre de 2006 y sus familias no aseguradas se benefician del *Seguro Médico para una Nueva Generación*<sup>64</sup>. Existen también otros programas<sup>65</sup> que han fortalecido la atención de la salud materna, como la Estrategia Embarazo Saludable y el *Programa de Acción Arranque Parejo en la Vida*<sup>66</sup>. Se espera que para 2011 se cumpla el objetivo de lograr la cobertura universal en servicios médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios para toda la población.

84. Las prioridades y políticas públicas de México para hacer efectivo el derecho al trabajo se orientan en seis vertientes: generar empleos, particularmente empleos de calidad en el sector formal; fortalecer la seguridad y salud en el trabajo; cumplir con las obligaciones derivadas de convenios de la OIT suscritos por México; fortalecer los derechos sindicales; atender

particularmente a los trabajadores migrantes; y combatir la explotación infantil con fines laborales y la trata de personas.

85. Durante el segundo trimestre de 2008, el total de la población económicamente activa (PEA) es de 45,460,003 (28,329,080 hombres y 17,130,923 mujeres). A septiembre de 2008, la Tasa de Desocupación serie unificada a nivel nacional fue de 4.25 por ciento de la PEA.

86. Existen diferentes programas para atender los objetivos mencionados. Uno de los más importantes es el *Programa de Apoyo para el Empleo*, que brinda apoyo económico y en especie a los desempleados y subempleados que buscan oportunidades de incorporación o mejora de empleo.<sup>67</sup> En cuanto a seguridad y salud en el trabajo, se han fortalecido considerablemente las plazas de inspección federal del trabajo y la difusión en la materia. Se rinden regularmente los informes a la OIT.<sup>68</sup>

87. Dos desafíos particularmente importantes se refieren a mejorar la atención de los jornaleros agrícolas y combatir la explotación infantil con fines laborales. En México existen 3.1 millones de *jornaleros agrícolas*, de los cuales 1.2 millones son jornaleros agrícolas migrantes, originarios en su mayoría de regiones indígenas o zonas de difícil acceso y con alta marginación. Entre los programas para mejorar su atención destaca el *Programa de atención a jornaleros agrícolas 2006-2007*, así como un Grupo de Coordinación Interinstitucional al respecto<sup>69</sup>. La *explotación infantil con fines laborales* también requiere de especial atención. En 2007, había 3,647,067 niños y niñas trabajadores de entre 5 y 17 años de edad. De éstos, 1,513,233 no asistían a la escuela. El Gobierno de México ha definido como prioritaria la *Política para la atención del trabajo infantil*, con la que brinda protección a adolescentes en edad permisible para trabajar de 14 a 18 años a fin de garantizar sus derechos laborales, y realiza acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil en sus peores formas. Entre los programas vigentes destacan el *Módulo de Medición del Trabajo Infantil* en la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, el *Grupo Interinstitucional de Prevención y Combate al Trabajo Infantil*, el *Grupo de Trabajo con Organismos de la Sociedad Civil y Sindicatos para la Prevención y el Combate al Trabajo Infantil*.<sup>70</sup>

88. El derecho a la vivienda digna y decorosa tiene rango constitucional desde 1983. En 2006, se promulgó la Ley de Vivienda, que crea la Comisión Nacional de Vivienda como organismo encargado de la materia. Al mismo tiempo, existe una amplia infraestructura constituida por organismos de cobertura nacional, estatal y municipal dedicada a apoyar programas de vivienda para los diferentes grupos sociales. Para el periodo 2007-2012, las necesidades de vivienda en todo el país se estiman en más de 3 millones 799 mil viviendas nuevas y más de 2 millones 547 mil mejoramientos. En promedio, anualmente se requieren 633 mil viviendas nuevas y realizar 425 mil mejoramientos durante estos seis años.

89. La herramienta central del Gobierno es el *Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: "hacia un desarrollo habitacional sustentable"*, que busca ampliar el financiamiento para vivienda de los segmentos más pobres de la población; dar certidumbre sobre su patrimonio a través de los Registros Públicos de la Propiedad; incrementar la disponibilidad de suelo para vivienda; y consolidar el Sistema Nacional de Vivienda. Para este propósito, se cuenta con programas específicos, como el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda "*Esta es Tu Casa*", el Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, el Programa de Desarrollos Habitacionales Sustentables, y el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, entre otros.<sup>71</sup>

90. Desde 1999, el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar se elevó a rango constitucional. El PND otorga prioridad a ese derecho y reconoce que la sustentabilidad de los ecosistemas es básica para una estrategia integral de desarrollo humano. Reconoce también como un desafío la revisión del marco jurídico ambiental para tal propósito.

91. El Gobierno dispone de un *Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012* con metas de abastecimiento de agua potable, tratamiento de aguas residuales, superficie reforestada y ampliación de las áreas naturales protegidas. Por primera vez, un programa sectorial de esa naturaleza incluyó el respeto a los derechos humanos como línea estratégica de la política ambiental. En 2009 entrará en vigor el Programa de Derechos Humanos del Sector Ambiental.

92. La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de 1988 establece la modalidad de denuncias populares ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, con relación al derecho a un medio ambiente sano: entre 2001 y 2007 se recibieron 48,988 denuncias, de las cuales se atendieron 32,160 y se concluyeron 15,220.

93. A través del *Programa ProÁrbol* orientado a los municipios más marginados, México cumplió con su compromiso de sembrar 250 millones de árboles en 2007, en la campaña internacional del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.<sup>72</sup>

94. México ha destinado desde el 2003 al Pago de Servicios Ambientales un total de aproximadamente \$293 millones de dólares de los E.U.A., como parte de su compromiso ambiental para mitigar el cambio climático y revertir la deforestación.<sup>73</sup>

### **C. Combate a la Discriminación y Derechos de Grupos Específicos**

95. Por lo que se refiere al combate a la discriminación, uno de los objetivos nacionales contenidos en el PND es “*Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación*”. El combate a la discriminación se asume como una tarea que debe estar presente en todas las políticas públicas de protección de los derechos fundamentales, así como en las estrategias de desarrollo social y económico.

96. En 2001, mediante una reforma crucial al artículo 1° constitucional se estableció la prohibición de la discriminación por cualquier causa como la primera de las garantías individuales<sup>74</sup>. Esta disposición se reglamentó en 2003 con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación que dicta medidas positivas y compensatorias a los órganos públicos en favor de los grupos en situación de vulnerabilidad. A la fecha, 20 constituciones locales<sup>75</sup> hacen referencia a la prohibición de la discriminación de manera directa o indirecta y 11 entidades federativas han adoptado leyes en la materia. En 8 entidades federativas<sup>76</sup> la discriminación ha sido tipificada como delito, lo que presenta el reto de impulsar medidas similares en el resto del país.

97. Para el cumplimiento de la mencionada Ley Federal, en 2004 entró en funciones el Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), el cual cuenta con un sistema conciliatorio de quejas y reclamaciones para resolver conductas discriminatorias de servidores públicos federales y de particulares.<sup>77</sup>

98. Si bien se han registrado importantes avances en la protección de los derechos de las mujeres, que representan el 51.3 por ciento de la población, México tiene aún el reto de lograr una plena cultura de igualdad entre hombres y mujeres y erradicar la discriminación. En materia de *educación*, a 2005, 36.7 por ciento de las mujeres de 15 años y más no habían logrado concluir la educación básica. En el ámbito *laboral*, para el segundo trimestre de 2008, la tasa de participación económica femenina asciende a 37.6 por ciento mientras que la masculina a 62.4 por ciento. En *cargos de toma de decisiones*, las mujeres representan el 27.4 por ciento en los puestos de mandos medios y superiores en la Administración Pública Federal y en cargos de elección popular representan 17.2 por ciento en la Cámara de Senadores y 23.4 por ciento en la Cámara de Diputados.

99. En 2001 se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), encargado de promover, coordinar y evaluar programas gubernamentales para construir una cultura de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Existen también mecanismos estatales para las mujeres en las 32 entidades federativas. En 2008, por primera vez se aprobó un Presupuesto Etiquetado para Mujeres y Equidad de Género que asciende aproximadamente a 700 millones de dólares de los E.U.A.

100. De 2000 a 2008 las mujeres trabajadoras pasaron de representar el 34.3 por ciento de la PEA al 37.6 por ciento, si bien 42.2 por ciento reciben mensualmente ingresos que no superan los dos salarios mínimos. En 2003 el INMUJERES implementó el *Modelo de Equidad de Género* para que empresas privadas, instituciones públicas y organismos sociales revisen sus prácticas para incorporar la perspectiva de género y acciones afirmativas. De 2003 a 2008, 176 organizaciones públicas, privadas y sociales han implantado este Modelo, beneficiando a más de 300,000 trabajadoras y trabajadores.<sup>78</sup>

101. La *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, en vigor desde 2006, provee de las herramientas institucionales para la promoción de la igualdad y el empoderamiento de las mujeres en los ámbitos público y privado a nivel federal<sup>79</sup>. Hasta marzo de 2008, 4 entidades federativas contaban ya con una ley estatal de igualdad.

102. En 2006, 32 por ciento de las mujeres casadas o unidas sufrió violencia emocional, 22.7 por ciento económica, 10.2 por ciento física y 6 por ciento sexual. En 2007 entró en vigor la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* que crea el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas y el Modelo Nacional de Atención Integral para las Víctimas de Violencia de Género. Bajo esta ley se diseñó el *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, próximo a ser promulgado.

103. En 2008 se contemplaron recursos por aproximadamente \$163.09 millones de dólares de los E.U.A. para instrumentar la Ley a través de diversas dependencias y organismos gubernamentales. A octubre de 2008, 24 entidades federativas contaban con una ley estatal en la materia.

104. En noviembre de 2007 entró en vigor la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, que facilita la instrumentación de la Convención de Palermo<sup>80</sup>. A raíz de su entrada en vigor, en enero de 2008 se creó la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas de la PGR, que persigue las modalidades del delito de trata y brinda atención a los ofendidos mediante un modelo de justicia centrado en la víctima.<sup>81</sup>



105. En agosto de 2008, sólo una entidad federativa había aprobado una Ley para Sancionar la Trata de Personas, por lo que persiste el reto de homologar el tipo penal de la trata en todas las entidades federativas del país<sup>82</sup>, agilizar procesos penales contra tratantes, dar mayores recursos a la protección de víctimas y mantener una colaboración estrecha con países vecinos.

106. En lo que respecta a *homicidios y desapariciones de mujeres* en la ciudad fronteriza de Ciudad Juárez, Chihuahua, entre 1993 y mayo de 2008 se han registrado un total de 432 casos. De éstos, el 45.25 por ciento ha sido resuelto por una instancia jurisdiccional, el 16.62 por ciento se encuentra en proceso ante un órgano jurisdiccional y el 33.02 por ciento está en etapa de investigación.

107. Las medidas adoptadas por el gobierno del estado de Chihuahua, especialmente a partir de 2004, han fortalecido la labor de investigación de las autoridades locales: se determinó la participación de nuevo personal altamente capacitado en las instituciones de procuración de justicia de Chihuahua y se realizó una inversión económica considerable de equipo científico para facilitar las investigaciones de las autoridades locales, incluyendo la construcción del Laboratorio de Criminalística y Genética Forense en Ciudad Juárez<sup>83</sup>. Además, a partir de 2004 se obtuvo la colaboración de instituciones internacionales en las investigaciones de los casos de homicidios de mujeres<sup>84</sup>, y se inició el proceso de reforma integral al sistema de justicia penal del Estado de Chihuahua<sup>85</sup>. Asimismo, a nivel federal, en 2004 se creó la *Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez*.

108. El Gobierno de México está consciente de que tales homicidios y desapariciones representan un grave problema y reconoce su responsabilidad en su pleno esclarecimiento y sanción, así como en la adopción de medidas para la efectiva prevención de estos delitos, desde una perspectiva integral que atienda también a sus aspectos económicos y sociales. El Gobierno de México, a través de las autoridades locales y estatales, ha otorgado apoyos específicos a los familiares de las mujeres víctimas de homicidio en Ciudad Juárez.<sup>86</sup>

109. El PND da prioridad a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, incluyendo el derecho a la supervivencia, al desarrollo pleno, a la protección contra influencias peligrosas, malos tratos y explotación, así como a la plena participación en la vida familiar, cultural y social. El 31.5 por ciento de la población mexicana es menor de 15 años.

110. La institución especializada en la materia es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), que ha promovido los Comités de Seguimiento y Vigilancia de la aplicación de la Convención de los Derechos de la Niñez. A la fecha se han instalado 29 Comités Estatales. El SNDIF lleva a cabo amplios programas para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes relativos a la situación de calle, el trabajo infantil, la explotación sexual comercial infantil, atención a menores de edad temprana, atención a la salud, atención al embarazo en adolescentes, riesgos psicosociales y difusión de derechos de la niñez, entre otros<sup>87</sup>.

111. En 2001 y 2006 se reformó la Constitución Federal para establecer el sistema de justicia para adolescentes, el cual, a diciembre de 2007, ha sido adoptado también en 27 entidades federativas.

112. Se estima que actualmente 16,000 niñas, niños y adolescentes son utilizados en prácticas de prostitución, pornografía, turismo sexual y tráfico con fines de explotación sexual. En 2007 se reformaron las disposiciones penales a fin de incrementar la pena contra quienes cometen el delito de explotación sexual comercial infantil. Adicionalmente, se instrumentan múltiples

políticas públicas y programas en materia de prevención, protección, atención a víctimas y erradicación de la explotación sexual infantil. Destaca el *Plan de Acción Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Comercial Infantil*, vigilado institucionalmente por la *Coordinación Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la explotación sexual comercial infantil*.

113. Otros desafíos específicos son generar políticas públicas integrales para la atención de la infancia, así como incorporar e intercambiar prácticas exitosas para la atención de grupos de infancia vulnerable – niños migrantes, maltratados, explotados con fines sexuales o laborales— a nivel regional, para lo cual es indispensable integrar un sistema de información estadístico sobre la situación de la infancia vulnerable.

114. México es un país pluricultural con raíces indígenas. De acuerdo con las cifras registradas al 2005, existen más de 10 millones de indígenas en el país, el 9.8 por ciento de la población total.

115. En 2001 se reformaron diversos artículos de la Constitución a fin de reconocer la composición pluricultural de la Nación y los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. Éstos incluyen el derecho al reconocimiento como pueblo o comunidad indígena, a la autoadscripción, a la libre determinación en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional, a aplicar sus sistemas normativos internos, a la preservación de su identidad cultural, a la tierra que habitan, a la consulta y participación, a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado y el derecho al desarrollo. A nivel estatal, 8 entidades federativas han reformado sus Constituciones en la materia<sup>88</sup> y en 12 entidades federativas se han emitido leyes reglamentarias<sup>89</sup>.

116. En 2003 se creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), que opera programas que contribuyen al desarrollo integral de los pueblos indígenas, incluyendo a albergues escolares, el apoyo a la producción, fomento y desarrollo de las culturas indígenas, a la organización productiva para mujeres, al turismo alternativo en zonas indígenas, a la infraestructura básica para la atención de los pueblos indígenas, promoción de convenios sobre justicia y excarcelación de presos indígenas<sup>90</sup>.

117. Para el ejercicio fiscal 2008, se estableció un presupuesto histórico para la atención de los pueblos indígenas por los distintos órganos y dependencias del Gobierno federal que asciende a aproximadamente \$2,820.43 millones de dólares de los E.U.A.

118. Un desafío particular se refiere a los rezagos socioeconómicos de los pueblos indígenas, agravados en el caso de las mujeres en zonas rurales. A 2002, aproximadamente 89.7 por ciento de la población indígena se encontraba en condiciones de *pobreza*, de los cuales aproximadamente 68.5 por ciento se encontraban en situación de pobreza extrema.

119. El derecho de *acceso a la justicia* de los pueblos indígenas ha sido objeto de avances tras la reforma constitucional de 2001, que estableció el derecho de que, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte los pueblos y comunidades indígenas, individual o colectivamente, se tome en cuenta sus costumbres y especificidades culturales y sean asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Ello ha sido retomado por el Código Federal de Procedimientos Penales y 20 entidades federativas han legislado en la materia<sup>91</sup>.

120. En 2003 se creó en la PGR la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas<sup>92</sup>. Persiste el desafío de proporcionar de manera efectiva defensores, intérpretes y traductores certificados en todos los juicios y procedimientos en que sean parte los hablantes de lenguas indígenas. Asimismo, existe el desafío de promover ante los gobiernos estatales el reconocimiento y respeto de las propias formas de gobierno interno, sistemas normativos y otras formas de solución de conflictos propios de los pueblos indígenas. México ha asumido compromisos específicos en esos ámbitos en el PNDH.

121. En 2003 entró en vigor la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas que reconoce a las lenguas indígenas como lenguas nacionales con la misma validez que el español. Con base en esta ley, en 2005 se creó el *Instituto Nacional de Lenguas Indígenas*.<sup>93</sup>

122. Se elaboran materiales educativos, se impulsa la formación básica y profesional de los docentes y se promueve la enseñanza de las lenguas indígenas en los procesos educativos; sin embargo, México aún no ha logrado garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural, a través de profesores capacitados que hablen y escriban la variante lingüística de cada comunidad. El Gobierno federal desarrolló Universidades Interculturales en varias entidades federativas.

123. México, como país de origen<sup>94</sup>, tránsito y destino, se encuentra plenamente comprometido con la protección de los derechos humanos de los migrantes. La frontera norte de México es una de las más transitadas del mundo, con más de tres mil kilómetros y un millón de cruces diarios de personas documentadas. También registra anualmente alrededor de 1.5 millones de cruces de migrantes indocumentados. La frontera sur cuenta con 1,149 kilómetros; se registran aproximadamente 1.3 millones de entradas documentadas y 300 mil indocumentadas anualmente.

124. El PND establece el objetivo de “*salvaguardar la seguridad en las fronteras, así como la integridad y el respeto a los derechos humanos tanto de los habitantes de estas zonas como de los migrantes*”. México enfrenta el reto de asegurar la coherencia entre el trato digno y justo que exige para sus nacionales en el exterior y la forma en que garantiza los derechos de los migrantes en territorio mexicano. El Instituto Nacional de Migración (INM) es la institución federal especializada para atender estos objetivos. Además, México cuenta con una red amplia de protección consular y el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.<sup>95</sup>

125. En julio de 2008 entró en vigor la reforma a la Ley General de Población que despenaliza la migración indocumentada; lo cual, que armoniza el orden jurídico con los tratados internacionales en la materia y contribuye a eliminar abusos contra migrantes indocumentados.

126. El *Programa de Reordenamiento de la Frontera Sur* facilita la documentación y vigilancia de los flujos migratorios. En marzo de 2008 el INM introdujo la *Forma Migratoria para Trabajadores Fronterizos* que permite el ingreso documentado de trabajadores de Guatemala y Belice para laborar en los estados de Chiapas, Campeche, Tabasco y Quintana Roo. Bajo este Programa se amplió la *Forma Migratoria de Visitantes Locales*, que otorga facilidades a los visitantes locales guatemaltecos, a fin de que la población transfronteriza pueda ingresar en tránsito local en los estados de Chiapas, Tabasco y Campeche<sup>96</sup>.

127. Se realizan esfuerzos para asegurar que la repatriación de nacionales centroamericanos vía terrestre se lleve a cabo de manera ordenada, digna, ágil y segura, con base en acuerdos con Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

128. Desde 2003, el INM opera un *Programa de Dignificación de Estaciones Migratorias*, que tiene por objeto mejorar las condiciones físicas y servicios de las instalaciones destinadas al aseguramiento de migrantes indocumentados. Actualmente, el INM cuenta con 48 estaciones migratorias ubicadas en 23 estados con capacidad total de alojamiento de 3,958 personas. Bajo este Programa, entre 2003 y 2007 se han construido 10 y se han dignificado 84 estaciones migratorias.<sup>97</sup> Se busca garantizar mejores condiciones en las estaciones migratorias, incluidas la atención médica y los problemas sanitarios, así como la atención especial a mujeres, niñas y niños migrantes.

129. A fin de proteger los derechos humanos de los migrantes, existen los *Grupos Beta de Protección a los Migrantes* que operan en las rutas de migrantes en las fronteras norte y sur. Estos Grupos brindan asistencia a migrantes lesionados o heridos; realizan actividades de localización y asistencia jurídica, entre otras. Actualmente operan 20 oficinas en el país<sup>98</sup>.

130. Existen también programas para brindar atención integral especializada a mujeres, niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados, incluyendo los no acompañados, entre otros mediante esfuerzos interinstitucionales y con la sociedad civil, proporcionando servicios integrales de recepción, valoración médica, social y psicológica, alojamiento, alimentación y vestido a través de la Red de Albergues de Tránsito públicos y privados<sup>99</sup>. Otro reto es fortalecer aún más las políticas de prevención y sensibilización sobre niños y niñas no acompañados, la atención de la violencia, la reunificación familiar de migrantes así como el registro de niños, niñas y adolescentes.

131. La repatriación de mexicanos se realiza a través de 22 puntos de internación, tomando como base los arreglos locales de repatriación en operación desde 1997 entre autoridades de México y Estados Unidos. Desde 2004 México y Estados Unidos instrumentan el *Programa de Repatriación Voluntaria al Interior*<sup>100</sup>, ofreciéndoles la posibilidad de ser enviados al punto más cercano a sus lugares de origen. En términos similares, en marzo de 2008 dio inicio en Tijuana, Baja California el *Programa de Repatriación Humana*.<sup>101</sup>

132. Persisten desafíos en la protección de los derechos de otros grupos. No obstante, México cuenta ya con un sólido marco jurídico, con instituciones especializadas, y políticas públicas para responder específicamente a las necesidades de las personas con discapacidad<sup>102</sup>, adultos mayores<sup>103</sup> y personas que viven con VIH/SIDA<sup>104</sup>, entre otros. Sobre la base de esa infraestructura y con el fin de subsanar deficiencias, se analiza la armonización de la Ley General sobre las Personas con Discapacidad con los estándares internacionales; el PNDH contempla acciones como la promoción y adopción de una ley marco para la prevención, control y atención del VIH/SIDA y el fortalecimiento de los mecanismos y programas para la atención integral de las personas adultas mayores.

## Notes

---

<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.

<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 1º 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.

-----