



Relatorías de Derechos Humanos

Comisión de los Derechos Humanos del Estado de
Coahuila de Zaragoza

Dr. Hugo Morales Valdés
Presidente de la CDHEC

Mtro. Luis Rodrigo Galván Ríos
Coordinador

Relatores Titulares

Mtra. Samantha Ruiz López
(Género y Derechos Humanos)

Mtro. Luis Rodrigo Galván Ríos
(Derecho a la Salud en Tiempos de Pandemia; Libertad de Expresión y Personas
Defensoras de Derechos Humanos)

Dr. Miguel Ontiveros Alonso
(Grupos Vulnerables; Derechos a la Salud en Tiempos de Pandemia)

Dr. Manuel Vidaurri Aréchiga
(Libertad de Expresión y Personas Defensoras
de Derechos Humanos; Libertad e Integridad Personal)

Relatores Auxiliares

Jaqueline Alejandra Ruiz Reynosa
(Género y Derechos Humanos; Derecho a la Salud en Tiempos de Pandemia; Grupos
Vulnerables)

Ever Adán Gamboa Fernández
(Libertad de Expresión y Personas Defensoras de Derechos Humanos; Libertad e Integridad
Personal)

Arlette Katiуска Zarzar Lee

CDHEC
Coahuila de Zaragoza, México, 2021.



Índice

Género y Derechos Humanos	3
Derecho a la Salud en tiempos de Pandemia	65
Libertad de Expresión y Personas Defensoras de Derechos Humanos	100
Grupos Vulnerables	125
Libertad e Integridad Personal	158



Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila
Relatorías de Derechos Humanos
“Género y Derechos Humanos”

Enero- Diciembre de 2021



I. INTRODUCCIÓN

México ha estado en observación por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) respecto al alarmante aumento de la Violencia de Género en el país de acuerdo al informe *México ante la CEDAW*, en el cual se expresa “El Comité (...) sigue profundamente preocupado por; La persistencia de los patrones de uso generalizado de la violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas en el Estado parte, incluidas la violencia física, psicológica, sexual y económica, así como el aumento de la violencia doméstica, las desapariciones forzadas, la tortura sexual y los asesinatos, especialmente los feminicidios”¹. A esta situación se suman consecuencias derivadas de la pandemia COVID-19 que, de acuerdo con ONU Mujeres, profundiza e intensifica la frecuencia y severidad de las violencias que ya interseccionan en contra de las mujeres², mismas que se agravan ante la capacidad de atención y respuesta de los gobiernos y las instituciones³.

Por lo anterior, en este primer apartado introductorio se hace una breve mención a conceptos fundamentales para el desarrollo de la presente Relatoría. En el apartado segundo se indican las referencias normativas, convenios, tratados, pactos, jurisprudencia, resoluciones y recomendaciones internacionales y nacionales así como el marco normativo estatal. En el tercer apartado se presenta un análisis contextual de la situación en la que se encuentran los derechos humanos de las mujeres en Coahuila en relación con el contexto nacional, así como los datos -públicos, institucionales y/o ciudadanos- obtenidos durante el periodo de observancia de esta Relatoría. Por último, se presenta una serie de Recomendaciones Generales que la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila (CDHEC) propone a fin de brindar una ruta para la transversalidad de los derechos humanos de las mujeres en el Estado.

1. Derecho al proyecto de vida

El daño al proyecto de vida ha sido definido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) como la “pérdida grave o el menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o difícilmente reparable, respecto de una expectativa razonable para acceder a determinadas oportunidades”⁴.

¹ ONU Mujeres, *México ante la CEDAW. Apartado Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, México 2018. Violencia de Género en contra de las Mujeres*, Párr.. 23, 2018, <https://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/MEXICO-ANTE-LA-CEDAW-2018-web.pdf>

² ONU Mujeres, *El impacto de la pandemia por COVID 19 en la violencia contra las mujeres*, 2020, <https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2020/11/impacto-de-la-pandemia-covid-en-violencia-contra-las-mujeres>

³ Ídem

El daño a este derecho es cuantificado analizando hechos probables dentro de un desarrollo “normal” de una persona lo cual fue modificado de forma drástica⁵. En el Estado mexicano este derecho puede ser exigible mediante la figura de la llamada reparación del daño. Aunque principalmente se han hecho reparaciones mediante actos simbólicos, ha ido en aumento la tendencia al resarcimiento de forma material⁶.

2. Violencia de género

La violencia de género hace referencia a actos dañinos dirigidos contra una persona o un grupo de estas por razón de su género, teniendo su origen en la desigualdad sexual y de género (construcción social de la masculinidad y la feminidad), así como del abuso de poder y la existencia de normas dañinas⁷. Este tipo de violencia representa una de las manifestaciones más claras de la desigualdad, subordinación y de las relaciones estructurales de poder de los hombres sobre las mujeres y los impactos diferenciados. Comúnmente esta violencia ejercida hacia las mujeres se realiza por parte de sus principales relaciones afectivas y de confianza, siendo uno de sus objetivos producir daño y ejercer control de forma continuada y sistemática⁸. Cabe mencionar que este término también permite analizar la violencia ejercida en contra de personas pertenecientes a la comunidad LGBTIQ+ con base en las normas binarias de masculinidad/feminidad o los roles y estereotipos de género.

3. Perspectiva de género

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; la perspectiva de género hace referencia a “la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres. Así como las acciones que deben llevarse a cabo para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género”⁹.

Esta herramienta permite analizar y entender las relaciones de poder que se dan entre hombres y mujeres con base en los roles y estereotipos de género¹⁰ a fin de solucionar desequilibrios y tiene como objetivo primordial eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas¹¹.

⁴Corte IDH, *Caso Loayza vs. Perú. Reparaciones y costas. Sentencia de 27 noviembre 1998. Serie C Núm. 42, párr.- 150*, Costa Rica, 1998.

⁵ Ídem, párr. 153 y 154.

⁶ Corte IDH, *Caso de los Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*, párr. 84. Costa Rica, 1999.

⁷ ONU Mujeres, *Violencia de Género*, ONU, 2021, <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/faqs/types-of-violence>

⁸ Gobierno de España, *Violencia de Género*, Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, España, s/f.

⁹ Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2018, México

¹⁰ Gobierno de México, *¿Qué es la perspectiva de género y por qué es necesario implementarla?*, México, 2018: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-la-perspectiva-de-genero-y-por-que-es-necesario-implementarla>

II. NORMATIVIDAD

1. Marco internacional

La Organización de Naciones Unidas (ONU) a través de la CEDAW proporciona un marco de cumplimiento obligatorio ratificado por 188 países entre ellos, México. En la CEDAW (1979) se reconoce en los artículos 2, 3, 4, 10, 11 y 15 el derecho a la igualdad de las mujeres frente a los hombres ante la ley, se condena cualquier manifestación de discriminación en contra de las mujeres, y se mencionan las esferas a las que están dirigidas estas acciones, así como las medidas y responsabilidades del Estado¹².

Durante la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*¹³ de 1994 (Belem do Pará) de la Organización de Estados Americanos (OEA) se señaló en el artículo 5 y 6 la importancia de que la mujer ejerza sus derechos civiles, sociales y políticos; y el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y adoptar medidas jurídicas necesarias para ello. Asimismo el artículo 8 señala la necesidad del Estado por adoptar medidas que fomenten el derecho de la mujer a una vida libre de violencia así como modificar “patrones socioculturales de conducta, contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas, que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad”¹⁴.

En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer¹⁵ (1995), *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, objetivo H.2 se instruye la integración de la perspectiva de género en la agenda mundial en los programas, políticas y proyectos estatales. En el punto 204 se encuentran las medidas que los gobiernos estatales deberán adoptar¹⁶. Se visibilizó la brecha de género existente en el ámbito productivo y se acordó suprimir todos los obstáculos a la igualdad de género y al adelanto y potenciación del papel de la mujer en favor de su empoderamiento en esferas como: la pobreza, educación, salud, violencias, conflictos armados, economía, entre otros.

La *Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (CIDH) en sus análisis ha destacado acerca de la desigualdad social y los obstáculos en el acceso a la justicia, que perpetúan la

¹¹ Gobierno de México, *Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación*, México, 2015, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/25111/NMX-R-025-SCFI-2015_2015_DGN.pdf

¹² ONU, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, 1979, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

¹³ OEA. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer “convención Belém do Pará”*, Artículo 8º, <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

¹⁴ ídem

¹⁵ ONU Mujeres, *Conferencias Mundiales sobre la Mujer*, ONU, 2020, <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

¹⁶ ONU, *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, 1995, <https://beijing20.unwomen.org/es/about>

discriminación contra las mujeres y así como sus formas más extremas¹⁷, de la misma forma proporciona las recomendaciones para que los Estados actúen con la debida diligencia para ofrecer una respuesta judicial efectiva ante incidentes de violencia contra las mujeres.

La Corte IDH ha reconocido el persistente y acentuado maltrato del cual las mujeres han sido víctimas como “sector vulnerable” sin importan que no representen una minoría numérica. También se ha pronunciado en favor del derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación en contra de éstas, como condición inseparable de la dignidad humana¹⁸ (caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile) así como la obligatoriedad del Estado para investigar violaciones de derechos humanos una vez tengan conocimiento del hecho, a través de todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad (Caso Inés Fernández Ortega vs. México)¹⁹. La CoIDH se pronunció también sobre la responsabilidad internacional del Estado por la utilización excesiva de la fuerza que resultó en la muerte de decenas de presos con énfasis especial en el trato hacia mujeres detenidas o arrestadas (Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú)²⁰

En este sentido, la *Asamblea General de la ONU* (diciembre, 2010), aprobó las *Reglas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes*, (Reglas de Bangkok). Estas 70 reglas brindan una guía a las y los responsables de políticas, legislativo, los y las operadoras del sistema de justicia penal, y al personal penitenciario para reducir el innecesario encarcelamiento de las mujeres y atender sus necesidades especiales. Las reglas parten de la premisa que varones y mujeres deben recibir un trato diferenciado bajo leyes y políticas con perspectiva de género²¹.

2. Marco nacional

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM) acerca de los Derechos Humanos y sus Garantías, Artículo 1º indica que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales²², así como la obligación del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y por ende, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley haciendo referencia en su artículo 4º; que la mujer y el hombre son iguales ante la ley.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en su capítulo primero se

¹⁷ CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 68, 2007, <https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm>

¹⁸ Corte IDH, *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*, 2012, https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?Nid_Ficha=196

¹⁹ Corte IDH, *Inés Fernández Ortega vs. México*, 2010, https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=338

²⁰ Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, párrs. 311, 313 y 404, 2006, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/castrocastro.pdf>

²¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes* (Reglas de Bangkok), 2010,

https://www.unodc.org/ropan/es/PrisonReform/Reglas_de_Bangkok/presentacion.html

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019, México.

encuentra la distribución de competencias y la coordinación interinstitucional. En el artículo 5 se indican el desarrollo de mecanismos institucionales que promuevan las acciones afirmativas y la conceptualización, el Artículo 15 menciona gobiernos estatales y políticas locales en materia de igualdad y creación de mecanismos institucionales²³.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su Artículo 1º, establece la coordinación entre los distintos ámbitos de gobierno para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación²⁴. Recientemente se integró un capítulo sobre violencia digital y mediática; Artículo 20, Quáter, Quinquies y Sexies para perseguir los delitos por exhibir imágenes íntimas sin consentimiento y violencia mediática que promueva estereotipos sexistas, de odio o discriminación con motivos de género a través de tecnologías digitales.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en su Capítulo IV señala las medidas que debe adoptar el Estado para equilibrar su ejercicio de promoción hacia una sociedad más igualitaria, señala que estas medidas son de carácter preventivo y correctivo. Además, en el artículo 15 fracción Bis, Ter, Quintus y Séptimus menciona las medidas de igualdad, esto es; de inclusión de nivelación y acciones afirmativas como legítimas respetando los principios de proporcionalidad²⁵.

Ley de Planeación en el Artículo 2, fracción VII, se afirma la responsabilidad del Estado en materia de desarrollo equitativo con perspectiva de género que promueva la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres²⁶.

Ley Nacional de Ejecución Penal, en su artículo 10, señala los derechos específicos con los que cuentan las mujeres privadas de su libertad en centros penitenciarios, siendo una ampliación de los derechos generales reconocidos tanto a hombres como mujeres que se encuentran en un estado de reclusión²⁷.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que en el Artículo 1, Fracción I, señala sobre reconocerles como titulares de derechos, con capacidad de goce de los mismos, Fracción II acerca de garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de sus derechos humanos y, en la Fracción IV sobre establecer los principios rectores y criterios que orientan la política nacional en materia²⁸.

Ley General de Víctimas menciona, en el Artículo 1, que sobre las normas que protejan a víctimas se aplicará siempre la que más favorezca a la persona. También se indica sobre la reparación integral (medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica). Particularmente se indica la importancia de que cada una de las medidas

²³ Véase referencia 9.

²⁴ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2021, México.

²⁵ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2018, México.

²⁶ Ley de Planeación, 2018, México.

²⁷ Ley Nacional de Ejecución Penal, 2016, México.

²⁸ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, México.

será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante. En tanto que en el Artículo 2, Párrafo I, se indica sobre reconocer y garantizar los derechos de las víctimas²⁹.

El *Código Penal Federal*, artículo 19, la fracción Octies sobre la violación a la intimidad sexual señala que la comete quien divulgue, comparta, distribuya o publique imágenes, videos o audios de contenido íntimo sexual de una persona que no tenga su mayoría de edad, sin su consentimiento, su aprobación o autorización³⁰.

La *Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia Familiar, Sexual y Contra las Mujeres. Criterios para la Prevención y Atención*³¹; la cual establece que la coordinación y responsabilidades de las instituciones prestadoras de servicios de atención médica respecto a la salud de las mujeres y la violencia intrafamiliar.

*Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación*³² que refiere en sus numerales 4.5 sobre Acoso sexual, 4.19 Desigualdad salarial, 4.25 Hostigamiento sexual, 4.28 Igualdad laboral, 4.52 Violencia laboral y docente.

*Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de Riesgo Psicosocial en el Trabajo-Identificación, Análisis y Prevención*³³ la cual señala en el numeral 4.7 los factores de riesgo psicosocial, el numeral 4.12 sobre violencia laboral como actos de hostigamiento, acoso o malos tratos y el numeral 7 sobre la identificación y análisis de los factores de riesgo psicosocial, y evaluación del entorno organizacional.

En 2017 la *Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)* emitió una serie de recomendaciones con relación al reconocimiento y defensa de los derechos de las mujeres,

²⁹ Ley General de Víctimas, 2013, México.

³⁰ De este punto se retoman las denominadas “Ley Ingrid”, iniciativa para reformar la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como la Ley sobre los Delitos de imprenta, que busca prohibir la difusión de imágenes que revictimicen a las personas y establecer como tipo penal el delito de difusión indebida de imágenes o información de víctimas. “Ley Olimpia” se propuso tipificar como delito las conductas que atentan contra la intimidad sexual exponiéndola sin consentimiento, así como la divulgación por cualquier medio de estos materiales. Actualmente ha sido aprobada a nivel federal y el Código Penal Federal para sancionar dichas conductas. Código Penal Federal, 2021, México.

³¹ CNDH, *Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia Familiar, Sexual y Contra las Mujeres. Criterios para la Prevención y Atención*, CNDH, México, 2009, <https://www.cndh.org.mx/DocTR/2016/JUR/A70/01/JUR-20170331-NOR19.pdf>

³² Véase referencia 11.

³³ Gobierno de México, *Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de Riesgo Psicosocial en el Trabajo-Identificación, Análisis y Prevención*, México, 2018, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5541828&fecha=23/10/2018

tales como; Recomendaciones Generales No. 3/2017³⁴, 6/2017³⁵ y 29/2017³⁶ donde se hace referencia al derecho a la salud, a la libertad y autonomía reproductiva con relación al consentimiento informado en servicios de anticoncepción, así como al derecho de elegir el número y espaciamiento de los hijos, y el derecho a una vida libre de violencia obstétrica.

3. Marco estatal

El Estado de Coahuila de Zaragoza y su armonización legislativa proporciona diversos sustentos jurídicos como; la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza*, en dicho instrumento jurídico se tiene el principio de “el respeto a los derechos humanos y la promoción transversal y permanente de los mismos; con especial atención en garantizar todas las formas de diversidad y eliminar las diferencias que dañan a las mujeres”.³⁷

Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Coahuila de Zaragoza, artículo 1, como instrumento de observancia general y obligatoria, artículo 2, fracción V, VI y VIII acerca del establecimiento de medidas y vigilancia sobre este derecho y las bases de cooperación entre autoridades estatales y municipales para el cumplimiento de esta ley³⁸.

Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres en el Estado de Coahuila de Zaragoza, en alineación con el artículo 173 de la Constitución Mexicana, promueve la igualdad entre hombres y mujeres y da certeza Jurídica instaurando en el artículo 2 los lineamientos que orienten a las instituciones del estado y la promoción del empoderamiento de la mujer coahuilense³⁹.

Ley para Promover la Igualdad y Prevenir la Discriminación en el Estado de Coahuila de Zaragoza en su Artículo 2, Párrafo I, señala que esta ley tiene por objeto “promover y garantizar la igualdad sustantiva transversalizando la perspectiva de género en todas sus actuaciones (...) el derecho a la igualdad real de oportunidades y trato de las personas, a participar y beneficiarse de manera incluyente”⁴⁰. Asimismo, el artículo 11 menciona del garantismo en materia de no-discriminación y se señala acerca de las competencias, promoción y establecimiento de instrumentos legales y materiales para ello.

³⁴ CNDH, *Recomendación general N° 3/2017. Sobre el caso de la violación a los derechos a la libertad y la autonomía reproductiva y a elegir el número y espaciamiento de los hijos por violencia obstétrica en agravio de V, en el hospital de gineco-pediatría del IMSS de la Ciudad de México*, México, 2017.

³⁵ CNDH, *Recomendación general N° 6/2017. Sobre el caso de la violación a los derechos a la protección de la salud y a la información en materia de salud, así como violencia obstétrica en agravio de V1, en el hospital general de zona 46 del IMSS en Gómez Palacio, México*, 2017.

³⁶ CNDH, *Recomendación general N° 29/2017. Sobre el expediente clínico como parte del derecho a la información en servicios de salud*, México y 2020.

³⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, 2021, México.

³⁸ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Coahuila de Zaragoza, 2019, México.

³⁹ Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Coahuila de Zaragoza. 2019, México.

⁴⁰ Ley para Promover la Igualdad y Prevenir la Discriminación en el Estado de Coahuila de Zaragoza, 2019, México.

Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Coahuila de Zaragoza, que promueve el desarrollo igualitario y equitativo del Estado y en el artículo 2, fracción V, el principio de igualdad sustantiva. En la fracción IX señala que esta debe ser planeación democrática con perspectiva de género con la finalidad de fomentar la igualdad sustantiva y equilibrada entre hombres y mujeres⁴¹.

*Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza*⁴², señala los derechos de las mujeres víctimas de delito, como en el artículo 14 fracción IX y X que señala el derecho de las mujeres víctimas a servicios de interrupción voluntaria del embarazo, con absoluto respeto de la voluntad de la víctima y, a recibir atención para sus derechos sexuales y reproductivos, así como hospitalización y medicamentos, entre otros.

La *Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila*⁴³ en su artículo 6º reconoce a las madres adolescentes, así como a las mujeres migrantes como grupos en situación de vulnerabilidad, y, por lo tanto deben contar con el derecho a la asistencia social.

*Ley para la Protección de los Derechos y Deberes de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Coahuila*⁴⁴ que en el Artículo 1 refiere acerca de la promoción del respeto de sus derechos fundamentales así como la regulación de las instituciones públicas y privadas que participan en su defensa y protección, Artículo 3 del reconocimiento de sus derechos consagrados en los Convenios Internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Mexicano y, Artículo 5 referente al interés superior de las infancias y adolescencias en todas las medidas adoptadas.

*Ley del Sistema Estatal para la Garantía de los Derechos Humanos de Niños y Niñas del Estado de Coahuila de Zaragoza*⁴⁵, en su Artículo 4, hace énfasis en la atención y protección de las madres o padres adolescentes.

*Ley de Protección a la Maternidad en el Estado de Coahuila*⁴⁶, Artículo 15 establece como derecho recibir ayuda psicológica o psiquiátrica durante el embarazo y hasta un año después del parto principalmente cuando la madre sea menor de edad.

*Ley de Prevención, Asistencia y Atención de la Violencia Familiar*⁴⁷ que, Artículo 1 expresa sobre las bases y procedimientos para prevenir la violencia en las familias; asistir y atender a las víctimas y promover los tratamientos y las sanciones de las personas generadoras de la misma y en el Artículo 5 se indica que la atención especializada (pública

⁴¹ Ley de planeación para el desarrollo del estado de Coahuila de Zaragoza, 2017, México.

⁴² Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, 2017, México.

⁴³ La Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila, 2019, México.

⁴⁴ Ley para la Protección de los Derechos y Deberes de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Coahuila, 2012, México.

⁴⁵ Ley del Sistema Estatal para la Garantía de los Derechos Humanos de Niños y Niñas del Estado de Coahuila de Zaragoza, 2021, México.

⁴⁶ Ley de Protección a la Maternidad en el Estado de Coahuila, 2019, México,

⁴⁷ Ley de Prevención, Asistencia y Atención de la Violencia Familiar, 2021, México.

o privada), no contará entre sus criterios con patrones estereotipados de comportamiento, ni prácticas sociales y culturales basadas en conceptos discriminatorios o de subordinación.

Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Estado de Coahuila de Zaragoza en su Capítulo III. De los centros penitenciarios, Artículo 100 indica que deben existir instituciones destinadas especialmente para las mujeres, Artículo 101 sobre lo referente a hijos e hijas, Artículo 111 sobre que el personal penitenciario de los centros femeninos deberá atendido exclusivamente por personal femenino⁴⁸.

Código Penal de Coahuila de Zaragoza, reforma al Artículo 236 Artículo 236 (Acoso sexual, hostigamiento sexual y privacidad sexual) , Fracción III , que establece “causar daño o la obtención de un beneficio sexual, por cualquier medio, divulgue, comparta, distribuya, compile, comercialice, solicite y/o publique o amenace con publicar imágenes, audios o videos de una persona desnuda parcial o totalmente, de contenido íntimo, erótico o sexual, ya sea impreso, grabado o digital, sin el consentimiento de la víctima”⁴⁹. Además se contempla el Artículo 272, apartados III y IV sobre Violaciones a la imagen o la intimidad contra personas (mayores y menores de edad respectivamente.)

4. Jurisprudencia mexicana

En cuanto al trabajo del Estado Mexicano se reflejan diferentes tesis, amparos en revisión y acciones de inconstitucionalidad desarrolladas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que, en apego a los estándares internacionales, marcan precedentes en la normatividad nacional, impulsan el cumplimiento a las recomendaciones de la Corte IDH e instruyen sobre la interpretación y aplicabilidad de las Convenciones de las que el país es firmante.

Algunos avances relevantes de jurisprudencia es sobre los datos de violencia previa y concomitante al asesinato de una mujer como elementos de calificación del Feminicidio⁵⁰, el homicidio por razón de género como necesario conocer la motivación y el contexto en el que ocurrió el feminicidio⁵¹, *Derechos Sexuales y Reproductivos* y la *Interrupción Legal del Embarazo* como excusa absolutoria acerca del carácter delictivo de la conducta⁵², la limitación temporal para la interrupción legal del embarazo producto de una violación⁵³, el derecho a vivir en un entorno familiar libre de violencia y los actos que configuren *Violencia*

⁴⁸ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Estado de Coahuila de Zaragoza, 2012, México.

⁴⁹ Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, 2019, México.

⁵⁰ Tesis XXII.P.A.18 P, 10a., Semanario Judicial De La Federación Y Su Gaceta, Décima Época, Tomo III, Abril De 2018, P. 2123.

⁵¹ Tesis 1a. CCIV/2016, 10a., Semanario Judicial De La Federación Y Su Gaceta, Décima Época, Tomo I, Julio De 2016, P. 320.

⁵² Tesis Jurisprudencial P./J. 10/2002, Semanario Judicial De La Federación, Pleno, Novena Época, Febrero 2002.

⁵³ Amparo En Revisión 438/2020, 7 De Julio De 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo Secretaria: Ninive Ileana Penagos Robles.

Intrafamiliar como hecho ilícito⁵⁴, *Hostigamiento Sexual* como forma de violencia contra la mujer⁵⁵ y el *Libre Desarrollo de la Personalidad*⁵⁶.

En 2020, la SCJN publicó el *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, en el cual se encargó de establecer de forma sistematizada todos los conceptos necesarios para entender la perspectiva de género y establecer las bases para identificar los casos en los que es necesario utilizar esta herramienta de análisis al momento de juzgar⁵⁷.

Un precedente de gran impacto fue la *Acción de Inconstitucionalidad 148/2017* de invalidez de diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza ocurrido el pasado 7 de septiembre de 2021 donde la SCJN señaló que las disposiciones de los artículos 195, 196, 198 y 199 son contrarias a la Constitución en torno a la criminalización absoluta de la interrupción del embarazo, el impedimento de asistencia por personal sanitario en un aborto voluntario y la posibilidad de abortar en caso de violación, inseminación o implantación artificial limitada a 12 semanas. Respecto al artículo 224, fracción II, del Código Penal local se invalidó al establecer una pena menor para el delito de violación dentro del matrimonio, concubinato o pacto civil con relación a la violación en general⁵⁸.

En este sentido la *Acción de Inconstitucionalidad 106/2018 y 107/2018* la SCJN se pronunció sobre la invalidez del artículo 4 Bis A, fracción I, de la Constitución Política de Sinaloa que establecía la tutela del derecho a la vida “desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la Ley correspondiente, hasta su muerte”, toda vez que las entidades federativas carecen de competencia para definir el origen de la vida humana, el concepto de “persona” y la titularidad de los derechos humanos y en este mismo sentido se pronuncia acerca del derecho a la autonomía reproductiva de las mujeres y las personas gestantes.

Por último, una importante referencia para que las acciones anteriores puedan llevarse a cabo, la SCJN emite la *Acción de Inconstitucionalidad 54/2018* sobre el establecimiento de los lineamientos para la objeción de conciencia del personal médico y de enfermería exhortando al Congreso de la Unión para que legisle en la materia sin desproteger el derecho a la salud.

III. CONTEXTO

A continuación, se presentan las observaciones respecto a los temas de Femicidio; Violencia Familiar; Acoso, Hostigamiento y Violencia Sexual; Niñas y Adolescentes; Embarazo Infantil; Derechos Sexuales y Reproductivos; Violencia Obstétrica; Mujeres

⁵⁴ SCJN, *Violencia Familiar e intrafamiliar*, SCJN, México, <https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/conceptos-relevantes/criterios/2-e-Violencia-familiar>

⁵⁵ Tesis 1a. CLXXXIII/2017, 10a., Semanario Judicial De La Federación Y Su Gaceta, Décima Época, Tomo I, Noviembre De 2017, P. 445.

⁵⁶ Amparo en revisión 601/2017. 04 de abril de 2018. Unanimidad de Votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn M. Mendizábal Ferreyro.

⁵⁷ SCJN, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, SCJN, México, 2021.

⁵⁸ SCJN, *Sentencias relevantes en materia de Derechos Humanos: Género*, SCJN, México, https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/buscadores-juridicos/sentencias-relevantes-en-materia-de-derechos-humanos/1298?field_tema_value=&field_sinopsis_value=&page=0

Privadas de su Libertad en Centros Penitenciarios; Mujeres LGBTIQA+; Mujeres Migrantes; y, Violencia Laboral. Los criterios de orden de presentación de los temas señalados corresponden a datos de mayor a menor disponibilidad, recientes y confiables.

1. Femicidio

El informe del Comité CEDAW insta al Estado mexicano en el apartado 23-1 para que “a) adopte medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres” y que “b) se investigue, enjuicie y sancione como corresponda a los responsables como prioridad”⁵⁹.

Retomando el emblemático *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, la Corte IDH señaló acerca de una “cultura de discriminación” en contra de las mujeres misma que contribuyó a que [los] homicidios [de mujeres en Ciudad Juárez] no se percibieran como un problema de magnitud importante para el cual se requerían acciones inmediatas y contundentes por parte de las autoridades, por lo que todos los fallos, negligencias y omisiones configuran un trato degradante, contrario al artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1, en perjuicio de los familiares⁶⁰.

La CIDH, en sus informes relevantes vinculados al tema de género respecto al *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas* indica la ruta de debida diligencia que debe seguirse en el proceso de investigación⁶¹. Por su parte, el Comité CEDAW señala acerca la conducta de las autoridades judiciales y administrativas nacionales en la vulneración los derechos de los derechos de las mujeres al basar sus decisiones en ideas estereotipadas acerca de lo que es la violencia doméstica⁶².

La CNDH subrayó la concentración de acciones y omisiones del Estado que producen impunidad y falta de acceso a la justicia en la violencia feminicida en el país⁶³ con 10.5 asesinatos de mujeres cada día. Coahuila tipificó el feminicidio hasta el 2013 y, de acuerdo con información otorgada por la Dirección General de Investigaciones Especializadas y

⁵⁹ Ídem

⁶⁰ Corte IDH, *Resoluciones vinculadas al tema de género. Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, Serie C-205, párrafo 398, 2009, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf*

⁶¹ CIDH, *Informes relevantes vinculados al tema de género. CIDH. Informe Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas 2007, párrafo 47, 2007, <http://www.cidh.org/pdf%20files/Informe%20Acceso%20a%20la%20Justicia%20Espanol%202007.pdf>*

⁶² Comité CEDAW, ONU, *Comunicación 47/2012. Dictamen adoptado por el Comité en su 58° periodo de sesiones, 2014, https://www.csjn.gov.ar/om/guia_ddmm/docs/cedaw47_2012.pdf*

⁶³ CNDH, *Advierte CNDH sobre la grave violencia feminicida en el país, con 10.5 asesinatos de mujeres cada día, y subraya que en ese flagelo se concentran acciones y omisiones del estado que producen impunidad y falta de acceso a la justicia*, CNDH, México, 2019, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjQzcqGxu_yAhXZl2oFHV4dDPYQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cndh.org.mx%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fdocumentos%2F2019-11%2FCOM_2019_442.pdf&usg=AOvVaw1yqZBCFHt24WhIDWuBUhl8

actualizada por la Unidad Administrativa de Referencia⁶⁴ desde entonces y hasta marzo de 2021 se han presentado 130 víctimas de feminicidio, siendo 45 sentencias dictadas de 117 imputados que se han relacionado a estos hechos, y siendo Saltillo y Torreón los municipios en donde existe mayor prevalencia⁶⁵ (véase Anexo 1.).

El 21 de agosto de 2017, la CNDH admitió la solicitud de declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres para el municipio de Torreón, misma que fue presentada por las asociaciones civiles *Mujeres Generando Cambios* y *El Centro las Libres de Información de Salud Sexual Región Centro* y *Red de Mujeres de La Laguna*. El Estado realizó una serie de acciones para solventar esta solicitud ciudadana, y posteriormente, la Secretaría de Gobierno optó por no declarar la alerta por medio de un análisis exhaustivo interinstitucional, Comités de Trabajo y sociedad civil⁶⁶.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) señaló que el delito de feminicidio representa 0.05% en la incidencia delictiva total en enero-julio 2021. La contabilidad del delito de feminicidio a su vez, se realiza conforme a su tipificación en las entidades federativas, la cual se ha dado de forma gradual durante los últimos siete años, completándose las 32 entidades en diciembre de 2017. En 2021, hasta el mes de julio a nivel nacional se contabilizaron 564 feminicidios, en lo que respecta a Coahuila, ésta se ubicó en el lugar 19 con un total de 9 víctimas, de las cuales una era menor de edad. A pesar de que el Estado está ubicado en el lugar 19, los municipios de Saltillo y Torreón aparecen en los lugares 35 y 71 respectivamente de los 100 municipios con más presuntos delitos de feminicidio⁶⁷.

En noviembre de 2020 se publicó la investigación llamada *Enterradas dos veces* por parte del sitio de comunicación y periodismo independiente Red es Poder y la organización civil INCIDE femme A. C., donde se analizaron datos duros e historias de mujeres víctimas indirectas de feminicidio en donde se contrasta la disparidad de los datos oficiales y los registros particulares, derivados de la clasificación de asesinatos a mujeres como homicidios dolosos y otros, no atendiendo la premisa marcada en el *Protocolo de Investigación para el*

⁶⁴ Dirección General de Investigaciones Especializadas y actualizada por la Unidad Administrativa de Referencia, *Estadística feminicidio*, México, 2021, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjgPKjxw_vAhW7k2oFHbWiBrsoFnoECAUQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.coahuilatrasmarente.gob.mx%2FBD%2FPublicacionesPGJE%2FFGEEstadisticasDelitos.pdf&usg=AOvVaw3rGq2WgakhnDkJuTMA58Ek

⁶⁵ Vanegas, Cristopher, *Desde que se tipificó el feminicidio, se han presentado 135 víctimas en el Estado*, El sol de la Laguna, México, 2021, <https://www.noticiasdelsoldelalaguna.com.mx/local/desde-que-se-tipifico-el-delito-de-feminicidio-se-han-presentado-135-victimas-en-el-estado-6857498.html>

⁶⁶ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, *Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Coahuila*, México, 2017, <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-coahuila>

⁶⁷ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Información sobre violencia contra las mujeres. incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1*, Centro Nacional de Información, México, 2021, <https://drive.google.com/file/d/1mnvTELZwrS8GV8X2fmzPu2JxpA-gN21/view>

Delito de Feminicidio para el Estado de Coahuila de Zaragoza; Art. 42 “Como hipótesis inicial se debe considerar que la muerte violenta de la mujer que se investiga corresponde a un feminicidio (...) Esta hipótesis puede ser probada o descartada de acuerdo con los resultados de la investigación”⁶⁸, lo anterior considerando que muchas investigaciones siguen en curso y que existen datos y expedientes con clasificación por homicidio doloso, lesiones, etc., que no atendieron el protocolo para investigar con perspectiva de género de acuerdo a esta investigación periodística y los testimonios⁶⁹.

Sobre el acceso a la justicia en tema de feminicidio, diversos familiares de víctimas han señalado la presión que las autoridades ejercen para que opten por un procedimiento abreviado, bajo la justificación de evitar revictimizarles a lo largo del procedimiento. El procedimiento abreviado requiere que el imputado reconozca su culpa, renuncie a su derecho a un juicio oral, que se enuncie el monto de reparación del daño y que la víctima y ofendido no presente una oposición fundada, sin embargo diversas declaraciones de especialistas, abogadas y acompañantes de víctimas han señalado que para evitar esta “oposición” los representantes del estado emplean estrategias de miedo, manipulaciones, engaños y demás prácticas violatorias de derechos humanos⁷⁰.

Durante 2020, se presentaron 5 quejas ante la CDHEC con relación a este tema, orientadas a las fallas y dilaciones en los procesos de investigación; tortura para declaración forzada; coacción para aceptar procedimiento abreviado; acusaciones falsas; no integración de carpetas de investigación de forma adecuada; agresión; privación de la libertad, robo y peligro de muerte por parte de la Policía. Estas quejas fueron concluidas por cuestiones como; el desistimiento de la persona quejosa; por haberse solucionado la queja mediante procedimientos de conciliación y, por resolución del procedimiento.

2. Violencia familiar

En la Recomendación General N.º 19 del Comité CEDAW sobre la violencia contra la mujer, se indica que “la atribución de funciones estereotipadas de las mujeres contribuye a la violencia contra la mujer y perpetúan la difusión de prácticas que violencia y malos tratos en la familia, matrimonios forzosos, asesinatos, ataques con ácido y la circuncisión femenina”⁷¹. Se señala además el sometimiento de las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo dentro de las relaciones familiares siendo la falta de independencia económica

⁶⁸ Pérez Rivera, Héctor Alberto, *Protocolo de Investigación para el Delito de Feminicidio para el Estado de Coahuila de Zaragoza*, Instituto para la Seguridad y la Democracia, A. C., México, http://www.coahuilatransparente.gob.mx/disp/documentos_disp/PROTOCOLO%20DE%20INVESTIGACI%C3%93N%20PARA%20EL%20DELITO%20DE%20FEMINICIDIO%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20COAHUILA%20DE%20ZARAGOZA_.pdf

⁶⁹ Red es poder, INCIDE femme, *Enterradas dos veces*, México, 2020, <https://www.redespoder.com/destacadas/violencia-contra-mujeres-lagunas/>

⁷⁰ Rodríguez, Francisco, *Negociando el feminicidio*, Semanario Vanguardia, México, 2021, <https://semanario.vanguardia.com.mx/asi-se-negocian-los-feminicidios-en-coahuila/>

⁷¹ Comité CEDAW, ONU, *La violencia contra la mujer, recomendación general N.º 19 (11º período de sesiones, 1992), párrafos 11, 12 y 23, 1992*, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom19>

la causa por la que las mujeres suelen mantenerse en relaciones violentas⁷². El Comité de Derechos Humanos observa que no se lleva sistemáticamente información sobre estos asuntos, debido a la falta de información de que disponen las víctimas y de que no se tramitan debidamente las denuncias⁷³.

En este sentido, la CIDH observa la existencia de una práctica generalizada y sistemática de las autoridades policiales de tratar la violencia doméstica como un crimen de baja prioridad y perteneciente al ámbito privado, estas fallas en la respuesta de la policía afectan de forma desproporcionada a las mujeres siendo agravada en las mujeres pertenecientes a minorías étnicas y raciales y de bajos recursos económicos⁷⁴.

Durante los primeros ocho meses de la pandemia generada a causa del Covid-19, la Red Nacional de Refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos ha dado acompañamiento y atención a 34 mil 716 personas en todo México, de las que 12 mil han sido remotas, por vía telefónica o redes sociales. Esta cifra significa un 51% más solicitudes de ayuda y orientación que en los mismos meses de 2019⁷⁵. Asimismo la organización México Social documentó que durante el primer trimestre de 2020 se presentaron 63,104 denuncias por delitos contra la familia, lo que significó un 20.7% más respecto del mismo periodo del 2019⁷⁶.

Si bien, en 2017 el Gobierno del Estado de Coahuila, en colaboración con INMUJERES, realizó un protocolo cuya finalidad está encaminada a proporcionar pautas para la actuación en investigaciones con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género para los casos de denuncia de violencia familiar a fin de perseguir las violencias que afectan a las personas en mayores condiciones de vulnerabilidad como mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores⁷⁷ este hecho se contrasta con un el último reporte de monitoreo legislativo de la CNDH realizado en 2019 a la entidad de Coahuila el cual detectó que el

⁷² Ídem

⁷³ Comité DDHH, *Informe relativo a Argentina 2000 (03/11/2000, CCPR/CO/70/ARG., 70º período de sesiones)*, párrafo 15, Argentina, 2000,

<http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/spanish/argentina2000.html>

⁷⁴ CIDH, *Informe de admisibilidad no. 52/07, petición 1490-05, caso "Jésica González y otros c/ Estados Unidos"*, párrafo 58, 2007,

<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/EEUU1490.05sp.htm>

⁷⁵ Red Nacional de Refugios, *Cifras de atención durante la pandemia por Covid-19, México, 2021*, <https://rednacionalderefugios.org.mx/quienes-somos/>

⁷⁶ Monroy, Jorge, *Violencia intrafamiliar aumenta 20.7% en primer trimestre del 2020*, El economista, México, 2020, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Violencia-intrafamiliar-aumenta-20.7-en-primer-trimestre-del-2020-20200421-0142.html>

⁷⁷ López Padilla, I (Coord.), *Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con Perspectiva de Género y Derechos Humanos para el Delito de Violencia Familiar en el Estado de Coahuila de Zaragoza, Gobierno de Coahuila*, INMUJERES, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, México, 2017, http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8-&ved=2ahUKEwjL6NvGzu_yAhUzIW0FHTQRCCUQFnoECAMQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.coahuilatrasmarente.gob.mx%2Fdisp%2Fdocumentos_disp%2FPROTOCOLO%2520VIOLENCIA%2520FAMILIAR%2520COAHUILA..pdf&usg=AOvVaw2lB1sblcVulUX8RL_dn--5

Estado no cuenta con un Reglamento para su Ley para la Atención y Prevención de la violencia familiar.

Por su parte la Asociación Civil *Equis Justicia para las mujeres*, señaló en un informe publicado a finales del año 2020 que Coahuila se encontraba en el lugar 22 en protección a las mujeres víctimas de violencia de género, en el contexto del Covid-19, señalando que no se establecen guardias de ningún tipo para emitir órdenes de protección ni medidas precautorias en materia familiar, y tampoco estableció medidas de convivencia entre las niñas y niños con sus progenitores ante la suspensión de labores de los centros de convivencia familiar supervisada⁷⁸.

Conforme a la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)⁷⁹, respecto al porcentaje de hogares con alguna víctima de violencia durante el primer semestre del 2021 se ubican tres municipios coahuilenses; Piedras Negras muestra un porcentaje de 16.2 de hogares afectados, el área de la Laguna presenta un porcentaje de 21.6 y Saltillo de 21.7 de hogares afectados por la violencia (*Véase Anexo 2*). La organización *México Evalúa* apuntó al municipio de Saltillo dentro de los cinco municipios con menor cantidad de denuncias por violencia familiar con un 3.0% de incidencia en violencia familiar⁸⁰.

Sobre este tema, existe un esfuerzo reciente realizado por el Poder Judicial sobre las Políticas de Igualdad y Erradicación de la Violencia contra las mujeres efectuadas por el PJECZ derivado del cual se presentó un modelo de los Juzgados Especializados en Violencia Familiar contra las Mujeres y su ruta de implementación⁸¹. Debido a su reciente diseño y presentación, aún no se cuenta con datos acerca del resultado de este nuevo modelo. Asimismo se cuenta con la APP de reciente lanzamiento “Mujer Segura” conectada al C4, esto es, los centros de control y comando del Estado⁸², dicha aplicación permite grabar a los agresores en audio y video de manera automática y enviar la información a los C4 de Coahuila, que en caso de no contar con conexión en el momento, la App almacenará la información en una base de datos interna para su posterior carga⁸³.

Por su parte, el Ayuntamiento de Torreón, en coordinación con el Instituto Municipal de la Mujer y la Dirección de Seguridad Pública Municipal, lanzaron la aplicación Alerta

⁷⁸ Equis. Justicia para las mujeres, (DES) *Protección judicial en tiempos de COVID-19*, Equis, México, 2020.

⁷⁹ INEGI, *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)*, INEGI, México, 2021, <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=6642>

⁸⁰ México Evalúa, *Tres preguntas sobre el incremento de la violencia familiar en 2020*. Apuntes de seguridad #6, México, 2021.

⁸¹ PJECZ, *Acceso de las mujeres a una justicia efectiva con perspectiva de Género*, México, 2021, <https://www.pjecz.gob.mx/noticias/2021/2021-07-09-acceso-de-las-mujeres-a-una-justicia-efectiva-con-perspectiva-de-genero/>

⁸² Ríos, Armando, *Por iniciar app contra violencia de género en Coahuila*, Vanguardia, México, 2021, <https://vanguardia.com.mx/coahuila/salttillo/por-iniciar-app-contra-violencia-de-genero-en-coahuila-EUVG3595427>

⁸³ Pámanes, Rodolfo, *Presenta Poder Judicial la App “mujer Segura”*, El Diario de Coahuila, México, 2021, <https://eldiariodecoahuila.com.mx/2021/08/28/presenta-poder-judicial-la-app-mujer-segura/>

Violeta TRC que permite registrar la ubicación de la víctima y agilizar la presencia policiaca ante una situación de acoso o riesgo en el espacio público⁸⁴.

Durante el año 2020, se presentaron ante la CDHEC 6 quejas sobre violencia familiar, tales como; golpes por parte de los elementos de seguridad; malos procedimientos por parte de instancia de gobierno respecto a guardia y custodia y violencia intrafamiliar; nula supervisión acerca de incumplimientos de medidas cautelares obtenidas, anulación de las medidas de protección solicitadas; y, negligencia de seguimiento al trámite de violencia familiar. De estas quejas 4 concluyeron por haberse resuelto el procedimiento, y las restantes fueron desestimadas por no lograr acreditarse los hechos reclamados.

3. Acoso, hostigamiento y violencia sexual

El acoso y hostigamiento sexual han sido definidos por la SCJN como una forma de violencia contra la mujer, y se conforma por una conducta de tono sexual que, aun cuando puede o no incluir algún contacto físico, atenta contra la libertad, dignidad e integridad física y psicológica de las mujeres al ser una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre éstas, al denigrarlas y concebirlas como objetos⁸⁵.

En el caso de la violencia o abuso sexual, debe entenderse como cualquier acción dolosa con sentido lascivo que se ejerza en un sujeto pasivo, sin su consentimiento, el cual podría ser desde un roce, frotamiento o caricia, pues el elemento principal a valorar debe ser precisamente la acción dolosa con sentido lascivo que se le imputa al sujeto activo⁸⁶.

Según la última Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH), el 40% de las adolescentes entre 15 y 24 años en Coahuila han sufrido algún tipo de violencia y 2.1% de las mujeres iniciaron su primera relación sexual sin su consentimiento. De acuerdo con el SESNSP, en los primeros cuatro meses de 2021 hubo un acumulado de 576 delitos de carácter sexual en Coahuila, pero se estima que la cifra negra pudiera representar al menos un 50 por ciento más, ya que por diferentes razones, estas conductas no son denunciadas⁸⁷. Cabe resaltar que para la organización IPAS México (2018) las proyecciones sobre violencia sexual -cifras negras- muestran que por cada violación denunciada, existen otras 9 que no llegan a proceso judicial⁸⁸.

⁸⁴ Gómez, Sandra, *Lanzan aplicación "Alerta Violeta TRC" en Torreón para prevenir violencia de género*, Vanguardia, México, 2021, <https://vanguardia.com.mx/coahuila/lanzan-aplicacion-alerta-violeta-trc-LA772962>

⁸⁵ Tesis aislada 1a. CLXXXIII/2017, *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, Décima época, noviembre de 2017.

⁸⁶ Jurisprudencia 1ª./J. 151/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Primera Sala, Novena Época, Enero de 2006, pág. 11.

⁸⁷ Véase referencia 67

⁸⁸ IPAS México, *Violencia Sexual y embarazo infantil en México: un problema de salud pública y derechos humanos*, México, 2018, <https://clacaidigital.info/bitstream/handle/123456789/1123/Resumen%20Ejecutivo%20Violencia%20Sexual%20y%20Embarazo%20Infantil%20en%20M%C3%A9xico.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Desde 2017 hasta el primer trimestre de 2021, según datos de la Fiscalía General de Coahuila (FGC) y el SESNSP, se han denunciado 4 mil 895 delitos sexuales en el Estado; 2,382 por abuso sexual, 897 por acoso sexual, 72 por hostigamiento sexual, 2 por incesto, 572 por violación equiparada, 770 por violación simple y 200 por “otros”. Por otro lado, en el mismo periodo solo se contabilizan 255 sentencias condenatorias (y cuatro absolutorias) según cifras entregadas por el Poder Judicial del Estado de Coahuila (PJEC), es decir, de cada 100 denuncias por delitos sexuales, solo 5 llegan a una sentencia y desde otra perspectiva se podría decir que el 95% de las denuncias quedan impunes. En cuanto a delitos como abuso sexual la cifra de impunidad es del 98%, de los cuáles el acoso sexual registran solo 3 sentencias condenatorias (0.33% del total de denuncias)⁸⁹(véase Anexo 3).

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) emitió un informe sobre violencia contra las mujeres entre enero a marzo de 2021 sobre Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1 arrojando datos relevantes sobre emergencia en temas de violencia de género en donde se encuentra Saltillo como el séptimo lugar de los 100 municipios con más presuntos delitos y víctimas de feminicidio, mientras que la ciudad de Torreón fue *rankeada* con el número 61 de esta lista⁹⁰.

En cuanto a presuntos delitos de violencia familiar, Coahuila se ubica en el noveno lugar a nivel nacional con 2,129 casos registrados por este delito; y en el lugar 14 respecto a los presuntos delitos por violación con 127 casos en los primeros tres meses de 2021. Respecto a las llamadas de emergencia realizadas por incidentes de violencia contra la mujer, el Estado de Coahuila recibió 2,281 llamadas en el periodo de enero a marzo de 2021, destacándose 31 llamadas por abuso sexual, 72 por acoso y hostigamiento sexual, 26 por violación, y 1,184 por violencia de pareja⁹¹(véase Anexo 4).

En este tema, el Gobierno del Estado publicó en 2017 el *Protocolo para la Atención de Casos de Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal y en el Ámbito Laboral en General*, donde compila una serie de leyes que pueden ayudar a las mujeres a realizar sus denuncias en caso de hostigamiento y acoso sexual en el trabajo, así como los formatos necesarios para el desahogo de sus respectivos procedimientos⁹².

Durante 2020 se presentaron 35 casos sobre acoso y hostigamiento (agresiones, robo de pertenencias, lesiones, amenazas, abuso y hostigamiento sexual, entre otras) ante la CDHEC, de las cuales una queja fue desechada por cuestiones de incompetencia para conocer de la queja planteada, 4 concluyeron por haberse resuelto el procedimiento, 3 por desistimiento del quejoso, una por haberse dictado anteriormente un acuerdo de acumulación de

⁸⁹ Rodríguez, Francisco, *En Coahuila, el 95 por ciento de las denuncias por delitos sexuales quedan impunes. ¿qué sucede desde que una persona es víctima de una agresión sexual hasta que obtiene justicia*, Semanario Vanguardia, México, 2021.

⁹⁰ Véase referencia 67

⁹¹ Ídem

⁹² Gobierno de México, *Protocolo para la Atención de Casos de Hostigamiento y Acoso Sexual*, Gobierno de Coahuila, INMUJERES, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, México, 2017, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiHkLvM3O_yAhVYIWofHQHeAkIQFnoECAYQAQ&url=http%3A%2F%2Fsetracoahuila.gob.mx%2Fdescargar%2FProtocolo..pdf&usg=AOvVawlef-t-FYNjE8qgxEKjdWoR

expedientes, 10 por haberse solucionado la queja mediante los procedimientos de conciliación, 3 por no acreditarse los hechos reclamados y 13 casos siguen abiertos.

4. Niñas y adolescentes

Conforme a lo estipulado por el Artículo 2º de la Ley General de los Derechos de Niñas, niños y adolescentes, se prevé que el interés superior de la niñez deberá ser considerado de forma primordial en la toma de decisiones que involucren cuestiones que puedan afectarles. El interés superior del niño y la niña es un derecho sustantivo, un principio jurídico y una norma de procedimiento. Por lo que estos deben protegerse en todas las esferas relativas a la educación, cuidado, salud, medio ambiente, condiciones de vida, protección, asilo inmigración y el acceso a la nacionalidad entre otros⁹³.

La violencia hacia niñas, niños y adolescentes forma parte de la normalización en la sociedad mexicana. Conforme a datos aportados por el Observatorio de la Laguna sobre trabajo infantil en Coahuila (2021) se analizó que el Estado hay 708,119 niñas, niños y adolescentes entre 5 y 17 años, sin embargo 49,242 se ven forzados a trabajar de los cuales el 29% son niñas, se observó que en estos casos 1 de cada 5 no asiste a la escuela. En promedio el 9% no recibe ingreso alguno, el 73% ganan hasta 3700 al mes, el 13% gana entre 3700 y 7400 y el 1% restante llega a ganar más de 7400⁹⁴.

En el caso de Coahuila existen diferentes señalamientos respecto a la Procuraduría de los Niños, Niñas y la Familia (PRONIFF) de parte de sociedad civil tales como Madres Poderosas, Red de Mujeres de la Laguna, Incide Femme, y víctimas directas⁹⁵ acerca de influyentismo, malos tratos, acciones irregulares, entre otros, señalados en la solicitud de Alerta de Género del 2017 y en diversas quejas ciudadanas ante medios. Posteriormente, en 2019 la visitaduría regional de la CDHEC informó acerca de ocho quejas en contra de la PRONNIF por acciones presuntamente ilegales⁹⁶, ese mismo año se anunció la renuncia de la encargada de PRONNIF por sustracción ilegal y sin cumplir con el procedimiento de un bebé de la casa hogar de Torreón⁹⁷.

En cuanto a acoso, hostigamiento y violencia sexual en contra de las infancias, se observó que dentro de las quejas presentadas ante la CDHEC durante el año 2020; 16 casos quejas

⁹³ Tesis jurisprudencial 2ª./J. 113/2019 (10a.). *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, Décima época, agosto de 2019.

⁹⁴ Observatorio de la Laguna, *Trabajo infantil en Coahuila*, México, 2021, <https://www.facebook.com/observatoriodelalaguna/photos/a.1830139393907120/2878070019114047/>

⁹⁵ Red es Poder, *La Red de Mujeres de La Laguna exhibe parcialidad y tráfico de influencias por parte de la PRONNIF*, México, 2017, <https://www.redespoder.com/el-torreon-investigaciones/investigaciones/la-red-mujeres-la-laguna-exhibe-parcialidad-trafico-influencias-parte-la-pronnif/>

⁹⁶ Ortiz, Diana, *Denuncian Abusos De La PRONNIF*, Periódico La Voz, México, 2019, <https://periodicolavoz.com.mx/coahuila/monclova/denuncian-abusos-de-la-pronnif/106665>

⁹⁷ Mexicano, Lidiet, *Sale ex encargada de PRONNIF Coahuila tras sustraer ilegalmente a bebé; buscaba adoptarlo sin cumplir proceso*, Vanguardia, México, 2019,

fueron por agravios contra niñas y adolescentes, agravios de carácter sexual, hostigamiento, amenazas, revisión de pertenencias, desnudos, tocamientos indebidos, daños psicológicos y violación sexual. De estos casos 3 concluyeron por haberse solucionado la queja mediante los procedimientos de conciliación, 1 por haberse dictado anteriormente un acuerdo de acumulación de expedientes, 4 se resolvieron por procedimiento, 1 porque los hechos delatados no constituyan violación a los derechos humanos y se oriente jurídicamente al quejoso, 4 por no acreditarse el acto reclamado y 3 casos siguen abiertos.

5. Embarazo infantil y adolescente

Es preocupante que uno de los factores de incidencia directa en el Embarazo Infantil y Adolescente es el abuso sexual, de acuerdo con datos aportados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en México entre el 2011 y el 2016 se incrementó la violencia sexual al pasar de 35.4 al 41.313%⁹⁸. Aunado a la violencia sexual en el marco del *Foro virtual Educación integral de la salud: Sexualidad, bienestar y autocuidado*, realizado en el Senado, se expuso que las niñas menores de 14 años embarazadas, se debe a dos factores principalmente: porque son forzadas a casarse (pauta ancestral) que se reproduce en comunidades indígenas, pero también en las no indígenas. Y en segundo lugar, por la violencia sexual por parte de familiares y conocidos; en 27.5% de los casos son los tíos; 15% otro familiar; 13% conocidos; 9.3% hermanos; 6.6% padre; 12% otra persona y 9.7% desconocidos⁹⁹(véase Anexo 5).

Además de las violaciones sexuales y matrimonio forzado, las niñas y adolescentes son violentadas en el derecho de interrumpir su embarazo aún y cuando se tienen los mecanismos legales y terapéuticos para ello, como lo señala el Comité DDHH, *Caso Karen Noelia Llantoy Huamán c/ Perú*. (Com. 1153/2003), dictamen de 24 de octubre de 2005. En donde la víctima, menor de edad, fue obligada a llevar a término un embarazo de un feto diagnosticado con malformación incompatible con la vida debido a la negativa de las autoridades médicas a practicarle una interrupción del embarazo terapéutico legal. Se concluyó la responsabilidad del Estado al violar las obligaciones contenidas en el artículo 2 (garantizar el cumplimiento de los derechos consignados en el Pacto en igualdad de condiciones), el artículo 7 (derecho a estar libre de tratos crueles, inhumanos y degradantes), artículo 17 (derecho a la privacidad) y el artículo 24 (derecho a la especial protección del menor) del PIDCP¹⁰⁰.

El Embarazo Infantil y Adolescente está asociado directamente a la violencia de género y sus manifestaciones son múltiples y variadas, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la

<https://vanguardia.com.mx/coahuila/saltillo/sale-ex-encargada-de-pronnif-coahuila-tras-sustraer-ilegalmente-a-bebe-buscaba-adoptarlo-sin-cumplir-GSVG3464398>

⁹⁸ Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, Instituto Coahuilense de las Mujeres, Instituto Nacional de las Mujeres, *Programa de fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género. Indicadores estatales para el seguimiento de la estrategia nacional de prevención del embarazo adolescente (ENAPEA) en el marco del grupo estatal para la prevención del embarazo adolescente (GEPEA)*, México, 2018.

⁹⁹ Rodríguez, Luis Carlos, *Fueron madres 9,876 niñas de 10 a 14 años en 2020: CONAPO*, El Universal, México, 2021, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/fueron-madres-9876-ninas-de-10-14-anos-en-2020-conapo>

¹⁰⁰ Comité DDHH, *Caso Karen Noelia Llantoy Huamán c/ Perú*. (Com. 1153/2003), 2005.

Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2016)¹⁰¹, en México la violencia alcanzó al 66.1% de las mujeres mayores de 15 años, Coahuila se encuentra 2 centésimas de punto por encima de la media nacional al alcanzar el 66.3%.

La organización GIRE¹⁰² reportó que a nivel nacional se registraron más de 9 mil nacimientos en niñas de 10 a 14 años (2017), Coahuila fue una de las entidades federativas que reportaron el porcentaje más elevado de embarazos en adolescentes con el 20.6%. En 2019, datos de la encuesta de Natalidad del INEGI expuso que, de 9498 nacimientos de niñas y adolescentes madres la edad oscilante fue entre los 11 y 19 años (clasificando a las niñas hasta los 14 años y a las adolescentes entre los 15 y los 19 años). 221 niñas y 9727 adolescentes¹⁰³. De acuerdo con los datos aportados por la Secretaría de Salud de Coahuila se observó que por 68 nacimientos, 48 son de niñas madre en los que debe precisarse que en 4 nacimientos las madres tenían 10 años y los 20 nacimientos restantes corresponden a adolescentes de 15 a 19 años¹⁰⁴. Por su parte la Asociación Civil Matatena compartió que según datos de la Secretaría de Salud, en Coahuila la violencia sexual en contra de la mujer se concentra en la infancia y la adolescencia sumando 70% de los avisos al Ministerio Público. El 48% corresponde a adolescentes (15-19 años); el 11% a niñas (10-14 años) y un 11% a jóvenes (20-24 años). Se puede concluir que el rango de edad en el que las coahuilenses están en mayor riesgo de sufrir violencia sexual es entre los 10 y los 19 años. Tan solo en 2019, fueron 788 niñas y adolescentes agredidas y solo contamos con los datos registrados a través de denuncias oficiales¹⁰⁵.

Durante el 2020, de acuerdo con el informe ENAPEA, IMSS-BIENESTAR “realizó 246,743 detecciones de violencia en mujeres de 15 a 19 años. De ellas, 431 fueron positivas, de las cuales 186 estaban casadas, 103 embarazadas, 237 se asumieron como indígenas y 42 padecieron violencia sexual, lo que representa el 9.8%”¹⁰⁶. Por su parte el General del Consejo Nacional de Población (CONAPO) informó que 17 de cada 100 nacimientos fueron de adolescentes menores de 20 años¹⁰⁷, Coahuila mostró altos índices de embarazo infantil y adolescente, se presentaron 402 alumbramientos (10 y 14 años) reflejando un incremento del 36% en la última década. Los datos fueron segregados de la siguiente forma: 344 embarazos

¹⁰¹ INEGI, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*, México, 2017, https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

¹⁰² GIRE, *La pieza faltante. Justicia reproductiva*, México, 2018, <https://justiciareproductiva.gire.org.mx/#/>

¹⁰³ INEGI, *Natalidad*, México, 2019, <https://www.inegi.org.mx/programas/natalidad/#Microdatos>

¹⁰⁴ Colectivo Matatena, *Primer informe de maternidad infantil y adolescente en Coahuila: 2019*, México, 2019, <https://nosotrxs.org/informe-maternidad-infantil-y-adolescente-en-coahuila-2019/>

¹⁰⁵ *Ídem*

¹⁰⁶ Gobierno de México, *Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA). Informe 2020*, México, 2020, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/661025/Informe_Ejecutivo_GIPEA_2020_.pdf

¹⁰⁷ Gatica, Paloma, *Lidera Coahuila embarazo infantil en el norte de México; más de 400 casos en niñas de 10 y 14 años*, Vanguardia, México, 2021, <https://vanguardia.com.mx/coahuila/saltillo/lidera-coahuila-embarazo-infantil-en-el-norte-de-mexico-mas-de-400-casos-en-ninas-de-10-y-FUVG3590225>

en niñas de 14 años. 50 de 13 años, 7 de 12 años y una de 11 años¹⁰⁸, todo ello pese a formar parte de la estrategia nacional ENAPEA (véase Anexo 6).

Por parte de la CDHEC no se reportó haber recibido ninguna queja con relación a este tipo de violaciones.

6. Derechos sexuales y reproductivos (DSYR)

Existen dos conceptos (no excluyentes) que denotan diferentes lecturas acerca de los DSYR; 1) el concepto del aborto que de manera llana se refiere a la interrupción del embarazo, éste puede realizarse a través del uso de medicamentos o intervenciones quirúrgicas antes de que el feto sea viable fuera del vientre materno. Esta práctica puede ser segura o insegura, asistida o no, y a su vez legal o ilegal dependiendo de las condiciones en las que se realice. Esta conceptualización está mayormente relacionada a un tipo penal, criminalizante, punitivo y señalado en los diferentes Códigos Penales del país, además de ser un concepto socialmente estigmatizada, sancionado y criminalizado¹⁰⁹. En tanto que, 2) el concepto de Interrupción Legal del Embarazo (ILE) se relaciona principalmente a la legalidad e institucionalidad del derecho humano de las mujeres a decidir sobre sus cuerpos sin ser criminalizadas, lo cual garantiza que sea realizado voluntariamente en condiciones higiénicas, usando de tecnologías adecuadas y realizado por personal médico y de enfermería capacitado como parte de las Políticas de Salud del país¹¹⁰.

En el referente internacional se cuenta con pautas emblemáticas respecto a la importancia de garantizar los DSYR; el MESECVI, Informe Hemisférico N.º 1 (2008), página 21 evidencia la violencia de género que nace de la negación de derechos humanos vinculados a los derechos a la vida, salud, educación, seguridad personal, a decidir sobre la vida reproductiva, a decidir el número de hijas/os y cuándo tenerlos, a la intimidad y la libertad de conciencia y de pensamiento de las mujeres, entre otros derechos.

En legislaciones donde los DSYR no son protegidos, no reconocidos o limitados se puede incurrir en graves violaciones, traducidas en el desconocimiento sobre estos derechos, esterilización forzada, altas tasas de morbilidad y mortalidad materna, entre otros. Quienes más arriesgan y corren peligro son las mujeres más vulnerables: mujeres empobrecidas, adolescentes, niñas y mujeres de los sectores rurales respecto a quienes el acceso a la salud es un grave problema y deben recurrir a prácticas insalubres y peligrosas¹¹¹.

El Comité DDHH, caso V. D. A., CCPR/C/101/D/1608/2007 se señala la responsabilidad del Estado Argentino por violación del derecho a un recurso efectivo (2.3), violación al art. 7 de la Convención: trato inhumano y degradante, que afecta la integridad física y mental¹¹²

¹⁰⁸ Ídem

¹⁰⁹ GIRE, *Maternidad o Castigo. La criminalización del aborto en México*, México, 2018, <https://criminalizacionporaborto.gire.org.mx/#/>

¹¹⁰ CDMX, SEMUJERES, *Interrupción legal del embarazo (ILE)*, México, https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/ILE/Folleto_ILE.pdf

¹¹¹ MESECVI, *Informe Hemisférico N.º 1*, página 21, 2008.

¹¹² Comité DDHH, *Caso V. D. A., CCPR/C/101/D/1608/2007*, Argentina, 2007, https://www.escribnet.org/sites/default/files/Decision_0.pdf

de una joven discapacitada violada que tuvo que recurrir a un aborto clandestino en virtud de dilaciones de las causas judiciales. De acuerdo con el Informe CEDAW en su 65ª Sesión, 24 Octubre-18 Noviembre de 2016 se insta al Estado parte (Argentina) a asegurar el acceso de mujeres y adolescentes a los servicios de salud y que vele por que se imparta educación sobre la salud sexual y reproductiva en todas las escuelas a todos los niveles, según corresponda. Así como adoptar todas las medidas necesarias para reducir la elevada tasa de mortalidad materna y revisar la legislación vigente que penaliza el aborto¹¹³. En México se cuenta con la NOM-046-SSA2-2005, para la violencia familiar, sexual y contra las mujeres [1]; la cual establece la atención, ámbitos, coordinación y responsabilidad que las instituciones prestadoras de servicios de atención médica, deben ofrecer de forma inmediata¹¹⁴. Sin embargo, los códigos penales de cada estado varían respecto a la forma de interpretación del tipo penal del aborto por lo cual esta norma se ve impactada en su ejecución¹¹⁵.

En materia legislativa, las causales de aborto considerado como punible sigue sin tener una armonización legislativa a pesar de que el Comité CEDAW pidió al Estado mexicano que “Armonice las leyes federales y estatales relativas al aborto a fin de eliminar los obstáculos que enfrentan las mujeres que deseen interrumpir un embarazo de forma legal y amplíe también el acceso a la interrupción legal teniendo en cuenta la reforma constitucional en materia de derechos humanos y la recomendación general núm. 24 (1999) del Comité”¹¹⁶.

De acuerdo con la organización ciudadana *Red de Aborto Seguro Saltillo* señaló que durante el primer semestre de 2021 realizó acompañamiento a 284 mujeres para que realizara su interrupción del embarazo en Coahuila. No se cuenta con información acerca de cuantas clínicas realizan este proceso de forma ilegal, pero en la ciudad de Saltillo al menos hay dos clínicas que realizan la interrupción del embarazo de manera clandestina, que cuentan con costos excesivos y malas prácticas¹¹⁷.

Recientemente en Coahuila se sentó un precedente que dio pie a una jurisprudencia por medio de la *Acción de Inconstitucionalidad 148/2017* de invalidez de diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Coahuila debido a la criminalización absoluta de la interrupción del embarazo, el impedimento de asistencia en un aborto voluntario, la posibilidad de abortar en varios supuestos, así como la restricción de la temporalidad de 12 semanas¹¹⁸. La ILE está orientada a tutelar el derecho a un proyecto de vida el cual al ser vulnerado “impide o menoscaba gravemente la realización de las expectativas de desarrollo

¹¹³ CEDAW, *Informe relativo a Argentina no. 6, del año 2010, párrafo 38*, 2010. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi7nOGOru3yAhXdl2oFHW6ED-sQFnoECAMQAAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.acnur.org%2Ffileadmin%2FDocumentos%2FBDL%2F2012%2F8408.pdf&usq=AOvVaw1YCV5HLeVmmu8sPJYnTmVE>

¹¹⁴ Véase referencia 31.

¹¹⁵ Véase referencia 109

¹¹⁶ Véase referencia 1.

¹¹⁷ Vanegas, Christopher, *Realizan aborto 284 mujeres en Coahuila en este 2021*, Sol de la Laguna, México, 2021, <https://www.noticiasdelsoldelalaguna.com.mx/local/realizan-aborto-284-mujeres-en-coahuila-en-este-2021-6913450.html>

¹¹⁸ Véase referencia 58.

personal, familiar y profesional factibles en condiciones normales en forma irreparable o muy difícilmente reparable¹¹⁹”.

Por parte de la CDHEC no se reportó haber recibido ninguna queja con relación a este tipo de violaciones.

7. Violencia obstétrica

De acuerdo con la ENDIREH (2016) del INEGI, el 33.4% de las mujeres entre 15 y 49 años que tuvieron un parto manifestaron haber sido maltratadas por quienes las atendieron; en este contexto, es imprescindible que se visibilicen y derriben los obstáculos que impiden el acceso a la justicia para las mujeres¹²⁰. Por otra parte, en el contexto mexicano, la CNDH en su Recomendación General N° 3/2017. Observa el caso de la violación a los derechos a la libertad y la autonomía reproductiva y a elegir el número y espaciamiento de los hijos por violencia obstétrica¹²¹. Así como la Recomendación General N° 6/2017. Sobre el caso de la violación a los derechos a la protección de la salud y a la información en materia de salud, así como violencia obstétrica¹²² en la denominada Comarca Laguna (Coahuila-Durango).

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Coahuila reconoce a la violencia obstétrica como una de las manifestaciones de violencia en contra de las mujeres expresada como “toda acción u omisión por parte del personal de salud, de tipo médico o administrativo que dañe, lastime o denigre a las mujeres de cualquier edad durante el embarazo, parto o puerperio, así como la negligencia en su atención médica”¹²³.

Durante el 2020 se presentaron dos quejas ante la CDHEC donde se expresaban cuestiones referentes a la violencia obstétrica, en la primera la quejosa señaló que el médico que la atención omitió hacerle estudios importantes lo que ocasionó la muerte del producto dentro de su vientre al no ser atendido correctamente, dicha queja fue desestimada por cuestiones de incompetencia para conocer la queja planteada. La segunda queja fue iniciada de oficio y posteriormente ratificada por la quejosa, dado que se encontraba internada con tres días en labor de parto y le habían informado que le realizarían cesaría, sin embargo el personal de salud solo se excusaba con no tener el material necesario para atenderla, al final la queja fue desestimada por desistimiento de la quejosa.

8. Violencia digital

Los impactos de la violencia en general y digital en específicos son diferenciados en función del género, de la edad y de otros factores. En este sentido la organización Social TIC, Luchadoras y la Asociación por el Progreso de las Comunicaciones (APC) elaboraron una tipología de agresiones que viven las mujeres a través de las tecnologías tales como; Acceso no autorizado (intervención) y control de acceso, Control y manipulación de la información,

¹¹⁹ Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie No. 42, párr. 148*, Corte IDH, 1998.

¹²⁰ Véase referencia 101.

¹²¹ Véase referencia 34.

¹²² Véase referencia 35.

¹²³ Véase referencia 38, Artículos 6 Fr. XXII y 8 fr. VII.

suplantación y robo de identidad, Monitoreo y acecho, Expresiones discriminatorias, Acoso, Amenazas, Difusión de información personal o íntima sin consentimiento, Extorsión, Desprestigio, Abuso y explotación sexual relacionada con las tecnologías, Afectaciones a canales de expresión y Omisiones por parte de actores con poder regulatorio¹²⁴.

Respecto al Módulo sobre Ciberacoso 2019 (MOCIBA)¹²⁵ del INEGI se pudo obtener que en México la población que usa el internet (de 12 y más años) equivale a 101.5 millones de personas (38.7 % mujeres y 35.3% hombres) de esta población el 40.3% de las mujeres (12 años y más) recibió insinuaciones o propuestas sexuales. Las principales afectadas por esta violencia fueron las mujeres de 20 a 29 años de edad (36.4% de las víctimas) y el 11.9% fueron víctimas de publicación de información personal como fotos o videos.

El 12 de julio de 2019, se reformó el Código Penal de Coahuila de Zaragoza Artículo 236, Fracción III sobre Violación a la intimidad sexual sin el consentimiento de la víctima¹²⁶ robusteciendo los apartados ya existentes III y IV del Artículo 272 del Código sobre Violaciones a la imagen o la intimidad. Recientemente la Fiscalía General de Coahuila (FGC) dio a conocer a medios que, en 2020 se presentaron 67 denuncias por violencia digital y durante el primer trimestre de 2021 van 16 denuncias registradas; “siendo que todas las denuncias que se tienen son de mujeres y en su mayoría es la expareja en quien confían y que por alguna circunstancia amenaza con la divulgación de algún material¹²⁷. Fue hasta el 17 de junio de 2020 que, gracias a esta reforma, se logró la condena de hombre por este delito obligándolo a un pago de 56 mil 420 pesos a cada una de las cinco víctimas que interpusieron la denuncia, aunado a la relación del daño y prisión de tres años (pero con derecho a libertad)¹²⁸.

Durante 2020 se presentaron tres quejas ante la CDHEC sobre robo de información personal; malos tratos de la Fiscalía y negación de levantar denuncia por considerar que no existía ahí un delito, filtración a los medios de comunicación por parte de los agentes acerca de fotografías de un feminicidio, viralización de un video con agresiones verbales por parte de oficiales a mujeres en un medio de comunicación. Sin embargo estas fueron desestimadas por falta de seguimiento de las quejas y hasta el momento no cuentan con alguna causa de conclusión.

¹²⁴ CDHCM, Violencia Digital contra las Mujeres de la Ciudad de México, México, 2021, <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2021/03/InformeViolenciaDigital.pdf>

¹²⁵ CNDH, *La regulación de la violencia sexual digital. Reporte de monitoreo legislativo*, México, 2020, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiruvzo0r3xAhV5lmoFHUdBD9gQFjAKegQIBBAD&url=https%3A%2F%2Figualdaddegenero.cndh.org.mx%2FContent%2Fdoc%2FObservancia%2FRML_Violencia-digital.pdf&usg=AOvVaw0g-Z9oDoLTrUjm_Z4NoPV6

¹²⁶ Véase referencia 49, artículo 236.

¹²⁷ Alcalá, Brenda, *Ley Olimpia, Cárcel de hasta 6 años a quien difunda “packs”*, Milenio, México, 2021, <https://www.milenio.com/estados/ley-olympia-carcel-6-anos-difunda-packs>

¹²⁸ Milenio, *Dan 3 años de cárcel a joven por difundir ‘packs’ de mujeres en Coahuila*, Milenio, México, 2020, <https://www.milenio.com/policia/coahuila-condenan-3-anos-joven-difundir-packs>

9. Mujeres privadas de su libertad en centros penitenciarios

Las mujeres privadas de su libertad, conforman uno de los grupos en condiciones de mayor vulnerabilidad, debido a las continuas violaciones a sus derechos la CoIDH sentó un precedente en el *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*¹²⁹ respecto a la excesiva de la fuerza y múltiples violaciones en el trato hacia mujeres indicando que las detenidas o arrestadas “no deben sufrir discriminación, y deben ser protegidas de todas las formas de violencia o explotación”; que “deben ser supervisadas y en lactancia “deben ser proveídas con condiciones especiales”. “La dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en formamientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”¹³⁰

Asimismo, las Reglas Bangkok se estructuran en cuatro grandes apartados, que van desde la aplicación general de las instituciones (ingreso, registro, higiene, servicios de salud, etc.), las normas aplicables a las categorías especiales (clasificación, individualización, régimen penitenciario, relaciones sociales y atención post-liberación); sanciones y medidas no privativas de libertad (al momento de la detención, fallo y posterior a este); y, sobre investigación, planeación y evaluación¹³¹ tanto como para las madres y padres así como a sus hijas e hijos.

En México, de acuerdo con la Ley Nacional de Ejecución Penal, los derechos reconocidos a las mujeres privadas de su libertad corresponden al derecho a la maternidad y lactancia; a recibir un trato directo de personal penitenciario de sexo femenino, específicamente en las áreas de custodia y de registro; contar con las instalaciones adecuadas y los artículos necesarios para una estancia digna y segura; recibir a su ingreso al Centro Penitenciario, la valoración médica que deberá comprender un examen exhaustivo para determinar las necesidades específicas de cada mujer; recibir atención médica; conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años; recibir la alimentación adecuada para sus hijas o hijos, así como la atención a sus necesidades educativas y de salud, y; acceder a los medios necesarios que les permitan a las mujeres madres adoptar disposiciones respecto a sus hijas o hijos¹³².

De acuerdo la Estadística Penitenciaria Nacional¹³³ (Junio 2021) se registró una población total 220,393 desagregada jurídicamente por; Fuero Común 192,023 (87.13 %) y Fuero Federal 28,370 (12.87 %), del total poblacional 207,996 son Hombres (94.38 %) y, 12,397 son Mujeres (5.63 %) (véase Anexo 7). De la población total 3,410 se encuentran en los centros penitenciarios de Coahuila, esta cifra representa el 1.55% a nivel nacional (por debajo de la media) en cuanto a los fueros se registran 3,397 personas del Fuero común; las cuales se subdividen jurídicamente en; 1,978 personas sentenciadas (1,863 Hombres y 115 Mujeres) y 1,419 personas procesadas (1,346 hombres y 73 Mujeres); respecto al Fuero federal en Coahuila el total poblacional es de 13 personas; 3 sentenciadas (2 Hombres y 1 Mujer, y 10 procesadas (9 Hombres y 1 Mujer) (véase Anexo 8).

¹²⁹ Véase referencia 19

¹³⁰ ídem

¹³¹ Véase referencia 21

¹³² Véase referencia 27.

¹³³ Gobierno de México, *Cuaderno Mensual de Información, Estadística Penitenciaria Nacional*, México, 2021, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/660084/CE_2021_06.pdf

El 21 de septiembre de 2010 se emitió la Recomendación general No. 18 por parte de la CNDH acerca de la situación de los derechos humanos de los internos en los centros penitenciarios de la República Mexicana¹³⁴ el cual especificaba las condiciones dignas en las que deberían encontrarse los y las internas en todos los centros penitenciarios país. Entre dichas observaciones se señaló la necesidad de separar a las personas reclusas por categorías tanto sociales como jurídicas. En este tenor en 2016 el Cereso femenino de Torreón Coahuila, fue cerrado para cumplir con la separación de hombres y mujeres, dicha recomendación fue emitida por la CNDH y ratificada por la CDHEC, por lo que fueron removidas 40 internas y trasladadas al Centro Penitenciario Femenil Saltillo, Coahuila¹³⁵.

Las vulneraciones y violaciones a los derechos de las mujeres en situación de reclusión en Coahuila y el país han sido ampliamente documentados por la CNDH en diferentes documentos tales como; Recomendación 9/1998 sobre la existencia de un grupo de internos que ejercía el autogobierno en el Centro Distrital de Readaptación Social Femenil y Varonil de Torreón expediente¹³⁶, el Informe Especial sobre las Mujeres Internas en los Centros de Reclusión¹³⁷ sobre violencias, vulneraciones, desigualdades, discriminación, instalaciones y servicios insuficientes e inadecuados, tratos, prostitución, autogobiernos, irregularidades en sanciones disciplinarias, supervisión y personal insuficiente, etc., en donde se pueden revisar los señalamientos al Centro Penitenciario de Piedras Negras, Centro Penitenciario Femenil de Saltillo y el Centro de Reinserción Social de Torreón, en Coahuila. Otras observaciones para Coahuila se pueden ver en la Recomendación General No. 30/2017 sobre las condiciones de autogobierno y/o cogobierno¹³⁸.

Dentro de las estadísticas presentadas por la CDHEC los casos de tortura se encuentran presentes en los centros de readaptación social y constituyen un problema que requiere atención inmediata. Recientemente el informe Alternativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil de México al Comité contra la Tortura de la ONU 2012-2019 ubicó a Coahuila como la entidad en la que más mujeres encarceladas sufren tortura, “dado que hasta el año 2016, al menos un 38% de las mujeres reclusas en centros penitenciarios de Coahuila fueron víctimas de este tipo de violencia”¹³⁹.

¹³⁴ CNDH, *Recomendación General No. 18 sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Internos en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana*, CNDH, México, 2010, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_018.pdf

¹³⁵ Gudiño, Alma, *Cierran Cereso femenino de Torreón por recomendación de la CNDH*, Excelsior, México, 2016, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/03/21/1082177>

¹³⁶ CNDH, *Recomendación 9/1998. Expediente CNDH/121/97/COAH/P04226.000*, México, 1998, https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/1998/Rec_1998_009.pdf

¹³⁷ CNDH, *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las Mujeres Internas en los Centros de Reclusión de la República Mexicana*, CNDH, México, 2015, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/2015_IE_MujeresInternas.pdf

¹³⁸ CNDH, *Recomendación General No. 30/2017 sobre condiciones de Autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana*, CNDH, México, 2017, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_030.pdf

¹³⁹ Gobierno del Estado, Academia Interamericana de Derechos Humanos, *Plan Estatal de Derechos Humanos*, México, 2019, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKE-wi8jNaR1NHyaAhXsmWoFHRXIAIsQFnoECBgQAQ&url=https%3A%2F%2Fcoahuila.gob.mx%2F>

Amnistía Internacional (AI) en su informe “Sobrevivir a la muerte, tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México” publicado por Amnistía Internacional ¹⁴⁰ se documentó el caso de Mónica Esparza detenida, torturada y procesada por los delitos de Secuestro y Posesión de Armas de Uso Exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea en el Juzgado Primero de Distrito en la Laguna, Torreón y fue recluida en el Centro Femenil de readaptación Social de Coatlán del Río (CEFERESO 16). Fue hasta el 12 de marzo de 2020 que un juez reconoció la inocencia de Mónica Esparza y ordenó su libertad. Posteriormente en enero del 2021, el Primer Tribunal Unitario de Coahuila confirmó sentencia absolutoria, rechazando las pruebas derivadas de las graves violaciones a los derechos humanos de Mónica ¹⁴¹. El Centro PRODH y AI señalaron múltiples violaciones a los derechos de Mónica situación que pone en relieve de forma sensible el seguimiento que el Estado de Coahuila les ha dado a las recomendaciones de la CNDH.

Además del caso de Mónica Esparza, es importante resaltar que en Coahuila existen otros dos casos documentados por tortura, negligencias, amenazas (entre otros) en donde el Poder Judicial del Estado de Coahuila en colaboración con organizaciones de la sociedad civil como; RED Inocente , Ibero Torreón e INCIDE Femme, NKUC Consultoría (Encauce), Círculo de Análisis Jurídico, Consultoría D5 y la Red de Abogadas Violeta han obtenido dos sentencias absolutorias tras un análisis exhaustivo con perspectiva de género para el caso de las mujeres B. L. D. ¹⁴² y Liliana “N” ¹⁴³. En cuanto a las mujeres presas por el delito de aborto (hoy inconstitucional) el Estado de Coahuila en un comunicado ¹⁴⁴ manifestó su compromiso de liberar a las mujeres que se encuentren recluidas por este motivo, sin embargo la Fiscalía de Coahuila manifestó no contar con ni una mujer detenida por este delito en específico.

Por parte de la CDHEC se presentaron 6 quejas sobre diversas vulneraciones a derechos humanos de las mujeres privadas de su libertad. Dichas violaciones a sus derechos iban desde la restricción en la posesión de artículos de higiene personal, malas condiciones de higiene hasta la reubicación de estas en otros municipios siendo así privadas también de mantener comunicación con sus familias, tocamientos inadecuados, amenazas, dilaciones en los procesos, no implementación de los programas por contexto de la pandemia por COVID-19.

archivos%2Fpdf%2Fmicrositio%2FProgramas%2520Especiales%2FPrograma%2520Especial%2520de%2520DDHH.pdf&usg=AOvVaw3gw-Zg3frKa4XsksXjIowl

¹⁴⁰ Amnistía Internacional, *México: Sobrevivir a la Muerte. Tortura de Mujeres por Policías y Fuerzas Armadas en México*, Amnistía Internacional, 2016, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr41/4237/2016/es/>

¹⁴¹ Centro PRODH. *Mónica Esparza. Rompiendo el silencio contra la tortura sexual*, México, 2021. <https://centroprodh.org.mx/casos-3/monica-esparza/>

¹⁴² Incide Femme, *Post B.L.D.*, México, 2021, <https://www.facebook.com/incidefemme/posts/336903847894344>

¹⁴³ Casasola, Tania, *Liliana fue torturada y acusada de matar a su hija; lleva un año en prisión pese a irregularidades*, Animal Político, México, 2021, <https://www.animalpolitico.com/2021/09/liliana-torturada-acusada-matar-hija-prision/>

¹⁴⁴ Gobierno de Coahuila, *Comunicado*, México, 2021, <https://coahuila.gob.mx/noticias/index/comunicado-07-09-2021>

10. Mujeres LGBTIQA+

La Corte IDH emitió la *Opinión Consultiva OC-24/17*¹⁴⁵ *Identidad de Género, e Igualdad y No Discriminación* a parejas del mismo sexo que marca los estándares internacionales de manera enriquecida en materia del derecho a la igualdad y a la no discriminación de personas LGBTI tales como la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género, como categorías protegidas por el artículo 1.1 de la Convención Americana así como las diferencias de trato que resultan discriminatorias, el derecho a la identidad de género, el reconocimiento de la personalidad jurídica, y los procedimiento de solicitud de adecuación de los datos de identidad de conformidad con la identidad de género auto percibida cambios de nombre y por último esta opinión consultiva también se pronuncia sobre la protección internacional de los vínculos de parejas del mismo sexo y los mecanismos por los cuales el Estado podría proteger las familias diversa.

México es el segundo lugar del mundo con la tasa más alta de transfeminicidio, solo por detrás de Brasil, señala Transgender Europe. Según reporta la organización *Letra Ese*, entre 2013 y 2018, hubo 473 homicidios de personas LGBT+ en México, de las cuales 261 eran mujeres trans. Según un informe de la Organización de Estados Americanos (OEA) desde 2015, se ha reconocido la identidad de género de 4.703 personas en México, la mayoría en la capital, Ciudad de México seguida de Michoacán, Colima, Nayarit, Tabasco, Hidalgo, Oaxaca, Tlaxcala y Coahuila¹⁴⁶.

La ENADIS (2010) indica acerca de la intolerancia en los servicios de salud percibida por las personas de minorías sexuales en donde las mujeres lesbianas afirman percibir mayor intolerancia en los servicios de salud 16.7% respecto a los hombres homosexuales 10.6%¹⁴⁷. La ENDOSIG (2018) señala que, en cuanto a discriminación percibida, las mujeres trans 74.4%, hombres trans 74.8%, personas con otras identidades de género no normativas 80.2% indican una mayor prevalencia en esta percepción y en cuanto a la negación de derechos una de cada cuatro personas reportó que se le negó injustificadamente algún derecho y esto se incrementa a 50.3% en el caso de las mujeres trans y a 40.9% en el caso de los hombres trans. En cuanto a los servicios de salud la ENDOSIG advierte que la discriminación es recurrente ya que una cuarta parte de las personas trans reporta alguna situación de discriminación durante la atención médica (más del doble que las mujeres lesbianas), en este análisis se observa la frecuencia con la que se les hace sentir incomodidad que es del 76%, y se ven obligadas a ocultarla en un 49.4%¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-24/17*, Costa Rica, 2017, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf

¹⁴⁶ Barragán, Almudena, *Radiografía de los derechos de las personas trans en México: "Nuestra utopía es llegar a viejas"*, El país, México, 2020, https://verne.elpais.com/verne/2020/06/28/mexico/1593358995_407620.html

¹⁴⁷ CONAPRED, *Encuesta Nacional sobre discriminación en México. ENADIS 2010*, México, 2010, <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf#%5B%7B%22num%22%3A141%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22FitR%22%7D%2C-118%2C-3%2C727%2C485%5D>

¹⁴⁸ CONAPRED, *Encuesta sobre Discriminación por motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género 2018 (ENDOSIG)*, México, 2019, <https://www.gob.mx/indesol/documentos/resumen-ejecutivo-de-la-encuesta-sobre-discriminacion-por-motivos-de-orientacion-sexual-e-identidad-de-genero-2018>

El 22 de febrero de 2019 entraron en vigor reformas y adiciones realizadas a la Ley para la Familia¹⁴⁹ y a la Ley del Registro Civil de Coahuila (artículo 119)¹⁵⁰, con el objetivo de permitir el reconocimiento legal de la identidad de personas transgénero y transexuales. Siendo realizado el primer procedimiento el 25 de febrero de 2019.

Para el 18 de marzo de 2019, alrededor de 45 personas realizaron su cambio de nombre y género en el acta de nacimiento, de las cuales 32 eran mujeres trans. Se destacó que en ninguno de los 32 trámites de rectificación de datos de la credencial de elector se tuvo reportes de incidencias, ya que aseguró que el personal del INE brindó atención rápida y apegada al protocolo. Asimismo la representante de dicha comunidad, indicó que el poder contar con documentos como el acta de nacimiento y la credencial de elector, para la comunidad transgénero, representa un gran logro en el acceso a sus derechos, ahora podrán realizar cualquier trámite legal¹⁵¹.

En la plataforma del Observatorio al 17 de mayo de 2020 se tienen registrados 209 casos de los cuales 14 se reportaron en Coahuila. De acuerdo con el Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra personas LGBT en México¹⁵², solo 12 estados tienen tipificadas las agresiones u homicidios contra la población de la diversidad sexual. Coahuila es una de las entidades que incluyen tipos penales que agravan las penas de estos delitos. Por parte de la CDHEC no se reportó haber recibido ninguna queja con relación a este tipo de violaciones.

11. Mujeres migrantes

La CIDH ha señalado que las mujeres migrantes enfrentan “una intersección de formas de discriminación combinadas con su sexo y condición de migrantes, como su edad, nacionalidad, nivel educativo y económico, entre otros; dimensiones que deben ser examinadas por los Estados en el diseño de intervenciones con miras a mejor proteger sus derechos humanos en el ámbito de la justicia”¹⁵³. Para el caso específico de las mujeres y niñas, el Comité de la CEDAW ha indicado que en México existe un vínculo entre la trata de personas y las desapariciones de mujeres y niñas, explotación sexual y laboral y esclavitud¹⁵⁴. En este tenor la CIDH ha manifestado su preocupación en torno a la afectación de las mujeres y a las niñas migrantes en razón de su género, por la mayor probabilidad de ser agredidas y

¹⁴⁹ Ley para la Familia, México, 2021.

¹⁵⁰ Ley del Registro Civil de Coahuila, México, 2021.

¹⁵¹ Ponce, Ana, *Suman 32 mujeres trans en Coahuila con credencial de elector*, Milenio, México, 2019, <https://www.milenio.com/estados/suman-32-mujeres-trans-coahuila-credencial-elector>

¹⁵² Fundación Arcoiris, *Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra personas LGBT en México*, México, 2020, <http://www.fundacionarcoiris.org.mx/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Observatorio-2020.pdf>

¹⁵³ CIDH, *Informe sobre Acceso a la Justicia de Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en Mesoamérica*. Washington DC: CIDH. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 63, CIDH, 2011, <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/MESOAMERICA%202011%20ESP%20FINAL.pdf>

¹⁵⁴ Véase referencia 1.

violentadas reiteradamente en sus derechos durante su estancia en México y su recorrido hacia los Estados Unidos¹⁵⁵.

Por parte de la CNDH se observó que Coahuila se encuentra entre los estados del país que concentran más riesgos y violaciones a los derechos de las personas migrantes¹⁵⁶. De acuerdo con la Academia Interamericana de Derechos Humanos (AIDH), Coahuila es conocido por ser un punto de tránsito de la migración centroamericana a Estados Unidos debido a su ubicación geográfica. El Estado ha emprendido acciones para garantizar un estándar mínimo de derechos para este grupo en situación de vulnerabilidad, dado que existen factores que no permiten la plena protección de sus derechos humanos, como la falta de infraestructura, la xenofobia y los abusos policiales¹⁵⁷.

Coahuila se ubicó en el año 2018 dentro de la categoría denominada de alto riesgo para migrantes en el informe *Los Desafíos de la Migración y los albergues como oasis* publicado por la CNDH. En dicho informe se presentan los principales riesgos y amenazas a las que se enfrentan las personas en tránsito por México, tales como: la exposición prolongada a climas extremos; las vulneraciones a sus derechos humanos (violencia sexual, física, verbal o psicológica; extorsiones, persecuciones y, trata de personas, entre otras)¹⁵⁸.

La CIDH resaltó la ausencia de información (por parte del gobierno) sobre la situación de las mujeres migrantes, las violaciones de derechos humanos y delitos que sufren, así como las denuncias que interponen en Coahuila¹⁵⁹. En este sentido, la información disponible sobre mujeres migrantes se ha obtenido por parte de las casas migrantes y las organizaciones de la sociedad civil que abordan estos temas, lo anterior se debe a la desconfianza en las autoridades y el estado de indefensión en el que se encuentra las personas migrantes respecto a sus derechos. En 2014 se dio a conocer el *Diagnóstico sobre la Situación de las Mujeres Migrantes en el Estado de Coahuila* el cual contiene información proporcionada por el personal de las casas migrantes acerca de abusos, delitos y violaciones a sus derechos humanos durante todo su tránsito y estadía en el país que las víctimas deciden compartir con el personal de los albergues entre las que se enlistan los siguientes: secuestro, violación, robo, extorsión por parte de autoridades federales, trata y tráfico de personas, explotación sexual y laboral, servidumbre y esclavitud, desaparición forzada, deportación voluntaria por abandono de sus parejas¹⁶⁰. No obstante, debido a la falta de denuncias e información sistematizada de

¹⁵⁵ CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, CIDH, Washington DC, 2013,

<http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf>

¹⁵⁶ CNDH, *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México*, México, 2011,

http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secigrantes_0.pdf

¹⁵⁷ Véase referencia 139.

¹⁵⁸ CNDH, UNAM, *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México*, México, 2018,

<https://www.cndh.org.mx/documento/los-desafios-de-la-migracion-y-los-albergues-como-oasis-encuesta-nacional-de-personas>

¹⁵⁹ Véase referencia 155.

¹⁶⁰ Gobierno de Coahuila, *Diagnóstico sobre la Situación de las Mujeres Migrantes en el Estado de Coahuila de Zaragoza. Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de*

este fenómeno, se desconoce la verdadera dimensión de las violencias y discriminaciones que sufren las mujeres migrantes en Coahuila.

Cabe destacar que, de acuerdo con UN INSTRAW (2006) deben revisarse otras categorías de análisis como lo son las personas de la comunidad LGBTIQA+ o disidencia sexual en condición de migrantes ya que forman parte de la población de mayor indefensión e invisibilidad así como de violaciones reiteradas a sus derechos por las condiciones de discriminación interseccional en las que se encuentran al ser grupos poblacionales que no figuran en las políticas públicas en materia de migración¹⁶¹.

Durante el año 2020, se presentaron dos quejas ante la CDHEC por parte de mujeres migrantes, en las cuales señalaban dificultades para poder prolongar su estancia en el país y sobre la realización de los trámites para solicitar refugio en Estados Unidos, esto dado que a causa de la contingencia generada por el Covid-19 las instituciones de migración cerraron temporalmente, generando así, problemas en la renovación de permisos. Sin embargo, por cuestiones de incompetencia por parte de la CDHEC para conocer de las quejas presentadas estas solicitudes fueron desestimadas.

Recientemente, el Congreso del Estado de Coahuila admitió una nueva reforma a la Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza (febrero de 2021), donde señala dentro de las personas sujetos de asistencia social a las personas migrantes en condiciones de vulnerabilidad o repatriados. Las acciones en materia de asistencia social van desde la promoción (participación, dignificación, trabajo comunitario, educación para la salud, cultura nutricional, etc.), prevención (de maltratos y abusos, de enfermedades y situaciones de discapacidad, de malnutrición, de embarazo no deseado -sobre todo en niñas y adolescentes-, de adicciones, etc.), de protección a grupos vulnerables; de atención; y de supervisión¹⁶².

12. Violencia laboral

La violencia laboral puede definirse como toda aquella que ocurre en el ámbito del trabajo, sin importar si esta se ejerce en el sector público o privado. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha señalado que este tipo de violencia vulnera la dignidad, seguridad, salud y bienestar de todas las personas, pues impacta negativamente en las y los trabajadores,

Género, México, 2014, <https://www.icmujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2020/05/11diagnostico-migrantes.pdf>

¹⁶¹ García Domínguez, Mar y Pérez Orozco, Amaia, *Género, remesas y desarrollo*. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer, República Dominicana, 2005,

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjWjuemLP0AhWTQs0KHUOeBs0QFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fcorteidh.or.cr%2Ftablas%2FCD0307-3.pdf&usg=AOvVaw2FWsxWSI7K9-4qrOzAupxy>

¹⁶² Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila, México, 2021.

patrones y familias de estos grupos. En particular, vulnera el derecho a un trabajo productivo en condiciones de igualdad para todas las personas¹⁶³.

De acuerdo con la *NOM-035-STPS-2018*¹⁶⁴ uno de los factores de riesgo psicosocial es la violencia laboral entendida como “aquellos actos de hostigamiento, acoso o malos tratos en contra del trabajador, que pueden dañar su integridad o salud”, así como provocar trastornos de ansiedad estrés grave y de adaptación. La *NMX-R-025-SCFI-2015*¹⁶⁵ señala que esta violencia se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral (o análogo) con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder.

Los tipos de violencia que pueden presentarse comúnmente en el ámbito laboral son; la violencia física (uso de la fuerza física), la cual es más visible¹⁶⁶, la violencia psicológica como “uso intencional de poder que afecta la salud física, mental, espiritual, moral, el estado social o el desarrollo de una persona”¹⁶⁷, generalmente es repetitiva con efectos continuos y acumulativos¹⁶⁸. Es el tipo de violencia que ocurre con mayor frecuencia y puede manifestarse en las siguientes conductas; acoso¹⁶⁹, *bullying*, *mobbing*¹⁷⁰, *ciberbullying*¹⁷¹, *maternal mobbing*¹⁷², abuso verbal y amenazas¹⁷³. Por otra parte, la violencia sexual se entiende como todo acto sexual no consentido o solicitado (acción, avance no deseado, comentario, uso de la coerción en la esfera sexual)¹⁷⁴. Asimismo es necesario entender los niveles en los que la violencia laboral puede darse (horizontal, descendente y, ascendente)¹⁷⁵.

¹⁶³ ONU, *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, ONU, 2020, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

¹⁶⁴ Véase referencia 33.

¹⁶⁵ Véase referencia 11.

¹⁶⁶ OIT, *Directrices arco para afrontar la violencia laboral en el sector de la Salud*, OIT, Ginebra, 2002.

¹⁶⁷ Forastieri, Valentina, *SOLVE: Integrando la promoción de la salud a las políticas de SST en el lugar de trabajo*, OIT, Ginebra, 2012, https://www.ilo.org/safework/info/instr/WCMS_203117/lang-es/index.htm.

¹⁶⁸ Velázquez Narváez, Yolanda y Díaz Cabrera, Ma. Dolores, *Violencia y desigualdad laboral en México: revisión teórica desde una perspectiva de género*, Andamios, Vol. 17, núm 42, 423-440, México, <https://www.redalyc.org/journal/628/62863298018/html/>

¹⁶⁹ Khalef, Ahmed, “Is workplace violence inevitable?”, in *Violence at work, Labour Education* 2003/4 No. 133, OIT, Ginebra, 2003.

¹⁷⁰ Chappell, D. y Di Martino, V., *Violence at work*, OIT, Ginebra, 2006.

¹⁷¹ Gómez, Ingrid y Hernández Lina, *La comunicación en tres casos de acoso laboral*, Diversidad: perspectiva psicológica, Vol. 10, Núm. 2, 307-320, 2014, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi8m93P6pD0AhWf1WoFHD57CRgQFnoECAMQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.scielo.org.co%2Fpdf%2Fddpp%2Fv10n2%2Fv10n2a09.pdf&usg=AOvVaw2mKT2wkH3_Hv0xYDNLSoCv

¹⁷² OIT, *Las mujeres en el Trabajo, tendencias 2016*, OIT, Ginebra, 2017, https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_483214/lang-es/index.htm.

¹⁷³ Véase referencia 6

¹⁷⁴ Véase referencia 5

¹⁷⁵ Tesis 1a. CCLII/2014 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima época, Julio de 2014, Pág. 138.

Además de estas manifestaciones de violencia también podemos hablar de las desigualdades que se dan entre hombres y mujeres en el ámbito laboral. Habitualmente se dan por cuatro elementos universalmente reconocidos tales como las disparidades por razón de género en las tasas de participación en la fuerza de trabajo; las tasas de desempleo, los salarios y los trabajos en que predominan las mujeres frente a aquellos en que predominan los hombres¹⁷⁶.

En el informe del *Panorama de Violencia contra las Mujeres en los Estados Unidos Mexicanos de 2011* (INEGI)¹⁷⁷, el estado de Coahuila se situó entre los 11 Estados con mayor prevalencia de violencia laboral hacia las mujeres. Sin embargo, a pesar de la discriminación sufrida por las mujeres, la entidad coahuilense registró menor número de casos por acoso laboral con un 10.6%. En 2013, CONAPRED señaló que en Coahuila “todavía se encuentran patrones que exigen una carta de no gravidez para contratar personal, lo que afecta las oportunidades laborales de las mujeres dentro de una práctica que existe, pero se mantiene oculta”¹⁷⁸.

De acuerdo con el análisis descriptivo de los resultados de la ENDIREH-2016 publicado en el documento “Panorama Nacional sobre la situación de la violencia contra las mujeres 2020”¹⁷⁹ del INEGI se revisaron exhaustivamente los impactos de la violencia en contra de las mujeres en el ámbito laboral. Se obtuvo que la violencia hacia las mujeres tiene un alto costo económico, de acuerdo con la ENDIREH entre octubre de 2015 y octubre de 2016 en términos de los días perdidos de trabajo remunerado y no remunerado fue de 4 mil 434 millones 011 mil 143 pesos lo que representa un 0.03% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2016. En este sentido la estimaciones para Coahuila fueron; 21,540 mujeres mayores de 15 dejaron de trabajar al menos un día, el total de días que dejaron de trabajar a causa de la violencia fue de 467,672 y el Costo estimado por esta situación fue de; \$70,830,086.

En este mismo análisis, se observaron procesos de discriminación en la selección y contratación de personal, así como prevalencia de hombres en cargos claves, brecha salarial, limitaciones que enfrentan las mujeres para ascender o progresar profesionalmente. Coahuila fue uno de los estados con las más altas de discriminación laboral hacia las mujeres con 31.7%, asimismo 13 de cada 100 mujeres vivieron alguna situación de discriminación por razones de embarazo en los últimos 5 años (21.5%). El 28.3% de las mujeres asalariadas en último año reportó haber vivido alguna situación de discriminación en el último año, en cuanto a prevalencias de violencia laboral a lo largo de la vida, sobresale Coahuila con el 34.1%, en lo referente a la violencia física y/o sexual en el trabajo durante los últimos 12

¹⁷⁶ Véase referencia 169.

¹⁷⁷ INEGI, *Panorama de Violencia contra las mujeres en los Estados Unidos Mexicanos, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares, ENDIREH (2011)*, México, 2011, internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/mujeresrural/2011/EUM/702825051266_1.pdf

¹⁷⁸ CONAPRED, *Denigran empresas a la fuerza laboral femenina*, México, 2013, https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=3702&id_opcion=261&op=448

¹⁷⁹ INEGI, *Panorama nacional sobre la situación de la violencia contra las mujeres 2020. INEGI. Análisis descriptivo de los resultados de la ENDIREH-2016*, México, 2020, https://www.inegi.org.mx/contenido/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197124.pdf

meses el Estado reportó 8.6%. “En Coahuila el 79% de los casos de la violencia laboral (acoso y hostigamiento) contra las mujeres ocurre en los mismos centros de trabajo”¹⁸⁰. Los colegas de trabajo lideran la lista de acosadores ya que el 35.2% de las mujeres manifestó que del acoso que enfrentan laboralmente son efectuados por sus iguales¹⁸¹.

En 2017 se registró que Coahuila se colocó en el segundo lugar nacional en el indicador de violencia laboral de la Encuesta Nacional de Índices de Percepción de Violencia¹⁸². Asimismo, durante la última década, la brecha salarial entre hombres y mujeres se agudizó en el Estado. Puesto que para julio de 2021, los hombres ganaban un 22.96% más que las mujeres, ocupando así, el primer lugar nacional en este tipo de desigualdad durante siete meses. Actualmente es posible decir que la brecha salarial de género en Coahuila es mayor que la brecha nacional, que en julio cerró con 13.14% en favor de los hombres, es decir, una diferencia de 60.31 pesos¹⁸³.

Durante el año 2020, se presentaron 10 quejas ante la CDHEC por temas de acoso y violencia en el ámbito laboral principalmente por superiores jerárquicos, de las cuales 2 fueron desechadas por cuestiones de incompetencia para conocer de la queja planteada, una fue concluida por haberse resuelto el procedimiento, 2 por desistimiento del quejoso, 1 por haberse solucionado mediante los procedimientos de conciliación, 1 por no acreditarse los hechos reclamados y 3 casos siguen abiertos.

Durante el año 2021 la CEDHC emitió la Recomendación 002/2020 sobre Violación al Derecho a la Igualdad y Trato Digno en su modalidad de Discriminación y Violación al Derecho a la Legalidad y a la Seguridad Jurídica en su Modalidad de Ejercicio Indebido de la Función Pública por el caso particular de una mujer trabajadora agredida de forma verbal y psicológica por parte de un superior jerárquico. La CDHEC recomendó instruir la sanción más severa conforme al Reglamento Interno del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón, Coahuila por el ejercicio de violencia verbal y de género en referente a su condición de mujer y orientación sexual, en contra del funcionario público. Se recomendó tomar medidas de no repetición, capacitación constante y eficiente, aplicación del conocimiento aprendido en el ejercicio del encargo, supervisión y evaluación periódica del cumplimiento de estas instrucciones, exhibición de pruebas de su cumplimiento para remitirse a la CEDHC y que en caso de su incumplimiento, podrá ser sancionado con alguna de las penas previstas para las faltas administrativas.

¹⁸⁰ Gatica, Paloma, *Coahuila: segundo a nivel nacional en hostigamiento sexual en espacios laborales*, Vanguardia, México, 2020, <https://vanguardia.com.mx/coahuila/coahuila-segundo-en-hostigamiento-laboral-sexual-IMVG3510811>

¹⁸¹ *Ibidem*

¹⁸² Milenio Digital, *Coahuila, segundo lugar nacional en violencia laboral*, Milenio, México, 2017, <https://www.milenio.com/estados/coahuila-segundo-lugar-nacional-en-violencia-laboral>

¹⁸³ Armayo, Nazul, *Brecha Salarial de género en Coahuila: el reto a vencer*, Vanguardia, México, 2021, <https://vanguardia.com.mx/coahuila/semanario/brecha-salarial-de-genero-en-coahuila-el-reto-a-vencer-AB641211>

IV. RECOMENDACIONES

En consecución con los estándares de la CIDH¹⁸⁴, este trabajo de Relatoría sobre un análisis de Género además de brindar un panorama del Estado de Coahuila a través de este estudio temático sobre la situación de las mujeres, se propone enfatizar la necesidad de adoptar medidas para el cumplimiento de las obligaciones estatales, prioritarias de igualdad y no discriminación¹⁸⁵ con el objetivo de garantizar que las mujeres puedan ejercer sus derechos. A continuación, se plantean una serie de recomendaciones tomando como referencia algunas sugerencias innovadoras, progresistas y/o de mejora continua que consideran la interrelación existente entre las violencias no como hechos aislados (procesales, penales, administrativos, civiles), sino un sistema de opresiones múltiples que deben ser atendidos de manera interinstitucional con un enfoque sistémico y transversal.

Las recomendaciones que se enlistan comprenden los siguientes rubros: 1) Políticas Públicas; 2) Armonización Legislativa; 3) Prevención; 4) Atención a Víctimas; 5) Acceso a la Justicia; y, 6) CEDHEC.

1. Políticas Públicas

Si bien, el Plan de Desarrollo Estatal de Coahuila contiene apartados que enuncian acerca de la atención hacia las mujeres, de acuerdo con la información proporcionada en esta relatoría, se observa la prevalencia de la ausencia de políticas públicas integrales para la atención de las mujeres; se carece de información poblacional general, específica y desagregada por categorías de análisis que permita identificar de manera integral la gravedad de la violencia de género en el Estado, así como una coordinación interinstitucional clave para ello. De este punto se recomiendan cuatro elementos para su atención; 1) Transversalidad de la perspectiva de género, 2) Coordinación interinstitucional, 3) Estudios, Diagnósticos e Investigación y, 4) Diseño de políticas públicas, programas y proyectos y otros.

¹⁸⁴ OAS, *Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres*, La Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres es una de las ocho Relatorías temáticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/r/dmujeres/default.asp>

¹⁸⁵ CONAVIM, *¿Sabías que la CIDH tiene una Relatoría sobre los derechos de la mujer? ¡Conoce qué hace!*, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, México, 2016, <https://www.gob.mx/conavim/articulos/sabias-que-la-cidh-tiene-una-relatoria-sobre-los-derechos-de-la-mujer-conoce-que-hace>

¹⁸⁶ De acuerdo con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) la transversalización de la perspectiva de género “es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros”. ONU Mujeres, *Incorporación de la perspectiva de género*, s/f, <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>

a. Transversalidad de la Perspectiva de Género (PEG) ¹⁸⁶.

La PEG como herramienta permite desnaturalizar, comprender, identificar y visibilizar¹⁸⁷ el impacto de la acción pública en hombres y mujeres y permite transformar la agenda y la planeación y uso de los recursos en los que se enfocan tradicionalmente los problemas y sus soluciones. Para materializar la Transversalización de la PEG un primer paso es elaborar objetivos y metas estratégicas que consideran las implicaciones e impactos diferenciados que tiene para hombres y mujeres cualquier acción de gobierno que se planifique y conseguir que las preocupaciones, necesidades y experiencias de las mujeres sean parte fundamental de estos. **Se recomienda que, sin distingo alguno, todas las instancias de la estructura del Estado presenten objetivos estratégicos transversales con PEG en su planeación de trabajo para coadyuvar en la agenda para la igualdad entre hombres y mujeres y para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.**

b. Coordinación interinstitucional

Se ha observado que para la implementación de acciones en favor de las mujeres suele dejarse la responsabilidad a las instancias de las mujeres lo cual, bajo el contexto informado en esta Relatoría resulta evidentemente insuficiente e ineficaz y aislada por ausencia de la estrategia transversal. La transversalidad de la PEG requiere planeación coordinada interinstitucional partiendo de contar con objetivos, metas y acciones en común y permite generar sinergias para responder con flexibilidad, eficiencia y eficacia a los problemas¹⁸⁸.

Se observa que para Coahuila la acción coordinada en materia de seguridad ha brindado avances importantes en el Estado¹⁸⁹, por ello se recomienda en este mismo tenor y bajo esta experiencia **establecer la coordinación entre los diferentes órganos de gobierno para fortalecer su capacidad institucional para atender las violencias de género con una estrategia de alto impacto.** Derivado de esta forma de abordaje coordinar las gestiones para proporcionar asesoría y/o recursos humanos, técnicos, tecnológicos y financieros para aumentar su eficacia en la ejecución del mandato general de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Este abordaje al nivel de la estrategia de seguridad agilizaría el avance y adelanto de las mujeres en el Estado¹⁹⁰ sumando a los municipios a participar activamente en la adopción del Mandato del Estado Mexicano en sus agendas no solo de manera unilateral a través de sus institutos de las mujeres, sino activamente como se ha realizado en materia de seguridad.

Además se recomienda la integración y participación de la sociedad civil, iniciativa privada, gremios y universidades, entre otros para fortalecer la estrategia de transversalidad

¹⁸⁷ INMUJERES, *Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública. La perspectiva de género Volumen 2*, INMUJERES, 2008, http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100973.pdf

¹⁸⁸ DOF, *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 PROIGUALDAD 2013-2018*, México, 2013, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

¹⁸⁹ Gobierno de Coahuila, *Coahuila, ejemplo nacional en seguridad: MARS. 29/06/20, México, 2020*, <https://coahuila.gob.mx/noticias/index/coahuila-ejemplo-nacional-en-seguridad-mars-29-06-20>

¹⁹⁰ Véase referencia 1.

c. Estudios, Diagnósticos e Investigación.

Una característica reiterada sobre cada una de las violencias revisadas en este trabajo es que se carece de datos estadísticos actualizados, desagregados, institucionales e interseccionales (categorías de análisis) con PEG y públicos. Esto se observó en casi todas las instancias estatales revisadas, además de la información solicitada directamente a algunas autoridades la cual se queda en un desagregado básico o no se tiene.

La violencia es uno de los fenómenos que por su multifactorialidad es importante observarlo como un todo, además de su análisis en sus partes. No obstante, existe un vacío institucional para la coordinación y el desarrollo de mecanismos que garanticen la obtención y sistematización de datos para Coahuila a fin de conocer a profundidad el impacto de las violencias en las múltiples formas que ya interseccionan sobre las mujeres¹⁹¹.

De acuerdo con el PNUD es indispensable “robustecer su capacidad analítica, gestionar de mejor manera los conocimientos producidos y generar evidencia nueva para la formulación de intervenciones integrales, basadas en datos e información sólida”¹⁹². En alineación con las diferentes instancias internacionales que ya lo han señalado reiteradamente como el Comité CEDAW, **se recomienda para Coahuila la realización de estudios especializados actualizados sobre la Violencia de Género para el desarrollo de políticas públicas estatales.**

Si bien, existe una integración de datos a nivel federal por medio del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM)¹⁹³, con la participación de los 32 estados, observamos que la información disponible no contiene información sustantiva y actualizada del estatus de la violencia en el Estado. **Por ello recomendamos que Coahuila desarrolle su iniciativa en la materia por el bien de las mujeres coahuilenses, además de seguir adscrito a BANAVIM.**

En este sentido celebramos la iniciativa que el Instituto Coahuilense de las Mujeres (ICM) ha estado realizando los últimos años al colaborar interinstitucionalmente en el desarrollo de diagnósticos de alto impacto con ONU Mujeres y algunas otras organizaciones¹⁹⁴ como Ciudades Seguras (entre otros), también vemos con beneplácito la reciente publicación del ICM *Diagnóstico Social sobre el Fenómeno de la Violencia de Género en el Estado de Coahuila*¹⁹⁵ desarrollada en colaboración con el Laboratorio Nacional de Geointeligencia de

¹⁹¹ Véase referencia 2.

¹⁹² PNUD, *Políticas Públicas con Enfoque de Desarrollo Humano e Inclusión Contexto*, ODS, s/f, <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/projects/politicas-publicas-con-enfoque-de-desarrollo-humano-e-inclusion.html>

¹⁹³ SEGOB, *Información del Estado: Coahuila*, México, s/f, https://banavim.segob.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx

¹⁹⁴ Gobierno de Coahuila, ICM, *Convenios*, México, <http://www.coahuilatransparente.gob.mx/articulos/conveniosDeColaboracion.cfm?dep=ICM>

¹⁹⁵ Laboratorio Nacional de Geointeligencia de Policía Federal, *Diagnóstico Social sobre el Fenómeno de la Violencia de Género en el Estado de Coahuila: Saltillo, Torreón, Monclova, Región Carbonífera (San Juan Sabinas, Sabinas y Muzquiz) y Piedras Negras*. Relacionado con el Oficio DG/023/ICM/2018 y con la Atenta Nota No. PF/DIVCIENT/0043/2019, México,

Policía Federal el focalizado en algunos municipios. No obstante, advertimos con preocupación que, sin la existencia de una política pública estatal que dirija este tipo de proyectos y se asegure que la información sea considerada para el desarrollo de acciones de gobierno de manera transversal, los esfuerzos de investigación podrían representar voluntades aisladas que responsabilizan a una sola institución del éxito o fracaso en la atención que debe ser integral.

También preocupa que diferentes organizaciones civiles e investigaciones periodísticas han señalado disparidad de los datos oficiales y los registros particulares en sus investigaciones respecto a las violencias en contra de las mujeres¹⁹⁶, situación que origina malestar y una percepción de desconfianza en la población. Esta relatoría realizó solicitudes de información tanto por medio de la plataforma de transparencia como directamente a las instancias de gobierno y se encontraron situaciones de vacío y omisiones en datos; algunos ejemplos son la STyPS en donde se observó que dicho organismo no cuenta con una base de datos que les permita llevar un control sobre los casos de violencia de género ejercidos en el ámbito laboral (acoso, hostigamiento y violencia sexual), tampoco se obtuvo información de la FGEC de datos de mujeres privadas de libertad por otros tipos penales afines al aborto; razón de parentesco, infanticidio, etc., ni datos acerca de transfeminicidio ejecutados en la entidad. Otro ejemplo es que en lo general tampoco se pudo obtener información estatal de órganos públicos o civiles que hayan publicado datos estadísticos actuales de las mujeres migrantes que ingresan, transitan y permanecen en la entidad y sus múltiples violencias.

Para este efecto, **esta Relatoría recomienda considerar la institucionalización de una política estatal de estudios, diagnósticos e investigaciones por medio de la creación de un espacio con recursos financieros, humanos especializados y recursos tecnológicos que en colaboración con el ICAI y las plataformas de transparencia coordinen y lideren los mecanismos estatales de recopilación sistemática, datos desagregados, interseccionales permanentes sobre las relaciones y estructuras de poder así como los sistemas de opresión y violencias hacia las mujeres, análisis relacionales e interseccionales de las múltiples formas de discriminación, subordinación y desventajas.**

La transversalidad en los Estudios, Diagnósticos e Investigaciones con PEG significa “identificar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, los tipos de violencia y de discriminación (...) en las esferas familiar, escolar, laboral, comunitaria, social y política; e identificar los obstáculos para el avance de las mujeres, las prácticas excluyentes y discriminatorias, violentas, sexistas e irrespetuosas¹⁹⁷. De acuerdo con la *Convención de Belém do Pará*¹⁹⁸ se establecen tres ámbitos clave; vida privada (familia, la unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal), vida pública (ejercida por cualquier persona en la comunidad, lugar de trabajo, instituciones educativas, establecimientos de salud, etc.) y violencia perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra. Por su parte la LGAMVLV señala los tipos de violencia y modalidades¹⁹⁹ y con las reformas actuales a los códigos penales se amplía hacia la violencia digital.

¹⁹⁶ Véase referencia 69.

¹⁹⁷ Véase referencia 188.

¹⁹⁸ Véase referencia 13.

Esta relatoría exhorta a que todas las instancias sigan mejorando sus mecanismos de recabación, actualización y publicación de sus datos para poder contabilizar y visibilizar la existencia de las violencias en contra de las mujeres en tanto que se evalúa la recomendación de una política estatal con este fin. También se exhorta a que todas las instancias del Estado sigan y amplíen sus participaciones en los espacios donde se da seguimiento a las metas nacionales como el caso de los GEPEAs en beneficio de las mujeres y niñas coahuilenses. De esta Relatoría consideramos que estas recomendaciones podrían subsanar una de las responsabilidades del Estado menos visibles que es la Evaluación de sus acciones, políticas, programas, proyectos, reglas de operación, etc.

d. Diseño de políticas públicas (PP), programas, proyectos y otros.

Parte fundamental del quehacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. CEPAL señala que “una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática (...) desarrollados por el sector público, con la participación de la comunidad y el sector privado”²⁰⁰.

Después de revisar el contexto de las violencias de género en Coahuila, es importante resaltar que el abordaje actual es insuficiente, si bien la transversalidad de la PEG en el Diseño de PP implica realizar acciones afirmativas a favor de mujeres y niñas²⁰¹, en Coahuila esta estrategia ha sido la más recurrente siendo además focalizada en unas cuantas instancias de gobierno. Equiparar la transversalidad de la PEG solo a las acciones afirmativas o a la implementación de algún protocolo es un abordaje incompleto y aislado de lo que significa la transversalidad. Por el contrario, en el resto de la agenda política se observan muchas otras estrategias, proyectos y programas donde predomina el enfoque neutro-universal.

Una política pública de calidad²⁰² incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados con PEG e impactos diferenciados buscando desestructurar las violencias y además, abarque los tres niveles de gobierno y los tres poderes del estado y sus instituciones y no solo ciertas instancias o ciertas acciones, de lo contrario se cae en el riesgo de seguir validando o reproduciendo la opresión de las mujeres con las acciones de gobierno.

Tal es el caso que se pudo revisar en esta Relatoría acerca de la ausencia de la PEG de una PP existente acerca de las familias y las infancias en situaciones de violencia por medio de la Procuraduría para Niños, Niñas y la Familia (PRONNIF) pero que en su desarrollo tiene por objeto promover y proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes y que, en situaciones de riesgo tiene el poder de decretar medidas especiales de protección como

¹⁹⁹ Véase referencia 24.

²⁰⁰ CEPAL, *Política y políticas públicas. Serie 95*, Chile, 2004, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/1/S047600_es.pdf

²⁰¹ Véase referencia 188.

²⁰² Véase referencia 200.

custodias de emergencia y separaciones provisionales o preventivas del seno familiar. Esta política no podría ser inmejorable si no fuera por la ausencia de perspectiva de género en los impactos diferenciados de afectación principalmente hacia las mujeres más vulnerables que, sumidas en múltiples intersecciones de violencia siguen reproduciéndola en su edad adulta con hijos e hijas.

De acuerdo con la especialista en el tema Edith Carrillo (2011) “las y los niños en esta situación continúan en albergues sin poder convivir con sus progenitores por lapsos prolongados, ya que no existen plazos y caminos definidos para resolver la situación de la infancia institucionalizada”²⁰³. Una política pública con transversalidad de la perspectiva de género requiere la revisión de los impactos diferenciados hacia las mujeres calificadas como “malas madres” y la búsqueda de un diseño innovador e integral para reunificar a las familias por medio de múltiples programas de apoyo, canalización, supervisión y seguimiento a las infancias y sus progenitores sumidos en contextos de violencia para reintegrar a las familias en un futuro inmediato posible con apoyo interinstitucional para atender estas problemáticas.

Esta Relatoría recomienda al Estado que para el diseño de PP con PEG se tome en cuenta que se requieren estudios, diagnósticos e investigaciones y datos para entender que las violencias se colisionan e interseccionan y a partir de ahí se rediseñen en su etapa de evaluación las acciones que ya existen y se diseñen nuevas a partir de información estadística en permanente actualización y disponibilidad atendiendo las orientaciones dadas en el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género²⁰⁴ que señala la importancia de la innovación para la igualdad de oportunidades (garantizar las oportunidades, acceso, control y uso de los recursos, bienes y servicios con el propósito de disminuir las brechas de desigualdad de género) y la alineación de los proyectos a la política nacional (Proigualdad 2020-2024). Si bien en Coahuila se ha buscado este cumplimiento, aún podemos ver muchas acciones de gobierno que no cuentan con esta PEG y siguen en ejecución.

Se recomienda que el Estado considere establecer una directriz para el diseño de PP con PEG por medio de estructura estatal interdisciplinaria en colaboración con Universidades, IP y sociedad civil para el desarrollo de visiones, perspectivas y abordajes interinstitucionales para atención sistémica y no dejar esta labor a cada institución por separado, sino por medio de un andamiaje para la revisión de servicios especializados para la atención de mujeres víctimas de violencia con especial atención a los grupos más vulnerados de acuerdo a un análisis interseccional. **Se recomienda el uso estratégico y periódico de los instrumentos de gobierno ya existentes como el Sistema Estatal de Igualdad entre Hombres y Mujeres y Sistema Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Coahuila los cuáles cuentan con el potencial para fortalecer al Estado en este proceso pero que no han sido aprovechados en el sentido de PP.**

²⁰³ Carrillo, Edith, *Con las carriolas vacías. La maternidad impedida y cuestionada. Mujeres calificadas como “malas madres” por el Estado*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Revista IIDH No. 53, 185-212, 2011, <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1634/revista-iidh53.pdf>

²⁰⁴ DOF, *Acuerdo por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el Ejercicio Fiscal 2021*, México, 2020, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608849&fecha=26%2F12%2F2020

2. Armonización Legislativa

Derivado del ejemplo de la acción de inconstitucionalidad 148/2017 en Coahuila, se puede observar la existencia de leyes, normas y procedimientos actuales que siguen validando y reproduciendo los sistemas de opresión hacia las mujeres. Con el objetivo de coadyuvar a esta labor como parte de los compromisos del Estado Mexicano y de la SCJN se recomienda al Estado de Coahuila el establecimiento de una alianza o pacto y coordinación con los poderes Ejecutivo, Legislativo y el Judicial para la convocatoria de mesas o grupos de trabajo con las distintas instancias de gobierno, universidades, iniciativa privada y sociedad civil para la revisión, institucional y periódica de códigos y leyes actuales, normas, reglamentos que impacten a las mujeres en sus derechos así como leyes nuevas y/o propuestas de reforma a fin de generar nuevos abordajes considerando los controles de convencionalidad y las resoluciones respecto a la obligación de armonizar el ordenamiento jurídico interno.

La recomendación es hacia un equipo interinstitucional permanente para la armonización legislativa en beneficio de las mujeres coahuilenses donde concentre los esfuerzos institucionales y operen los tres poderes podría lograr un avance sustantivo para la igualdad entre hombres y mujeres y el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y contribuir al aceleramiento de la armonización legislativa y judicial en materia de derechos humanos de las mujeres en su carácter transversal. Consideramos que esto podría ser un referente nacional de ejercicio transparente, ciudadanizado, que invite a la participación de expertos y expertas en la materia y sociedad civil en general.

Si bien, existen esfuerzos como el ejercicio de Parlamento Abierto donde se ha invitado a especialistas y a sociedad civil a participar, en esta Relatoría consideramos que debe existir una alianza entre los tres poderes con la intencionalidad de revisar la labor de armonización legislativa con PEG de manera permanente así como las recomendaciones internacionales correspondientes ya señaladas.

En este sentido celebramos el esfuerzo notable del Ejecutivo y el Congreso del Estado de Coahuila por medio de la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia que, en conjunto con la CDHEC, universidades y sociedad civil buscaron este nivel de análisis y consenso para el análisis de la Iniciativa con proyecto de Decreto donde se reforman y adicionan diversas disposiciones en materia de derechos humanos y se expide la carta de derechos civiles, la carta de derechos políticos y la carta de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de Coahuila ²⁰⁵ como ejemplo de trabajo coordinado interinstitucional, no obstante esta labor debe extenderse al poder ejecutivo y trascender a normas, reglamentos, proyectos, etc., con el fin de que, en la convocatoria de mesas de trabajo permanentes y en la medida de sus atribuciones, limitaciones y responsabilidades coadyuven a evitar sesgos, omisiones, prejuicios y/o “trucos Legislativos” ²⁰⁶ y verificar la

²⁰⁵ Congreso del Estado, *Reforma a la Constitución del Estado de Coahuila en materia de Derechos Humanos*, México, 2020,

<https://www.facebook.com/CongresoDeCoahuila/videos/152900120134537>

²⁰⁶ Trucos Legislativos. “se trata de implementar fórmulas para encubrir, mediante actos de prestidigitación legislativa, algunas omisiones en las que se incurre dolosamente de cara a «facilitar

compatibilidad de las normas internas, así como su interpretación y aplicación, con las normas interamericanas²⁰⁷ respecto a los derechos de las mujeres.

La convencionalidad pide la interpretación más amplia sobre los derechos humanos pero las redacciones en los códigos penales, leyes y normas no alcanzan a armonizar este espíritu y se vuelven ambiguos en la búsqueda de la norma más amplia o la interpretación extensiva en beneficio de la persona²⁰⁸. La redacción sin PEG se presta a ambigüedades o *trucos* legislativos que provocan que las interpretaciones, investigaciones y las sanciones respectivas se diluyan ocasionando efectos contrarios al principio pro persona. Un ejemplo de este ejercicio es la propuesta desde el GIPEA del gobierno federal donde participa Coahuila para conformar un grupo de trabajo que se articulará con la *Mesa Temática de Prevención y Atención de Violencia Sexual* desde la cual se propondrán criterios descriptivos y de argumentación que abonen a la discusión legislativa en torno a la homologación en el territorio nacional de la edad mínima para el consentimiento de las relaciones sexuales, desde un enfoque de derechos humanos de niñez y adolescencia y que considere su Interés Superior y Autonomía Progresiva²⁰⁹.

3. Prevención

La *Convención de Belém Do Pará* señala que es indispensable modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, así como eliminar prácticas educativas que refuerzan ideas, actitudes o estereotipos²¹⁰. Es claro la prevención es sin duda una de las mejores estrategias para alcanzar los objetivos de los derechos humanos, acciones como educación, capacitación, promoción son indispensables para ello (seminarios, talleres, capacitaciones, conversatorios, etc.).

Sin embargo esta Relatoría considera que el abordaje actual requiere de buscar nuevas perspectivas para lograr acciones de prevención más eficaces ya que el contexto de violencia de las mujeres sigue predominando. Existe un énfasis en la prevención asociada a campañas mediáticas o pláticas masivas y números por parte de algunas instancias de gobierno lo cual

el trabajo de los órganos de procuración de justicia», y de paso, «aligerar la pesada labor de diputados y senadores». A estos dos factores se une otro más, consistente en «generar consenso entre el público», para lo cual se cita como fundamento (...) a medios de comunicación, notas periodísticas, e incluso a «rumores» o «tendencias» en las redes sociales o sitios diversos de la internet. Ontiveros, Miguel, *Trucos Legislativos. Lección Vi. El Delito: Aspectos Básicos. Derecho Penal Parte General*, Ed. Instituto Nacional De Ciencias Penales, INACIPE, México, 127, 2017.

²⁰⁷ SCJN, *Control de convencionalidad. Cuadernos de Jurisprudencia*. Núm. 10, México, 2021, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2021-09/CONTROL_DE_CONVENCIONALIDAD.pdf

²⁰⁸ Castilla, Karlos, *El control de convencionalidad: un nuevo debate en México a partir de la sentencia del Caso Radilla Pacheco*. Anuario mexicano de derecho internacional, 11, 593-624, 2011, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542011000100020&lng=es&tlng=es.

²⁰⁹ Gobierno de México, *Informe Ejecutivo GIPEA. 2.6. Componente 6. Detección Temprana y Atención de la Violencia Sexual contra niñas, niños y adolescentes*, México, 2020, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/661025/Informe_Ejecutivo_GIPEA_2020_.pdf

²¹⁰ Véase referencia 13.

consideramos debe seguirse ejecutando, pero que no han demostrado un impacto significativo dado el contexto de violencia en el Estado.

De este punto se recomiendan cuatro elementos para su atención; 1) Cartilla de Derechos para Mujeres, 2) Educación con Perspectiva de Derechos Humanos, 3) Salud con Perspectiva de Género y, 4) Capacitaciones con Perspectiva de Género y otros.

a) Cartilla de Derechos para Mujeres

Sostenemos que para que la prevención sea de alto impacto necesita ser medida y comprobada, en este sentido no se cuenta con evaluaciones por parte del Estado que en un ejercicio autocrítico conozca el alcance de sus acciones preventivas al interior del Estado y hacia el exterior en datos para mejora continua, en caso contrario el uso del presupuesto no corresponde a un retorno de inversión del presupuesto público al no contar con la forma de medir el impacto principalmente cualitativo (no solo cuantitativo). En este sentido celebramos la existencia de la instalación de un Comité Estatal para el Seguimiento, Evaluación y Medición del Impacto de la Capacitación en Género y la Aplicación de Protocolos en Tema de Violencia contra las Mujeres²¹¹, sin embargo el potencial que este Comité puede no se ve reflejado en cuanto a seguimiento a las acciones señaladas en el acta de instalación. Derivado de este ejercicio puede obtenerse información clave para redirigir los esfuerzos en tema de capacitación y promoción y políticas de prevención.

Por lo tanto, **recomendamos que todas las instancias de gobierno promuevan los derechos humanos en específico de las mujeres por medio de una cartilla de derechos desde las instancias donde se señalen no solo los servicios puntuales que ofrecen, sino los derechos de las personas asociados a esos servicios.** Debido al público cautivo que cada instancia tiene al ofrecer los servicios también debe ser un espacio de promoción de derechos humanos usando todos los recursos de los que ya se dispone pero enfocado a este ejercicio y asociados al servicio que se brinda.

b) Educación con Perspectiva de Derechos Humanos

El sector educativo sigue siendo una de las instancias de mayor impacto pero no se ha logrado la institucionalización de la promoción de los derechos humanos en todos los espacios educativos como una estrategia interna escolarizada y formal, el abordaje hasta ahora ha sido como una estrategia externa o adicional a la educación formal y no como parte de una cultura de promoción de derechos en todos los niveles educativos. Para ello se requiere de un esfuerzo con el sector educativo en todos sus aspectos con los distintos ámbitos de gobierno que competan, no obstante **recomendamos que Coahuila se pronuncie en este sentido con acciones coordinadas visibles para agilizar esta cultura de derechos humanos en la educación.**

²¹¹ Gobierno de Coahuila, *Acta de Instalación del Comité Estatal para el Seguimiento, Evaluación y Medición del Impacto de la Capacitación en Género y la Aplicación de Protocolos en Tema de Violencia contra las Mujeres*, México, 2019, http://www.coahuilatransparente.gob.mx/articulos/minutas_dependencia.cfm?dep=ICM

c) Salud con perspectiva de género

Desde esta relatoría se reconocen los esfuerzos del Estado por capacitar al sector salud respecto a los derechos de las mujeres ya que en este sector se presentan muchas denuncias respecto a revictimización, negligencias y omisiones en relación a distintos derechos, tal es el caso de los datos presentados en el tema de los derechos sexuales y reproductivos, violencia obstétrica y a la interrupción legal del embarazo que son los grandes pendientes del Estado Mexicano en lo general para erradicar la violencia institucional en materia de salud sexual, asimismo **se requiere especial énfasis en la salud, prevención y atención a personas LGBTIQ+ quienes siguen teniendo múltiples obstáculos en este aspecto que ha sido señalado reiteradas veces en instancias internacionales al ser objeto de discriminación o temen a represalias por buscar atención médica y que por su condición de vulnerabilidad no suelen presentar quejas o denuncias respecto a sus derechos.**

d) Capacitaciones con perspectiva de género

Por último, **se recomienda dentro de la transversalización de la PEG seguir fortaleciendo los esfuerzos dirigidos hacia acciones de promoción de los derechos enfocadas a la población masculina perteneciente al sector público en primera instancia y extender estas acciones a la población en general con o sin antecedentes de violencia, con especial énfasis hacia los agresores identificados dentro de los diferentes sistemas del Estado.** Esta necesidad se ve señalada también en el Diagnóstico Social sobre el Fenómeno de la Violencia de Género en el Estado de Coahuila como un tema de interés, urgencia y prioridad²¹².

4. Atención a Víctimas

La atención a víctimas requiere de múltiples componentes que deben ser fortalecidos. Derivado de la pandemia COVID-19 se ha hecho evidente que los esfuerzos tradicionalmente realizados en materia de atención fueron insuficientes lo cual abonó para innovar en las formas de atención inmediata y de largo alcance. Sin embargo por su reciente aplicación no se cuenta con evaluación de impacto en algunas de estas nuevas acciones como lo es la atención emergente en las llamadas al 911 y el reforzamiento a los espacios de refugios de mujeres que se vieron sobrepasados en su capacidad de atención inicialmente con un incremento en más de 80% las llamadas y mensajes de solicitud de apoyo y un alarmante resultado de más de 300 mujeres, niñas y adolescentes asesinadas por el agresor con el que cohabitaban a nivel nacional²¹³. De este punto se recomiendan ocho elementos para su atención: a) Debida diligencia; b) Servicios Especializados; c) Capacidades de Refugios; d) Programas de Apoyo a Víctimas; e) Procedimiento para la acción de inconstitucionalidad 148/2017; f) Iniciativas Ciudadanas; g) Denuncias; y, h) Protocolos y otros mecanismos.

A. Debida Diligencia

En este sentido **esta Relatoría recomienda que las acciones del gobierno en atención a víctimas se vean analizadas no solo bajo el número de personas atendidas, sino bajo el estándar del principio de debida diligencia (PDD)** el cual “implica que el Estado, de

²¹² Véase referencia 195.

²¹³ GIRE. *Violencia familiar y refugios*. Observatorio Género y Covid 19 en México, México, <https://genero-covid19.gire.org.mx/tema/violencia-familiar-y-refugios/>

buena fe, ha sido diligente en la medida de sus capacidades para ofrecer la protección debida de un derecho”²¹⁴ en prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres tomando en cuenta tres elementos señalados en el derecho internacional; protección de intereses jurídicos esenciales, establecimiento acerca de si las acciones del Estado fueron razonables, y determinación de la existencia de un riesgo o peligro inmediato.

Para ello se sugiere establecer un estándar de revisión de debida diligencia con PEG dentro los mecanismos del Estado en temas de Evaluación de Políticas Públicas, programas, normas, etc., a fin de orientar la actuación del Estado. Desde esta Relatoría se observa que el principio de Debida Diligencia está presente en los documentos del marco normativo de Coahuila. Sin embargo, en el aspecto materializado de la igualdad sustantiva en la atención a víctimas no se cuenta con este tamiz para la evaluación de las actuaciones del Estado.

Dentro de las acciones para el PDB se sugiere tomar en cuenta el análisis presentado por el Laboratorio Nacional de Geointeligencia de Policía Federal²¹⁵ para Coahuila como parte de las acciones dirigidas a los diferentes sectores a fin de robustecer la atención.

b. Servicios Especializados

Se reitera la importancia de brindar servicios especializados para la atención de mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia por medio de personal no solo debidamente capacitado, sino con altos perfiles en cada uno de los rubros de modalidades y tipos de violencias.

Desde la denuncia ciudadana en ese sentido esta Relatoría observa la ausencia de personal con acreditaciones de este nivel atendiendo problemáticas tan complejas por ello **se exhorta al Estado a buscar contar con personal que cuente con acreditaciones especializadas por tipo y modalidad de violencia, en caso contrario que busque la colaboración de Universidades y Organizaciones Civiles que les asesoren y les apoyen en acciones y peritajes en la materia.**

c. Capacidades de Refugios.

De acuerdo con diagnósticos y observaciones de organizaciones civiles que revisan temas de violencia desde la interseccionalidad, se señala la necesidad de ampliar las capacidades de los refugios hacia grupos vulnerables como mujeres migrantes, población LGBTIQ+, mujeres con adicciones, en situación de calle y mujeres con problemas mentales, entre otras poblaciones, para ello se requiere de un gran esfuerzo y voluntad Estatal a fin de abrir espacios que sean seguros para casos de este tipo.

d. Programas de apoyo a víctimas.

Se reitera la importancia del Estado en su trabajo para seguir ofreciendo programas eficaces de rehabilitación y capacitación a las mujeres víctimas de violencia, desde esta

²¹⁴ Cámara de Diputados, *Responsabilidad por omisión: “Principio de debida diligencia”*. Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la Cámara de Diputados, México, s/f, <http://www.diputados.gob.mx/documentos/boletin1/art4.html>

²¹⁵ Véase referencia 195.

relatoría consideramos que esta labor es indispensable para permitir que las mujeres se inserten de manera plena en la vida pública, privada y social.

Por lo anterior, **recomendamos que no solo se siga con esta actividad sino que se amplíe como una estrategia que permee en todas las instancias del Estado para que desde cada instancia ofrezca capacitación a las mujeres en temas de todo tipo no limitativo.** En este sentido se reconoce el esfuerzo de los CJEM en Coahuila por ofrecer estos servicios, pero consideramos que la obligación del Estado en este tema debe extenderse a toda su estructura y no solo a unas cuantas instancias.

e. Procedimiento para la Acción de Inconstitucionalidad 148/2017

En temas de DSyR se observó que Coahuila ya incluyó la resolución de la SCJN respecto a la acción de inconstitucionalidad 148/2017 en el Código Penal, no obstante consideramos de relevancia que el Estado realice acciones de procedimientos para llevar a cabo su implementación tanto en el Poder judicial como en el Sector Salud.

Si bien, la sentencia resuelve la inconstitucionalidad de la penalización del aborto en las condiciones en las que estaba penalizado, pero no se resuelve por completo algunos elementos como de tipo procesal, materia legislativa asociada a su implementación, las garantías para su ejecución en el sector salud, y la regulación en el tema de los obstáculos hacia las mujeres por objeción de conciencia, discusión respecto a temas de retroactividad (en caso de aplicar) para brindar certeza legal y constitucional y normativa en la materia.

Vemos con especial preocupación las violencias institucionales desde el Sector Salud en temas de DSyR y recomendamos al Estado la creación de nuevas rutas de diálogo y acción para comprender la intersección entre múltiples categorías que enmarcan las experiencias de desigualdad en el campo de la sexualidad²¹⁶ (sexualidad, estereotipos de salud sexual, atención médica, etc.) que así como se ha venido atendiendo continúan normalizando e invisibilizando la violencia sobre los cuerpos de las mujeres.

f. Iniciativas Ciudadanas.

Se observa con beneplácito que el Poder Judicial del Estado de Coahuila haya participado activamente en la Iniciativa ciudadana Ordenes de Protección²¹⁷ para robustecer el tema de atención a víctimas coordinado por el organismo Equis Justicia Para las Mujeres y organizaciones locales. Es este sentido **recomendamos que esta práctica de participación con organismos especialistas en temas de violencia de género continúe y sea extendida en todas las acciones del Estado para brindar un mejor servicio y atención a las víctimas** y, se exhorta a usar estas herramientas civiles dispuestas para el Estado en sus actuaciones

²¹⁶ Navarro-Corona, et al, *Mujeres diversas: experiencias de opresión y resistencia en el ámbito de la salud sexual Psicología Iberoamericana*, vol. 24, 44-52, Universidad Iberoamericana, México, 2016, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=133949832006>

²¹⁷ Equis Justicia, *Fortalecimiento de la Respuesta Institucional ante el aumento de la violencia contra mujeres y niñas. Claves para una política de protección para las mujeres desde el Poder Judicial. Contexto para el Estado de Coahuila. V. Recomendaciones no jurisdiccionales dirigidas al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Coahuila*, México, 2020 https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2021/08/Ordenes_Coahuila.pdf

como parte de una estrategia transversal e innovadora a fin de dejar atrás prácticas tradicionales que han demostrado ser insuficientes bajo el contexto de violencia que se tiene.

Para un abordaje sistémico de las violencias es fundamental involucrar a otros sectores poblacionales como el empresarial, universidades, universidades, comunidades religiosas, comités comunitarios, comunidades académicas diversas, organizaciones civiles, etc., para participar en el sostenimiento de las acciones en colaboración con el Estado

g. Denuncias

Notamos durante este análisis que si bien, han incrementado las denuncias en ciertos temas de violencia, en otros se sigue careciendo de un andamiaje institucional para brindar seguridad y confianza para que otros grupos en situación de vulnerabilidad (mujeres migrantes, situación de calle, privadas de su libertad, etc., y las personas LGBTIQ+) lo hagan.

Recomendamos que se busquen mecanismos innovadores para que estos grupos que, usualmente no denuncian las violencias vividas y los delitos que sufren por temor y discriminación real y percibida respecto a la atención a sus situaciones, puedan acceder a una atención debida. Sin una estrategia que coadyuve a estos grupos a realizar denuncias seguirá existiendo una cifra negra que difícilmente el Estado podrá atender mediante políticas públicas y acciones diversas ya que no se cuenta con información indispensable que puede ser obtenida mediante las denuncias.

h. Protocolos y otros mecanismos.

Coahuila se caracteriza por ser uno de los Estados del país más progresistas en materia de Derechos Humanos, parte de los mecanismos para ello son los Protocolos o procedimientos internos para la atención en cada situación de violencia, existen múltiples Protocolos como *Alba*, los *Protocolos derivados de la NOM-046-SSA2-2005*, *NOM-035-STPS-2018*, *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, por citar algunos. Por ello, esta Relatoría **recomienda que se realice un concentrado de todos los Protocolos existentes en materia de violencia de género y las instituciones responsables para realizar un monitoreo de evaluación de conocimiento, uso apego y ejecución de los mismos y de esta manera el Estado pueda visualizar su propia actuación.**

Para materializar el monitoreo sugerimos que se realice un diagnóstico específico en el tema por un agente externo que le brinde al Estado información confiable acerca del conocimiento, uso y apego a los mismos y con base a los resultados pueda reorientar sus acciones de planeación, capacitación, de supervisión y seguimiento y en su caso, sanción correspondiente. Esto contribuiría directamente a una cultura institucional de derechos humanos y por ende, se reflejaría en la atención a las víctimas. Esta sugerencia se deriva de las denuncias tanto formales ante instancias, como denuncias sociales mediante redes sociales, así como denuncias de las organizaciones ciudadanas acerca de los malos tratos discriminación y revictimización real o percibida en cuanto a la atención a las víctimas.

Asimismo, se observa la necesidad de diseñar y/o rediseñar algunos protocolos con enfoque multidisciplinario²¹⁸ y con PEG debido a vacíos de procedimiento como lo es la atención específica de niñas y adolescentes por violencia sexual en el área de Salud, situación que fue señalada en el Informe Ejecutivo de GIPEA²¹⁹ 2020 para poder establecer una ruta de atención en este tema, atención a los casos de violencia a menores detectados en las Escuelas ya que por su edad requieren un tratamiento especializado, *Protocolos en Victimología, Protocolo en Violencia Obstétrica, Protocolo de órdenes de Protección* (iniciativa ciudadana) en donde se identificó ausencias en la emisión de órdenes de protección y carencias en las medidas precautorias por violencia familiar, así como el uso de protocolos no tan visibles como el Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las Personas LGBTIQA+²²⁰.

Se recomienda en específico que la STyPS vele con especial interés la aplicación de la NOM-035-STPS-2018 en los centros de trabajo y cuente con información sustantiva de la violencia laboral con datos desagregados para poder implementar acciones de gobierno dirigido a ese sector del cual se carece de datos propios del Estado (indistinto de los proporcionados por el INEGI), de la misma forma exhortamos a la STyPS que en coordinación interinstitucional promueva la NMX-R-025-SCFI-2015 como parte de las acciones de promoción de derechos humanos de las mujeres y de grupos en situación de vulnerabilidad y se recaben datos estratégicos para poder redirigir la toma de decisiones hacia la igualdad sustantiva.

5. Acceso a la justicia

El presente apartado contiene recomendaciones al Estado de Coahuila en los siguientes rubros: a) Estado de Derecho; b) Juzgados y Unidades Especializadas; c) Tecnología con PEG; d) Transparentar procesos; e) Clasificación de tipos penales; f) Inversión de la Carga de la Prueba; g) Mecanismo de Mediación y Juicios abreviados; h) Otras vías de justicia; y, i) Reparación del daño.

a) Estado de Derecho

El acceso a la justicia es un tema sensible en el país debido a los altos índices de impunidad, de acuerdo con la organización internacional World Justice Project²²¹ (WJP) el Estado de Derecho es un principio de gobernanza en el que aplican cuatro principios

²¹⁸ Véase referencia 195.

²¹⁹ Gobierno de México, *Ruta para la atención y protección integral de niñas y adolescentes madres y/o embarazadas menores de 15 años y sus hijas e hijos. Informe Ejecutivo GIPEA 2020*, México, 2020,

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/661025/Informe_Ejecutivo_GIPEA_2020_.pdf

²²⁰ Gobierno de México, *Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las Personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual y Guías de Atención Específicas*, México, 2020, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/558167/Versi_n_15_DE_JUNIO_2020_Protocolo_Comunidad_LGBTI_DT_Versi_n_V_20.pdf

²²¹ World Justice Project, *Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021*, https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2021/04/1_msi-2020-2021-ESP.pdf

universales: Rendición de cuentas, Leyes justas, Proceso justo, Mecanismos accesibles e imparciales para resolver disputas. WJP muestra un Índice de Estado de Derecho en México de puntuaciones y rankings donde los puntajes oscilan entre 0 y 1 (donde 0; sin Estado de Derecho y 1; máxima adhesión al Estado de Derecho). Coahuila obtuvo un puntaje de 0.45, no obstante a nivel nacional aún con ese indicador tan bajo en comparativa nacional Coahuila se ubica en el 2º lugar nacional. Este análisis permite ver el panorama grave en materia de Estado de Derecho en el país. Es importante considerar que si en un Estado de Derecho los indicadores desglosados son bajos estos impactan directo al indicador de Derechos Humanos. De acuerdo con WJP Coahuila había mantenido estancado²²² en este índice y recientemente avanzó 0.02 puntos. Esta Relatoría recomienda al Estado de Coahuila considerar indagar más sobre este Índice poder redirigir sus acciones en lo general además utilizar la herramienta de análisis de Perspectiva de Género para poder contar con una visión estratégica en el tema, ello facilitaría la toma de decisiones en la actuación del Estado (Véase Anexo 9).

b) Juzgados y Unidades Especializadas

Vemos con beneplácito y especial atención el nuevo modelo de Juzgados Especializados en Violencia Familiar contra las Mujeres²²³, de igual manera celebramos el esfuerzo de coordinación interinstitucional como una estrategia innovadora detrás de esta propuesta; capacitación a juzgadores y juzgadoras del Estado por un organismo de alto nivel internacional, así como la alineación de la Legislación Penal y la Legislación Familiar por medio de la iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Poder judicial con el objetivo de “asegurar a las mujeres el acceso a una justicia efectiva con perspectiva de género garantizando su seguridad, pensión alimentaria provisional y la custodia provisional de sus hijas e hijos”, este modelo acortará el proceso de atención y acceso a la justicia evitando la revictimización. No obstante, debido al reto de ser el único referente a nivel nacional, aún se requiere un tiempo para conocer el impacto de sus resultados, así como las adecuaciones necesarias que se darán sortear los obstáculos de resistencia al cambio, burocráticos y políticos durante la puesta de implementación. En esta Relatoría recomendamos a los Poderes Ejecutivo y Poder Legislativo dar puntual seguimiento y apoyo a este proyecto para asegurar su éxito en beneficio de las mujeres, niñas, niños y adolescentes brindando en colaboración y buena fe todas las facilidades en lo que corresponda de acuerdo con sus atribuciones para robustecer la iniciativa.

Debido al grave problema de acoso, hostigamiento y violencia sexual mayormente dirigida hacia niñas, niños y adolescentes, en los datos obtenidos de casos sentenciados (5 de cada 100) exhortamos al Poder Judicial del Estado de Coahuila poder especial atención en estos casos para que el acceso a la justicia en temas de acoso, hostigamiento y violencia sexual sean sancionada debidamente y en coordinación con la FGEC asegurar que los casos sean judicializados con el PDD. Recomendamos a la FGEC la creación de una unidad de la fiscalía especializada en el tema con personal especialista que brinde la adecuada atención

²²² World Justice Project, *Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020. Las 32 entidades bajo la lupa ciudadana*, USA, 2021.

²²³ PJEZ, *Juzgados Especializados en violencia Familiar contra las Mujeres*, PJEZ, México, 2020. <https://www.pjecz.gob.mx/conocenos/estructura/tribunal-superior-de-justicia/organos-jurisdiccionales/tribunales-especializados/juzgados-especializados-en-violencia-familiar-contra-las-mujeres/>

con los más altos estándares en derechos humanos y que conozcan y tengan amplia experiencia en enfoque de infancias, juventudes, victimología, derechos humanos y PEG.

c) Tecnología con PEG

También reconocemos el esfuerzo tanto del Poder Judicial en colaboración con el C4; centros de control y comando del Estado con su aplicación “Mujer Segura”, así como al Municipio de Torreón con su aplicación Alerta Violeta TRC por usar la tecnología al servicio de las mujeres proponiendo una nueva forma de atender y acceder a la justicia de manera inmediata. En este sentido, Recomendamos a las instancias responsables de estas iniciativas que garanticen que las aplicaciones cuenten con un diseño amigable, accesible y que aún, sin acceso a internet se generen reportes, sobre todo que se cuente con una base de datos que permita generar análisis georreferenciales y estadísticos para visibilizar tipos de violencias y modalidades entre otros, ello con el fin de medir el impacto de estas iniciativas en el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

d) Transparentar procesos

Otro grave problema identificado es el acceso a la justicia en materia comprensión de Procedimientos, Rutas de trabajo. Esto se puede identificar plenamente en el tema de Violencia Digital, si bien existe un referente de denuncia y sanción en Coahuila, en esta Relatoría consideramos que es necesario esclarecer la Ruta de denuncia, atención y acceso a la justicia por lo que recomendamos transparentar el actuar de las instancias y los procedimientos para dar a conocer cuál es el proceso de atención a la ciudadanía y evitar la revictimización brindando certeza del procedimiento. En el ánimo de la mejora continua se recomienda buscar la mejora continua desde el PDD en el tema de violencia digital, revisar propuestas innovadoras ciudadanas existentes que pueden contribuir a robustecer la atención y el acceso a la justicia en el tema como las señaladas en el Informe de la Relatora sobre Violencia contra las Mujeres Ms. Dubravka Šimonović por parte de la Red3D²²⁴.

En este sentido, la Relatoría recomienda considerar las propuestas ciudadanas de alto impacto y sumarse a ellas con toda la voluntad política de permearlas y ejecutarlas en el aparato estatal para transparentar el actuar de las instancias jurisdiccionales y contribuir al proceso de rendición de cuentas efectivas que fortalezcan el Estado de Derecho con PEG en beneficio de Coahuila y sumase a la iniciativa ciudadana “Pacto por la justicia abierta”²²⁵ proyecto para la Justicia abierta en México basados en la igualdad y no discriminación desde una perspectiva de acceso a la información judicial para universalizar y materializar el derecho a la justicia buscando que los Tribunales generen información útil, accesible a con el objetivo de comprender la forma en la que se toman decisiones.

e) Clasificación de Tipos Penales

²²⁴ Red en Defensa de los Derechos Digitales, *La violencia en línea contra las mujeres en México. Informe para la Relatora sobre Violencia contra las Mujeres Ms. Dubravka Šimonović*. Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D), México, 2017, https://r3d.mx/wp-content/uploads/180125-informe_violencia_en_linea_mx-v_lanzam.pdf

²²⁵ Equis Justicia, *Pacto por una Justicia Abierta con Perspectiva de Género*, <https://pactojusticiaabierta.mx/>

En esta relatoría vemos con preocupación una situación recurrente la cual consiste en la base de la clasificación del tipo penal de las denuncias o hechos de violencia. Esto se ha señalado con preocupación por parte de organizaciones civiles como en los casos de Feminicidios donde preocupan las inexactitudes en los procedimientos para registrar y documentar los asesinatos de mujeres, la disparidad de los datos oficiales y los registros ciudadanos y periodísticos derivados de la clasificación de asesinatos a mujeres como homicidios dolosos y otros en aparente falta al Protocolo de Investigación para el Delito de Feminicidio para el Estado de Coahuila. Este mismo hecho se ha reportado en las Tentativas de Feminicidio clasificándolas como lesiones. Lo anterior, también se ha reflejado y reportado por organizaciones especialistas en el tema de LGBTI+ acerca de la incorrecta clasificación de los crímenes contra personas LGBT+ en Coahuila derivado de la ambigüedad del tipo penal y de la ley donde falta tipificar los crímenes de odio²²⁶, respecto del cual mediante diferentes solicitudes de información la FGEC y el Tribunal Superior de Justicia del Estado aseguran no tener registro de asesinatos contra personas diverso genéricas, no contar con carpetas de investigación abiertas, ni con sentencias por homicidios cometidos contra personas sexo genéricas, en contraposición con la investigación de Border Hub²²⁷ documentando al menos 12 homicidios de este tipo de 2016 a 2020.

Desde este Relatoría exhortamos atender, investigar y sancionar esta conducta generalizada y normalizada por parte de las instancias responsables que menoscaban la adecuada investigación de los casos e impiden que las familias sean notificadas puntualmente y que contribuye a generar una percepción impunidad durante todo el procedimiento hasta la judicialización y por ende la sanción y sentencia inadecuadas derivadas de origen.

f) Inversión de la carga de la prueba

Recomendamos al Estado de Coahuila y al Poder Judicial considerar explorar dentro de sus atribuciones la aplicabilidad de la inversión de la carga probatoria como una medida alterna que se ha usado en otros países para procesos violatorios de derechos humanos en contra de las mujeres. Debido a la condición de subordinación, vulnerabilidad y violencias las denuncias suelen ser procesos de desgaste psicoemocional donde recae en las mujeres la responsabilidad de probar sus violencias resultando en una percepción de impunidad e injusticia social a fin de ofrecer una propuesta adecuada al contexto mexicano revisada de acuerdo con la situación y mediante los controles de convencionalidad y diferentes resoluciones para hacer más eficiente el proceso de acceso a la justicia²²⁸.

g) Mecanismo de Mediación y Juicios abreviados

Desde esta Relatoría se reitera la necesidad de revisar los estándares más altos en derechos humanos y Recomendamos se analice el usos de estos medios alternos y juicios abreviados

²²⁶ Véase referencia 152.

²²⁷ Pérez, Lucia, Guardiola Magda, *Homicidios LGBT+ en Coahuila: los asesinatos que no se cuentan*, Border Hub, Pie de Página, 20 octubre, 2021, <https://piedepagina.mx/homicidios-lgbt-en-coahuila-los-asesinatos-que-no-se-cuentan/>

²²⁸ Díaz, Álvaro, Análisis Sistemático De La Evaluación De La Prueba Que Efectúa La Corte Interamericana De Derechos Humanos. *Revista Chilena de Derecho*, vol. 42 N° 1, 297 – 327, 2015, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34189.pdf>

en tema de violaciones solo para ciertos casos y no temas tan sensibles como Feminicidios en donde podría ocasionar revictimización ²²⁹ hecho ampliamente denunciado en investigaciones periodísticas y por parte de organizaciones civiles. Consideramos que estas medidas son positivas pero principalmente son complementarias para la pragmatidad de la justicia. No obstante, desde un análisis con Perspectiva de Género y de Victimología estas medidas podrían seguir validando y reproduciendo la desigualdad social de las mujeres que se encuentran en desventaja, que debido a las condiciones de violencia en su contra al ponerlas a negociar y acordar frente a sus agresores se genera revictimización y una percepción de impunidad e injusticia. Exhortamos a los diferentes poderes en las medidas de sus atribuciones a analizar los casos en donde sea factible usar estas medidas y los casos donde por la condición de precariedad y subordinación no es posible generar una negociación en igualdad de circunstancias.

h) Otras vías de justicia

Para fortalecer el establecimiento de los procedimientos legales que aseguren a las mujeres víctimas de violencia acceso a la justicia y al debido proceso, prevenir los abusos, investigar cuando ocurran los hechos, procesar y juzgar con las debidas garantías y garantizar un resarcimiento adecuado e incluya la rehabilitación a víctimas y agresores (según corresponda) consideramos estratégicas otras vías alternas a lo penal que, usadas en apego a la ley pueden contribuir a complementar el acceso a la justicia tales como las Responsabilidades Administrativas. En esta Relatoría Recomendamos que el Estado considere dar seguimiento puntual a este ejercicio que sin duda fortalece una cultura institucional de derechos humanos al sancionar administrativamente las faltas del personal del Estado y coadyuvar a la disminución de la impunidad por comportamientos de abuso, corrupción, negligencia, omisión y violencias diversas que suelen ser señaladas durante los procesos legales por Violencia de Género. Se recomienda que en apego a las sanciones correspondientes se colabore con instancias las Unidades de Género, así como la CEDHC, entre otras, para establecer además de la sanción y programa de capacitación y talleres por los que se cumpla a cabalidad una formación basada en derechos y además se brinden las evidencias de su actuación en su ejercicio diario como garantías de no repetición.

i) Reparación del Daño

Uno de los aspectos del acceso a la justicia de igual importancia es la Reparación del Daño. Desde esta Relatoría se observa una carencia estructural de apoyo y seguimiento en este rubro debido a la disminución del apoyo institucional y a la poca información de la que se dispone respecto a las víctimas que alcanzan a llegar a este punto durante todo el nivel de desgaste que ocurre durante un proceso legal para acceder a la justicia. En este tema esta Relatoría ve con especial preocupación cuestiones elementales que debieran estar subsanadas en el carácter y espíritu progresista que se ha demostrado en el Estado.

²²⁹ Véase referencia 70.

De acuerdo con lo señalado en el *Plan de Desarrollo Estatal para Coahuila*²³⁰, en el rubro de Atención a Víctimas del Delito se señala la acción de gobierno de apoyar las tareas de la Comisión Estatal de Atención a Víctimas (CEAV), desde el ámbito de competencia del Ejecutivo Estatal (2.7.1) e Impulsar la creación de una especialidad en victimología con enfoque de género (2.7.3). Sin embargo, la CEAV se encuentra en condiciones que denotan constante incertidumbre presupuestal; 2018 era de 1,000,000.00, en 2019 se incrementó a 1,177,811.78 y en 2020 disminuyó a 600,000.00, se observan además carencias en tema de recursos humanos al tener una estructura menor para atender a todo el Estado con cargos-puestos que no han sido autorizados, esta información es pública²³¹ por lo que se requiere sin duda alguna el fortalecimiento institucional hacia una instancia que tiene una responsabilidad de este nivel.

Para que se cumpla con el acceso a la justicia es fundamental la estrategia de reparación del daño, que debiera brindar los recursos necesarios para la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y/o víctimas de violaciones a los derechos humanos. No obstante la capacidad institucional actual obstaculiza que se lleve a cabo la atención debida de acuerdo con los Lineamientos para la Atención Integral a Víctimas del Delito²³². Cabe precisar que las intenciones de creación de una especialidad en victimología con enfoque de género como se había propuesto desde el Ejecutivo no se cuenta con información acerca de su consecución, situación que sin lugar a duda lograría un cambio sustantivo en la atención a las víctimas en las instancias diversas del Estado durante la ejecución de los procesos de atención y acceso a la justicia. Se recomienda robustecer a la CEAV en todo aspecto desde presupuestalmente hasta recursos humanos con personal de alto nivel en materia de victimología con especialidades diversas (infancias, diversidad sexual, género, etc.).

Debido a que cada caso tiene sus propias circunstancias **se recomienda que se impulse el trabajo colaborativo de la CEAV con todos los órganos de gobierno para poder atender de mejor manera cada asunto.** Es importante que se celebren acuerdos interinstitucionales para lograr este objetivo y desde luego, la promoción de los derechos humanos en tema de reparación del daño hacia la población afectada directamente y a la sociedad en general como parte de una cultura fortalecida en materia de derechos.

Cabe precisar que vemos con preocupación la falta de información de casos de víctimas que hayan llegado hasta este último punto del proceso como lo es el caso referencial de Mónica Esparza, ya previamente señalado en el contexto de mujeres privadas de su libertad, a cuya sentencia absolutoria le debiera seguir la reparación del daño de manera integral como ejemplo de justicia y hasta la fecha, por información de las organizaciones civiles que

²³⁰ Gobierno de Coahuila, *Plan Estatal de Desarrollo Coahuila de Zaragoza 2017-2023. Eje Rector 2. Seguridad y Justicia*, México, s/f, https://coahuila.gob.mx/archivos/pdf/Publicaciones/PED2017-2023/Plan_Estatal_Desarrollo_baja.pdf

²³¹ CEAV Coahuila, *Organigrama y Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (FAARI)*, México, 2021, http://ceavcoahuila.org.mx/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=99&catid=86&Itemid=558

²³² CNDH, *Lineamientos para la Atención Integral a Víctimas del Delito*, México, 2010, <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/ProVictima/5%20PUBLICACIONES/4LINEAMIENTOS/LineamientosVictimasDelito.pdf>

acompañaron su proceso, no se ha recibido este apoyo. Si bien, aun cabe mucho por explorar en temas de reparación del daño en el país, específicamente para Coahuila, esta relatoría ve con preocupación el estado actual de la CEAIV como eje rector del tema.

6. CEDHEC

Desde esta Relatoría celebramos el esfuerzo de la CEDHEC para desarrollar ejercicios de este tipo al poder analizar el contexto del Estado de Coahuila en total autonomía e independencia a fin de brindar observaciones y recomendaciones en beneficio del Estado.

Como primer ejercicio se propusieron criterios para la selección de algunos temas de violencia de género de interés por la prevalencia de las quejas, denuncias y datos públicos por encima de la media nacional. Sin embargo, queremos extender la recomendación para el desarrollo de otras relatorías que abarquen otras violencias que no pudieron ser analizadas en este trabajo algunas de las cuales se enuncian a continuación; Mujeres Trabajadoras del hogar, Mujeres Indígenas y afrodescendientes, Mujeres con discapacidad, Mujeres con adicciones y en centros de rehabilitación y anexos, Mujeres jornaleras agrícolas, Mujeres con VIH, Cáncer y otras enfermedades con estigmas sociales, Prostitución y Trata de personas, Mujeres con enfermedades mentales, Mujeres en situación de calle, Mujeres cuidadoras de personas por enfermedad, discapacidad, edad, etc., Mujeres trabajadoras informales, Mujeres Jefas de familia, Mujeres estudiantes universitarias (por citar algunos temas que no se abordaron directamente).

Se sugiere que las recomendaciones aquí señaladas sean consideradas parte de las acciones de gestión de la CEDHEC de acuerdo con sus atribuciones y límites para asegurar su andamiaje los siguientes años y próximas administraciones según corresponda. De este punto se recomiendan dos elementos para su atención; a) Protocolo de actuación de orientación y Canalización de Denuncias; y, b) Estrategias de Promoción.

a) Protocolo de Actuación de Orientación y Canalización de Denuncias

En cuanto al trabajo de la CEDHEC se observa que, en algunos casos de las denuncias presentadas ante las visitadurías fueron desestimadas principalmente por falta de competencia, lo anterior se puede revisar conforme a los datos aportados por la misma institución en cuanto a número de quejas y temas atendidas durante el 2020 para coadyuvar en este trabajo. Por parte de esta Relatoría **se recomienda que para los casos en donde tenga que declararse incompetente de acuerdo con sus atribuciones, sea desarrollado un protocolo de actuación de orientación y canalización para que la denuncia presentada encuentre cabida y atención en la instancia correspondientes a fin de evitar las desestimaciones por falta de competencia.** Se sugiere que de esta forma se brinde la atención oportuna por medio del trabajo colaborativo interinstitucional de orientación y canalización hacia otras instancias, así mismo, se recomienda que de acuerdo con cada caso en particular y a sus atribuciones, los casos puedan ser turnados a la CNDH a fin de revisar si desde otras competencias pueden ser atendidos.

b) Estrategias de Promoción

Se recomienda continuar con estrategias de promoción de los derechos humanos a fin de que la población conozca los servicios, apoyos y atención que brinda la CEDHEC ya que, por su autonomía, puede encontrar mejor receptibilidad ciudadana y mayor percepción de seguridad y confianza que otras instancias de justicia como medio de denuncia a la vulneración de los derechos humanos. La cantidad y los temas de denuncias son parte importante de un análisis cualitativo hacia sus estrategias de promoción y atención. Sugerimos que se haga un análisis de este reporte de denuncias para el diseño de acciones innovadoras de atención.

Dentro de la promoción de los derechos humanos, se sugiere dar visibilidad de las recomendaciones emitidas por la CEDHEC ya que esto contribuye a la creación de una cultura de derechos, tal es el caso de la recomendación recientemente emitida por violencia laboral en la administración pública local, resulta innovador que se den a conocer las resoluciones directamente en el ámbito que corresponda a todas las instancias por diversos medios, usando con una redacción cuidadosa y omitiendo datos estratégicos para implementar una cultura de derechos y contribuir con ello a la reparación del daño.

Anexo 1. Femicidios

ESTADÍSTICA FEMINICIDIO												
INFORMACIÓN PROPORCIONAL POR LA REGIÓN GENERAL DE INVESTIGACIONES ESPECIALIZADAS Y ACTUALIZADA POR LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REFERENCIA AL MES DE OCTUBRE DE 2021												
CARE BRILLAR QUE ESTA INFORMACIÓN PUEDE CAMBIAR EN VIRTUD DE UNA REELABORACIÓN DEL DATO.												
RANGO DE DATOS												
REGIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL		
CONCEPCION	10	12	15	14	13	14	14	14	13	10	12	13
COCHABAMBA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
LA PAZ	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
ORURO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
PUNO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TARAPACA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TOTAL	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13

RANGO DE DATOS												
REGIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL		
CONCEPCION	10	12	15	14	13	14	14	14	13	10	12	13
COCHABAMBA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
LA PAZ	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
ORURO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
PUNO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TARAPACA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TOTAL	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13

RANGO DE DATOS												
REGIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL		
CONCEPCION	10	12	15	14	13	14	14	14	13	10	12	13
COCHABAMBA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
LA PAZ	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
ORURO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
PUNO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TARAPACA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TOTAL	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13

RANGO DE DATOS												
REGIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL		
CONCEPCION	10	12	15	14	13	14	14	14	13	10	12	13
COCHABAMBA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
LA PAZ	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
ORURO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
PUNO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TARAPACA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TOTAL	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13

RANGO DE DATOS												
REGIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL		
CONCEPCION	10	12	15	14	13	14	14	14	13	10	12	13
COCHABAMBA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
LA PAZ	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
ORURO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
PUNO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TARAPACA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TOTAL	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13

RANGO DE DATOS												
REGIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL		
CONCEPCION	10	12	15	14	13	14	14	14	13	10	12	13
COCHABAMBA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
LA PAZ	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
ORURO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
PUNO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TARAPACA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TOTAL	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13

RANGO DE DATOS												
REGIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL		
CONCEPCION	10	12	15	14	13	14	14	14	13	10	12	13
COCHABAMBA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
LA PAZ	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
ORURO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
PUNO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TARAPACA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TOTAL	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13

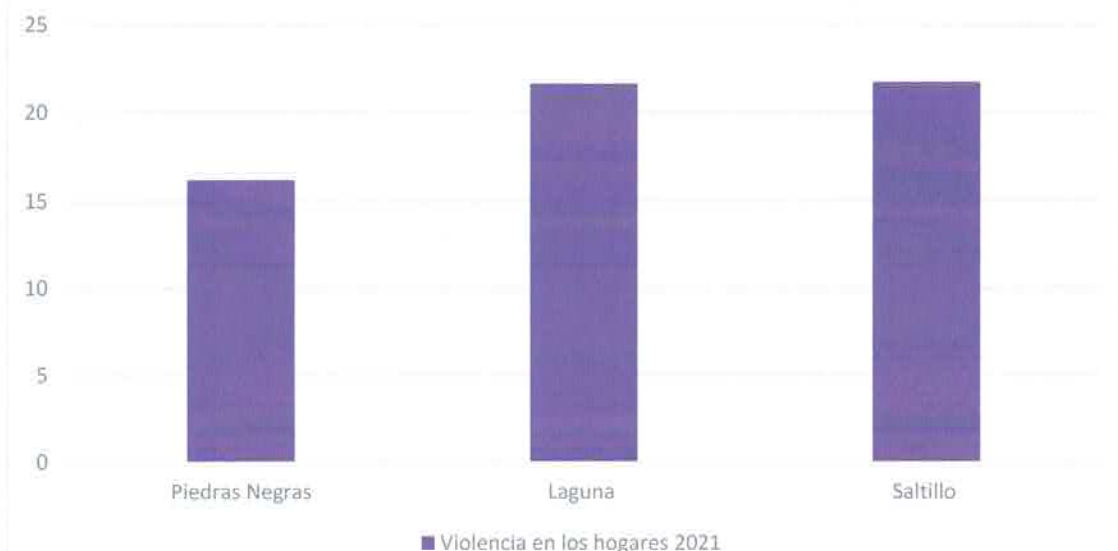
RANGO DE DATOS												
REGIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL		
CONCEPCION	10	12	15	14	13	14	14	14	13	10	12	13
COCHABAMBA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
LA PAZ	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
ORURO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
PUNO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TARAPACA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TOTAL	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13

RANGO DE DATOS												
REGIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL		
CONCEPCION	10	12	15	14	13	14	14	14	13	10	12	13
COCHABAMBA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
LA PAZ	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
ORURO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
PUNO	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TARAPACA	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13
TOTAL	10	10	15	15	13	14	15	15	13	10	12	13

Dirección General de Investigaciones Especializadas y actualizada por la Unidad Administrativa de Referencia, *Estadística feminicidio*, 2021,
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjgKjxw-yAhW7k2oFHbWiBrsQFnoECAUQAQ&url=http%3F%2F%2F>

Anexo 2. Violencia Familiar

Violencia en los hogares 2020



INEGI, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, INEGI, México, 2020, <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=6642>

Anexo 3. Acoso, hostigamiento y violencia sexual

Delitos sexuales en Coahuila		
Delito	Casos contabilizados	Porcentaje
Abuso sexual	2,382	48.66
Acoso sexual	897	18.32
Hostigamiento sexual	72	1.47
Incesto	2	0.04
Violación equiparada	572	11.68
Violación simple	770	15.73
Otros	200	4.08
Total	4895	100%

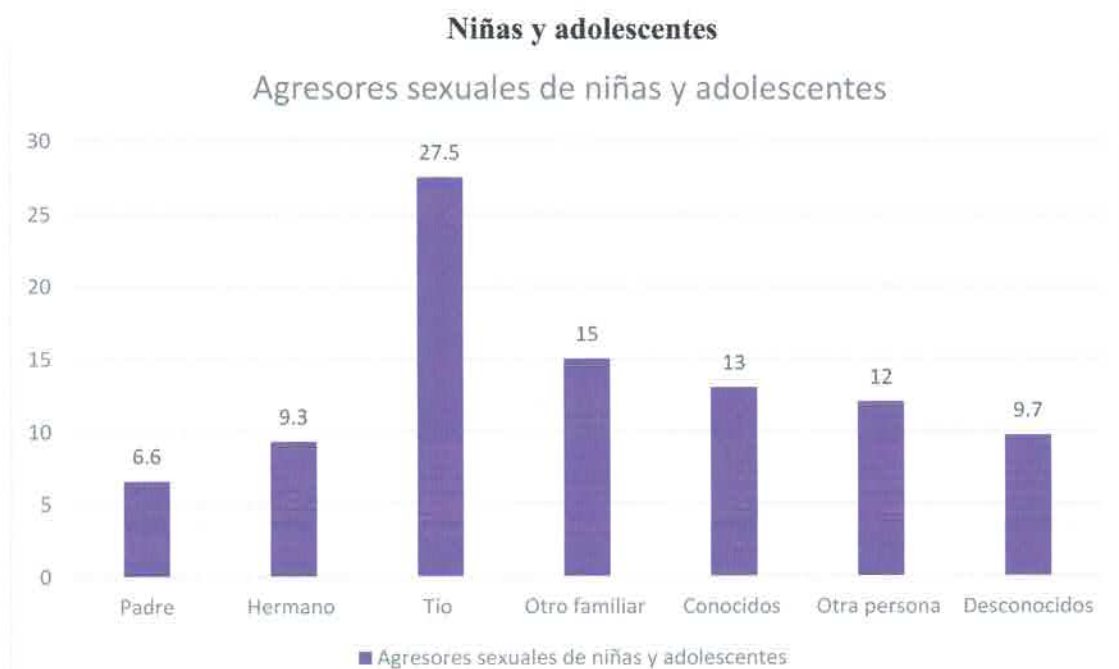
Elaboración propia con información de: Rodríguez, Francisco, *En Coahuila, el 95 por ciento de las denuncias por delitos sexuales quedan impunes. ¿qué sucede desde que una persona es víctima de una agresión sexual hasta que obtiene justicia*, Semanario Vanguardia, México, 2021.

Anexo 4. Llamadas de emergencia

Llamadas de emergencia (violencia contra la mujer 2021)		
Motivo	Llamadas contabilizadas	Porcentaje
Abuso sexual	31	1.35
Acoso y hostigamiento sexual	72	3.15
Violación	26	1.13
Violencia de pareja	1,184	51.90
Otras	968	42.43
Total	2,281	100%

Elaboración propia con información de: Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1, Gobierno Federal, México, 2021, https://drive.google.com/file/d/1IFK_FRGveCmv9eCWSIHJ7s_5u2DHw3N7/view

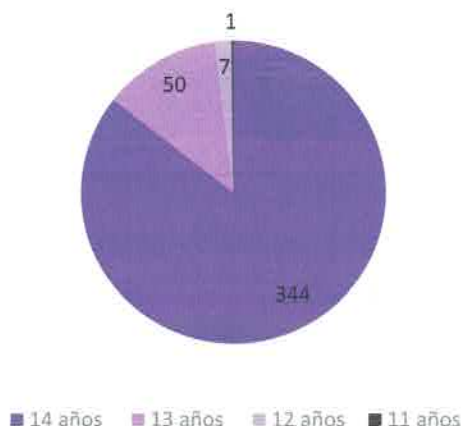
Anexo 5. Agresores sexuales de niñas y adolescentes



Elaboración propia con información de: Rodríguez, Luis Carlos, *Fueron madres 9,876 niñas de 10 a 14 años en 2020: CONAPO*, El Universal, México, 2021, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/fueron-madres-9876-ninas-de-10-14-anos-en-2020-conapo>

Anexo 6. Embarazo infantil y adolescente 2012-2020

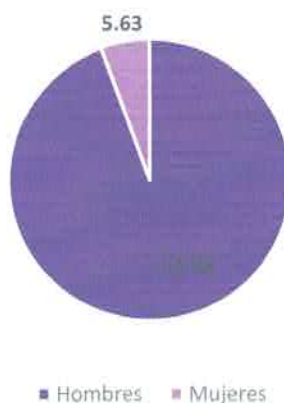
Embarazo infantil y adolescente 2012-2020 (10-14 años)



Elaboración propia con información de: Gatica, Paloma, *Lidera Coahuila embarazo infantil en el norte de México; más de 400 casos en niñas de 10 y 14 años*, Vanguardia, México, 2021, <https://vanguardia.com.mx/coahuila/salttillo/lidera-coahuila-embarazo-infantil-en-el-norte-de-mexico-mas-de-400-casos-en-ninas-de-10-y-FUVG3590225>

Anexo 7. Personas privadas de la libertad en centros penitenciarios

Personas privadas de la libertad en centros penitenciarios



Elaboración propia con información de: Gobierno de México, *Cuaderno Mensual de Información, Estadística Penitenciaria Nacional*, México, 2021, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/660084/CE_2021_06.pdf

Anexo 8. Población penitenciaria en Coahuila

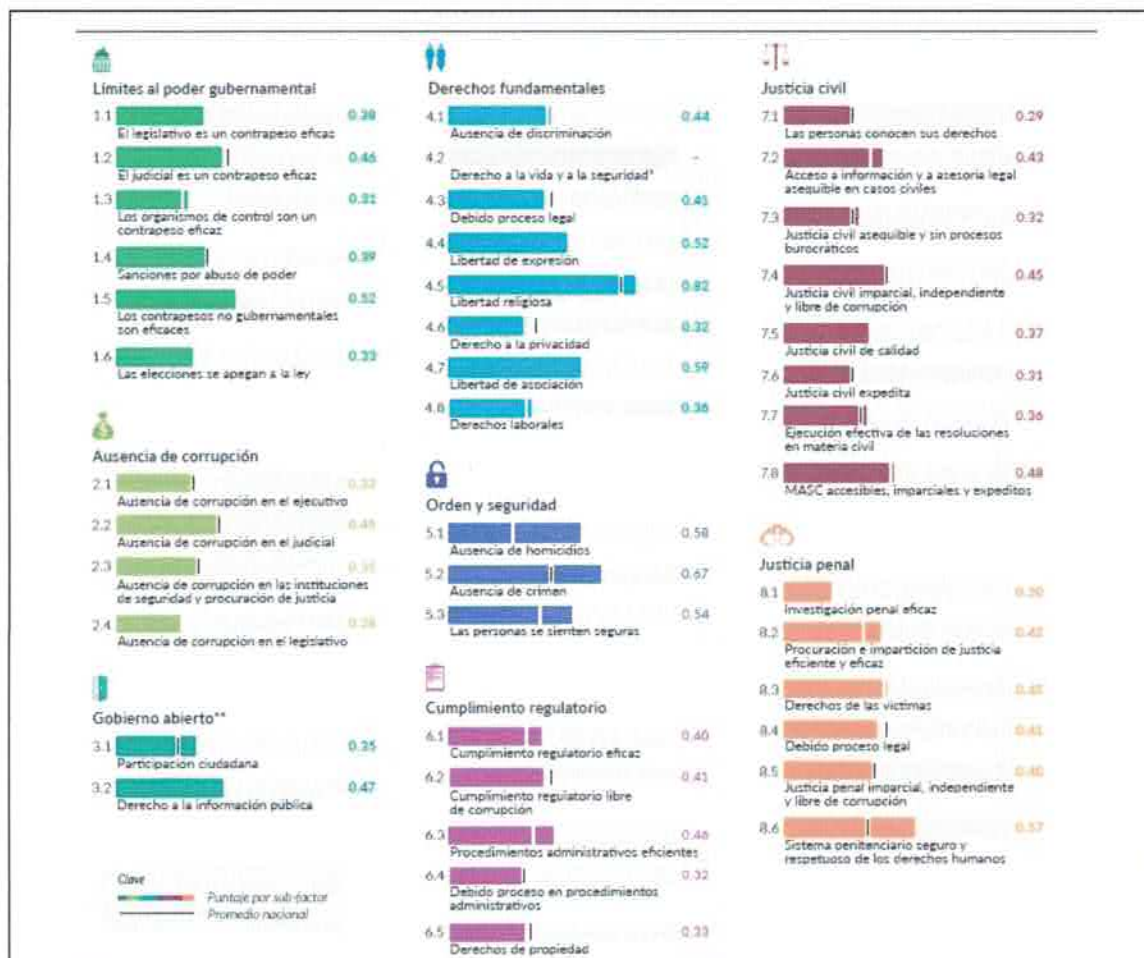
Población penitenciaria en Coahuila (1.55% nacional)				
Fuero	Sentenciadas		Procesadas	
Fuero común	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
3 397	1863	115	1346	73
Fuero Federal	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
13	2	1	9	1

Elaboración propia con información de: Gobierno de México, *Cuaderno Mensual de Información, Estadística Penitenciaria Nacional*, México, 2021, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/660084/CE_2021_06.pdf

Anexo 9. Estado de Derecho



Fuente: World Justice Project, *Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020. Las 32 entidades bajo la lupa ciudadana*, USA, 2021.



Fuente: World Justice Project, *Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020. Las 32 entidades bajo la lupa ciudadana*, USA, 2021.

Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila
Relatorías de Derechos Humanos
“Derecho a la Salud en Tiempos de Pandemia”

Enero- Diciembre de 2021

I. INTRODUCCIÓN

El derecho a la salud, su definición y sus alcances, son temas discutidos en diversos foros, tanto médicos, políticos y jurídicos. Sin embargo, no es lo mismo comprender el concepto de salud como el “estado normal de las funciones orgánicas y psíquicas”¹, a profundizar en el concepto de *derecho a la salud*. Así, el contenido del derecho —y sus efectos—, es de gran importancia, puesto que a partir de éste se definen los lineamientos de garantía del mismo². Es así como el derecho a la salud puede valorarse desde dos puntos de vista: por una parte, como un derecho fundamental y, por otra, en su calidad de garantía social.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define este derecho como “un estado de completo bienestar físico, mental y social”, y no únicamente como la ausencia de una enfermedad o dolencia. Toda persona tiene derecho a la salud, en tanto se refiere al derecho de las personas a obtener un cierto nivel de atención sanitaria, así como la obligación de los Estados de garantizar un nivel apropiado de salud pública con la comunidad en general. Por tal razón, los Estados deben implementar medidas para asegurar estos derechos, incluyendo el control de la salud y el cuerpo de cada persona; la libertad sexual y reproductiva; así como la prevención y la sanción de injerencias insoportables a la libertad y la salud, como la tortura, el tratamiento médico no consentido y la experimentación biomédica. Estos derechos incluyen, también, el acceso a instalaciones sanitarias adecuadas y servicios, así como a medidas apropiadas de los Estados con relación a determinantes socioeconómicos de la salud, tales como la comida, el agua y el saneamiento; las condiciones de trabajo seguras y saludables y la vivienda y la pobreza³.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, en su observación General 14⁴ ofrece una detallada orientación para los Estados, con el fin de que éstos cumplan con sus obligaciones de proteger y cumplir con el derecho a la salud. Así mismo, señala de forma detallada los estándares esenciales e interrelacionados, tales como la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

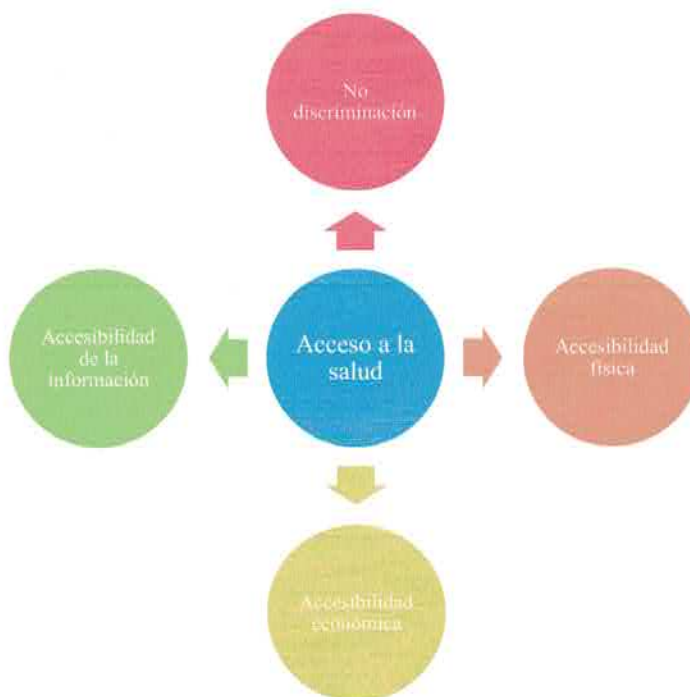
¹ Cárdenas, L., *Diccionario terminológico de ciencias médicas*, 12ª. Ed., México, Salvato, 1985.

² De la Torre Torres, Rosa María, “El derecho a la salud”, *Estudios en homenaje a Marcia Muñoz de Alba Medrano. Protección de la persona y derechos fundamentales*, 2006, 301-316.

³ Red. DESC, *El derecho a la salud*, <https://www.escr-net.org/es/derechos/salud>

⁴ Comité DESC ONU, *Observación General 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, 2000.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su infografía sobre el *COVID-19 y el derecho a la salud*⁵, también señaló estos estándares. Así, definió a la disponibilidad, como la obligación de los Estados de asegurar una infraestructura —suficiente y eficaz—, de salud pública e individual en todo su territorio, así como instalaciones de agua y saneamiento; personal capacitado —adecuadamente compensado— y todos los medicamentos esenciales. Por otra parte, al hacer referencia a la accesibilidad, es importante decir que el acceso a la salud debe consistir en cuatro elementos clave: la no discriminación, la accesibilidad física, accesibilidad económica y la accesibilidad de la información.



Al hablar de la aceptabilidad, ésta se refiere a que las infraestructuras de salud deben ser respetuosas con la ética médica y con la cultura e identidad de todas las personas. Y, por último, la calidad hace referencia a que las infraestructuras de salud deben ser apropiadas, así como al hecho de que el personal de salud debe estar suficientemente capacitado para otorgar un servicio óptimo.

Existe una serie de normativas, tanto nacionales como internacionales, que se encargan de proteger el derecho a la salud. En éstas se cataloga a la salud como una obligación de los Estados, que se traduce en garantizar este derecho, tanto de forma física como mental⁶; la prevención y tratamiento de enfermedades epidémicas, endémicas y de otra índole⁷, así como

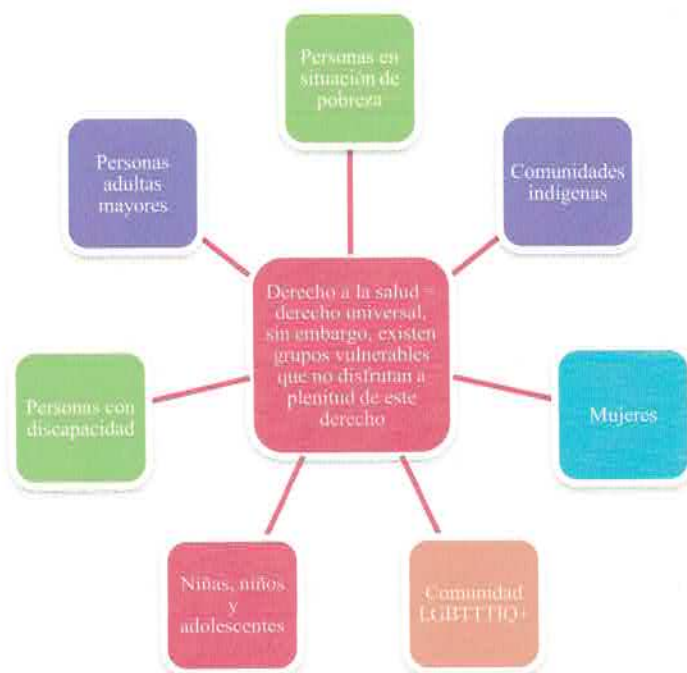
⁵ Corte IDH, *Infografía covid-19 y el derecho a la salud*, Corte IDH, 2020.

⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948/ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1976.

⁷ Ibidem.

las medidas sanitarias y sociales necesarias⁸ para garantizar este derecho. Así mismo, se establece que este derecho deberá darse de forma integral y gratuita⁹ para todas las personas, independientemente de que éstas accedan o no a servicios de seguridad social¹⁰.

De conformidad con lo hasta ahora señalado, el derecho a la salud es un derecho universal, puesto que es inherente a cada ser humano. Sin embargo, existen ciertos grupos de la sociedad que al ser vulnerables y marginados suelen tener menores probabilidades de disfrutar a plenitud de este derecho¹¹. Entre estos grupos se encuentran las personas en pobreza; las comunidades indígenas; las mujeres; las y los miembros de la Comunidad LGTBTTIQ+; las Niñas, Niños y Adolescentes; las personas con discapacidad y las personas adultas mayores. Es por ello que los Estados deben implementar programas, medidas y/o legislaciones para poder garantizarles a todos estos grupos, el disfrute de sus derechos en condiciones de igualdad.



El derecho a la salud debe ser protegido en todo momento, sin embargo, debe existir una especial atención en casos denominados de *emergencia sanitaria*. Por esta razón, es indispensable involucrar a las comunidades afectadas desde un inicio en la toma de decisiones; combatir los estigmas y la discriminación; garantizar el acceso gratuito o con bajo costo a pruebas de detección y atención; eliminar las barreras en la protección del derecho a

⁸ Declaración Americana De Los Derechos Y Deberes Del Hombre.

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1917, Artículo 4.

¹⁰ Ley General de Salud, México, 2021. artículo 1º. Bis.

¹¹ Véase referencia 2.

la salud de las personas; apoyo entre países por medio de información, conocimiento, recursos y experiencia técnica; así como apoyar a las personas trabajadoras en el ámbito de la salud¹².

En el marco de la materia que nos ocupa, el Estado mexicano promueve el ejercicio de este derecho a través de la Secretaría de Salud. Las tareas desarrolladas por esta dependencia se orientan a los prestadores de servicios de la salud, de los sectores público, social y privado, de sus trabajadores y de los usuarios de los mismos. En lo referente al sector privado, éste debe regirse por los mismos estándares señalados, de cara a salvaguardar la integridad y libre desarrollo de todas las personas que acceden a sus servicios. Por ello, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 1ª. 7J. 15/2012 de la SCJN¹³, en la que se establece que la obligación de ofrecer servicios de salud en México no corresponde únicamente a las instituciones públicas, sino también a entes privados, y considerando que la formulación clásica de los derechos fundamentales está orientada a establecer límites rígidos únicamente frente al poder público y que esto ha resultado ineficiente para la respuesta a las violaciones a derechos humanos por parte de particulares. Por ello, la CDHEC ha considerado pertinente pronunciarse también respecto a éstos en el presente documento, en lo que respecta a vulneraciones al derecho a la salud.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila (CDHEC) ha orientado su trabajo a la protección, defensa, promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos. Estas tareas configuran instrumentos de alta eficacia, puesto que coadyuvan en el reconocimiento y protección de ciertos derechos, por lo que la CDHEC ha optado por enfocar la presente *Relatoría de Derechos Humanos* en el derecho a la salud, específicamente, en las vulneraciones a derechos humanos, así como en las medidas tomadas por la entidad coahuilense durante la pandemia ocasionada por el COVID-19.

II. ANTECEDENTES

El 31 de diciembre de 2019, se notificó por primera vez a la Organización Mundial de la Salud (OMS) el brote de la enfermedad por COVID-19, situado en Wuhan (China). Esta pandemia ha afectado a personas de todo el mundo, independientemente de sus condiciones sociales. Algunos líderes políticos la señalan como el mayor riesgo de la humanidad desde la segunda guerra mundial. Esta pandemia ha cerrado fronteras, interrumpido la vida normal, ha suspendido las actividades no esenciales de la sociedad y del Estado y, en general, ha generado una crisis global de salud pública.

¹² ONUSIDA, *Los derechos humanos en tiempos de Covid. Lecciones del VIH para una respuesta efectiva dirigida por la comunidad*, ONUSIDA, 2020.

¹³ Tesis, 1ªJ. 15/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena época, octubre de 2012.

Hasta la última actualización consultada de las cifras de la Covid-19 en el mundo (26/05/2021 10:41 pm.), los casos confirmados de personas que han dado positivo son 167,951,168 con un total de desenlaces fatales de 3,488,242 personas. Estados Unidos de Norteamérica (33,238,422), India (27,157,795), Brasil (16,194,209), Francia (5,552,977), Turquía (5,203,385), Rusia (4,960,174), Reino Unido (4,446,824), Italia (4,197,892), Alemania (3,662,568) y España (3,652,879), son los 10 países con mayor impacto por la Covid-19¹⁴.

En México existen 2,399,790 personas confirmadas, y 221,960 defunciones por Covid (26 mayo 2021)¹⁵. A su vez, en Coahuila se han confirmado 70,850 casos positivos, 6,256 defunciones, 64,328 personas recuperadas y 410,665 estudios realizados¹⁶. Este contexto de crisis sanitaria ha obligado a los estados a implementar una serie de acciones preventivas, de control y supervisión, que en la mayoría de los países han generado restricciones a la libertad de circulación de las personas, ya sea como recomendación o como obligación impuesta por las autoridades, según se trate de la fase de la pandemia, el contexto, la legislación y jurisprudencia aplicables a cada uno de los casos.

Con base en la evidencia disponible en el mundo, algunos expertos recomendaron establecer ciertas fases en la pandemia para mitigar los efectos de la Covid-19, que no solamente pone en riesgo la vida de las personas, sino que además genera problemas sociales y económicos muy fuertes por la parálisis social. Algunos científicos señalaron que, dentro de la incertidumbre de las medidas restrictivas a la libertad, la mayor recomendación para disminuir la curva de contagios es el aislamiento y distanciamiento social, que pueden levantarse de forma “gradual, priorizada y planificada estratégicamente”¹⁷. Sin embargo, ni las medidas más estrictas pueden garantizar que no se verificará un rebrote de la Covid-19, por lo que las medidas de restricción pueden continuar de forma más severa.

La fase 1 (decretada del 21 de febrero al 23 de marzo de 2020)¹⁸ se debe a que las personas que enfermaron viajaron al extranjero donde adquirieron la enfermedad y presentaron los síntomas a su regreso a México. A su vez, la segunda fase conocida como “dispersión

¹⁴ Google Noticias, *Coronavirus (COVID-19)*, <https://news.google.com/covid19/map?hl=es-419&gl=MX&ceid=MX%3Aes-419>

¹⁵ *Ibídem*

¹⁶ Gobierno de Coahuila, *Panorama General*, <https://www.saludcoahuila.gob.mx/COVID19/>

¹⁷ OPS, *Panorama general de las medidas actuales de distanciamiento social y evidencia necesaria para determinar el momento óptimo para relajar estas medidas*, <https://www.paho.org/es/documentos/panorama-general-medidas-actuales-distanciamiento-social-evidencia-necesaria-para>

¹⁸ Periódico Oficial de Coahuila, *Acuerdo por el que modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS COV-2, marzo 2020*, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592067&fecha=21/04/2020

comunitaria” (decretada el 24 de marzo)¹⁹, se refiere a que la transmisión se da de persona a persona, independientemente de que hayan salido o no del país. Por último, la fase tres o de contagio epidémico (decretada el 21 de abril),²⁰ se decretó a raíz de que el número de casos aumento a miles, los brotes son regionales y la dispersión de la enfermedad fue a nivel nacional²¹.

A raíz de la consideración de las tres etapas de propagación del COVID-19 definidas por la OMS, el gobierno federal desarrolló documentos oficiales para la atención de la pandemia. El primero fue nombrado como “*Lineamiento para la atención de pacientes por COVID-19*”,²² encargado de establecer los protocolos a seguir para los 3 niveles de atención. Más adelante, el 27 de febrero de 2020, se publicó el llamado “*Lineamiento Estandarizado para la Vigilancia Epidemiológica y por Laboratorio de COVID-19*”²³, que comprende los lineamientos específicos a seguir para la adecuada vigilancia epidemiológica dentro del Sistema Nacional de Salud, así como la publicación del “*Proceso de Prevención de Infecciones para las personas con COVID-19. Contactos y personal de la salud*”²⁴ el cual señala las medidas de prevención y control con el objetivo de disminuir la transmisión de virus respiratorios, tanto a nivel comunitario, como en los centros de salud de todos los niveles.

Después de varios días de la jornada de “Sana Distancia”, el 13 de mayo, la Secretaría de Economía dio a conocer el *Plan para el regreso a la nueva normalidad*²⁵, con el objetivo de retomar de manera progresiva las actividades económicas, sociales y educativas que se vieron suspendidas o afectadas durante las fases anteriormente descritas. Por lo anterior, el 18 de mayo se decretó la primera etapa de recuperación, consistente en la reapertura de 269

¹⁹ Periódico Oficial de Coahuila, *Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*, marzo 2020, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020

²⁰ Periódico Oficial de Coahuila, *Acuerdo por el que se modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*, publicado marzo de 2020. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592067&fecha=21/04/2020

²¹ INSP, *Fases de la epidemia por COVID-19*, <https://www.insp.mx/avisos/5344-fases-de-la-epidemia-por-covid-19.html>

²² Gobierno de México, *Lineamiento para la atención de pacientes por Covid-2019*, México, 2020, https://drive.google.com/file/d/1vge89Fuz_9RsgKk77XrpyG2RYW7NAGFP/view

²³ Gobierno de México, *Lineamiento Estandarizado para la Vigilancia Epidemiológica y por Laboratorio de COVID-19*, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/552972/Lineamiento_VE_y_Lab_Enf_Viral_20.05.20.pdf

²⁴ Gobierno de México, *Proceso de prevención de infecciones para las personas con Covid-19 (enfermedad por SARS-CoV2)*, <https://drive.google.com/file/d/1WjSrb0O-TxQLDWng98AcXeKMklUcoUZp/view>

²⁵ Periódico Oficial de Coahuila, *Acuerdo por el que se establecen los lineamientos técnicos específicos para la reapertura de las actividades económicas*, México, mayo 2020.

municipios y 15 estados que no registraban casos de COVID-19, ni se encontraban en colindancia con municipios contagiados.

La etapa 2 de recuperación, con una duración del 18 al 31 de mayo, dio pauta a la reapertura de actividades esenciales como la construcción, transporte y minería, asimismo, la capacitación de personal, filtros de ingreso, sanitización e higiene en los ambientes laborales. Por último, la etapa 3, comenzando el 1 de junio, trajo la implementación del semáforo para la reapertura progresiva de las actividades económicas, sociales y educativas de cada región del país, buscando privilegiar en todo momento la salud y la vida²⁶.

Este *semáforo de riesgo epidemiológico* fue una medida implementada para transitar hacia una nueva normalidad, con el objetivo de monitorear la regulación del espacio público según el riesgo de contagio de COVID-19 en México, el cual se distribuyó de la siguiente forma:

Semáforo epidemiológico Covid-19	
Rojo	Permite únicamente la realización de las actividades económicas esenciales
Naranja	Aunado a las actividades esenciales, aquellas que no lo son pueden trabajar con el 30% de su personal. Se realiza la reapertura de espacios públicos con aforo reducido.
Amarillo	Permite acceder a todas las actividades laborales, así como los espacios públicos abiertos de forma regular y, aquellos que seguían cerrados, podrán abrirse con un aforo reducido.
Verde	Se aprueban todas las actividades, incluidas las actividades escolares

27.

Por su parte, el Sistema de salud mexicano publicó un *Catálogo de enfermedades*²⁸, el cual consiste en 147 enfermedades que son tratadas mediante acciones permanentes en todas las unidades del sector de salud, es decir, en su primer, segundo y tercer nivel de atención. A raíz de la pandemia, el 21 de enero de 2020 se agregó el monitoreo para SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, que permite identificar los casos sospechosos y la

²⁶ Gobierno de México, *Nueva normalidad*, México 2020, <https://www.gob.mx/covid19medidaseconomicas/acciones-y-programas/nueva-normalidad-244196>

²⁷ Periódico Oficial de Coahuila, *Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias*, mayo 2020, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593313&fecha=14/05/2020

²⁸ Secretaría de Salud, *Catálogo Diagnósticos. Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud*, México, 2020, http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/intercambio/diagnostico_gobmx.html

confirmación, en su caso, mediante pruebas de laboratorio²⁹. Durante el mes de enero de 2020, el gobierno mexicano distribuyó 9,100 pruebas diagnósticas de COVID-19 a diversos laboratorios estatales, así como al Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (InDRE), a hospitales de especialidad, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)³⁰.

Desde que comenzó la contingencia, el bajo número de pruebas de detección realizadas en México fue motivo de gran preocupación³¹, colocando a México como el país con menor proporción de pruebas realizadas. Por lo anterior, el 19 de marzo comenzaron a certificarse laboratorios privados para llevar a cabo pruebas de diagnóstico, pues en la primera fase solamente el sector público las realizaba de manera gratuita. Con el aumento de casos, el sector privado se vio obligado a intervenir, sin embargo, el gobierno federal presentó diversas acusaciones de restringir el número de instituciones que pudieran realizarlas, siendo señalado como un monopolio o bloqueo debido a los trámites burocráticos que han ocasionado problemas a los gobiernos estatales para aplicar un número mayor de pruebas³².

Respecto a la infraestructura con la que cuenta México para hacer frente a la pandemia, Ruy López Ridauro, director general del Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades (CENAPRECE), aseguró que el país cuenta con todo lo necesario para estos efectos, por lo que informó que se tiene un total de 33 mil 119 unidades médicas, 82 mil 892 consultorios y 121 mil 435 camas de hospitalización dentro del Sistema Nacional de Salud. Aunado a ello, subrayó la cooperación y trabajo coordinado con las entidades federativas y cada red integrada de salud para la habilitación de mayor número de camas de hospitalización para pacientes crónicos en caso de agravarse la problemática³³.

Para dar seguimiento a los casos sospechosos y confirmados, el gobierno federal estableció una serie de acciones y algoritmos para la atención oportuna del COVID-19, incluyendo aquellos casos que requieren atención especial al poseer características especiales

²⁹ Secretaría de Salud, *Secretaría de Salud informa*, México, 2020, <https://www.gob.mx/salud/prensa/secretaria-de-salud-informa-239153?idiom=es>

³⁰ Senado de la República, *Documento de trabajo, Características, medidas de política pública y riesgos de la pandemia del Covid-19*, México, 2020, <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4816/Covid19%20%28doc%20de%20trabajo%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

³¹ Navarro, Andrea, *Pocos casos de COVID-19 en México generan dudas sobre idoneidad de pruebas de detección*, El financiero, México, 2020, <https://elfinanciero.com.mx/salud/pocos-casos-de-covid-19-en-mexico-hacen-dudar-sobre-idoneidad-de-pruebas-de-deteccion>

³² Herrera, Rolando, *Denuncian bloqueo a pruebas de Covid-19*, Reforma, México, 2020, <https://www.reforma.com/denuncian-bloqueo-a-pruebas-de-covid-19/ar1910189?referer=--7d616165662f3a3a70663b627c7e7c6570717c743b7a67723a-->

³³ Sánchez, Jacob, *México cuenta con la infraestructura hospitalaria para dar frente al Covid-19*: Cenaprece, El Sol de México, México, 2020, <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/mexico-cuenta-con-la-infraestructura-hospitalaria-para-dar-frente-al-covid-19-cenaprece-4988039.html>

e individuales, como pacientes con enfermedades cardiovasculares, diabetes mellitus, inmunosupresión, adultos mayores, con insuficiencia renal crónica, entre otros³⁴. Por otra parte, dentro del ámbito local, a raíz de la declaración de emergencia sanitaria en México, los poderes públicos en el Estado de Coahuila de Zaragoza realizaron una serie de reformas y decretos con el fin de salvaguardar la seguridad de sus habitantes.

El primer decreto se publicó el 19 de marzo para establecer las medidas de prevención y control de la propagación del Covid-19, en el cual se emitió la declaratoria de emergencia para el Estado ante la inminencia de un “desastre sanitario”. Este decreto creó el *Comité Técnico para la Prevención, Atención y Control del Covid 19*, encargado de establecer las medidas generales de prevención, atención y control de infecciones, para disminuir el riesgo de la transmisión del virus, tanto a nivel comunitario como en los centros de salud a todos los niveles, así como la supervisión y evaluación de su implementación³⁵. Éste, conforme al acuerdo de su integración y facultades, tiene la capacidad de constituir subcomités para dar cumplimiento a su objeto. Dichos subcomités estarán integrados por representantes de las dependencias e instituciones. Éstos representan cada una de las regiones del Estado y deben realizar sesiones para llegar a acuerdos que busquen garantizar la seguridad y la salud de los habitantes de las regiones del estado de Coahuila.

En el decreto mencionado anteriormente, se dispuso sobre la suspensión temporal de todas las actividades no esenciales en el gobierno local y en los municipios de Coahuila. En este sentido, se suspendieron las actividades en los bares, cantinas, centros nocturnos, o establecimientos similares, así como salones de fiesta, cines, teatros y gimnasios. También se determinó la suspensión de todo tipo de eventos masivos de carácter cívico, oficial, cultural, deportivo, de recreación, turístico, gastronómico y religioso, durante todo el mes de abril, aunque vinieron decretadas sucesivas prórrogas a este periodo.

Igualmente se dispusieron medidas del régimen laboral en las dependencias de la Administración Pública del Estado. Por ejemplo, la posibilidad de otorgar una licencia con goce de sueldo a personas empleadas mayores de 60 años, para que pudieran permanecer en sus hogares. Lo anterior, con la posibilidad de extender esta medida a personas trabajadoras que padecieran hipertensión o diabetes, madres de familia con hijos menores de 5 años y mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.

El 24 de marzo de 2020 se publicó otro decreto, mediante el cual se emitieron los lineamientos para la prevención y control de la enfermedad en establecimientos comerciales,

³⁴ Gobierno de México, *Algoritmos interinos para la atención del Covid-19*, México, 2021, http://educacionensalud.imss.gob.mx/es/system/files/Algoritmos_interinos_COVID19_CTEC.pdf

³⁵ Periódico Oficial de Coahuila, *Decreto mediante el cual se establecen medidas para la prevención y control de la propagación del COVID-19 en el Estado de Coahuila de Zaragoza*, marzo de 2020.

centros de trabajo y servicios funerarios, dentro del marco del Plan Estatal de Prevención y Control del Covid-19³⁶.

El decreto publicado el 31 de marzo de 2020 reformó algunas disposiciones del decreto de 19 de marzo. En unos casos, para prorrogar temporalidades de las medidas, y en otros para precisar su contenido³⁷. El decreto publicado el 7 de abril de 2020 estableció lineamientos para el manejo y disposición de los cadáveres con causa o muerte probable o confirmada por Covid-19³⁸, señalando que éstos no podían ser vistos por sus familiares, y que era necesario cremarles antes de entregar los restos a las familias, con el fin de evitar la propagación del virus.

A su vez, la primera reforma realizada a la Constitución Política del Estado fue promulgada el 24 de abril de 2020. Ésta consistió en añadir un párrafo al artículo 55, donde se estableció que las sesiones del Congreso del Estado podrían realizarse por medios electrónicos, en momentos de caso fortuito o fuerza mayor, dando con ello cobertura normativa *a posteriori* a las sesiones virtuales que el Parlamento local había empezado a celebrar al inicio de la pandemia. Cabe mencionar que esta disposición se reflejó igualmente en la ley orgánica del Congreso local³⁹.

El 22 de abril de 2020, un día después de que la autoridad de salud declarara la tercera fase de la epidemia en territorio mexicano, se emitieron dos decretos muy importantes en la entidad. El primero, señaló como medida de prevención contra la propagación de la pandemia el uso obligatorio del cubrebocas⁴⁰. Mientras que, en el segundo, se emitieron disposiciones

³⁶ Periódico Oficial de Coahuila, *Acuerdo mediante el que se emiten los Lineamientos para la Prevención y Control del COVID-19 en establecimientos comerciales, centros de trabajo y servicios funerarios, dentro del marco del Plan Estatal de Prevención y Control del COVID-19*, marzo de 2020.

³⁷ Periódico Oficial de Coahuila, *Decreto que reforma el Decreto mediante el cual se establecen medidas para la prevención y control de la propagación del COVID-19 en el Estado de Coahuila de Zaragoza*, marzo de 2020, <http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/26-SS-31-MAR-2020.pdf>.

³⁸ Periódico Oficial de Coahuila, *Decreto por el que se emiten los Lineamientos para el manejo seguro y disposición de cadáveres con causa de muerte probable o confirmada por COVID-19*, abril de 2020, <http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/28-PS-7-ABR-2020.PDF>.

³⁹ En este sentido, el artículo 8 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza quedó en lo conducente en los términos siguientes: “[...] El Congreso del Estado sesionará únicamente en los recintos oficiales, salvo caso fortuito o de fuerza mayor, o cuando por causas especiales lo acuerde el Pleno por mayoría calificada, y solo provisionalmente para desahogar los asuntos concretos acordados. En este último caso también podrá celebrar sesiones virtuales o en línea, y en tiempo real a través de medios electrónicos [...]”.

⁴⁰ Periódico Oficial de Coahuila, *Decreto por el que se establece el uso obligatorio de cubre bocas como medida de prevención para evitar la propagación del COVID-19 en el Estado de Coahuila de Zaragoza* abril de 2020; Periódico Oficial de Coahuila, *Decreto por el que se emiten las disposiciones relativas a la movilidad de las personas en el Estado de Coahuila de Zaragoza durante la*

relativas a reducir la movilidad de las personas del Estado de Coahuila durante la contingencia a fin de evitar la propagación del contagio. En este instrumento se consideró que el Estado mexicano está obligado a proteger y garantizar de la manera más amplia, los derechos humanos que se reconocen, tanto a escala nacional como internacional, como lo son la libertad de tránsito y el derecho a la salud.

Sobre los decretos de 22 de abril, conviene destacar la emisión por parte del Gobernador del Estado de una política pública denominada “*Movilidad y Derechos Humanos. Acciones de Política Pública Estatal en el Contexto de la Emergencia Sanitaria por el Coronavirus SARS COV-2 (COVID-19)*”⁴¹. Se trata de una política pública novedosa para evitar excesos en la aplicación de los decretos del uso del cubrebocas y la restricción a la movilidad.

Las acciones prevén capacitación a las autoridades encargadas de la aplicación de las restricciones a la movilidad, la posibilidad de que la ciudadanía pueda promover quejas ante el *Ombudsperson* local, así como permitir a la sociedad participar en la “justificación” de sus salidas a la calle por conceptos no contemplados en los decretos. Asimismo, contempla la implementación de todas las acciones enmarcadas en el Programa Estatal de Derechos Humanos 2019-2023 con el que cuenta la entidad⁴².

Un rubro a destacar es que este decreto fue objeto de la Acción de Inconstitucionalidad Local 3/2020, promovida por el titular de la Comisión de los Derechos Humanos de Coahuila, y resuelta por el Tribunal Constitucional de la entidad. El poder Ejecutivo de la entidad expidió en forma reglamentaria el decreto para reducir la movilidad de las personas, en todos los municipios, en horarios determinados y en las actividades no esenciales, a través de diversas formas de restricción de los derechos y libertades de circular con actos de molestias (filtros de control sanitarios, limitaciones de desplazamiento vehicular y sanciones administrativas).

Este acto administrativo del Ejecutivo Local restringió la libertad de transitar, viajar, desplazarse, deambular, reunirse, protestar, conglomerarse o realizar cualquier otro acto de movilidad humana en el territorio estatal, de forma libre, por los mecanismos establecidos para enfrentar la situación de la pandemia. Fue por esta razón que la CDHEC presentó la demanda de acción de inconstitucionalidad para cuestionar la validez local de las

contingencia COVID-19, abril de 2020, <http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/32-EXT-22-ABRIL-2020.pdf>.

⁴¹ Periódico Oficial de Coahuila, *Movilidad y Derechos Humanos. Acciones de Política Pública Estatal en el contexto de la emergencia sanitaria por el coronavirus SARS-COV- “(COVID-19)*, mayo de 2020, <http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/37-TS-8-MAYO-2020.pdf>.

⁴² Periódico Oficial de Coahuila, *Programa Estatal de Derechos Humanos Coahuila de Zaragoza 2019-2023*, febrero de 2020, <http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/14-PS-18-FEBRERO-2020.PDF>.

restricciones a la libertad de circulación, por considerarlas una violación al principio de proporcionalidad y por configurar una invasión a las competencias del poder legislativo.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional del Estado resolvió dicho caso de manera urgente y declaró la validez constitucional del Decreto puesto que el mismo cumplía con los estándares locales, nacionales internacionales para que la autoridad constitucional local competente expida de manera válida una reglamentación general de carácter administrativo.⁴³

Posteriormente, el 7 de agosto se promulgó otra reforma a la Constitución local en materia de derechos humanos. Específicamente, se adicionaron diversos párrafos a los artículos 7 y 199. En este último, se consignó que las leyes podrán reformarse para ampliar, proteger y garantizar los derechos de las personas, pero nunca en su detrimento, “salvo en aquellos casos en los que se justifique plenamente con base en los principios de proporcionalidad y razonabilidad”⁴⁴. Con esta excepción se intentó justificar cualquier limitación a los derechos humanos que pueda desprenderse de las medidas emitidas para combatir el Covid-19.

Pasando ahora al estudio de las leyes locales que fueron reformadas a propósito de la pandemia, comenzaremos por aludir brevemente la *Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza*. El 7 de agosto de 2020, esta Ley sufrió una importante reforma a su contenido. En lo concerniente a la pandemia, se reformó el artículo 6, fracciones X y XII, señalando que dentro del grupo de personas que tienen derecho a la asistencia social se encuentran también las personas indigentes y aquellas en situación de calle o pobreza extrema, así como las “afectadas por desastres naturales, catástrofes mundiales, guerras, pandemias, epidemias”, y que a raíz de ello, se encuentren en estado de necesidad y desamparo.

La *Ley Estatal de Salud* también fue modificada el 7 de agosto para añadir como medida de seguridad sanitaria para la población los filtros de control sanitario y las demás de índole sanitaria que determinen las autoridades sanitarias del Estado, que puedan evitar que se causen o continúen causando riegos o daños a la salud. Estas medidas se unieron a las previstas con anterioridad, tales como el aislamiento, la cuarentena, la observación personal, la vacunación, la suspensión de trabajos o la desocupación de inmuebles, entre otras (art. 275).

⁴³ Acción de inconstitucionalidad, 3/2020, Tribunal Constitucional Local de Coahuila, 11 mayo 2020

⁴⁴ El párrafo adicionado prevé textualmente lo siguiente: “En estricta observancia a los principios de progresividad y no regresividad, los derechos y libertades reconocidos en el Estado de Coahuila de Zaragoza, en esta Constitución y en las leyes que de ella emanen, podrán reformarse para ampliar, proteger y garantizar los derechos de las personas, nunca en su detrimento, salvo en aquellos casos en los que se justifiquen plenamente los principios de proporcionalidad y razonabilidad (art. 199).

El último decreto que referiremos es el publicado el 30 de junio de 2020⁴⁵, en el cual se señalaron más medidas para la prevención y control de la propagación del Covid-19 en la entidad. Algunas de las más destacadas fueron la ampliación de la licencia para personas empleadas mayores de 60 años con el fin de que permanecieran en sus casas y salvaguardar su salud, así como la flexibilidad laboral para madres de familia con hijos menores de 5 años, entre otras.

En términos generales, podemos afirmar que cada reforma se realizó tomando en cuenta las necesidades más urgentes generadas o acentuadas por la pandemia en Coahuila. Por ello, el Gobierno Estatal se dio a la tarea de realizar un diagnóstico sobre aspectos prioritarios de la población con el fin de emitir acciones emergentes de carácter preventivo para controlar y vigilar los deberes constitucionales de salubridad local y atender de forma preferente la emergencia sanitaria por Covid-19.

III. SITUACIÓN ACTUAL

El 09 de noviembre de 2020, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el decreto que reformaba cuestiones referentes a las medidas de prevención y control de la propagación del covid-19 en el Estado. Este decreto aprueba la realización de reuniones y eventos privados en domicilios particulares, especificando que dichas reuniones podrán realizarse con un máximo de 15 personas, siempre y cuando se respeten las medidas de prevención y control del Covid-19⁴⁶.

Actualmente, el número de casos de COVID-19 se ha estabilizado. Así, se ha señalado que actualmente dentro de la entidad, ya son 14 los municipios libres de casos activos de Covid-19⁴⁷: Cuatro Ciénegas, Lamadrid, Villa Unión, Guerrero, San Juan de Sabinas, Sacramento, Candela, Nadadores, Morelos, Juárez, Abasolo, General Cepeda, Progreso e Hidalgo.

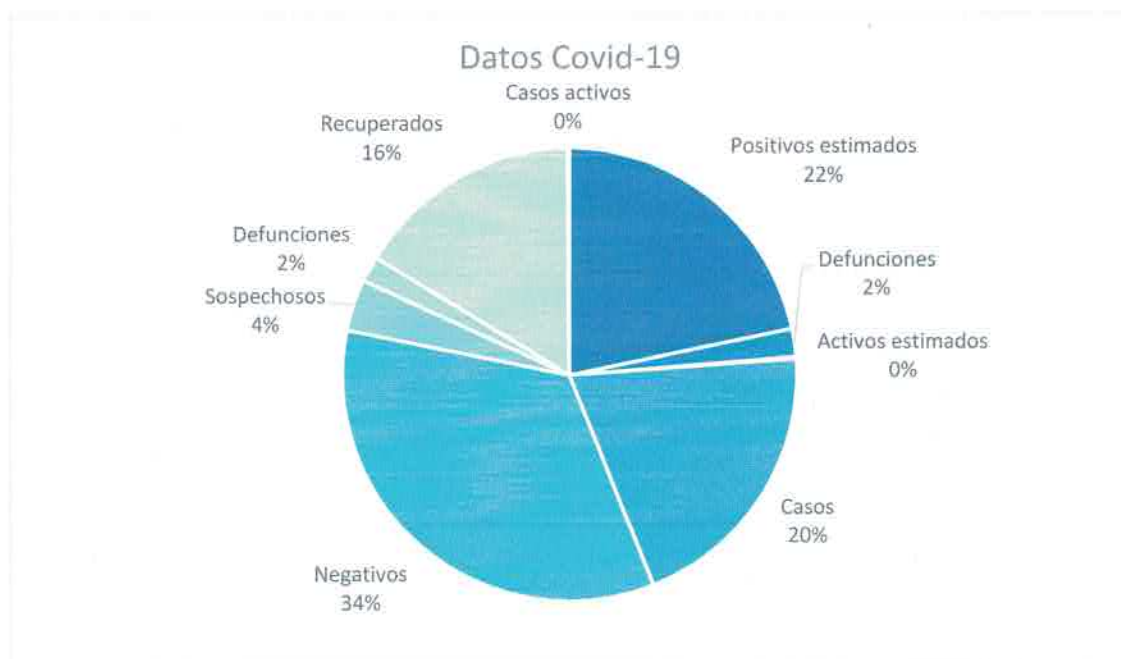
Dentro de los datos obtenidos de la Secretaría de Salud del Estado desde que comenzó la pandemia, se han contabilizado 2 572 052 casos de positivos estimados; 237 999 de defunciones y de 17 244 activos estimados. A su vez, se han confirmado 2 385 512 casos,

⁴⁵ Periódico Oficial de Coahuila, *Decreto que reforma el Decreto mediante el cual se establecen medidas para la prevención y control de la propagación del COVID-19 en el Estado de Coahuila de Zaragoza*, junio de 2020, <http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/52-CS-30-JUN-2020.PDF>.

⁴⁶ Periódico Oficial de Coahuila, *Decreto que reforma el Decreto mediante el cual se establecen medidas para la prevención y control de la propagación del COVID-19 en el Estado de Coahuila de Zaragoza*, noviembre de 2020, <https://www.saludcoahuila.gob.mx/COVID19/decretos/89-EXTRA-9-NOV-2020.pdf>

⁴⁷ Sánchez, Esmeralda, *Coronavirus Coahuila y Durango 23 de mayo. Noticias y casos de hoy*, Milenio, 2021, https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/coronavirus-coahuila-durango-23-mayo-noticias-casos_2

4 052 294 negativos, 436 896 sospechosos, 220 746 defunciones, 1 905 591 recuperados y 15 952 casos activos⁴⁸.



De los casos detectados, el 49.97% son mujeres; y el 50.03% son hombres, igualmente, un dato interesante por destacar es que del 100% de casos positivos detectados únicamente el 18.71% fueron hospitalizados, mientras que el 81.29% restante fueron atendidos de forma ambulatoria⁴⁹. En el Estado de Coahuila, para finales del mes de mayo, se encontraban contabilizados 70 640 casos positivos, 6 239 defunciones, 64 121 recuperados y 410 estudios realizados.

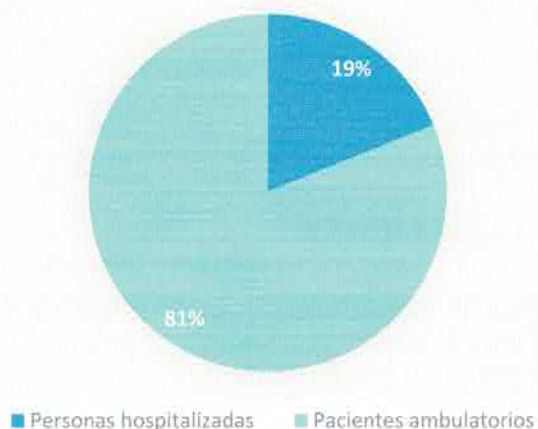
⁴⁸ Véase referencia 16.

⁴⁹ Conacyt, *Información general*, <https://datos.covid-19.conacyt.mx/>

Casos por Sexo



Atención Médica Covid-19

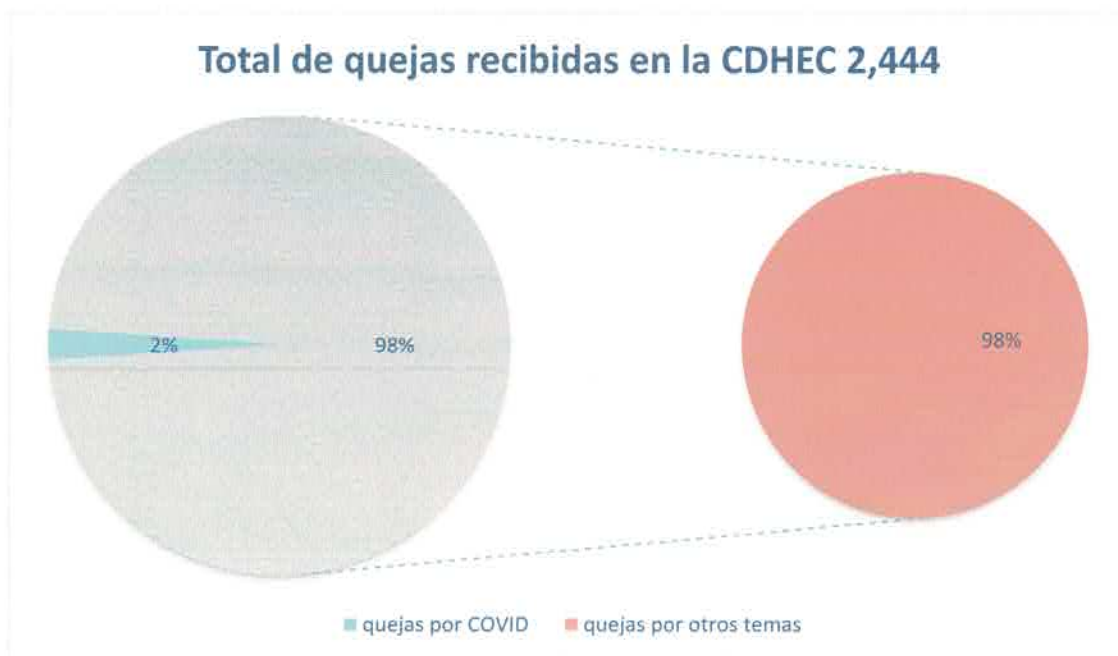


Durante el mes de mayo de 2021 se señaló el abandono por parte del sector salud de la entidad para atender afecciones a la salud que no estuvieran relacionadas de forma directa con la pandemia, por ejemplo, al momento de aplicar pruebas para detectar cáncer de mama. Las instituciones de salud pública dejaron de atender a pacientes con temas considerados como menos graves, o de menor prioridad que el Covid, lo que generó un sesgo en la prestación de servicios, como en el caso de mastografías y tamizajes.

Más adelante, en el mes de abril, las instituciones de salud pública retomaron la realización de mastografías, por lo que comenzaron a salir los casos no detectados y lamentablemente

los casos que se identificaron como avanzados, al no ser detectados a tiempo, lo que implica un mayor riesgo al momento de combatirlos⁵⁰.

Desde el mes de marzo de 2020 (mes en que se decretó la pandemia en la entidad) y hasta el 31 de mayo de 2021, la CDHEC ha recibido un total de 2444 quejas de vulneraciones a derechos humanos, aunque, únicamente 54 tienen relación directa con el Covid-19.



Dentro de estas quejas se señalan, por ejemplo: manifestaciones de violencia y discriminación en contra de trabajadoras y trabajadores de la salud; desacato al decreto gubernamental que señalaba que las personas mayores de 60 años o que cuenten con alguna condición de comorbilidad deberían recibir una licencia para ausentarse con goce de sueldo; vulneración al derecho a la salud de personas que padecen otras enfermedades (cáncer) al no proporcionales los medicamentos adecuados y arriesgarles a contagiarse de Covid-19; así como la prohibición al ingreso a establecimientos de salud por parte de la Secretaría de Salud, lo que imposibilita la continuación de tratamiento de algunas personas.

Por otra parte, y con relación con las medidas de combate de la pandemia, el Gobierno estatal optó por seguir el *Plan de Vacunación por COVID-19*, implementado por el Gobierno Federal, el cual consiste en 5 etapas de vacunación. La primera orientada al personal de salud de primera línea de control del COVID-19; la segunda enfocada en el personal de salud restante y personas de 60 años y más; la tercera para personas de 50 a 59 años; la cuarta para

⁵⁰ Casas, Ana Luisa, *Deja sector salud de Coahuila de aplicar pruebas para detectar cáncer de mama*, Vanguardia, México, 2021, <https://vanguardia.com.mx/articulo/deja-sector-salud-de-coahuila-de-aplicar-pruebas-para-detectar-cancer-de-mama>

personas de 40 a 49 años y, la quinta, orientada a todo el resto de la población⁵¹. Se pretende que para finales del 2021 toda la población mexicana ya se encuentre vacunada.

El Estado dio prioridad a las mujeres embarazadas y a las personas con discapacidad, para que fueran éstas las primeras en vacunarse. Así, conforme al padrón, fueron 1200 mujeres embarazadas mayores de 18 años las que se dieron de alta en el sistema⁵². El 10 de mayo el Secretario de Salud señaló que durante la pandemia, se registró la muerte de 11 mujeres a causa del Covid-19, esto, respeto a los casos confirmados. Sin embargo, 25 mujeres fallecieron durante su embarazo en la entidad y 7 de ellas tuvieron complicaciones respiratorias que las llevaron al deceso⁵³.

Actualmente, Coahuila ha recibido un total de 100 mil 700 vacunas, que se han aplicado a personal de salud (para primeras y segundas dosis), además de las destinadas a mayores de 60 años que conforman la primera etapa del Plan de Vacunación Federal⁵⁴. Por otra parte, se señaló en la Reunión del Subcomité Técnico Covid-19 de la Región Carbonífera, que el proceso de vacunación a docentes de Coahuila, se había transformado en un modelo a seguir a nivel nacional⁵⁵.

Durante el año 2020, la mayor parte de los servicios de salud en México —así como las instituciones públicas de salud— han sido llevadas a su límite por la atención de las y los pacientes con Covid-19, por lo que la CONEVAL expuso los desafíos en aspectos de política social, como el aumento de la pobreza y pobreza extrema en el país. No obstante, de las carencias contabilizadas en la *Medición multidimensional de la pobreza en México*, el acceso a los servicios de salud es el indicador que manifiesta una tendencia más preocupante: se presentó un aumento nacional de 12 puntos porcentuales, mientras que a nivel estatal el resultado no es menos desalentador, al presentar un aumento de 8 puntos porcentuales en la carencia de servicios de salud⁵⁶.

⁵¹ Gobierno de México, *Todo sobre el Covid-19*, <https://coronavirus.gob.mx/vacunacion-covid/>

⁵² Ramos, Leopoldo, *Largas filas al iniciar vacunación a embarazadas en Coahuila*, La Jornada, 2021, <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/05/18/estados/largas-filas-al-iniciar-vacunacion-a-embarazadas-en-coahuila/>

⁵³ Sánchez, Esmeralda, *Por covid.19, 11 mujeres embarazadas fallecieron en Coahuila durante pandemia*, Milenio, México, 2021, <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/covid-19-coahuila-11-mujeres-embarazadas-muerto-pandemia>

⁵⁴ Gobierno de Coahuila, *Llegan a Coahuila más vacunas contra Covid para adultos mayores de Monclova*, México, 2021, <https://coahuila.gob.mx/noticias/index/llegan-a-coahuila-mas-vacunas-contracovid-para-adultos-mayores-de-monclova-02-03-21>

⁵⁵ Vanegas, Christopher, *Coahuila, modelo a nivel nacional en aplicación de vacuna a docentes: MARS*, <https://www.noticiasdelsoldelalaguna.com.mx/local/coahuila-modelo-a-nivel-nacional-en-aplicacion-de-vacuna-a-docentes-mars-6652830.html>

⁵⁶ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Medición multidimensional de la pobreza en México. 2018-2020*, CONEVAL, México, 2021.

Así mismo, durante el mes de mayo de 2021, la OMS reconoció al Laboratorio Estatal de Salud Pública de Coahuila por la calidad de sus procesos en la detección del virus mediante el programa de PCR (Reacción en Cadena de la Polimerasa). Lo anterior, tomando en cuenta que Coahuila es uno de los estados que ha hecho más de 444 mil 197 pruebas para detectar el coronavirus, y detectó en su análisis que las pruebas de aptitud por el Laboratorio para la detección del COVID-19, coinciden en un 100%⁵⁷.

Actualmente, se ha comenzado a hablar de una tercera ola de contagios, señalándose que está a punto de superar la segunda ola que se vivió en invierno de 2020. La ocupación hospitalaria de las camas generales en el país se incrementó al 54%, mientras que las camas con ventilador subió a un 46%⁵⁸. En virtud de esto, se han reportado casos de discriminación por negar atención a pacientes Covid. Así, por ejemplo, se tiene el caso sucedido en la ciudad de Saltillo, donde —se afirma—, personal de la clínica 2 del IMSS, habría negado la atención a un paciente Covid, bajo el argumento de carecer de camas con oxígeno. Los contagios en el Estado van en aumento, con afectación a la población joven y no vacunados, sin embargo, no se ha vuelto a declarar emergencia sanitaria en Coahuila⁵⁹ que amerite medidas estatales nuevas para contener la propagación del virus.

La secretaría de Salud federal señaló que la región sureste del Estado cuenta con 134 ventiladores mecánicos, de los cuales 19 están ocupados y de las 426 camas Covid, 86 tienen paciente. Coahuila dispone de 369 ventiladores mecánicos y solamente 30 están ocupados, mientras que de las mil 462 camas Covid, solo 186 están ocupadas. Así mismo, la Secretaría de Salud Estatal reportó 422 nuevos casos, siendo esta la cifra más alta de la tercera ola de la pandemia, con 13 defunciones, en su mayoría entre los 26 y 46 años⁶⁰.

IV. EL DILEMA DE LA VACUNACIÓN

Estamos por cumplir dos años desde que comenzó la pandemia mundial originada por el virus Covid-19 en marzo de 2020. A la fecha, 5.15 millones de personas han perdido la vida alrededor del mundo y más de 258 millones de personas se han infectado con el virus⁶¹. En

⁵⁷ Fernández, Hilda, *OMS reconoció laboratorio de detección de Covid-19 de Coahuila, asegura gobernador*, El Universal, 2021, <https://www.eluniversal.com.mx/estados/oms-reconoce-laboratorio-de-deteccion-de-covid-19-de-coahuila-gobernador>

⁵⁸ El Financiero, *Tercera ola COVID en México tiene repunte... y está a punto de superar la segunda*, 2021, <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/2021/08/11/tercera-ola-covid-en-mexico-tiene-un-repunte-y-esta-a-punto-de-superar-a-la-segunda/>

⁵⁹ Acosta, Ernesto, *Investigan a personal del IMSS por negar atención a paciente COVID en Saltillo*, Zócalo, 2021, <https://www.zocalo.com.mx/investigan-a-personal-del-imss-por-negar-atencion-a-paciente-covid-en-salttillo/>

⁶⁰ *Ibidem*

⁶¹ Rit hie, Hannah et al., *Coronavirus Pandemic (COVID-19)*, Our World in Data, <https://ourworldindata.org/coronavirus-data>

México el panorama es preocupante puesto que un poco más de 292 mil personas han fallecido y 3.86 millones se han contagiado⁶².

Desde que arribaron las primeras vacunas a México se han administrado 131 millones de dosis de los distintos laboratorios disponibles, resultando en un total de 64 millones de mexicanos con un esquema de vacunación completo, lo cual representa un porcentaje del 50.28% de la población nacional⁶³ y en el Estado de Coahuila, 2.4 millones de personas han sido inoculadas con alguna dosis de las vacunas disponibles en nuestro Estado.

No obstante lo anterior, en la entidad 3 mil personas se han infectado del virus y alrededor de 140 personas han fallecido a pesar de contar con el esquema completo de vacunación, con la precisión de que, en la mayor parte de los casos ha sido por problemas de comorbilidad, como diabetes, hipertensión, enfermedades renales y cardiovasculares, entre otras⁶⁴.

Estos datos reflejan que la emergencia sanitaria está lejos de concluir en México. De manera certera nadie puede afirmar cuándo regresaremos a la normalidad que vivíamos antes del Covid-19. El Gobierno y los expertos en la materia señalan que la única promesa de regresar a algo parecido a esa normalidad se encuentra en la aplicación masiva de vacunas para generar una inmunidad colectiva frente al virus y así reducir el riesgo de propagación del virus o sus variantes (Delta, ómicron, etc.).

Existen diversos estudios científicos que señalan que estar vacunado reduce las posibilidades drásticamente de contraer el virus, de transmitirlo y de ser hospitalizado si el contagio se agrava⁶⁵. Un estudio de noviembre de 2021 de las autoridades sanitarias en España señala que las personas no vacunadas de entre 60 y 80 años tienen 25 veces más riesgo de muerte que las que tienen un esquema completo de vacunación; asimismo el riesgo de infección en personas no vacunadas de entre 60 y 80 años es casi ocho veces mayor y el de hospitalización 18 veces más elevado; en la población de 30 a 59 años que esta vacunada, la tasa semanal de hospitalizados por cada cien mil habitantes es de .4 personas y entre los no vacunados de 35.7 personas⁶⁶⁻⁶⁷; asimismo, 6 de cada 10 ingresados a terapia intensiva en ese país, no se encontraban vacunados⁶⁸.

⁶² Ídem

⁶³ EXPANSIÓN, *México — COVID-19 — Vacunas Administradas*, México, <https://datosmacro.expansion.com/otros/coronavirus-vacuna/mexico>

⁶⁴ Sánchez, Esmeralda, *En Coahuila, han muerto por Covid alrededor de 140 personas con esquema completo de vacunación*, Milenio, México, 2021, <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/covid-coahuila-muerto-140-personas-esquema-completo>

⁶⁵ Centers for Disease Control and Prevention, *COVID-19 vaccines and vaccination*, CDC, 2021, <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/science/science-briefs/fully-vaccinated-people.html>

En general, sabemos que las vacunas protegen tanto a los individuos como a la comunidad, y en particular beneficia a grupos de población en situación de vulnerabilidad, como las personas que no se pueden vacunar por alergias a los componentes y las personas con sistemas inmunodeprimidos de forma moderada a grave, esto incluye a las personas que han recibido un tratamiento oncológico, un trasplante de órgano o de células madre, las que tienen VIH y las que están bajo un tratamiento activo con medicamentos que pueden suprimir su respuesta inmunitaria⁶⁹⁻⁷⁰. También, la vacunación asegura que los casos de hospitalización no crezcan y, con ello indirectamente se garantiza el acceso a la salud de todos los ciudadanos que lleguen a necesitarlo por otras razones.

Las vacunas en la actualidad son voluntarias en la mayoría de los países, sin embargo, el objetivo de promover campañas publicitarias incentivando a la población a inocularse es el mismo: proteger y garantizar en la mayor medida posible, la salud de toda la sociedad.

Derivado de ese criterio de voluntariedad en las vacunas, existen en la actualidad un conglomerado de personas en todos los países del mundo que se niegan a vacunarse por diversas razones, entre otras, razones ideológicas, religiosas, por los efectos secundarios que podrían generar, porque las vacunas no fueron probadas lo suficiente, por desconfianza del gobierno y de las grandes corporaciones encargadas de su fabricación, por tener un buen estado de salud, por el bajo índice de mortalidad que tiene el virus, hasta por teorías conspirativas o ideologías partidistas⁷¹⁻⁷².

⁶⁶ Ouzo, Jessica, *Las personas no vacunadas de entre 60 y 80 años tienen 25 veces más riesgo de muerte por Covid que las que tienen la pauta completa*, El País, 2021, <https://elpais.com/sociedad/2021-11-23/las-personas-con-la-pauta-completa-de-entre-60-y-80-anos-tienen-25-veces-menos-riesgo-de-muerte-por-covid-que-los-no-vacunados.html>

⁶⁷ Ministerio de Sanidad, Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias, *Actualización N° 509. Enfermedad por el coronavirus (COVID-19)*. 23.11.2021 (datos consolidados a las 13:30 horas del 23.11.2021) Situación de España, España, 2021, https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/documentos/Actualizacion_509_COVID-19.pdf

⁶⁸ Linde, Paulo, *Seis de cada diez ingresados en UCI por coronavirus están sin vacunar*, El País, 2021, <https://elpais.com/sociedad/2021-11-18/seis-de-cada-diez-ingresados-en-uci-por-coronavirus-estan-sin-vacunar.html>

⁶⁹ Centro para el Control y la Prevención de enfermedades de los EUA, *Vacunas contra el COVID-19 para personas que están moderada o gravemente inmunodeprimidas*, EUA, 2021, <https://espanol.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/recommendations/immuno.html>

⁷⁰ Portal Europeo De Información Sobre La Vacuna, *Beneficios de la vacunación para la comunidad*, 2021, <https://vaccination-info.eu/es/vacunacion/beneficios-de-la-vacunacion-para-la-comunidad>

El punto es que existen personas que, por una o varias razones, no se han sometido o nunca se van a someter a dicho procedimiento aun y cuando existan pruebas científicas de que algunas vacunas son 100% confiables para su aplicación en seres humanos⁷³ y que, por tanto, su uso ha sido aprobado por diferentes instituciones encargadas de proteger la salud pública como la Organización Mundial de la Salud⁷⁴, la Administración de Medicamentos y Alimentos (FDA) de EUA, la Comisión Europea de la UE⁷⁵ o la Secretaría de Salud en México.

En nuestro país, a diferencia de otros, las autoridades sanitarias han aprobado el uso de las vacunas Pfizer, SinoVac, CanSino, AstraZeneca, Sputnik, Moderna, COVAX, Covaxin, Janssen, Moderna y Sinopharm, en la población, incluso ya fue aprobado el uso del primer fármaco en niñas y niños de 12 a 17 años y se planteó la posibilidad de administrar refuerzos en la población mayor de edad⁷⁶.

Es preciso recordar que en una democracia liberal como la nuestra, en casi todos los ámbitos de la vida, cada quien piensa y escoge el rumbo de su vida conforme a su particular forma de comprenderla. En ese contexto, en principio se podría afirmar que todos los ciudadanos están en su derecho de rechazar la aplicación de la vacuna en estricto respeto a los derechos fundamentales a la libertad, privacidad, intimidad y el libre desarrollo de la personalidad, sin necesidad de ofrecer una justificación para ello.

Este escenario genera un debate que en México se sigue postergando y plantea la interrogante de si la vacunación debe ser requerida para el ejercicio de otros derechos fundamentales o hasta qué punto es válido forzar a ciertos sectores de la población a recibir la inoculación. Se trata de un debate que tiene muchas aristas, una política, una económica, una social, pero sobre todo conlleva sustancialmente un debate sustancial sobre la colisión de derechos fundamentales.

⁷¹ Bump, Phillip, *The biggest divide on vaccination isn't race or income but party -and divide is growing*, The Washington Post, 2021, <https://www.washingtonpost.com/politics/2021/11/16/party-divide-vaccination/>

⁷² Maqbool, Aleem, *Coronavirus en Estados Unidos: "Perdí mi empleo como profesor por rechazar la vacuna contra la Covid"*, BBC, 2021, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58862782>

⁷³ LaFraniere, Sharon y Weiland, Noah, *F.D.A. Fully Approves Pfizer-BioNTech Vaccine, a first for a Covid-19 shot*, NY Times, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/08/23/health/pfizer-vaccine-approval-fda.html>

⁷⁴ OMS, *Vacunas contra la COVID-19*, OMS, s/f, <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/covid-19-vaccines>

⁷⁵ Portal Oficial de la Comisión Europea de la UE, *Vacunas seguras contra la COVID-10 para la población europea*, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_es

⁷⁶ El Financiero, *México si tendrá refuerzo de vacuna COVID para mayores de edad y maestros: López Obrador*, El Financiero, México, 2021, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/11/30/mexico-si-tendra-refuerzo-de-vacuna-covid-para-mayores-de-edad-y-maestros-lopez-obrador/>

En la actualidad son muy pocos los eventos y lugares públicos y privados donde estar vacunado es un requisito obligatorio para poder ingresar o participar en el mismo. Algunos eventos masivos como el Gran Premio de México de la Fórmula 1, el festival de música Tecate Pal 'Norte, Corona Capital o Vive Latino, ofrecen la alternativa de presentar el resultado negativo de una prueba de antígeno no mayor a 72 horas previas al evento y en laboratorios certificados por los organizadores, para poder ingresar si no se cuenta con el esquema de vacunación completo.

La realidad en México y en el Estado de Coahuila es que la mayoría de los espacios públicos y privados no exigen ningún tipo de comprobante de vacunación para el ingreso ni requieren el resultado de una prueba rápida que por lo menos demuestre un resultado negativo previo. Los comercios, centros de entretenimiento y lugares de recreación no exigen la vacunación como una política obligatoria porque es evidente que las medidas de distanciamiento físico y las restricciones a la movilidad de las personas impuestas por el Gobierno han impactado fuertemente sus ingresos y lo que menos quieren es ahuyentar el flujo de consumidores.

Los medios tradicionales de transporte tampoco exigen un certificado de vacunación o pruebas negativas de los operadores del servicio o de sus consumidores aun y cuando el espacio reducido de un avión o un autobús hagan que el distanciamiento social o la ventilación de aire sean casi imposibles. En la mayoría de los centros de trabajo públicos o privados siguen sin realizar pronunciamientos oficiales sobre las medidas que tomarán respecto de las personas que optaron por no recibir alguna de las vacunas disponibles y cuales requisitos exigirán a los empleados que decidan regresar a las oficinas o para trabajar en espacios donde se atiende de manera directa al público en general.

En el caso de Coahuila, la única referencia que existe es el señalamiento del Ejecutivo del Estado y los spots publicitarios del Gobierno estatal en el sentido de que –pronto- la vacunación será obligatoria para entrar a restaurantes, bares, comercios, antros, estadios deportivos, así como en todo tipo de lugares y eventos. Esto, como parte de una campaña publicitaria dirigida a auspiciar la vacunación entre los coahuilenses, con el objetivo de buscar un equilibrio entre la protección a la salud y reactivación económica del Estado⁷⁷.

⁷⁷ Fernández, Hilda, *En Coahuila será obligatorio certificado de vacunación para entrar a bares y restaurantes*, EL UNIVERSAL, México, 2021, <https://www.eluniversal.com.mx/estados/en-coahuila-sera-obligatorio-certificado-de-vacunacion-para-entrar-bares-y-restaurantes>

En ese contexto, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila ha decidido abordar de manera preliminar el dilema de la vacunación que ponga sobre la mesa el debate que necesariamente deberá realizarse en algún momento de la crisis sanitaria respecto de los derechos fundamentales que están en juego, los deberes éticos y sociales que podrían exigírsele a los individuos para proteger a la comunidad, los casos en donde la intromisión en la libertad y la vida privada de las personas se justifica y sobre todo exponer las experiencias extranjeras que pueden servir como herramientas adicionales para determinar la política pública nacional.

Existen muchas interrogantes sobre la vacunación, entre otras: ¿Los individuos tienen un deber público con la sociedad y con la salud de los más vulnerables?; ¿La implementación de un programa de vacunación forzosa para ciertas personas es una intromisión justificable al ámbito de la libertad, privacidad e intimidad de las personas?; ¿Los empleadores públicos y privados están en posibilidad de rescindir contratos laborales o reasignar las funciones de un empleado que se niegue a vacunar, cuando su conducta pueda poner en peligro la salud de otras personas y, por tanto, la funcionalidad del centro de trabajo?; ¿Los centros comerciales, bancos, restaurantes, gimnasios y en general cualquier comercio pueden requerir un certificado de vacunación para permitir el acceso a las personas que no demuestren estar vacunados o dicha conducta puede considerarse un tipo de discriminación?. Estos y otros planteamientos surgirán en la medida en que la pandemia se agrave o se atenúe con el tiempo.

Debido a nuestra función constitucional de garantizar, proteger y promover los derechos humanos de todos los coahuilenses, vacunados o no vacunados, estimamos necesario presentar la problemática general sobre la vacunación para que cualquier persona pueda consultar su contenido y generar un criterio o posición sobre el tema.

En el entendido de que el contenido de este informe no implica una guía para tomar decisiones jurídicas o sobre la regularidad constitucional o convencional de las medidas adoptadas en tiempos de pandemia por autoridades públicas o entes particulares, sino el planteamiento generalizado de un problema de salud pública que engloba derechos fundamentales.

En otras latitudes, el debate sobre la vacunación ya está siendo abordado para determinar el contenido y alcance de los derechos humanos en tiempos de pandemia.

En Estados Unidos, el Presidente Joe Biden estableció en un mandato que en los centros de servicios de salud Medicare y Medicaid se exigirá a los trabajadores estar vacunados forzosamente para trabajar en los hospitales, residencias de ancianos, centros de diálisis, entornos quirúrgicos ambulatorios y agencias de atención de la salud a domicilio, sin excepción alguna por ser personas que garantizan el derecho a la salud de la población en

general⁷⁸. Asimismo, el plan se extiende a todos los empleados federales y contratistas que realizan negocios con el Gobierno Federal⁷⁹, lo cual entrará en vigor a partir del 4 de enero de 2022.

El mandato presidencial incluye sanciones desde multa, denegación de pagos y subsidios a los centros de salud que están afiliados y hasta la cancelación del programa Medicare y Medicaid. “No se trata de libertad o de una elección personal, se trata de protegerte a ti mismo y a quienes te rodean”, señaló el mandatario en la presentación del Plan en septiembre de 2021.

Por otro lado, el Gobierno americano propuso por conducto del Departamento del Trabajo un mandato que establece que los centros de trabajo con 100 o más empleados deberán ser forzados a exigir un esquema de vacunación completo a sus empleados o, en su defecto, implementar un programa de pruebas de detección del virus de manera regular para las personas que no se quieran vacunar⁸⁰.

Con la precisión de que el costo de ese programa puede ser saldado por los propios empleados que se rehúsen a vacunarse. Dichas medidas tienen la finalidad de “salvar vidas, proteger la recuperación económica del país y regresar a la normalidad lo más pronto posible.”⁸¹ Además, el mandato establece que las compañías que no acaten esas medidas podrán ser acreedoras de multas de hasta \$13,000 dólares por evento o \$136,000 por violación intencionada. No obstante lo anterior, esa medida ha sido impugnado en 24 Estados respecto de su regularidad constitucional ante Tribunales Federales.

La medida solo incluye excepciones para la inoculación por motivos médicos o religiosos, sin embargo, establece claramente que cualquier persona exceptuada por estos motivos válidamente puede ser sometida a un -ajuste laboral razonable- por ejemplo, puede ser compelida a someterse a pruebas semanales, a trabajar con mascarilla, a trabajar en un lugar distante a los demás empleados o de los consumidores, a trabajar en un turno distinto, a realizar teletrabajo o home office o finalmente aceptar una reasignación de sus funciones⁸².

⁷⁸ Kavi, Aishvarya, *Biden tiene un plan de vacunación. Estas son las claves de la estrategia*, NY Times, 2021, <https://www.nytimes.com/es/2021/09/10/espanol/joe-biden-vacunacion-obligatoria.html>

⁷⁹ Laborde, Antonia, *Biden lanza un plan de vacunación que afecta a 100 millones de trabajadores en Estados Unidos*, EL PAIS, 2021, <https://elpais.com/sociedad/2021-09-09/biden-planea-obligar-a-vacunarse-a-todos-los-empleados-y-contratistas-federales.html>

⁸⁰ Portal Oficial de la Casa Blanca, *Ruta para salir de la pandemia. Plan de Acción del Presidente Biden contra el Covid-1*, EUA, s/f, <https://www.whitehouse.gov/es/plandelcovid/>

⁸¹ Rosenberg, Eli, *White House vaccine rule requires companies and workers to comply by Jan. 4*, The Washington Post, 2021, https://www.washingtonpost.com/business/2021/11/04/white-house-vaccine-mandate/?itid=lk_inline_manual_17

En la ciudad de Los Ángeles, California, el Departamento de Policía y Bomberos estableció un mandato de vacunación obligatoria para las personas que trabajan directamente con la población. En el requerimiento se estableció la posibilidad de seguir trabajando sin estar vacunado siempre y cuando se tenga el resultado de dos pruebas negativas semanales con cargo de \$65 dólares cada una al salario del empleado, lo cual podrá ser reintegrado si se obtiene una excepción religiosa o médica para la inoculación.

Dicha medida fue impugnada por el sindicato de trabajadores alegando que transgrede los derechos de las personas e ignora los casos particulares en donde ya se cuenta con anticuerpos por una infección reciente, lo cual, según los empleados, los protege del virus⁸³.

En el mismo sentido, el Estado de Nueva York a través del Departamento de Transporte Público estableció en un comunicado que dejará de pagar el seguro de defunción de \$500,000 dólares a los familiares de sus empleados que fallezcan a causa del Covid-19 y no estuvieran vacunados al momento de la defunción. Esto, como una extensión de una cláusula del contrato laboral que establece una excepción similar para los trabajadores que fallezcan por no seguir los protocolos de seguridad de la empresa⁸⁴.

La aerolínea Delta publicó un comunicado en agosto de 2021 señalando que cobrará un adicional de \$200 dólares a sus empleados que no estén vacunados para mantenerlos activos en el seguro de gastos médicos colectivo, con la intención de incentivarlos a someterse a dicho tratamiento en la misma forma en que cobran un cargo adicional por el seguro médico de sus empleados que fuman (Tobacco Surcharge⁸⁵).

Asimismo, anunció que exploran también la posibilidad de negar la prestación de seguro médico por enfermedades relacionadas con Covid-19 a los empleados que no quieran vacunarse y también serán inelegibles para obtener una licencia con goce de sueldo por ausencias relacionadas con el virus⁸⁶.

⁸² Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo de los EUA, *Lo que debe saber sobre la COVID-19 y la ADA, la Ley de Rehabilitación y Otras Leyes de Igualdad de Oportunidades en el Empleo*, <https://www.eeoc.gov/es/wysk/lo-que-debe-saber-sobre-la-covid-19-y-la-ada-la-ley-de-rehabilitacion-y-otras-leyes-de>

⁸³ Rector, Kevin, *Los Angeles Police union sues city over rollout of COVID-19 vaccination mandate*, LA Times, 2021, <https://www.latimes.com/california/story/2021-10-29/los-angeles-police-union-sues-city-over-rollout-of-covid-19-vaccination-mandate>

⁸⁴ Andrews, Michelle, *New York's MTA won't pay a \$500,000 death benefit if unvaccinated workers die of COVID-19. It's another way companies are pushing workers to get vaccinated*, Business Insider, 2021, <https://www.businessinsider.com/unvaccinated-workers-die-of-covid-may-lose-death-benefits-2021-11?r=MX&IR=T>

⁸⁵ EX Program, *What is a Tobacco Surcharge and How Does My Company Offer One?* <https://www.theexprogram.com/resources/blog/what-is-a-tobacco-surcharge-and-how-does-my-company-offer-one/>

Por otro lado, la Universidad de Ohio, con el número más grande de estudiantes matriculados determinó exigir a los alumnos, profesores y personal administrativo un esquema de vacunación completo para asistir al campus y, en su defecto, ofrecer semanalmente resultados de pruebas negativas del virus solo para aquellos que tengan una justificación válida para no ser inoculados. El mandato no aplica para los estudiantes que toman sus clases en línea o que no asisten al campus por algún motivo⁸⁷.

La propia Universidad ofrece la posibilidad de que personas obligadas por la política de vacunación presenten una -solicitud de excepción- basada en razones médicas, religiosas o razones de conciencia, entendiéndose por esto último “una base sincera de carácter ético, moral o religioso para no vacunarse”. Para esto último, se deberá presentar una declaración ante el Comité de Equidad y Derechos Civiles de la Universidad, explicando porque las creencias del solicitante se consideran incompatibles con la vacunación, a efecto de que sean evaluadas y consideradas al momento de definir su procedencia.

En Europa, debido al aumento de casos Covid-19, los países han adoptado distintas medidas con la finalidad de aumentar el porcentaje de la población vacunada. En algunos países del continente, el porcentaje de personas completamente vacunadas es mayor que en otros.

Según el repositorio de la Universidad de Oxford: Our World in Data, España es de los países que ha alcanzado mayor porcentaje ya que el 81% de la población se encuentra vacunada; en Alemania, únicamente el 67% de las personas han recibido ambas dosis; en Austria, el porcentaje desciende a 64%; en Lituania, 61% y en Rumania el porcentaje desciende drásticamente a 28% de la población⁸⁸.

En Austria, alrededor de 2 millones de personas no tienen cubierto el esquema completo de vacunación contra Covid-19⁸⁹. El 15 de noviembre del 2021, el Canciller anunció que todas las personas, a partir de los 12 años que no se encuentran completamente vacunadas,

⁸⁶ McGregor, Jena, *More companies are weighing penalties for unvaccinated workers*, The Washington Post, 2021, <https://www.washingtonpost.com/business/2021/08/26/delta-surcharges-vaccine-mandates/>

⁸⁷ Portal Oficial de la Universidad de Ohio, *Ohio University COVID-19. Vaccination Requirement*, <https://www.ohio.edu/coronavirus/vaccine/vaccine-requirement>

⁸⁸ Güell, Oriol, *Restricciones: ¿deben ser para todos o solo para los no vacunados por Covid?*, EL PAÍS, 201, https://elpais.com/sociedad/2021-11-20/restricciones-deben-ser-para-todos-o-solo-para-los-no-vacunados-por-covid.html?fbclid=IwAR1ThBm97ls5gYt5p-8IMAtP6euHL41TYu60QVvEnSNtd_2kofDont38rJ4

⁸⁹ BBC News, *Covid: Austria introduces lockdown for unvaccinated*, BBC, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-europe-59283128>

deben permanecer en sus casas. Dicha restricción implica que aquellas personas que no atiendan la restricción, serán sancionadas con una multa de hasta 500 euros⁹⁰. Posteriormente, el 19 de noviembre se anunció que toda la población adulta deberá estar vacunada antes de Enero y quien se niegue a someterse a dicho procedimiento afrontará multas por \$3,600 euros, como una medida para combatir la pandemia después de que el plan para prohibir a los no vacunados de lugares cerrados fracasó.

De igual manera, el gobierno de Alemania ha optado por establecer medidas nuevas para disminuir el número de casos positivos. Para poder viajar en tren o autobús, será obligatorio mostrar una prueba negativa para todas aquellas personas que no estén completamente vacunadas⁹¹. Adicionalmente, en algunos estados de Alemania, los comercios y lugares están exigiendo el esquema completo de vacunación para poder ingresar a los mismos⁹².

El Congreso de ese país aprobó nuevas medidas para combatir la pandemia dentro de las cuales se encuentra la regla 3G en los espacios laborales, camiones y trenes. Esta regla establece que solo la población vacunada, recién recuperada del virus o que tenga el resultado de una prueba negativa reciente podrá tener acceso al servicio público. Asimismo, se estableció que en enero de 2022 se suspenderá el programa que otorgaba subsidios a los trabajadores no vacunados que debían entrar en cuarentena por infectarse del virus⁹³.

De manera similar, en Italia se exigirá para regresar al trabajo presencial un pasaporte de salud en el cual deberá constar el cumplimiento de alguna de las siguientes cuestiones: esquema completo de vacunación, haberse recuperado del virus en fechas recientes o realizarse pruebas frecuentes que resulten negativas. Específicamente, a partir del 15 de octubre al 31 de diciembre del 2021, las personas que laboren ya sea en el sector público o privado, deben mostrar un documento llamado “*Greenpass* o *Green Certification*”⁹⁴ para acceder a los espacios laborales.

⁹⁰ Taylor, Chloe, *Austrian police conduct random checks to enforce Covid lockdowns for the unvaccinated*, CNBC, 2021, <https://www.cnbc.com/2021/11/17/austria-covid-lockdown-police-conduct-random-vaccine-status-checks.html>

⁹¹ Berlin DE, *Passengers must prepare for 3G rules in public transport*, 2021, <https://www.berlin.de/en/news/coronavirus/7106365-6098215-3g-rule-public-transport.en.html>

⁹² Horowitz, Jason, *Europa enfrenta una nueva ola de covid y endurece las restricciones*, NY Times, 2021, https://www.nytimes.com/es/2021/11/17/espanol/restricciones-covid-europa.html?campaign_id=42&emc=edit_bn_20211119&instance_id=45784&nl=el-times®i_id=76780091&segment_id=74828&te=1&user_id=6431e54ddd25199840df26ea1e806ae3

⁹³ NY Times, *Germany is ending salary subsidies for unvaccinated workers who are quarantined*, NY Times, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/09/22/world/germany-is-ending-salary-subsidies-for-unvaccinated-workers-who-are-quarantined.html>

⁹⁴ Gobierno de Italia, *Para qué sirve la certificación verde COVID-19*, <https://www.dgc.gov.it/web/per-cosa-serve.html>

Ante el mismo panorama, el Ministro de Salud de Grecia informó que aquellas personas que no se han vacunado en su totalidad contra Covid-19 deberán presentar una prueba que resulte negativa una vez por semana para acceder a sus espacios de trabajo. Además, para poder acceder a servicios públicos, bancos, tiendas y salones de belleza, cafés y restaurantes, las personas deberán comprobar encontrarse completamente vacunados o bien presentar una prueba que resulte negativa. Posteriormente, en noviembre de 2021 el Presidente anunció que las personas mayores de 60 años que se rehúsan a vacunarse serán multadas con \$100 euros sin excepción alguna⁹⁵.

Rumania implementó toque de queda para las personas no vacunadas, debido a la resistencia por parte de sus ciudadanos a la vacunación pues el 65% de la población no ha sido vacunada. Ante dicho escenario, el gobierno estableció el toque de queda nocturno de las 8:00 pm a las 5:00 am del día siguiente, para aquellas personas que no han sido vacunadas. Adicionalmente, los lugares públicos se encuentran obligados a restringir el acceso a los mismos a aquellas personas que no demuestren estar vacunados⁹⁶.

En Letonia, además de establecer un toque de queda nocturno como respuesta al alza de contagios, el Parlamento aprobó una ley que exige a los miembros del Parlamento y los funcionarios del gobierno a estar completamente vacunados contra el Covid-19. Los legisladores podrán participar en reuniones después de que presenten un certificado en el que se confirme que han sido vacunados, que ya se recuperaron de la enfermedad o la opinión de un especialista de un hospital de una universidad médica que recomiende postergar la vacunación por cierto tiempo, junto con una prueba diagnóstica negativa. Adicionalmente, la cámara autorizó a las empresas a rescindir la relación laboral con aquellos trabajadores que requieren estén vacunados pero se nieguen a hacerlo⁹⁷.

El panorama en España es más favorecedor que en otros países pues aproximadamente el 81% de la población se encuentra vacunada. No obstante, el presidente del Comité de Bioética de España anunció que en el futuro, quizá se requiera adoptar mayores medidas restrictivas para evitar una ola de contagios. Ante ello, informó que las medidas restrictivas deberían ir dirigidas a aquellas personas que se han negado a ser vacunados contra el Covid-19 y no al público en general. La Presidenta de la Sociedad Española de Epidemiología abrió el debate para considerar las razones por las cuales hay personas que no han sido vacunadas;

⁹⁵ Kakissis, Joana, *Greece will mandate the COVID-19 vaccine for anyone over 60, or make them pay fines*, NPR, 2021, <https://www.npr.org/2021/11/30/1060175635/greece-covid-vaccine-mandate>

⁹⁶ G. Sevillano, Elena, *Las restricciones más severas vuelven a Europa: confinamiento para no vacunados, toque de queda y cierre de hotelería*, EL PAÍS, 2021, <https://elpais.com/sociedad/2021-11-12/las-restricciones-mas-severas-vuelven-a-europa-confinamiento-para-no-vacunados-toque-de-queda-y-cierre-de-hosteleria.html>

⁹⁷ AP NEWS, *Letonia: Legisladores sin vacuna COVID no podrán trabajar*, AP NEWS, 2021, <https://apnews.com/article/32540a4a0d88d1a53ffd2388d7b2b5d0>

tomar en cuenta las razones socioeconómicas, laborales e inclusive a las personas que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad frente al sistema sanitario.

En la comunidad autónoma de Galicia se presentó la iniciativa para obligar al personal sanitario y de los trabajadores de las residencias de adultos mayores, así como todos los trabajadores esenciales que traten con personas vulnerables, entre los que incluye a sociosanitarios, médicos, enfermeros y cualquier funcionario que su trabajo es de cara al público, a vacunarse. A quienes se nieguen se les exigirá dos pruebas PCR o de antígenos semanales o la posibilidad de trasladarlos de puesto a uno donde que no tenga contacto con el público.

En Francia, el Tribunal Constitucional ha avalado que todos los profesionales en contacto con público vulnerable, como sanitarios, bomberos y servicios de emergencias, o trabajadores en residencias de ancianos reciban la vacuna so pena de quedar suspendidos del empleo y su sueldo.

Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁹⁸ avaló en una sentencia de junio de 2021 (*Vavříčka y otros v. República Checa*⁹⁹) la vacunación obligatoria en una situación epidémica como la actual, ya que el beneficio que ello genera para la población, compensa la intrusión en el cuerpo y la privacidad de los ciudadanos, lo cual supone inocularles un fármaco, con los riesgos mínimos que esto conlleva.

En dicha sentencia los padres de familia de un menor alegaban la violación al derecho a la privacidad previsto en el artículo 8 de la Convención Europea de Derechos Humanos así como el derecho a la educación, pues la legislación checa exige a los menores de edad un esquema de vacunación rigurosa para asistir a las escuelas con el fin de prevenir las enfermedades y establece multas de \$400 euros para los ascendientes infractores.

Al respecto, si bien la sentencia no se relaciona con la vacunación en el contexto de la pandemia actual, sí se enfatizó que existe un consenso generalizado fuertemente respaldado por los organismos internacionales especializados de que la vacunación es una de las intervenciones sanitarias más rentables y que cada Estado debe aspirar a lograr el nivel más alto posible de vacunación entre su población. Por tanto, consideró que no hay duda sobre la importancia relativa del interés en juego.

Un punto interesante de la sentencia, es que se determinó que si bien la vacunación, al ser un aspecto fundamental de la política de salud pública contemporánea, no plantea en sí misma

⁹⁸ El Juego De La Suprema Corte, *EL debate de la vacunación obligatoria ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Nexos, 2021, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-debate-de-la-vacunacion-obligatoria-ante-el-tribunal-europeo-de-derechos-humanos/#.YR6daoZPPG8.whatsapp>

⁹⁹ CEDH, *Vavříčka y otros v. República Checa*, CEDH, 2021, <https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22languageisocode%22>

cuestiones morales o éticas sensibles; sin embargo, el hacer de la vacunación una obligación puede considerarse como un tema sensible que no debe olvidarse que engloba el valor de la **solidaridad social**. Lo anterior, en tanto que el objetivo de dicha obligación es la de proteger la salud de todos los miembros de la sociedad, en particular de aquellos que son especialmente vulnerables con respecto a determinadas enfermedades y, en cuyo caso, se le pide al resto que asuma un riesgo mínimo con la vacunación.

Es así como el Tribunal llegó a la conclusión de que los Estados Parte de la Unión Europea no exceden el margen de apreciación cuando imponen la vacunación obligatoria en casos determinados, por lo que esas medidas sanitarias pueden ser consideradas como necesarias en una sociedad democrática. Por tanto, se consideró que no hubo violación del artículo 8 de la Convención que regula el derecho a la privacidad de las personas.

Este fallo debe considerarse histórico, en tanto que no sólo es la primera vez que el Tribunal Europeo se pronuncia sobre la vacunación obligatoria en determinados escenarios, sino que también pone sobre la mesa el **principio de solidaridad social** que justifica en cierta medida la imposición de restricciones a sectores de la población cuando se trata de proteger a las personas más vulnerables.

Como se señaló, en una democracia liberal como la nuestra, cada quien piensa y escoge el rumbo de su vida conforme a su particular forma de comprenderla. Este tipo de democracias se caracterizan por su neutralidad respecto a las diferentes concepciones de lo que las personas consideran mejor para su proyecto de vida.

Esa facultad de trazar un proyecto incluye la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, de acuerdo con sus valores, ideas, creencias y expectativas, pues todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse hacia adentro y hacia la sociedad. Esta libertad se transfiere incluso a la crianza de los hijos en donde a los padres se les otorga una gran discrecionalidad para educarlos de acuerdo con los valores, religión y aficiones que más se apeguen a su proyecto, incluyendo algunas con potencial capacidad de generar perjuicios, como padres fumadores, entusiastas de la comida chatarra o de los deportes de alto riesgo.

En ese contexto, se podría afirmar que todos los ciudadanos están en su derecho de rechazar la aplicación de la vacuna para ellos o sus hijos en estricto respeto a los derechos fundamentales a la libertad, privacidad, intimidad y el libre desarrollo de la personalidad, sin necesidad de ofrecer una justificación para ello u alegando cualquiera de carácter moral, religioso o personal para rehusarse. No obstante, ese ámbito de libertad y autonomía en la esfera privada de las personas se permite siempre y cuando no dañe a terceros o represente un peligro para el orden público y el interés social.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰⁰ ha validado intromisiones a la vida privada de las personas o restricciones a sus libertades en aras de proteger un interés constitucional preponderante o para perseguir un fin constitucionalmente válido, siempre y cuando, las restricciones sean proporcionales para la consecución de esos fines. Por ejemplo, ha determinado que el Estado puede intervenir en la autonomía familiar para decidir sobre el tratamiento médico que requiere un menor de edad aun y cuando las creencias religiosas de sus padres prohíban dicho procedimiento médico¹⁰¹.

En ese contexto, la vacunación no puede a primera vista imponerse como un mandato estatal obligatorio a toda la población sin distinguir las particularidades que gravitan en torno a las personas, pues sería una intromisión injustificada a su privacidad e intimidad, pero eso no significa que las entidades federativas estén proscritas de imponer restricciones a los no vacunados en aras de proteger un bien jurídico mayor como lo es la salud colectiva de la comunidad.

Algunos de los argumentos utilizados en favor de la vacunación obligatoria se encuentran vinculados al riesgo inherente de contagios, la gravedad de la pandemia y, también, a la especial afectación de grupos vulnerables. Sin embargo, estas razones no son suficientes para imponer una vacunación forzosa, puesto que no existen decretos que establezcan el carácter obligatorio de dichas vacunas¹⁰².

Otros argumentos defienden la libertad de las personas a decidir o no vacunarse. Sin embargo, sí que existe la posibilidad de que a las personas que rechacen la aplicación se les pueda negar o restringir el acceso a espacios públicos y privados con el fin de evitar más contagios. Esto se deriva de la concepción consistente en que la vacunación es un derecho individual, pero también una responsabilidad social¹⁰³.

Existen personas que por su ocupación tienen una escala más alta de exigencia para estar vacunados que otros, es claro que las restricciones que un ente público o privado imponga no pueden ser las mismas para un enfermero que se dedica al cuidado de personas de la tercera edad que un guardia de policía que resguarda un centro comercial por las noches. Esas particularidades son las que revelan que los tratos diferenciados respecto a la vacunación pueden llegar a tener cabida en una democracia constitucional.

¹⁰⁰ Tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época*, noviembre de 2016.

¹⁰¹ Amparo en Revisión 1049/2017.15 agosto 2016, Mayoría de 4 votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁰² Linde, Pablo, *La Fiscalía del Supremo censura la vacunación forzosa*, El País, España, 2021, <https://elpais.com/sociedad/2021-02-25/la-fiscalia-del-supremo-censura-la-vacunacion-forzosa.html>

¹⁰³ Zuckerman, Leo, *¿Debe ser obligatoria la vacunación?*, Excélsior, 2021, <https://www.excelsior.com.mx/opinion/leo-zuckermann/debe-ser-obligatoria-la-vacunacion/1465596>

El dilema de la vacunación aquí planteado pone sobre la mesa el debate que necesariamente deberá realizarse en algún momento de la crisis sanitaria respecto de los derechos fundamentales que están en juego, los deberes éticos y sociales que podrían exigírsele a los individuos para proteger a la comunidad y los casos en donde la intromisión en la libertad y la vida privada de las personas se justifica.

V. LA VARIANTE *ÓMICRON* Y EL DESAFÍO DE LA CUARTA OLA DE CONTAGIOS

Mientras se concluye esta relatoría, han saltado las alarmas debido a la aparición de una nueva variante de coronavirus —denominada *ómicron*—, detectada en África, pero con los primeros contagios confirmados en Europa. A pesar de su reciente aparición, pueden advertirse algunos datos que hablan de su peligrosidad para la salud de las personas: un alto nivel de contagio, múltiples mutaciones y la posibilidad de una baja capacidad de rendimiento de las vacunas ya desarrolladas frente a esta nueva variante. Aunque ninguno de estos datos puede confirmarse, el Estado de Coahuila debe prepararse ante la posibilidad de una cuarta ola de contagios a escala regional.

Las medidas de prevención y atención de la salud, implementadas hasta ahora, deben servir como andamiaje de cara a la reingeniería institucional frente al riesgo que significa esta nueva modalidad de coronavirus. De ahí que, frente a las posturas que exigen relajar las medidas de prevención de los contagios, esta nueva variante se traducirá en redoblar esfuerzos —a escala gubernamental y particular— para enfrentar lo que se prevé como un desafío de grandes dimensiones.

VI. RECOMENDACIONES

La emergencia sanitaria provocada por el virus COVID-19 generó una serie de reformas al sistema jurídico estatal. Algunas de éstas han implicado restricciones a derechos humanos. Toda vez que las condiciones de la pandemia han cambiado, se recomienda que el poder legislativo de la entidad lleve a cabo una profunda revisión respecto a las diversas reformas y decretos que se implementaron producto de la pandemia. Al respecto, las disposiciones que se traduzcan en una restricción a la libertad de tránsito deben ser evaluadas y —en su caso— abrogadas, pues se trata de un derecho humano fundamental directamente vinculado al libre desarrollo de la personalidad.

No sólo debido la pandemia, sino por tratarse de un desafío histórico del sector salud, existe un **déficit en la capacidad de atención médica y hospitalaria**. Por ello, se recomienda que el poder ejecutivo estatal fortalezca las diversas áreas del sector. Entre otros

factores, se recomienda tomar las previsiones presupuestales suficientes para los siguientes efectos:

- a) Alcanzar una remuneración debida, así como la salvaguarda de la salud del personal que labora en el sector.
- b) Generar esquemas de aplicación masiva de pruebas que permiten detectar nuevos contagios y la atención temprana de los nuevos casos detectados.
- c) Dotar de los medicamentos necesarios a las personas contagiadas para salvaguardar su salud y evitar contagios a familiares o personas cercanas.

Toda vez que la pandemia continúa y no se prevé un fin medianamente cercano, se recomienda al Poder Ejecutivo fortalecer e incrementar la campaña de vacunación contra el COVID-19 y otros padecimientos, considerando que todas y todos tenemos derecho a la vacunación, mientras que al mismo tiempo debe evitarse cualquier modalidad de discriminación. Para estos efectos, resulta necesario contar con el personal de salud y las herramientas suficientes que permitan que toda la población del Estado de Coahuila esté informada de la importancia de su aplicación, respetando en todo momento la libre determinación en su aplicación.

Respetar la **libertad de determinación**, pues ninguna persona puede ser sometida a vacunación en contra de su voluntad. Ahora bien, por otro lado, quien en ejercicio de su libertad decide no vacunarse, debe comprender que su decisión —libre y legítima—, tiene implicaciones para la salud de terceras personas. De ahí que deberá asumir aquellas disposiciones proporcionadas y bien sustentadas, que tengan como consecuencia que a las personas no vacunadas se les impongan algunas restricciones, como no poder acudir a realizar labores presenciales o asistir a clases en los recintos correspondientes, debido al riesgo que su condición de personas no vacunadas representa para terceras personas que puedan ubicarse en el mismo entorno. De ahí que se recomienda a los poderes ejecutivo y legislativo determinar —con claridad— las medidas más adecuadas para estos casos, salvaguardando los derechos de las personas no vacunadas y estableciendo las restricciones indicadas para estas mismas personas, así como los casos de excepción que puedan darse.

La aparición de la variante del COVID-19, denominada **ómicron**, ha desatado las alarmas a escala mundial. Si bien hasta ahora se conoce poco en relación con el impacto que puede tener en la región, sí se vislumbra un escenario cercano al verificado en Europa, donde se han retomado medidas restrictivas de la libertad, sin que éstas se traduzcan en el confinamiento, tal y como sucedió a inicios de la pandemia durante 2020 y buena parte de 2021. De ahí que se recomienda a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, tomar medidas urgentes en las siguientes dimensiones:

- a) Detectar —mediante la aplicación de pruebas— la existencia de algún caso de la variante *ómicron* al interior del Estado de Coahuila.
- b) Coordinarse con instituciones nacionales e internacionales que permita acceder a información —en tiempo real—, acerca de la evolución de la variante *ómicron* y las medidas más adecuadas para hacerle frente.
- c) Acelerar la vacunación —en esquema completo— para todas las personas en el Estado de Coahuila.
- d) Informar —de manera oportuna y amplia—, acerca de las medidas de prevención que pueden ser asumidas en el núcleo familiar, para prevenir contagios y hacer frente a los desafíos que representa esta nueva variante.



Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila
Relatorías de Derechos Humanos
“Libertad de Expresión y Personas Defensoras de Derechos Humanos”

Enero- Diciembre de 2021



I. INTRODUCCIÓN

El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental que se relaciona con la libertad de pensamiento, conciencia, investigación, compartir ideas y reflexiones con otras personas con la finalidad de dar a conocer cierta información, sentimiento o exabrupto¹. Asimismo, contempla la libertad de buscar, recibir y difundir información y opiniones por cualquier medio y con personas de cualquier lugar².

Este derecho tiene una dimensión individual y otra social o colectiva, la primera contempla la facultad de expresar o difundir ideas o pensamientos, ya sea de carácter político, social, cultural, o de cualquier interés; mientras que la segunda, permite recibir tal información o bien, tener acceso al conocimiento del pensamiento ajeno³.

La libertad de expresión implica que este derecho sea garantizado desde dos perspectivas distintas, una de estas se encuentra orientada a la acción y la otra a la inacción del Estado. En lo relativo a la inacción o también conocida como *visión negativa*, se refiere a que el Estado no debe de interferir en la libertad de pensamiento de los individuos y en la toma de sus decisiones. Mientras que la acción o *visión positiva* implica que el Estado debe desplegar todos los mecanismos que “permitan ejercer una libertad de expresión materialmente posible”⁴.

En tal sentido, “la libre manifestación de ideas se convierte en una garantía social y pública que permite la deliberación de diversas posiciones ideológicas. Dicho proceso genera la posibilidad de llegar a consensos y tomar decisiones en la organización de los poderes públicos”⁵.

Los actos por medio de los cuales es posible ejercer la libertad de expresión se pueden materializar de diversas maneras, ya sea de forma oral, escrita, impresa, artística o cualquier otra, y mediante el empleo de diferentes recursos, tales como la radio, la televisión, el periódico o el uso de las nuevas tecnologías⁶.

¹ Esquivel Alonso, Yessica, *Libertad de expresión y propaganda en campaña electoral*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 2015, p. 25.

² Secretaría de Gobernación, *Libertad de expresión*, 2016, <https://www.gob.mx/segob/articulos/dia-de-la-libertad-de-expresion-en-mexico>

³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación General No. 20. Sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante*, México, 2013 párr. 4; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ricardo Canese vs. Paraguay, 2004, p. 58.

⁴ Esquivel alonso, Yessica, *op. cit.*, p. 22.

⁵ *Ibidem*, p. 25.

⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación General No. 25. Sobre Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos*, México, 2016 párr. 64.

Actualmente, el internet y las redes sociales son herramientas por medio de las cuales se materializa este derecho, en virtud de que, a través de ellos, se pueden realizar los actos antes mencionados e incluso inconformarse contra el gobierno o exigir el respeto por los derechos humanos⁷.

Por tales motivos, este derecho es reconocido como uno de los pilares fundamentales de una sociedad democrática⁸, ya que el recibir información y expresar distintas opiniones sirven como un contrapeso para el gobierno y apoyan para consolidar un Estado constitucional.

Por otro lado, la libertad de prensa es una pieza clave para garantizar la libertad de expresión de manera efectiva. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha sostenido que el ejercicio efectivo de la libertad de prensa, a través de terceros independientes y críticos “constituye un importante indicador del grado de protección de otros derechos humanos y libertades. Si las instituciones gubernamentales no son capaces de garantizar el pleno ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión, esta circunstancia vulnera el Estado democrático de derecho”⁹.

La defensa de los derechos humanos es una actividad que también requiere el ejercicio de la libertad de expresión, debido a que, a través de él, se hace del conocimiento a la sociedad sobre actos del Estado que vulneran otros derechos, se realizan y difunden investigaciones relativas a la situación de los mismos en los diversos países y niveles de gobierno, o se manifiesta la inconformidad con acciones u omisiones gubernamentales.

Las y los periodistas o comunicadores y personas defensoras de derechos humanos (PDDH) sufren agresiones constantes por la naturaleza de sus actividades laborales, situación que es preocupante, ya que no solo constituyen agravios personales, sino que también impactan en la sociedad al no permitir el acceso al derecho a la información o a la defensa de colectivos que requieren especial atención por parte de las autoridades para garantizar sus derechos.

Este contexto de violencia, se ha convertido en uno de los principales obstáculos para el ejercicio de ambas profesiones. El Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión han reconocido que en México se vive una crisis de seguridad que repercute en los derechos humanos de la ciudadanía¹⁰. Asimismo, han expresado que el debilitamiento del Estado de derecho es uno de los puntos centrales de la crisis, situación que facilita y aumenta hechos

⁷ Amnistía Internacional, *La libertad de expresión implica poder comunicarnos y expresarnos libremente. Un derecho fundamental para vivir en una sociedad justa y abierta*, 2021, <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/libertad-de-expresion/>

⁸ Véase Arango, Rodolfo, “Democracia y Libertad de expresión”, *Libertad de expresión y proceso penal*, Universidad Católica de Colombia, Bogotá, *Colección Jus Penal* 4, 2015, p.18; y García Higuera, Rubén, “Libertad de expresión, equidad y democracia: análisis de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Andamios*, Ciudad de México, Vol. 17, Núm. 42, p. 41.

⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación General No. 20...*, cit., párr. 6.

¹⁰ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018, párr. 5.

de violencia como los homicidios, torturas o desapariciones, los cuales, a menudo, son dirigidos hacia las y los periodistas¹¹ y personas defensoras de derechos humanos.

Ambos Relatores han concluido que este tipo de violencia busca mermar el debate público, así como la participación de la sociedad que a menudo se ve fortalecida por periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Esto debido a que son ellos quienes, principalmente, dan a conocer temas de corrupción, inseguridad o vulneraciones a derechos por parte del gobierno, lo cual socava la esencia de un Estado democrático¹².

La Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila (CDHEC) ha orientado su trabajo a la protección, defensa, promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos. La observancia es un instrumento de alta eficacia, puesto que coadyuva con el reconocimiento y protección de derechos. Por esta razón, ha optado por orientar la presente *Relatoría de Derechos Humanos* al derecho a la libertad de expresión, específicamente en las vulneraciones a derechos humanos presentadas en perjuicio de periodistas y PDDH en el estado coahuilense.

II. LEGISLACIÓN

El derecho a la libertad de expresión se encuentra reconocido en múltiples cuerpos normativos internacionales, nacionales y locales, en este apartado se presentarán los alcances del derecho en comento a partir de su reconocimiento en tales normas e interpretaciones que los diversos organismos y tribunales le han atribuido.

Para tal efecto, este apartado se dividirá en cuatro secciones relativas al: sistema universal de derechos humanos, sistema regional interamericano de derechos humanos, ámbito nacional y ámbito local. En estos apartados se presentará la información relativa a aquel derecho y también se hará lo propio en cuanto a la protección que se ha reconocido a periodistas y PDDH en virtud de ser grupos que presentan especial dificultad para el ejercicio de la libertad de expresión.

1. Sistema Universal de Derecho Humanos

En el sistema universal de los derechos humanos, el derecho a expresarse libremente sin ser molestado a causa de sus opiniones, así como investigar, recibir y difundir información por cualquier medio se encuentra reconocido, de manera general, en la Declaración Universal de las Naciones Unidas (Declaración UDH), y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pacto IDCP)¹³.

Asimismo, estas libertades han encontrado una protección en una serie de instrumentos declarativos y vinculantes especializados¹⁴, es decir, en Declaraciones o Convenciones enfocadas al reconocimiento de derechos de grupos vulnerables en específico.

¹¹Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018, párr. 5.

¹²*Ídem*.

¹³Véase artículo 19 de ambos instrumentos.

¹⁴Véase artículo 4 y 5, inciso d, fracción VIII de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; artículo 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño; artículo 13 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los

Para garantizar el derecho a la libertad de expresión no es suficiente con que los Estados se abstengan de interferir en el ejercicio de las libertades que este entraña, sino que, además, se deben de adoptar las medidas pertinentes para que las personas puedan ejercerlo.

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos en su Observación General Núm. 34 ha determinado que los Estados deben de adoptar medidas que sean eficaces para proteger las agresiones en contra de quienes ejerzan este derecho. Por lo cual, los actos que atenten contra este derecho deben de ser investigados de manera exhaustiva a efecto de enjuiciar a los responsables, así como garantizar una reparación del daño a las víctimas directas o indirectas.

Con relación al debate público respecto de figuras políticas y de instituciones públicas, la Observación General referida establece que es importante que se garantice que la libertad de expresión no tenga inhibiciones y refiere que “el simple hecho de considerar que una declaración insulta a una figura pública no basta para justificar la imposición de sanciones”. Esto en virtud de que las figuras que ostentan cargos públicos, incluso las de mayor jerarquía, pueden ser objeto de críticas y oposición política de manera legítima.

Por lo cual, el Comité de Derechos Humanos, en la Observación General referida, ha precisado que aquellas legislaciones que sancionen o protejan el honor de funcionarios públicos, así como las que tipifican los delitos de injurias y calumnias cometidos en contra de ellos pueden contraponerse al derecho a la libertad de expresión debido a que sancionar a alguien por este solo hecho no es considerada como una restricción necesaria a este derecho.

Es importante precisar que la libertad de expresión no tiene un carácter absoluto, sino que también encuentra ciertas, aunque mínimas, limitantes. El Pacto IDC¹⁵ contempla que este derecho encuentra sus límites en: el respeto de los derechos y reputación de los demás; así como en la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas; además de la propaganda en favor de la guerra; y la apología al odio que constituya una incitación a la discriminación, hostilidad y violencia. Sin embargo, las legislaciones que prevean tales restricciones deben de estar justificadas en estricto acuerdo a estos supuestos.

A efecto de establecer las directrices que deben regir en la función periodística, la UNESCO adoptó el Código Internacional de Ética Periodística en donde se reconoció el derecho de la sociedad a recibir información verídica y honesta por parte de las y los periodistas¹⁶; así como el respeto al derecho a la vida privada de las personas y la dignidad humana; y el compromiso para abstenerse de realizar cualquier tipo de apología o incitación a las guerras o cualquier forma de violencia, odio o discriminación.¹⁷

No obstante, también se reconocieron determinados derechos, tales como la abstención de trabajar en contra de sus convicciones —cláusula de conciencia—, revelar sus fuentes de información y a la participación en la toma de decisiones de los medios de comunicación en que son empleados¹⁸.

Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; artículo 21 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; artículo 16 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

¹⁵ Véase artículo 19, numeral 3 y artículo 20 del Pacto IDC.

¹⁶ Véase numeral 1 y 2.

¹⁷ Véase numeral 6 y 9.

En ese mismo sentido, también se adoptó la Carta Ética Mundial para Periodistas por la Federación Internacional de Periodistas que, si bien no es un instrumento propio de las Naciones Unidas, para su desarrollo se basó en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y fue adoptada por la organización de periodistas más grande en el mundo, la cual contempla las normas de conducta de estos profesionistas en el desarrollo de su labor.

Por otra parte, el derecho a defender derechos humanos se construye a partir de algunos derechos más, tales como: la libertad de expresión; la libertad de profesión; la libertad de asociación; la libertad de reunión; la libertad de circulación; a no ser privado de la libertad de manera arbitraria; la prohibición de la tortura; a la vida; al acceso a la justicia; y a un recurso efectivo¹⁹.

En la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (Declaración sobre los defensores de los derechos humanos) se reconoce el papel clave que juegan las PDDH para garantizar los derechos humanos previstos en los distintos cuerpos normativos y declarativos internacionales.

Este instrumento especializado no contempla nuevos derechos, sino que sistematiza los ya existentes a efecto de poder contar con una aplicación más fácil a la situación de las PDDH y hace énfasis en la necesidad de protegerlos en virtud del ejercicio de su labor. Dentro de esta Declaración destacan los derechos: a procurar la protección y realización de los derechos humanos en los planos nacional e internacional; a realizar una labor en favor de los derechos humanos individualmente o en asociación con otros; a formar asociaciones y ONG; a recabar, obtener, recibir y poseer información sobre los derechos humanos; y a ejercer legítimamente la ocupación o profesión de defensor de los derechos humanos²⁰.

En la Declaración de Santiago sobre el Desarrollo de los Medios de Comunicación y la Democracia en América Latina y el Caribe de la UNESCO se reconoce la importancia de la labor periodística y se adoptan diversos principios que se deben de respetar para el ejercicio de esta labor.

En aquel cuerpo normativo se establece que se debe de promover el mayor número de medios de comunicación a efecto de reflejar un abanico más grande de posibles opiniones de la sociedad, situación que apoya a la construcción de una sociedad más informada²¹. Además, que ningún periodista debe ser forzado a revelar su fuente de información, lo cual constituye un pilar fundamental para el ejercicio periodístico para poder conservar tales fuentes, así como evitar represalias en contra de ellas²².

¹⁸ Véase numeral 4.

¹⁹ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *El derecho a defender los derechos humanos en México*, Ciudad de México, 2011, p. 15.

²⁰ Véase numeral 2, inciso a.

²¹ Véase numeral 5.

²² Véase numeral 7.

2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El derecho a la libertad de expresión en el Sistema Interamericano se encuentra primordialmente reconocido en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre²³, así como en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos²⁴ (Convención Americana).

La Convención Americana dispone de un apartado particular sobre la libertad de expresión, ya que en el artículo 14 se prevé el *derecho de rectificación o respuesta*, el cual consiste en que cualquier persona que haya sido afectada por alguna información inexacta o agravante a través de algún medio de difusión, debidamente reglamentado, tiene derecho a emitir una rectificación o respuesta por el mismo medio de difusión.

Por su parte, la Comisión IDH aprobó la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, la cual consiste en una serie de estándares generales que protegen el derecho comentado. En este instrumento se ha dejado claro que tal derecho no solo es atribuible a los comunicadores sociales o quienes trabajan en medios de comunicación, sino que ampara expresiones artísticas, culturales, sociales, religiosas, políticas o cualquier otra²⁵.

Asimismo, la disposición referida establece que el derecho a acceder a información en poder del Estado es una prerrogativa de los ciudadanos que se relaciona con la libertad de expresión, en virtud de que esta entraña la libertad de buscar información. Por lo cual, los Estados se encuentran obligados a garantizar este derecho, salvo cuestiones excepcionales que estén previstas en ley para el caso de que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional²⁶.

La censura previa también es un acto que se prohíbe en este instrumento interamericano, es decir, controlar y vetar la información antes de ser difundida, ya que este tipo de acciones afecta el derecho, tanto de la persona cuya expresión ha sido trasgredida, como el de la sociedad a recibir información²⁷. Además, también refrenda el derecho de los comunicadores al secreto profesional o reserva de las fuentes de información, es decir, que estos pueden negar a revelar tales datos incluso a autoridades judiciales.

Respecto de la interpretación que del derecho a la libertad de expresión ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), este tribunal ha estimado que tal derecho no se limita solo al reconocimiento legal de un derecho a hablar o escribir, sino que también comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para poder divulgar las ideas —a lo que le denomina dimensión individual—, además de comprender el derecho a conocer las ideas de terceros —a lo que le denomina dimensión social²⁸—.

Asimismo, la Corte IDH ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión constituye también la facultad de indagar o buscar información, lo que supone un derecho a solicitar

²³ Véase artículo 4.

²⁴ Véase artículo 13 y 14.

²⁵ Véase principio 1.

²⁶ Véase principio 4.

²⁷ Véase principio 5.

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 16: Libertad de Pensamiento y de Expresión*, p.19.

información que se encuentre bajo el resguardo del Estado, con las excepciones que permiten las restricciones a la Convención Americana²⁹. Y, por ende, ha considerado que este derecho también supone que toda persona, incluidos los familiares de víctimas a violaciones graves a derechos humanos, tengan el *derecho a conocer la verdad*.

En cuanto a las obligaciones de los Estados para garantizar la libertad de expresión, la Corte IDH ha reiterado que no basta con que estos se abstengan de alguna injerencia en el ejercicio del mismo, sino que también se necesitan adoptar medidas positivas que los protejan aun en las relaciones entre particulares, como lo es la impartición de justicia.

En tal sentido, la Corte IDH se pronunció en el caso *Lagos del Campo vs. Perú*, en donde determinó que el Estado había vulnerado el derecho a la libertad de pensamiento y expresión en virtud de que sus tribunales avalaron un despido injustificado cometido por una empresa en contra de un trabajador, derivado de una entrevista en donde este hizo públicas algunas irregularidades de la empresa, ya que estimó que el derecho a la libertad de expresión también es aplicable en el contexto laboral.

Por lo cual, se refrendó que los Estados pueden ser responsables por la vulneración de este derecho no solo de manera directa, sino también indirecta, ya que, en el caso en concreto, tenía la obligación de proteger el derecho de libertad de expresión, aún frente ataques de particulares.

3. Ámbito nacional

El derecho a la libertad de expresión se encuentra reconocido en la CPEUM³⁰ en términos similares a las disposiciones antes comentadas, con la única salvedad que el artículo 6º desarrolla las bases para el ejercicio del derecho al acceso a la información y para la materia de radiodifusión y telecomunicaciones en el territorio mexicano.

En cuanto a las sanciones, el Estado mexicano contempla penas más severas a quienes atenten contra este derecho con la finalidad de salvaguardarlo. Por ejemplo, el Código Penal Federal prevé que en los delitos dolosos que sean cometidos contra periodistas, personas o instalación y que tengan como finalidad afectar o limitar el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, la pena se aumentará hasta en una tercera parte³¹.

Además, esta legislación prevé una sanción especial si tales delitos se comenten por un servidor público en ejercicio de sus funciones, o bien, si se cometen en contra de mujeres por razones de género, ya que en esos supuestos la pena puede aumentarse hasta en una mitad³².

Estas consideraciones penales toman en cuenta el especial grado de vulnerabilidad en el que encuentran quienes ejercen el derecho a la libertad de expresión y reprochan en mayor medida los delitos que se comenten en contra de ellos. Por lo cual, los legisladores han estimado que la sanción tiene que ser mayor, especialmente cuando los agresores son los agentes del Estado o cuando las víctimas son mujeres y el delito se comete por alguna razón de género.

²⁹ Ibidem, p 25.

³⁰ Véase artículos 6 y 7.

³¹ Véase artículo 51, párrafo 3.

³² Véase artículo 51, párrafo 4.

Por su parte, el Código Nacional de Procedimientos Penales prevé la facultad de atracción del Ministerio Público de la Federación para conocer casos de delitos dolosos del fuero común que sean cometido contra algún periodista, persona o instalación y que tengan como finalidad afectar o limitar el derecho a la información, libertad de expresión o imprenta. Por lo cual, los órganos jurisdiccionales federales serán competentes para juzgarlos en tales casos³³.

Asimismo, se encuentra vigente la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la cual funge como un medio cooperativo entre la federación y los estados para implementar medidas de prevención y protección ante posibles agresiones dirigidas hacia ambos grupos en virtud del ejercicio de su labor mediante la creación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección).

A su vez, la Ley General de Víctimas también es un cuerpo normativo que tiene por objeto promover, proteger y garantizar los derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos, en particular al acceso a la justicia, a la verdad, a la debida diligencia y a la reparación integral del daño, la cual también es aplicable a PDDH y periodistas.

El Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión es un instrumento que tiene la finalidad de establecer parámetros y elementos que debe reunir una investigación penal para los delitos cometidos contra periodistas o instituciones de comunicación en virtud del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, así como proporcionar al MP una herramienta para investigar tales delitos.

Por su parte, la CNDH emitió la Recomendación General Núm. 24 en el año 2016 a raíz del elevado número de agresiones en contra de periodistas o comunicadores, dentro de la que recomendó a las autoridades competentes que, en las indagatorias relativas a agresiones en contra este grupo, se agoten todas las líneas de investigación en donde se incluya la relacionada con el ejercicio de la libertad de expresión.

Asimismo, hizo la recomendación a los titulares de los Poderes Ejecutivos locales a efecto de realizar las gestiones necesarias para la creación de fiscalías o unidades especiales para la investigación de delitos cometidos en contra de esta labor y de la libertad de expresión. También les recomendó promover iniciativas de ley que garantizaran la vida, integridad, seguridad y libertad de aquellas personas que están en situación de riesgo en virtud del ejercicio de su profesión. Además, promover las reformas necesarias a efecto de despenalizar los delitos de injurias, difamación y calumnias. Así como la implementación de capacitación en materia de derechos humanos, en especial, de libertad de expresión a aquellas autoridades que estén en contacto con periodistas o comunicadores.

Los criterios interpretativos de los tribunales mexicanos se han dirigido, principalmente, a fortalecer el derecho a la libertad de expresión, por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ha sostenido que el establecer que la programación difundida en radio y televisión deba propiciar el *uso correcto de lenguaje* es inconstitucional debido a que es contrario a los fines de una *democracia multicultural*³⁴.

³³ Véase artículo 21.

El máximo tribunal a nivel nacional ha interpretado que los *comportamientos abusivos* – amenazas, injurias, calumnias o incitaciones a la violencia– en redes sociales pueden dar paso a una medida de restricción o bloqueo justificada, siempre que estas no se encuentren una protección constitucional³⁵.

Sin embargo, también se ha determinado que los servidores públicos están obligados a permitir que los *seguidores* de sus cuentas se mantengan en contacto y a no bloquearlos por alguna crítica que pudiera resultar molesta o incómoda, mientras que tales actos no sean considerados abusivos o constituyan un delito³⁶. Con ello se robustece la libertad de expresión al respaldar a los ciudadanos para poder emitir opiniones libremente con relación al desempeño de las funciones públicas de aquellos.

4. Ámbito local

A nivel local, el derecho a la libertad de expresión y la protección a la labor periodística se encuentran reconocidos en la Constitución Política del Estado de Coahuila³⁷, no obstante, la labor de las PDDH no encuentra un respaldo constitucional de manera expresa. Esto no quiere decir, en absoluto, que en Coahuila no se pueda ejercer el activismo en materia de derechos humanos, sino que los legisladores han tomado en consideración que el periodismo es una actividad que encuentra una especial dificultad para su ejercicio, ya que, es la profesión, por antonomasia, que requiere ejercer la libertad de expresión y, por tal motivo, se ha hecho un reconocimiento en la norma suprema del estado.

Sin embargo, se debe de tener presente que las PDDH, igualmente, son vulnerables en virtud del desempeño de su profesión, misma que requiere el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, ya que a menudo se requiere solicitar información en posesión de la autoridad, divulgar sus investigaciones, así como difundir y dar a conocer casos de vulneraciones a derechos humanos cometidos por parte del Estado.

Con relación a tal situación, esta Relatoría considera prudente el esfuerzo legislativo para elevar a rango constitucional la protección de este derecho y del ejercicio del periodismo, asimismo, alienta a que se reconozca esta misma protección al ejercicio de la defensa de derechos humanos en el texto constitucional, en virtud de que las personas que integran este colectivo también son víctimas de agresiones constantes.

Asimismo, se cuenta con la Ley para la Protección de las y los Periodistas y la Ley para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, ambas del Estado de Coahuila de Zaragoza. Estas leyes disponen la creación de las comisiones de Prevención y Protección de Periodistas y PDHH, respectivamente, las cuales son encargadas de brindar medidas de protección a estos grupos de profesionistas derivado de agresiones cometidas en su contra por el ejercicio de su profesión.

³⁴ P./J. 9/2020, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, octubre de 2020, página 27.

³⁵ 2a. XXXVIII/2019, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. III, junio de 2019, página 2327.

³⁶ I.4o.A.6 CS, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época, t. II, septiembre de 2020, página 932.

³⁷ Véase artículo 8, párrafos 7 y 8.

Esta Relatoría observa que la Ley de Protección de las y los Periodistas no esté dirigida a prevenir y proteger única y exclusivamente a estos profesionistas, sino también a todas aquellas personas que enfrenten una situación de riesgo al ejercer su derecho a la libertad de expresión. Esto es así debido a que, bajo la interpretación del artículo 1, primer párrafo³⁸, se estima que no se requiere que la persona afectada se dedique a esta profesión para que pueda ser beneficiaria de las medidas contempladas en esta norma, lo cual supone una protección más amplia.

Por su parte, el Gobierno del Estado de Coahuila manifestó en el Programa Estatal de Derechos Humanos 2019-2023 que legislaciones estatales que protegen la libertad de expresión necesitan incluir cláusulas relativas al “secreto profesional, la conciencia, el acceso libre y preferente a las fuentes de información de los periodistas, las sanciones para los delitos contra la libertad de expresión y/o de prensa, así como los protocolos de seguridad y de investigación”³⁹. Esta Relatoría reconoce que ha sido pertinente el posicionamiento del ejecutivo local referido, a efecto de garantizar una mejor protección a las y los periodistas y comunicadoras en la entidad.

III. CONTEXTO EN MÉXICO

Organismos internacionales y nacionales, así como la prensa, han expresado su preocupación durante los últimos años sobre la situación que atraviesa la libertad de expresión en México por medio de recomendaciones, informes, pronunciamientos públicos, notas periodísticas y distintos documentos, en virtud del clima de violencia en contra de periodistas y PDDH que se vive actualmente y que se ha incrementado durante el paso de los años⁴⁰.

1. De las y los periodistas

Algunos de los actos más comunes que enfrentan las y los periodistas, de manera reiterada, derivado del ejercicio de su labor son: asesinatos, desapariciones forzadas, torturas, agresiones físicas y psicológicas, desacreditaciones y estigmatizaciones, los cuales son cometidos por parte de autoridades públicas, que van desde los más altos, hasta los más bajos mandos⁴¹, así como por parte de grupos criminales o particulares.

³⁸ Artículo 1.- La presente Ley es de orden público e interés social y tiene como objeto establecer Medidas de Prevención y de Protección, que contribuyan a mejorar y garantizar la vida, la integridad y la seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo por el ejercicio de la libertad de expresión y del periodismo.

³⁹ Gobierno del Estado de Coahuila y AIDH, *Programa Estatal de Derechos Humanos 2019-2023*, Saltillo, 2020, p. 30.

⁴⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación General No. 17. Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente*, México, 2009, p. 8.

⁴¹ Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, *Informe Libertad de Expresión en México 2020*, México, 2020, p. 5.

Según datos proporcionados por la Secretaría de Gobernación, desde el inicio del año hasta el 12 de octubre de 2021, se registraron 7 periodistas asesinados, de los cuales todos eran hombres y uno de ellos era beneficiario del Mecanismo de Protección. Mientras que la CNDH ha registrado el asesinato de 171 periodistas desde el año 2000 al 4 de julio de 2021⁴².

Por su parte, la FEADLE ha registrado desde enero al mes de agosto del año 2021 el inicio de 70 indagatorias por la comisión de delitos contra periodistas; la emisión de ordenes de aprehensión en contra de 20 personas por delitos cometidos en contra de ellos; así como el homicidio de dos periodistas derivado de su actividad laboral⁴³.

Tal institución ha indicado que del 5 de julio de 2010 a septiembre de 2021 las indagatorias realizadas por delitos contra periodistas registran un total de 1,737 víctimas, de las cuales 342 son mujeres, lo que equivale al 19.7%⁴⁴.

El clima de violencia en el país es sumamente preocupante, en virtud de que, hasta septiembre de 2021, México se encontraba situado en el lugar número 143 de 180 países que son evaluados en la Clasificación de Libertad de Prensa Mundial 2021⁴⁵ –tomando en consideración que el número 1 es el mejor país para ejercer el periodismo–. Es decir, poco más de treinta países separan al nuestro de ser el peor para el ejercicio del periodismo.

Por su parte, la organización *Article 19* registró 362 agresiones contra periodistas y comunicadores durante el primer semestre del año 2021, lo que, en términos estadísticos, supone que en el país exista una agresión cada 12 horas en contra de ellos⁴⁶. Además, se indicó que este número de agresiones corresponde al 52.31% de las registradas el año pasado, por lo cual, se estima que probablemente los niveles de violencia se incrementen este año⁴⁷. Aunado a ello se identificó que las principales agresiones son intimidación y hostigamiento –físico, verbal o digital–, ya que se presentaron 113 casos, es decir, el 31.22% de los casos totales; seguidas de las amenazas, de los ataques físicos y el uso ilegítimo del poder público.

Datos del Mecanismo de Protección muestran que del mes de enero a abril de 2021 se admitieron 30 solicitudes de periodistas para el ingreso a este programa por considerarse que se encontraban en alguna situación de riesgo debido al ejercicio de su profesión. Asimismo, los datos de esta institución señalan que desde el año 2012 al 2021: 1) 691 periodistas han sido aprobados como beneficiarios; 2) los probables agresores a personas beneficiarias

⁴² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Comunicado de prensa DGC/187/2021*, México, 2021, p.1, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-07/COM_2021_187.pdf

⁴³ Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, *Informe estadístico. Actualizado al mes de septiembre de 2021*, México, 2021, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/672268/ESTADISTICAS_Sep_2021.pdf

⁴⁴ Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, *Indicadores de delitos contra la libertad de expresión, con perspectiva de género. Del 5 de julio de 2010 al 30 de junio de 2021*, México, 2021, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/671838/Vi_ctimas_Mujeres_FEADLE_-_Sep_2021.pdf

⁴⁵ Reporteros sin Fronteras, *Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2021*, <https://rsf.org/es/ranking/2021?#>

⁴⁶ Article 19, *Primer semestre de 2021: la violencia contra la prensa prevalece, al igual que la inacción del Estado*, México, 2021, p. 3.

⁴⁷ *Ídem*.

Destaca también que, el 3 de mayo de 2021, precisamente en el *Día Mundial de la Libertad de Prensa*, fue asesinado a tiros el periodista Benjamín Morales Hernández, quien dos días previos había denunciado haber sido víctima de amenazas por su cobertura en las campañas electorales del estado de Sonora.

Asimismo, en los días 16 y 17 de junio del año en curso se registró el homicidio de los periodistas Enrique García y Gustavo Sánchez, respectivamente. El primero fue encontrado con impactos de bala en el cuerpo dentro de su vehículo en el Estado de México. El asesinato segundo sucedió en el estado de Oaxaca, quien fue ultimado a disparos mientras que se desplazaba a bordo de una motocicleta en compañía de su hijo⁴⁹.

El último hecho sucedió en vísperas postelectorales donde se eligieron alcaldías, diputaciones locales y federales. Con relación a este acto, el Fiscal del estado de Oaxaca expresó que una línea de investigación estaba relacionada con su labor como periodista durante el proceso electoral derivado de los hechos delictivos que había denunciado y su crítica hacia determinados grupos políticos⁵⁰.

Durante el año 2020, el colectivo *Reporteros sin fronteras* señaló a México como el país con más periodistas asesinados en el mundo, en virtud de contar con 8 víctimas mortales durante aquel año. No obstante, la cifra de periodistas que han perdido la vida por el ejercicio de su profesión durante los últimos cinco años ha sido, en promedio, de entre 8 y 10 por año⁵¹.

La organización *Article 19* ha sostenido que, a pesar de la entrada al poder del nuevo gobierno, los nexos entre el narcotráfico y la política siguen vigentes, mientras que las y los periodistas que hacen públicos estos actos son las principales víctimas mortales⁵².

Sin embargo, no solo destaca la cifra roja de periodistas asesinados en el país, sino la forma en que estos actos se realizan, ya que México junto con India son los países en donde los asesinatos a periodistas se dan en condiciones ruines, ya que varios de ellos han sido decapitados, descuartizados o quemados en vida⁵³.

⁴⁹Guillén, Beatriz, *Asesinados dos periodistas en México en las últimas 24 horas*, El País, 2021, <https://elpais.com/mexico/2021-06-17/asesinados-dos-periodistas-en-mexico-en-las-ultimas-24-horas.html>

⁵⁰ Véase Animal Político, *Asesinan en Oaxaca al periodista Gustavo Sánchez Cabrera*; había sobrevivido a ataque en 2020, 2021, <https://www.animalpolitico.com/2021/06/asesinan-en-oaxaca-al-periodista-gustavo-sanchez-cabrera-habia-sobrevivido-a-ataque-en-2020/>; https://twitter.com/FISCALIA_GobOax/status/1405566074469421056/photo/1?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1405566074469421056%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.animalpolitico.com%2F2021%2F06%2Fasesinan-en-oaxaca-al-periodista-gustavo-sanchez-cabrera-habia-sobrevivido-a-ataque-en-2020%2F

⁵¹Reporteros sin Fronteras, *Balance 2020*, 2020 pág. 6.

⁵² Reporteros sin Fronteras, *op cit.*, p6.

Es necesario que se tomen medidas adecuadas para contrarrestar la violencia que atenta contra el periodismo en México, en virtud de que, durante los últimos 13 años, esta solo ha ido en aumento y, por consiguiente, se tuvo al año 2020 como el más violento desde que se tiene registro⁵⁴. En números contundentes, el índice de la violencia se incrementó un 13.6% tan solo del año 2019 al 2020⁵⁵.

En este mismo sentido, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha destacado su preocupación por las cifras de violencia que se han registrado en contra del ejercicio del periodismo en nuestro país, ya que en el periodo que comprende del año 2010 al 2018 se registraron 73 periodistas asesinados, 12 víctimas de desaparición forzada y 44 intentos de homicidio⁵⁶.

Aunado a la dificultad que representa ejercer la profesión periodística en el país, las mujeres se enfrentan a la violencia de género como problema adicional que se ejerce dentro y fuera de sus medios de trabajo, es decir, son doblemente vulnerables, por ser periodistas y por su género. Los comentarios misóginos y sexistas, el acoso y hostigamiento sexual, así como la brecha salarial, son ejemplos de tipos de violencia con los que se enfrentan en el campo laboral, mientras que, por fuera, son víctimas de cualquier tipo de violencia con la finalidad de silenciar su actividad informativa⁵⁷.

Durante el primer semestre del año 2021, *Article 19* registró 118 agresiones en contra de periodistas mujeres cisgénero y 4 en contra de mujeres transgénero, de las cuales, al menos 35 tuvieron una connotación sexual o de género, dentro de las que predominan las intimidaciones y hostigamientos, así como campañas de desprestigio⁵⁸.

En el año 2020, la asociación civil Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC) registró 251 casos de violencia en contra de mujeres periodistas o comunicadoras, de los cuales 19 fueron feminicidios, 9 desapariciones y, además, hubo 10 periodistas en condición de desplazamiento forzado. Por lo cual, esta institución señala que cada 34 horas una periodista sufre algún tipo de violencia derivado de la realización de su trabajo⁵⁹.

Por su parte, los datos de la Fundación Heinrich Böll indican que, durante el año 2020, de cada 10 periodistas mujeres que fueron agredidas, 3 daban cobertura a temas políticos. Asimismo, señala que las autoridades de gobierno son los principales agresores, siendo responsables de tales actos: la policía estatal en un 22%; seguido de la policía municipal en un 18%; y, por último, la policía federal en un 5%. —con un total del 45% de agresiones provenientes de agentes del Estado—. No obstante, también se tiene registro que el 26% de las agresiones son causadas por particulares⁶⁰, mientras que el resto de la cifra se atribuye a agresores sin identificar.

⁵³ *Ídem*.

⁵⁴ *Article 19, Distorsión: El discurso contra la realidad*, Ciudad de México, 2021, p. 8.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 27. (*Distorsión: El discurso contra la realidad*)

⁵⁶ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *op. cit.*, párr. 20.

⁵⁷ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Informe anual de la relatoría especial para la libertad de expresión*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, p. 380-381.

⁵⁸ *Article 19, "Primer semestre de 2021: la violencia contra la prensa prevalece (...)"*, *cit.*, p. 17.

⁵⁹ Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana, *Proyecto de Monitoreo Global de Medios 2020, Informe Nacional, México*, 2020, p.6.

Además de estos actos de violencia, existen otros por medio de los cuales se vulneran los derechos de estos profesionistas, por ejemplo, la CNDH ha expresado que, principalmente, las autoridades relacionadas con la procuración de justicia a menudo solicitan la comparecencia de periodistas y, una vez que se hacen presentes, se les informa que se les requirió como consecuencia de una averiguación previa que se está tramitando con relación a los hechos que dieron a conocer a la opinión pública, por lo que se les pide que revelen sus fuentes de su información⁶¹. Además, durante la comparecencia injustificada de periodistas, tales autoridades solicitan información en relación con su labor, a pesar del derecho a la libertad de expresión y a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales que los ampara⁶².

Preocupa también el nivel de impunidad vigente de las agresiones en contra de periodistas, ya que, en el año 2020, México registró 26 asesinatos de periodistas no resueltos, lo que lo situó en el 6° lugar del el Índice de Impunidad Global, tan solo por debajo de países en situación de guerra⁶³, pues el Estado tiene las obligaciones de investigar, sancionar y reparar tales actos que atentan contra los derechos humanos.

Incluso, en el año 2019, el Comité de Derechos Humanos de la ONU instó al Estado mexicano a fortalecer las instituciones encargadas de la procuración de justicia a efecto de que los autores de los delitos sean llevados ante la justicia y que las víctimas obtengan una reparación, esto en virtud del bajo número de sentencias condenatorias que existe en el país por la comisión de estas agresiones⁶⁴.

2. De las personas defensoras de derechos humanos

Las PDDH a menudo sufren diversos ataques de aquellos que pretenden silenciar su lucha, motivo por el cual son víctimas de homicidios, torturas, hostigamientos, intimidaciones, amenazas, detenciones arbitrarias o calumnias⁶⁵. En México, la situación de las PDDH es preocupante, en virtud del aumento de agravios y descalificaciones a las que son sujetas por defender a aquellos que son víctimas del abuso del poder, por buscar justicia, o derivado de su lucha constante por proteger los intereses de la colectividad⁶⁶.

⁶⁰Ramírez Venegas, Adriana, *Situación de la violencia contra mujeres periodistas en México: Balance Anual 2020*, Fundación Heinrich Böll Stiftung, 2021, <https://mx.boell.org/index.php/es/2021/05/03/situacion-de-la-violencia-contramujeres-periodistas-en-mexico-balance-anual-2020>

⁶¹Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación General No. 7. Sobre las violaciones a la libertad de expresión de periodistas o comunicadores*, México, 2004, p. 2.

⁶²*Ídem*.

⁶³Beiser, Elana, *La impunidad por el asesinato de periodistas*, Comité para la Protección de los Periodistas, 2020, <https://cpj.org/es/reports/2020/10/la-impunidad-por-el-asesinato-de-periodistas/>

⁶⁴Comité de Derechos Humanos ONU, “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México”, 2019, párr. 43.

⁶⁵Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, *Desafíos a los que se enfrentan los defensores de los derechos humanos*, <https://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Challenges.aspx>

La Secretaría de Gobernación facilitó datos a esta Relatoría en donde se indica que, desde el inicio del año hasta el 12 de octubre de 2021, se registraron 12 PDDH asesinadas, de las cuales 2 eran mujeres. Según datos de CNDH, desde el inicio del año hasta el mes de julio de 2021, se tenía registro de 12 PDDH asesinadas⁶⁷, mientras que, desde el año 2006 al 4 de julio de 2020 han registrado 72 asesinatos y 9 PDDH desaparecidas⁶⁸.

Datos del Mecanismo de Protección muestran que del mes de enero a abril de 2021 se admitieron 34 solicitudes de PDDH para el ingreso a este programa por considerar que se encontraban en alguna situación de riesgo debido al ejercicio de su profesión. En cuanto a la información con la que cuenta dicho instituto, se tiene que del año 2012 al 2021: 1) 1,157 PDDH han sido aprobados como beneficiarios; 2) los probables agresores de personas beneficiarias fueron servidores/as públicos/as, seguido de particulares; 3) el tipo de agresiones que más sufrieron fueron amenazas, seguido de agresiones físicas, así como privaciones a la libertad⁶⁹.

Por su parte, la Organización denominada Causa Común ha registrado, a partir del monitoreo de notas periodísticas únicamente, el asesinato de 13 PDDH en lo que va del mes de enero a mayo de 2021⁷⁰.

El día 21 de mayo de 2021 se registró el asesinato del defensor de derechos humanos en materia ambiental Marco Antonio Arcos Fuentes, quien fue asesinado a disparos en el estado de Guerrero⁷¹. Situación por la cual, la CNDH manifestó su “preocupación por la ausencia de acciones y estrategias coordinadas de las instancias de los tres órdenes de gobierno del Estado mexicano, tendientes a garantizar la vida, seguridad e integridad personal de las y los defensores de derechos humanos, pues dichas agresiones constituyen un obstáculo e inhiben el pleno ejercicio de la defensa de los derechos humanos en nuestro país”⁷².

⁶⁶ Véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Análisis Situacional de los Derechos Humanos de Periodistas y Personas Defensoras*, <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=50063>

⁶⁷ Véase Forbes, *Van 68 defensores y 43 periodistas asesinados con AMLO: SEGOB*, 2021, <https://www.forbes.com.mx/van-68-defensores-y-43-periodistas-asesinados-con-amlo-segob/>; Espino, Manuel *Suman 12 defensores de derechos humanos asesinados en 2021: CNDH*, Forbes, 2021, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/cndh-suman-12-defensores-de-derechos-humanos-asesinados-en-2021>

⁶⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Comunicado de prensa DGC...” cit. p.1.

⁶⁹ Secretaría de Gobernación, “*Informes estadísticos mensuales...*” cit.

⁷⁰ Causa Común, *Galería del horror: Atrocidades registradas en medios periodísticos, enero-mayo 2021*, 2021.

⁷¹ Véase Ocampo Arista, Sergio, *Asesinan al ecologista Marco Antonio Arcos en Guerrero*, La Jornada, 2021, <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/05/23/estados/asesinan-al-ecologista-marco-antonio-arcos-en-guerrero/> y <https://www.animalpolitico.com/2021/05/matan-ambientalista-marco-antonio-arcos-guerrero/>

⁷² Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Comunicado de Prensa DGC/141/2021*, México, 2021, p.1.

Asimismo, el 5 de julio de 2021 el defensor de derechos humanos de pueblos indígenas, Simón Pedro Pérez López, fue ultimado con un disparo de arma de fuego cuando se encontraba en compañía de su hijo mientras realizaba compras en una calle del estado de Chiapas⁷³.

Por su parte, la organización denominada *Global Witness* registró el asesinato de 30 personas defensoras de la tierra y medio ambiente durante el año 2020⁷⁴. Mientras que, durante los primeros dos años y medio del nuevo gobierno nacional se registraron 68 PDDH asesinadas⁷⁵, lo que, estadísticamente, equivale a poco más de dos muertes por mes.

Esta información se ha reiterado en el informe denominado *Situación de la defensa de derechos humanos y la libre expresión en México a partir de la pandemia por COVID-19*, en donde se ha externado la preocupación por las PDDH, en virtud de que, a partir de diciembre de 2018, la violencia en contra de este sector se ha elevado⁷⁶.

Ante el contexto de violencia actual en contra de este grupo, la CNDH ha hecho un llamado a las autoridades mexicanas a efecto de investigar de manera efectiva las agresiones cometidas en su contra, ya que son “una pieza irremplazable para la construcción de una sociedad democrática, sólida y duradera”⁷⁷.

Por su parte, esa misma institución ha apuntalado que el número quejas radicadas ante dicho instituto se han elevado considerablemente, en virtud de que en el año 2019 se integraron 94 expedientes de quejas por agresiones a PDDH en virtud de su trabajo, mientras que en el año 2014 solo se integraron 45, es decir, la cifra ascendió más del doble en cuatro años⁷⁸.

El Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) registró 65 ataques contra personas defensoras de derechos ambientales durante el 2020, 39 en el 2019, 49 en el 2018 y 53 en el 2017. Lo que significa que el clima de violencia se ha incrementado en contra de aquellas personas que se enfocan en la defensa de este rubro en específico, además, el homicidio es la agresión más constante, ya que se registraron 18 personas defensoras del medio ambiente asesinadas durante el año 2020⁷⁹.

De los ataques registrados por esta asociación, se tiene que 30 de las víctimas fueron agredidas de manera individual y, de ellas, 11 eran mujeres y 19 eran hombres. Por su parte,

⁷³ Deutsche Welle, *México: asesinan a tiros defensor de derechos humanos en Chiapas*, 2021, <https://www.dw.com/es/m%C3%A9xico-asesinan-a-tiros-defensor-de-derechos-humanos-en-chiapas/a-58170547>

⁷⁴ *Global Witness*, “The industries causing the climate crisis and attacks against land and environmental defenders”, 2021, p.11.

⁷⁵ El Universal, *op. cit.*

⁷⁶ Espacio OSC et al., *Situación de la defensa de derechos humanos y la libre expresión en México a partir de la pandemia por COVID-19*, 2020, pág. 5.

⁷⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comunicado de Prensa DGC/152/2020, México, 2020, p.1.

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ Centro Mexicano de Derecho Ambiental, *Informe sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos ambientales en México*, 2020, Ciudad de México, 2021, p. 18.

de los ataques a los hombres, se destaca que 15 terminaron en asesinatos, mientras que los cometidos en contra de las mujeres fueron 3⁸⁰.

Otro colectivo de PDDH que son víctimas de agresiones, son aquellas se encuentran en situación de búsqueda de sus familiares. Durante los últimos meses del año 2020, una famosa plataforma en servicios de *streaming* documentó el caso de Marisela Escobedo, una mujer activista mexicana que fue asesinada en el año 2010 frente del Palacio de Gobierno de Chihuahua mientras se encontraba en labor de búsqueda de su hija desaparecida y exigía justicia.

La situación de Marisela Escobedo es una muestra de la realidad que viven estas personas, quienes a menudo se encuentran con obstáculos para acceder a la justicia y a la verdad. En este sentido, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de las Naciones Unidas ha expresado que “los defensores de los derechos humanos que están buscando a familiares desaparecidos en ocasiones llevan a cabo pesquisas que ponen en grave peligro su propia seguridad”⁸¹.

El día 15 de julio de 2021 se registró el asesinato de una integrante del colectivo Guerreras Buscadoras de Sonora, quien se encontraba en labor de búsqueda de su esposo desaparecido, la cual fue sustraída de su domicilio por un comando armado, privada de su libertad y asesinada en el municipio de Guaymas Sonora⁸².

Las campañas de desprestigio por parte de la autoridad también son formas de agresión que se ejerce en contra de las PDDH. En este sentido, la Asociación Civil Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos y la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” han señalado que el actual titular del poder ejecutivo federal realiza, a menudo, afirmaciones a efecto de desvirtuar las vulneraciones que sufre este colectivo, señalando que su gobierno es el que menos transgrede derechos humanos⁸³.

⁸⁰*Ibidem*, p. 22.

⁸¹Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su misión a México*, 2018. párr. 18.

⁸²Véase Escobar, Amalia, *Privan de la libertad y asesinan a mujer que buscaba a su esposo en Sonora*, El Universal, 2021, <https://www.eluniversal.com.mx/estados/privan-de-la-libertad-y-asesinan-mujer-que-buscaba-su-esposo-en-sonora>; Animal Político, *Asesinan a Aranza Ramos, integrante de colectivo de Sonora; buscaba a su esposo*, 2021 <https://www.animalpolitico.com/2021/07/asesinan-a-aranza-ramos-integrante-de-colectivo-de-sonora-buscaba-a-su-esposo/>

⁸³Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos, *Defender los derechos humanos en México: La impunidad no termina Informe junio de 2019 a mayo de 2020*, México DF., 2020, p. 23; Ureste Manu, *45 activistas han sido asesinados durante el gobierno de AMLO; “hay una crisis de derechos humanos”*: Red TDT, Animal Político, 2021, <https://www.animalpolitico.com/2021/04/amlo-gobierno-activistas-asesinados-crisis-derechos-humanos/>

IV. SITUACIÓN ACTUAL EN COAHUILA

En virtud de que la información que se genera en el estado de Coahuila no es tan extensa como la nacional y que a menudo se suele agrupar a las y los periodistas y PDDH en un mismo informe o investigación, en este apartado se abordaran ambos grupos en conjunto.

La FEADLE cuenta con datos estadísticos que exhiben que desde el 5 de julio de 2010 hasta el 30 de septiembre de 2021 se han iniciado 53 indagatorias por delitos contra periodistas en el estado de Coahuila—en donde se incluyen averiguaciones previas y carpetas de investigación— y se han registrado 4 homicidios en contra de periodistas derivado de su labor⁸⁴.

Por su parte, el Mecanismo de Protección señala que del año 2012 al mes de abril de 2021 se aprobaron 32 solicitudes para el ingreso a dicho mecanismo provenientes del estado de Coahuila, lo que sitúa a la entidad en el 9° lugar a nivel nacional en cuanto a solicitudes aprobadas desde su creación⁸⁵. A su vez, la Secretaría de Gobernación indicó que durante el periodo referido han sido beneficiarias un total de 39 PDDH y 35 periodistas coahuilenses.

Hasta abril de 2021 se tenía como beneficiarios de este Mecanismo de Protección a 49 personas de Coahuila, de los cuales 32 son PDDH—18 mujeres y 14 hombres— y 17 son periodistas—14 hombres y 3 mujeres—, cifra que posiciona en 11° lugar a la entidad a nivel nacional en cuanto a personas beneficiarias actualmente⁸⁶. Asimismo, la Secretaría de Gobernación, señaló que las medidas de protección que se otorgaron, en mayor medida, para las PDDH y periodistas beneficiarias en el estado de Coahuila durante el año 2020 y hasta septiembre de 2021 fueron: 10 números de contacto para emergencias, 5 patrullajes y 4 botones de asistencia.

Preocupa a la Relatoría la situación que atraviesan las 49 personas beneficiarias que refiere el Mecanismo de Protección, en virtud de que, por el temor fundado de sufrir algún ataque a su persona o a su núcleo cercano o bien, por haber sido víctima de algún tipo de agresión en virtud del ejercicio de su profesión, dicha institución ha tenido que otorgarles algún medio de protección, situación que no debería de ocurrir en una entidad donde se pretende garantizar el derecho a la libertad de expresión.

En el estado se cuenta con la Fiscalía de Investigaciones Especializadas, Atención y Protección a Víctimas y Testigos que, dentro de sus diversas atribuciones, se encarga de investigar, prevenir y combatir delitos cometido en contra de ambos grupos. No obstante, no se trata de una unidad especializada para periodistas y PDDH, en virtud de que también investiga delitos: de secuestro; y cometidos contra mujeres por razón de género, migrantes o terceros involucrados en procesos penales⁸⁷.

La información proporcionada por la fiscalía general del Estado de Coahuila a esta Relatoría indica que desde el 1 de enero hasta el 23 de agosto de 2021 se ha iniciado tan solo 1 carpeta de investigación por delitos contra la vida de periodistas y tres por otros delitos cometidos en contra de ellos con motivo de su profesión, siendo hombres todos los agredidos.

⁸⁴ Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, “Informe estadístico” cit.

⁸⁵ Secretaría de Gobernación, “Informes estadísticos mensuales (...)” cit.

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ Véase artículo 28 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Asimismo, dicha institución indicó que no era posible obtener registros sobre PDDH en virtud de que en su sistema no se identifican con tal ocupación.

No obstante, esta Relatoría considera que es fundamental que las instituciones identifiquen a las PDDH que son agredidas y que las desagreguen dentro de sus estadísticas por ser un colectivo vulnerable, ya que el omitir estos datos no permite visibilizar la problemática existente en el estado y, por ende, dificulta la adopción de políticas públicas que garanticen sus derechos en el ejercicio de su profesión.

Aunado a ello, según la información proporcionada por la organización *Article 19*, el estado de Coahuila ocupó el lugar número 13° de los Estados del país que más agresiones registraron en contra de periodistas durante el primer semestre del año 2021 al registrar 12 agresiones⁸⁸, tan solo 7 menos que en todo el año 2020 en donde se registraron 19⁸⁹.

El día 22 de junio de 2021 se registró el asesinato del periodista Coahuilense Saúl Tijerina Rentería y junto a él fue hallado un cartel que se relaciona con una organización delictiva. Esta situación fue condenada por la Oficina en México del Alto Comisionado de la de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en virtud de que cuando se agrede a quienes ejercen su libertad de expresión, se agrede a la democracia y al pluralismo⁹⁰.

El día 24 de junio de 2021 el presidente de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección y el gobernador del Estado sostuvieron una junta de trabajo en donde se buscó fortalecer la coordinación entre dicha institución y la entidad federativa, a efecto de brindar una mayor protección a periodistas y PDDH ante las múltiples agresiones de las que son víctimas por el ejercicio de su profesión⁹¹.

Asimismo, en dicha reunión el gobierno local se comprometió a reforzar la institución que se encarga de dar seguimiento a este tipo de casos, con lo cual, se distingue la voluntad del actual gobierno para mejorar la situación de los derechos humanos en la entidad, en específico, a periodistas y PDDH⁹².

Esta Relatoría considera como positivo que el día 7 de octubre de 2021 se haya suscrito el Convenio de Coordinación y Cooperación para Proteger, Promover y Garantizar los Derechos Humanos de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas entre el Ejecutivo federal, representado por Alejandro Encinas Rodríguez, Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración y el Gobernador del Estado a efecto de colaborar de forma conjunta, eficaz y adecuada para salvaguardar la integridad de estas personas en el ejercicio de su profesión⁹³.

⁸⁸ *Article 19, Primer semestre de 2021: la violencia contra la prensa prevalece (...)*, cit., p. 3.

⁸⁹ *Article 19, "Distorsión (...)"*, cit., p. 145.

⁹⁰ Véase ONU, *La ONU-DH condena el asesinato del periodista Saúl Tijerina Rentería en Ciudad Acuña*, 2021, <https://www.onu.org.mx/la-onu-dh-condena-el-asesinato-del-periodista-saul-tijerina-renteria-en-ciudad-acuna/>

⁹¹ Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, *Mesa de trabajo con el Gobernador y autoridades del Estado de Coahuila para fortalecer coordinación*, 2021, <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/articulos/mesa-de-trabajo-con-el-gobernador-y-autoridades-del-estado-de-coahuila-para-fortalecer-coordinacion>

⁹² *Ibidem*.

La CDHEC cuenta con una base de datos de quejas que se apoya de un sistema de *voces* mediante el cual se identifican las presuntas violaciones a derechos humanos. A través de este sistema, durante el periodo que comprende del 1 de enero al 12 de noviembre de 2021 se registraron 1719 quejas⁹⁴, de las cuales 6 están directamente relacionadas con la vulneración al derecho de la libertad de expresión. Precisamente, 5 de las presuntas víctimas son periodistas y en 4 de los casos se indica que dichas vulneraciones se dieron, presuntamente, por parte de autoridades municipales.

La CDHEC ha registrado 23 quejas relativas a la vulneración del derecho a la libertad de expresión a durante el periodo 2017-2021 –al 12 de noviembre– distribuidas de la siguiente manera:

Grafica 1. Quejas sobre libertad de expresión registradas ante la CDHEC.



Preocupa también a la Relatoría que, de las 23 quejas recibidas durante el periodo señalado, 12 han sido por agresiones cometidas en contra de periodistas, lo que significa que el 56.2% del total de quejas presentadas en el estado de Coahuila por vulneraciones a la libertad de expresión se cometen en contra de estos profesionistas.

Dentro de las quejas que recibió la CDHEC durante el año 2020, se tiene registro que una de ellas fue presentada en virtud de la negativa de la realización de un homenaje a las mujeres en virtud del día internacional de la mujer en el municipio de Piedras Negras, por lo cual, la quejosa estimó que se vulneraba su derecho a la libertad de expresión.

Esta Relatoría recuerda a las autoridades que la promoción de los derechos humanos es una obligación que compete a todas, independientemente del nivel de gobierno. Por lo tanto,

⁹³ Portal Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila.

<https://coahuila.gob.mx/agenda/evento/6160781360fac075038b48f6>

⁹⁴ En una misma queja se puede registrar una o más agresiones posiblemente por parte de las autoridades.

si la sociedad civil busca reivindicar y empoderar a los grupos vulnerables en esta materia, que originalmente es tarea del Estado, se debe de buscar la forma de trabajar en conjunto para optimizar los resultados.

Por su parte, en el año 2019 se recibió una queja de la madre de un joven que fue detenido por la Policía Investigadora en el municipio de Piedras Negras posterior a que este emitiera una opinión sobre el presidente municipal mediante la red social Facebook. Por lo cual, esta Relatoría observa que las amenazas, censura, intimidación y represalias también tienen como finalidad coartar la libertad de expresión en los medios digitales y las nuevas tecnologías, así como de los particulares que externan sus ideas, no obstante, este derecho debe ser garantizado y respetado en todas las vías y para todas las personas.

Por otra parte, la FEADLE atrajo una indagatoria en el año 2020 por el delito de homicidio en contra de un periodista en Coahuila, mientras que en ese mismo año se emitió una sentencia contra la agresión de un periodista, en donde se impuso una pena privativa de libertad por cinco años al responsable del delito de lesiones en contra de un periodista⁹⁵.

En el año 2020, la CNDH ejerció su facultad de atracción con el fin de investigar una serie de violaciones a derechos humanos en el fallecimiento del periodista independiente Juan Nelcio Espinoza Manera, el cual se dio en el Estado de Coahuila. Con relación al caso en particular, y de acuerdo con versiones publicadas en diferentes medios, dicho periodista, en compañía de un amigo, fueron detenidos por policías estatales en un punto de revisión para posteriormente ser conducidos a la Fiscalía General del Estado de Coahuila (Fiscalía del Estado) por encontrarse, supuestamente, en estado de ebriedad⁹⁶.

No obstante, la Fiscalía del Estado señaló que Espinoza Manera y su compañero agredieron de forma física y verbal a los elementos policiacos, y que la muerte del periodista obedeció a dificultades respiratorias. Sin embargo, la CNDH refiere que cuando aquel periodista arribó al hospital al cual fue trasladado ya no contaba con signos vitales y el personal médico señaló que contaba con lesiones que pudieron ocasionar su muerte⁹⁷.

Por lo cual, aquel organismo reiteró su atención en la investigación para el esclarecimiento de la muerte de Juan Nelcio Espinoza Manera por parte del Estado de Coahuila, para contribuir a terminar el ciclo de impunidad vigente en las agresiones y homicidios en contra de periodistas y PDDH⁹⁸.

Sobre este mismo caso se pronunció el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), quien señaló que casos como este “exponen la ausencia de medidas y políticas por parte de las autoridades federales, estatales y municipales para prevenir y sancionar los ataques a la vida, integridad y labor de las personas defensoras y periodistas”⁹⁹.

⁹⁵ Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, “Informe estadístico” cit.

⁹⁶ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *CNDH ejerce su facultad de atracción para investigar violaciones a derechos humanos en el fallecimiento del periodista independiente Juan Nelcio Espinoza Manera ocurrido en el Estado de Coahuila*, Ciudad de México, 2020, p.1.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ CEJIL, *Condenamos los asesinatos contra defensores de la tribu Yaqui y periodistas en Coahuila, Oaxaca y Estado de México*, 2021, <https://cejil.org/comunicado-de-prensa/condenamos-los->

Durante el año de 2020, Coahuila ocupó la cuarta posición a nivel nacional en el Informe Libertad de Expresión en México 2020, el cual evalúa la situación del derecho a la libertad de expresión en nuestro país y que es realizado por el CASEDE. Sin embargo, la calificación que obtuvo fue de 5.55 sobre 10. En este informe se señaló que el contenido que generan los medios de comunicación del estado para informar a las minorías lingüísticas indígenas es escaso¹⁰⁰; que existe una concentración mayor al 50% de medios de comunicación en televisión, radio, y medios impresos en un par de grupos locales¹⁰¹; además, que la participación de las mujeres ocupando puestos de liderazgo o mando en las compañías mediáticas es bajo y oscila entre el 20 y 29%¹⁰².

Por otra parte, esta Relatoría observa con preocupación la violencia por razón de género que existen en el periodismo a nivel local, ya que de acuerdo con datos proporcionados por del CIMAC en su informe *Herencia de un sexenio: simulación y desplazamiento; violencia contra Mujeres periodistas 2012-2018*, para el año 2018, Coahuila era el cuarto Estado con más casos de violencia contra las mujeres en el país.

También, esta Relatoría toma cuenta que el gobierno del estado ha reconocido la situación de violencia que viven estos grupos de profesionistas debido al ejercicio de su trabajo en el *Plan Estatal de Derechos Humanos 2019-2023*, y que ha refrendado su compromiso por la creación una Unidad o Mecanismo de Protección, así como el desarrollo de estudios que refleje su situación de riesgo, además de la implementación recomendaciones internacionales y nacionales para garantizar su labor de forma segura y con respeto a sus derechos.

Con la finalidad de dar seguimiento a la situación de periodistas y PDDH en el estado de Coahuila, el 20 de abril de 2018 se publicó el *Decreto que crea las Bases del Grupo Autónomo de Trabajo para el Seguimiento a la Situación de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en el Estado de Coahuila*. En este instrumento se ordenó la creación de un Grupo de Trabajo que tiene atribuciones de un órgano de consulta para el análisis, evaluación y supervisión de los actos realizados por el estado a fin de garantizar el derecho a la libertad de expresión, así como la emisión de recomendaciones para implementar, evaluar o diseñar políticas públicas en la materia.

En este sentido, en enero del 2019 el gobierno del estado tomó protesta de los miembros que conforman el Grupo de Trabajo, el cual se integra por periodistas, PDDH y del sector académico que buscan fortalecer la garantía del derecho a la libertad de expresión.

Asimismo, a efecto de forjar un marco colaborativo para consolidar las instituciones en materia de protección a periodistas y PDDH y generar políticas públicas para la disminución de agresiones en contra de dichos grupos, en abril de 2018, el gobernador del estado suscribió un *memorándum* con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Academia Interamericana de Derechos Humanos (AIDH) de la Universidad Autónoma de Coahuila.

asesinatos-contradefensores-de-la-tribu-yaqui-y-periodistas-en-coahuila-oaxaca-y-estado-de-mexico/

¹⁰⁰ Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, *op. cit.*, p. 71.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 73.

¹⁰² *Ibidem*, p. 79.

V. CONCLUSIONES

Esta Relatoría reconoce que las solicitudes de acceso a la información son una pieza fundamental para el ejercicio de la libertad de expresión, en virtud de que son un insumo trascendental para la realización investigaciones, así como para la divulgación de información que se encuentra en posesión de las distintas autoridades del gobierno, por lo cual, es indispensable que la disposición de ella, a los solicitantes, se realice dentro de los plazos otorgados.

El derecho a la libertad de expresión, principalmente, de las PDDH y periodistas coahuilenses sigue siendo objeto de restricción por medio de actos de agresión que atentan contra otros derechos como la integridad y libertad personal.

Preocupa a esta Relatoría la situación que atraviesan las PDDH y periodistas del estado de Coahuila que son beneficiarias del Mecanismo de Protección, en virtud de que, en un Estado democrático, el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión no debe de estar sujeto a la implementación de medidas de protección.

A menudo las PDDH y periodistas son agredidas cuando se pronuncian sobre temas políticos, del gobierno o sobre el crimen organizado. Garantizar el derecho a la libertad de expresión aun cuando los agresores no sean las autoridades estatales constituye un reto para el estado de Coahuila de Zaragoza, no obstante, se tienen que incrementar los esfuerzos para tutelar este derecho.

VI. RECOMENDACIONES

Esta Relatoría estima que todas las autoridades del Estado de Coahuila deben reforzar la protección de las y los periodísticas y PDDH para garantizar el libre ejercicio de su profesión, ya que su trabajo es fundamental para la obtención de justicia, verdad y reparación en un contexto complejo de violencia y altos niveles de impunidad. Asimismo, el respeto irrestricto a la libertad de expresión y el derecho a la información de la ciudadanía en general, lo cual redunda en la consolidación del Estado de Derecho.

Asimismo, anima a todas las instituciones del Gobierno del Estado para que mediante la cooperación y coordinación con el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas se garantice de manera preventiva la protección de los derechos fundamentales de este sector vulnerable y no actúe como un instrumento reactivo frente a la agresión y violencia que sufren estas personas por el ejercicio de su profesión.

Se les recuerda a las autoridades municipales y estatales que su función es trascendental para el funcionamiento del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, es intolerable que el 45 por ciento de las agresiones provengan de autoridades del orden municipal y del orden local. Se les exhorta a participar activamente en la protección, garantía y promoción de los derechos fundamentales de este sector trascendental para garantizar una verdadera democracia constitucional.

Esta Relatoría insta a las autoridades a valorar el nivel de riesgo de un periodista o persona defensora de derechos humanos, el nivel de las amenazas y vulnerabilidades, así como tener un buen conocimiento del contexto para poder definir mejor un plan de acción. También es

importante tener en consideración otros elementos como la inminencia de ese riesgo o la probabilidad de que una amenaza expresa se lleve a cabo.

Para ello es indispensable garantizar la participación de la persona beneficiaria para que por sí misma o por medio de su representante tome parte de las sesiones de trabajo en la que se considerará su caso y a recibir su análisis de riesgo para poder leerlo y examinarlo.

Esta Relatoría insta a las autoridades procuradoras de justicia de la entidad a realizar las investigaciones sobre agresiones a PDDH y periodistas de forma eficiente, imparcial y oportuna aun cuando el probable agresor sea un agente del Estado, a efecto de terminar con el ciclo de impunidad que viven aquellas personas que se dedican a tales profesiones

Por otro lado, esta Relatoría exhorta a las autoridades del Estado para que al momento de recopilar y difundir datos sobre agresiones o ataques a periodistas y, principalmente, a PDDH, estos sean desagregados a fin de identificar e investigar si se cometieron por el ejercicio de su profesión.

Esta relatoría exhorta al Grupo de Trabajo para que al momento implementar medidas de protección se incluya una perspectiva de género que permita adoptar medidas más eficaces cuando la víctima sea una mujer defensora de derechos humanos o periodista.

Esta Relatoría exhorta a las instituciones locales a dar contestación a las solicitudes de acceso a la información que realice cualquier persona dentro de los plazos ordenados, con la finalidad de salvaguardar el derecho a la libertad de expresión.

Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila
Relatorías de Derechos Humanos
“Grupos Vulnerables”

Enero - Diciembre de 2021

I. INTRODUCCIÓN

Un Estado de derecho en el que se respeten los derechos humanos de todas las personas no debería sonar como una dimensión utópica. Es cierto, sin embargo, que algunas personas o grupos de personas han sido colocadas —de manera injusta—, en situaciones de vulnerabilidad que las mantienen sujetas a condiciones que las ponen en desigualdad de oportunidades, por lo que se les discrimina y se les aísla¹.

Al hablar de *grupos vulnerables* o *en situación de vulnerabilidad*, se hace referencia a aquellos sectores sociales o núcleos de población que, por diversos factores como la edad, el sexo, el género, el estado físico o mental, el estatus económico, social o cultural, se sitúa en condiciones de riesgo o discriminación que les obstaculizan alcanzar mejores niveles de vida².

La focalización que se ha realizado en torno a la definición de ciertos grupos como vulnerables ha involucrado disciplinas tales como la antropología, la sociología, y la economía, entre otras. Se presenta así, a la vulnerabilidad, como un estado de debilidad que lleva a la persona, o a un grupo de éstas, a una serie de efectos negativos y acumulativos. Esto no se limita a la falta de satisfacción de necesidades materiales, sino que también incluye la manifestación de conductas discriminatorias³.

El Estado mexicano ha señalado dos sentidos del principio de igualdad. En primer lugar, destaca la igualdad ante la ley, entendiéndola como la obligación del órgano legislativo de no prever legalmente un trato distinto con base en criterios arbitrarios. Así mismo, destaca también la posibilidad de distinguir y separar, cuando sea necesario, a ciertas personas con una protección especial, con el fin de garantizar sus condiciones de igualdad con el resto de integrantes de la comunidad. En segundo lugar, se plantea el principio de no discriminación, mediante el cual se prohíbe a quienes operan al interior del sistema de justicia distinguir donde la ley no distingue, ya que esto implicaría dar a una persona un trato diferente sin ningún fundamento legal.

Los grupos considerados como vulnerables, enfrentan dificultades específicas al momento de disfrutar a plenitud de sus derechos ante los sistemas de procuración y administración de justicia, por lo que requieren de una atención especializada. Esto, debido a que la discriminación no es un hecho abstracto, sino que se refiere a una acción real, que implica una injustificada negación de derechos, la imposición indebida de cargas o deberes o el otorgamiento ilegal de privilegios⁴.

¹ Lara Espinosa, Diana, *Grupos en situación de vulnerabilidad*, CNDH, México, 2013, 11.

² Flores, Liliam, *Grupos Vulnerables*, Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública, México, http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico_old_14062011/9_gvulnerables_archivos/G_vulnerables/d_gvulnerables.htm

³ González Galván, Jorge Alberto et al., “La pluralidad de los grupos vulnerables: un enfoque interdisciplinario”, *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, UNAM, México, 2001, 225-243

La discriminación niega la dignidad humana, así como la igualdad de derechos —al asumir una supuesta superioridad e inferioridad entre las personas—, y se manifiesta en actos como el maltrato, abuso, exclusión, miedo y ruptura del tejido social. Así mismo, disminuye la esperanza de vida, la protección contra los riesgos y el acceso a servicios; facilita los abusos cometidos por la autoridad, afianza la pobreza, fortalece la intolerancia a la diversidad y comparte las ideas del machismo, la intolerancia, el racismo, la homofobia, el clasismo y la xenofobia⁴.

Por estas razones, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila (CDHEC) ha orientado su trabajo a la protección, defensa, promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos correspondientes a cinco grupos históricamente afectados por la discriminación, con el fin de entenderlos como un reflejo de los demás.

La observancia es un instrumento de alta eficacia, pues coadyuva a la protección de los derechos de estos grupos vulnerables, y se desarrolla de forma transversal. Con la finalidad de definir la estructura metodológica de la presente relatoría, se enlistará y conceptualizará de forma breve, la lista de grupos vulnerables seleccionados para este primer informe.

En primer lugar se encuentra la **Comunidad LGBTTTIQ+**, en referencia a aquellas personas que sienten atracción emocional, afectiva o sexual por personas de su mismo género o de más de un género. También se refiere a aquellas personas que se identifican, expresan o viven su identidad conforme a un género que no corresponde al sexo que les fue asignado al nacer. Aquí se entiende al sexo como las características físicas y biológicas que nos definen como hombre, mujer o persona intersexual. Por su parte, se entiende por género, el conjunto de expresiones, conductas o características que la sociedad y la cultura han asignado tradicionalmente a los roles femenino o masculino.

Las siglas **LGBTTTIQ+** hacen referencia a las personas Lesbianas (mujeres que sienten atracción por mujeres), Gays (hombres que sienten atracción por hombres), Bisexuales (personas que se sienten atraídas sexualmente a personas de igual o distinto sexo y género), Transgénero (personas que se identifican y expresan con un género distinto al del sexo asignado al nacer, pero que no pretenden realizarse alguna modificación corporal), Travesti (personas que adoptan comportamientos, vestimentas y expresiones que corresponden a un género distinto de su sexo, sin que ello implique una orientación), Transexuales (personas que han modificado su sexo, adquiriendo características físicas del otro, Intersexuales (personas que nacieron con características físicas y biológicas de ambos sexos), y Queer (personas que construyen y manifiestan su sexualidad fuera de cualquier clasificación binaria del género).

Debido a la supuesta predominancia de la orientación heterosexual, existe un desconocimiento y un gran rechazo a la diversidad sexual, lo que repercute en actitudes de odio que producen acciones discriminatorias, tanto en el aspecto jurídico como social⁵. Dichas actitudes se traducen en manifestaciones de homofobia, bifobia, lesbofobia y/o transfobia, lo que significa una aversión, repulsión o temor patológico a ciertas personas en virtud de su orientación sexual o identidad de género⁷.

⁴ Véase referencia 2.

⁵ Véase referencia 1, p. 15.

La comunidad LGBTTTTIQ+ experimenta de forma recurrente y general una serie de discriminaciones y violencias. No obstante, dentro de dicho grupo existen características interseccionales derivadas de las categorías sexo-género, por lo que, debido a esta compleja situación, se realizará un análisis complementario a partir de otras variables que serán analizadas con mayor profundidad en la Relatoría de Género.

En un segundo lugar, se encuentran las **personas con discapacidad**, entendiendo a ésta como una “situación heterogénea que envuelve la interacción de una persona en sus dimensiones física o psíquica y los componentes de la sociedad en la que se desarrolla y vive”⁸, puede comprender el aspecto físico, sensorial, psiquiátrico y cognitivo.

Las incapacidades físicas son aquellas que afectan los movimientos, como el caso de la espina bífida o la parálisis cerebral; las incapacidades sensoriales son aquellas que afectan uno o más sentidos, como la ceguera o la sordera; las incapacidades cognitivas como el autismo o el Síndrome de Down, y las incapacidades psiquiátricas como la depresión o la esquizofrenia.

Las **personas con discapacidad** configuran la minoría (numérica) más grande del mundo, ya que en las disposiciones normativas que regulan sus derechos no son adecuadas en muchos de los casos. Por lo tanto, se enfrentan no sólo a obstáculos jurídicos, sino también físicos y sociales para recibir educación, desplazarse, conseguir empleo, gozar de un adecuado servicio médico e integrarse en la sociedad con plena aceptación de las otras personas⁹.

Como tercer grupo vulnerable se sitúa a las **niñas, niños y adolescentes**, quienes representan el 27.4%¹⁰ de la población en México. Esta situación de vulnerabilidad se debe —fundamentalmente— a cuestiones como sus procesos de formación y desarrollo, así como a la relación de poder que sostienen con otras personas para tener acceso a sus derechos reconocidos, ya que no se les considera como titulares de los mismos¹¹.

⁶ Alventosa del Río, Josefina, *Discriminación por orientación sexual e identidad de género en el Derecho Español*, España, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 36.

⁷ Véase referencia 1, p. 91

⁸ Padilla Muñoz, Andrea, “Discapacidad: contexto, concepto y modelos”, *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 2010, núm. 16, 381-414.

⁹ Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo*, Naciones Unidas, <https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/convencion-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad-2.html>

¹⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta intercensal 2015*, INEGI, México, 2015, https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf

¹¹ CONAPRED, Unicef, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010. Resultados sobre niñas, niños y adolescentes*, México, Unicef, 2011, <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-NNyA-Accss.pdf>.

Existen nociones y estereotipos que no han permitido que este grupo participe en la vida social, ni que goce plenamente de sus derechos, como los paradigmas de que son una especie de propiedad familiar, y que la construcción social de la infancia atañe exclusivamente a la vida privada¹². Del mismo modo existen estereotipos fuertemente arraigados en la sociedad, como el tema de una supuesta incapacidad para decidir sobre sí mismos. Estos son claros ejemplos del tipo de representaciones sociales que obstaculizan el disfrute de garantías y libertades que, desafortunadamente, han invisibilizado las experiencias de este grupo de la población. Dentro de las áreas principales donde **niñas, niños y adolescentes** sufren vulneraciones a sus derechos humanos, y por lo tanto se centran como temas prioritarios a combatir, destacan el contexto socioeconómico, la salud, la erradicación de la violencia y el fomento en su educación.

Por último, se ubica el grupo de **personas migrantes**, entendiendo por éstas como aquellas personas que se desplazan o se han desplazado, a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia, independientemente de su situación jurídica, el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento, las causas del mismo o la duración de su estancia¹³. Algunas de estas personas se desplazan en busca de trabajo o de nuevas oportunidades económicas, para reunirse con sus familiares o para estudiar. Otras lo hacen para escapar de conflictos, persecuciones, del terrorismo o de violaciones o abusos a los derechos humanos. Algunas otras lo hacen debido a los efectos adversos del cambio climático, desastres naturales u otros factores ambientales.

Las **personas migrantes** enfrentan una serie de problemas al realizar su recorrido, si bien muchas han señalado que los albergues y las casas de migrantes representan un refugio temporal, eso no soluciona los retos que deben afrontar. Los principales obstáculos que se les presentan están íntimamente ligados al contexto político y social, a las condiciones de inseguridad, a la influencia del crimen organizado y a la falta de sensibilización de la sociedad sobre el respeto a la diversidad y al derecho a la no discriminación de las personas migrantes¹⁴.

Si bien es indispensable comprender las definiciones generales de cada grupo vulnerable, así como los conceptos que les rodean, es fundamental realizar el análisis de éstos desde un punto de vista transversal e interseccional. Puesto que, además de contemplar las características generales de cada sector de la población, es prioritario realizar un análisis de cada caso de vulneración de derechos humanos en concreto, detectando las características que pudieren causar una doble o triple discriminación en perjuicio de una persona.

¹² Red por los Derechos de la Infancia en México, *Representaciones sociales*, México, REDIM, 2016, http://www.derechosinfancia.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=7&id_opcion=35

¹³ ONU Migración, *Informe sobre las migraciones en el mundo*, Organización Nacional de Migraciones, 2019, <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2020-interactive//?lang=ES>

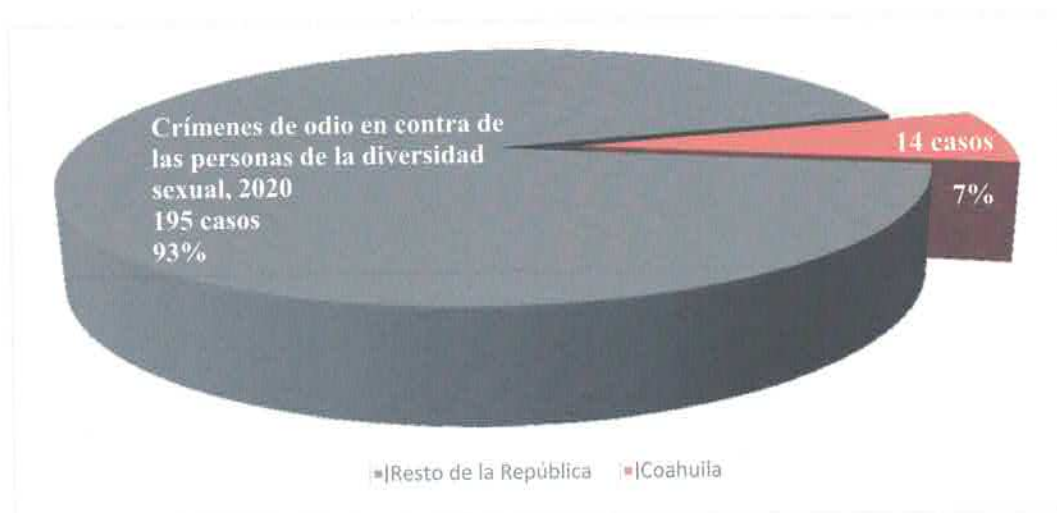
¹⁴ CNDH, *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta nacional de personas migrantes en tránsito por México*, CNDH, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2018, 113.

II. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS GRUPOS VULNERABLES EN COAHUILA

Los grupos vulnerables pueden ser comprendidos como una colectividad. Sin embargo, es profundamente necesario señalar cuáles son las condiciones —tanto jurídicas como sociales—, que los sitúan en una condición de vulnerabilidad. Por ello, éstas deben ser analizadas de forma separada, pues son totalmente diferentes entre sí. Cada grupo mencionado a lo largo de este informe enfrenta sus propios retos y luchas, por lo que hablar de ellos como una generalidad les pondría nuevamente en una doble situación de victimización a causa de la invisibilización. Por tal razón, la presente relatoría busca señalar el contexto actual de vulnerabilidad de cada grupo en específico al interior de la Entidad de Coahuila de Zaragoza.

Con relación a la **Comunidad LGBTTTIQ+** en el año 2020 fue publicado el *Informe 2020 del observatorio nacional de crímenes de odio contra personas LGBT*¹⁵, el cual destacó un total de 54 casos de agresiones a personas de dicha comunidad. Al respecto, se señaló que 11 eran encaminadas a desapariciones forzadas y 43 a asesinatos. Los Estados donde se suscitaron dichos asesinatos fueron: Baja California (1), Chihuahua (6), Ciudad de México (3), Guerrero (3), Jalisco (3), Michoacán (5), Nuevo León (1) y Veracruz (21).

En el Informe 2020, se encontraron los datos actualizados desde el año 2014 hasta el 17 de mayo de 2020, donde fueron registrados 209 casos de crímenes de odio suscitados en contra de personas pertenecientes a la Comunidad LGBTTTIQ+ (25 registrados en 2020), de los cuales 14 se cometieron en el Estado de Coahuila¹⁶.



¹⁵ Fundación Arcoiris, *Informe 2020. Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra personas LGBT*, Fundación Arcoiris, México, 2020.

¹⁶ Ídem

La Comunidad San Aelredo A. C. en coordinación con otros organismos, tales como la Secretaría de Gobierno del Estado, estudiantes de la Especialidad de Educación y Género de la UPN y la Coordinación de Equidad de Género en los municipios de Saltillo, Monclova y Cd. Acuña, llevaron a cabo algunas actividades de sensibilización en la materia.

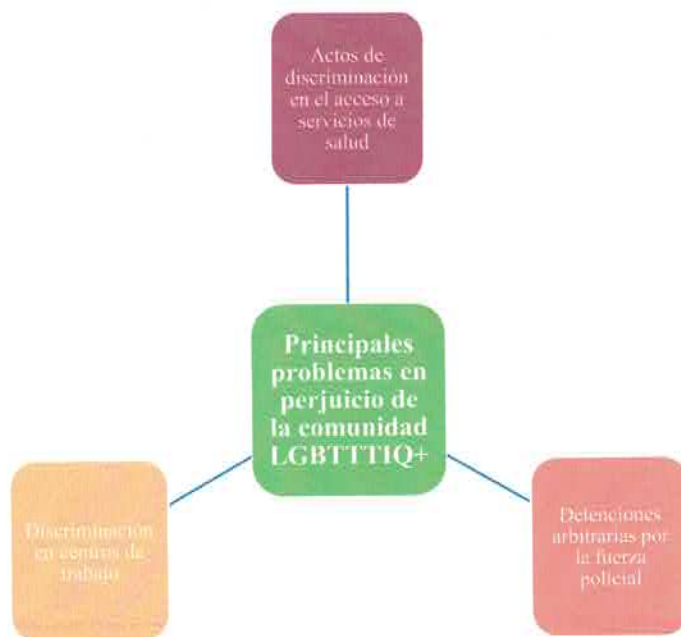
Actualmente, en lo que va registrado del año 2021, En el Estado de Coahuila se encuentran registrados 11 casos de la misma índole, sin castigo alguno. Se registraron atracos y agresiones físicas menores a mujeres en los municipios de Acuña y Monclova, así como 14 asesinatos hacia personas de la diversidad sexual, de los cuales sólo tres personas responsables obtuvieron una sentencia condenatoria¹⁷.

Dentro de las actividades verificadas en la ciudad de Saltillo se realizó una reunión con diferentes representantes del ámbito gubernamental, académico y de la sociedad civil, con el objetivo de dar seguimiento a la creación de una ley que tipifique los crímenes de odio en contra de la población **LGBTTTIQ+**. Así mismo, resulta importante destacar que dentro de los talleres de participación y sensibilización que la Comunidad San Aelredo impartió en el Estado, se encontraron representantes de instancias gubernamentales de impartición de justicia y protección a los derechos humanos.

Para la elaboración del Plan Estatal de Derechos Humanos, el Gobierno del Estado en colaboración con la Academia Interamericana de Derechos Humanos, implementó foros de consulta ciudadana, los cuales arrojaron como principales problemas en perjuicio de la Comunidad **LGBTTTIQ+** los actos de discriminación en el acceso a servicios de salud, debido a la negativa o reticencia de atención por parte de servidores públicos. Por otra parte, destacó el tema de las detenciones arbitrarias por parte de la fuerza policial y la discriminación en sus centros de trabajo¹⁸.

¹⁷ Casas, Ana Luisa, "Sin castigo 11 crímenes de odio en Coahuila", *Vanguardia*, México, 2021, <https://vanguardia.com.mx/articulo/sin-castigo-11-crime-nes-de-odio-en-coahuila>

¹⁸ Gobierno del Estado, Academia Interamericana de Derechos Humanos, *Plan Estatal de Derechos Humanos*, México, 2019.



Por otra parte, el Gobierno Estatal optó por implementar una política pública bajo el nombre *Ciudades “Igualitarias con mujeres y LGBTTTIQ+”*, la cual busca incorporar el principio de igualdad y no discriminación en el proceso de diseño, implementación y evaluación de otras políticas públicas del Estado a favor de las mujeres y de esta comunidad. Esto, con el fin de disminuir los casos de discriminación que se presentan estructuralmente; medir de forma permanente los índices de discriminación en la entidad y formar a funcionarios y funcionarias para la elaboración de políticas con perspectiva de género¹⁹.

A pesar de que el Estado de Coahuila representa un referente en cuanto al reconocimiento y protección de los derechos de la Comunidad LGBTTTIQ+ (pues cuenta con la legalización del matrimonio entre personas del mismo sexo, así como con una Dirección para promover la Igualdad y Prevenir la Discriminación y la oportunidad de interponer una queja ante la CDHEC por actos de discriminación)²⁰, el Estado sigue siendo uno de aquellos con más crímenes en contra de la Población LGBTTTIQ+, ocupando el tercer lugar de los diez que integran la red nacional, con relación al mayor número de asesinatos y el noveno por el menor número de casos resueltos por las autoridades²¹.

Con relación a las **personas con discapacidad**, actualmente aproximadamente un 4.45% de la población coahuilense presenta algún tipo de discapacidad. De éstas, el 7.1% se encuentra entre los 0 y los 14 años, el 7.2 entre los 15 y 29, el 36.1 entre los 30 y los 59 y el 49.6 entre los 60 o más²².

¹⁹ Ídem

²⁰ Maldonado Varela, Jorge, “Aceptación familiar y matrimonio: Logros de la comunidad LGBT en Coahuila”, *Milenio*, México, <https://www.milenio.com/estados/dia-internacional-contra-la-homofobia-avances-en-coahuila>

²¹ Véase referencia 15.

Así mismo, dentro de los diversos tipos de discapacidad que presentan las y los ciudadanos coahuilenses, el 67.9% está orientado en la discapacidad para caminar, subir o bajar usando las piernas; el 51.2 a ver (aunque usen lentes); el 28.7 a mover o usar sus brazos o manos; el 28.4 a aprender, recordar o concentrarse; el 30.4 a escuchar (aunque use aparato auditivo); el 22.8 a bañarse, vestir o comer; el 14.4 a hablar o comunicarse y el 14.0 se encuentra relacionado con problemas emocionales o mentales²³.

Las causas de la discapacidad se presentan debido a diversas razones, entre las que se encuentra la violencia, cuestiones de nacimiento, por sufrir algún accidente, debido a la edad avanzada y a causa de una enfermedad. Siendo estas últimas las principales causas de discapacidad en el Estado, pues presentan porcentajes de 28.6 y 46.7% respectivamente²⁴.

Sin embargo, de la población coahuilense que presenta alguna condición de discapacidad, únicamente el 87.8% cuenta con servicios de salud, tales como instituciones de seguridad social, programas sociales, instituciones privadas e instituciones públicas, siendo las primeras las responsables de la mayor cantidad de atención brindada con un 73.2% de afiliaciones²⁵.

Estas afiliaciones se dan a la persona directamente, como es el caso de los servicios de salud otorgados por las instituciones laborales, por causas de jubilación o invalidez, por su calidad de estudiante, por contratación personal o por ser beneficiaria de un programa social. Por otra parte, se puede recibir una afiliación de servicios de salud por medio de otra persona, como es el caso de un familiar dentro o fuera de su hogar. De esta forma, son los servicios otorgados por un familiar en el hogar, así como la jubilación o invalidez, los principales motivos de afiliación, pues representan un porcentaje total de 55.5%²⁶.

Por otra parte, la *Encuesta Nacional de Percepción de la Discapacidad* señaló en sus resultados que las escuelas, los lugares de trabajo y los centros de rehabilitación son los principales destinos de estas personas, por lo que elaboró un cuestionario para sondear las limitaciones que sufren las personas en estos mismos ámbitos²⁷. Al respecto, destaca que tanto en las instituciones educativas, como en los establecimientos laborales, se presentaba una amplia gama de limitaciones de acceso para las personas que presentaran alguna o algunas condiciones de discapacidad, por ejemplo: la falta de rampas, espacios amplios para la fácil movilidad, la implementación de la lengua de señas, información en lenguaje braille, sanitarios adecuados para personas en silla de ruedas, elevadores adecuados y señalamientos de espacios reservados.

²² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *La discapacidad en México, datos al 2014. Versión 2017*, INEGI, México, 2017.

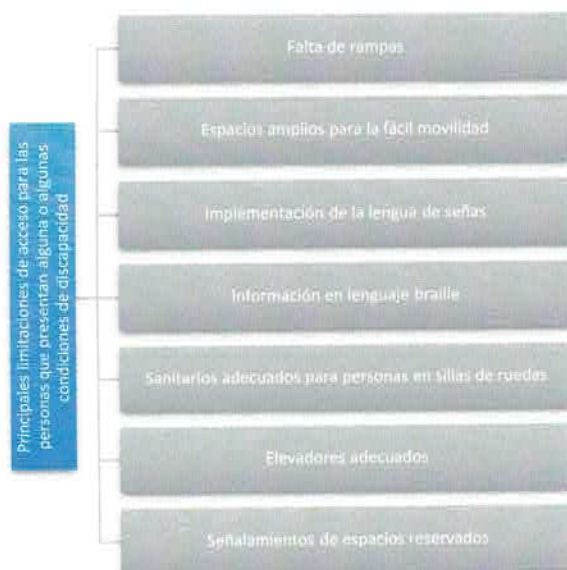
²³ *Ibidem*

²⁴ *Ibidem*

²⁵ *Ibidem*

²⁶ *Ibidem*

²⁷ Instituto Nacional de Salud Pública, *Encuesta Nacional sobre Percepción de Discapacidad en Población Mexicana 2010*, INSP, México, 2013, <https://encuestas.insp.mx/enpdis/index.php>



Por todas las razones señaladas, el Gobierno del Estado de Coahuila implementó a inicios de 2021, el *Programa Estatal para la Inclusión de Personas con Discapacidad*, el cual está orientado a personas con discapacidad neuromotora, intelectual, visual, auditiva y psicosocial que presenten condiciones de pobreza o situaciones extraordinarias. Dicho programa está organizado para cubrir a los 38 municipios que componen a la entidad federativa.

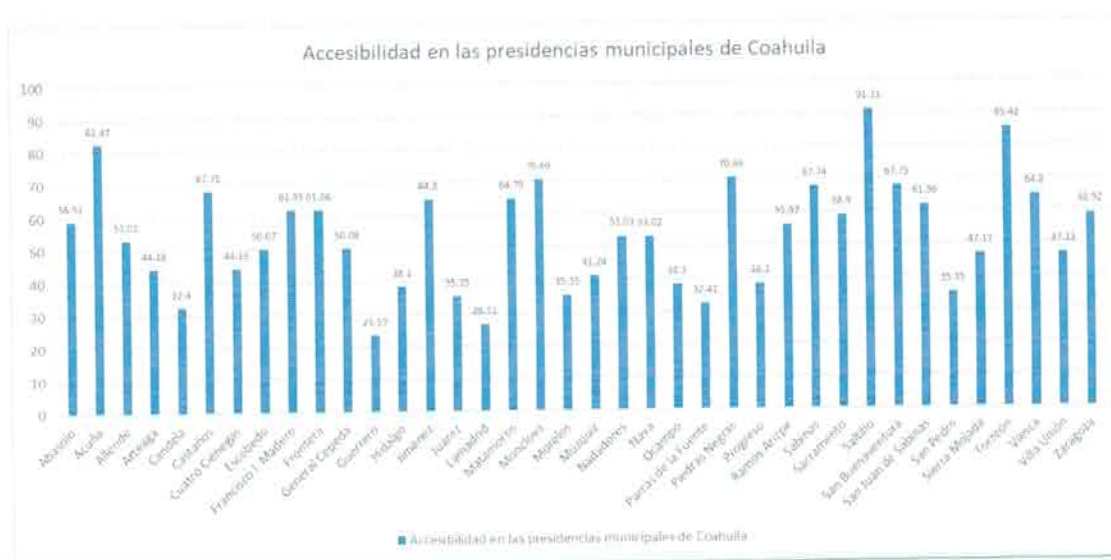
El objetivo de este programa busca fomentar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad con la reorientación de programas que faciliten su inclusión en los ámbitos familiar, laboral, social y el desarrollo de su vida de forma plena. Por lo que dentro de sus acciones específicas, además de la aportación de un apoyo económico con duración de ocho meses, se busca brindar pláticas, talleres y conferencias a personas —con y sin discapacidad—, buscando fomentar la inclusión de este sector de la población.

De igual forma, se otorgará una credencial para respaldar su condición de discapacidad y contribuir a su economía por medio de descuentos y beneficios; y por último, se buscará otorgar sillas de ruedas a personas con discapacidad y adultos mayores con el fin de mejorar su estado físico y emocional al brindarle herramientas que ayuden a su autonomía y mejoren sus condiciones de vida²⁸.

La CDHEC realizó durante 2020 una investigación general de la accesibilidad en las instalaciones de las Presidencias Municipales de los 38 municipios de Coahuila con el objetivo de presentar las condiciones en las que se encuentran las instalaciones de estas con relación a la atención y accesibilidad de las personas con discapacidad en el Estado. Dicho informe se concentró específicamente en la accesibilidad física, por ser transversal con los otros tipos de accesibilidad tales como transporte y/o información y comunicaciones²⁹.

²⁸ Gobierno del Estado de Coahuila, *Programa Estatal para la Inclusión de Personas con Discapacidad*, México, <https://www.difcoahuila.gob.mx//ProgramaEstatalPersonasDiscapacidad.php>

Se evaluaron 17 categorías distintas, que van desde las capacitaciones orientadas al trato a personas con discapacidad, hasta cuestiones muy específicas sobre las condiciones de las instalaciones tales como: las salas de espera, rampas de acceso, manijas, puertas de acceso, sanitarios adecuados, entre otras³⁰. Se asignaron puntajes (0, 2.95 y 5.89) buscando una suma máxima de 100 puntos para cada Presidencia Municipal, y arrojando los siguientes resultados:



Elaboración propia con datos de: CDHEC, *El Derecho a la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad en las Presidencias Municipales en Coahuila, Informe 2021*, CDHEC, México, 2021.

De lo anteriormente expuesto se destacan los tres municipios con mejores condiciones para la atención a personas con discapacidad que son Saltillo (91.31), Torreón (85.42) y Acuña (82.47), asimismo, se señalan los municipios que sufren una mayor deficiencia en cuanto a condiciones óptimas se refiere, entre estos se encuentran Guerrero (23.57), Lamadrid (26.51) y Parras (32.41). La mayoría de los municipios restantes fluctúan en la media, entre los 40 y los 60 puntos.

La situación de vulnerabilidad de las **Niñas, Niños y Adolescentes** en el Estado de Coahuila ha sido analizada por el *Programa Especial De Protección y Garantía De Los Derechos Humanos De Niñas, Niños y Adolescentes 2017-2023*³¹, donde se señala que un 32.6% de la población coahuilense se encuentra concentrada específicamente en este sector. Hay ciertas problemáticas que suceden únicamente en la etapa de la niñez y la adolescencia, tales como la problemática de nutrición, el embarazo adolescente y la asistencia de infantes y adolescentes a instituciones educativas.

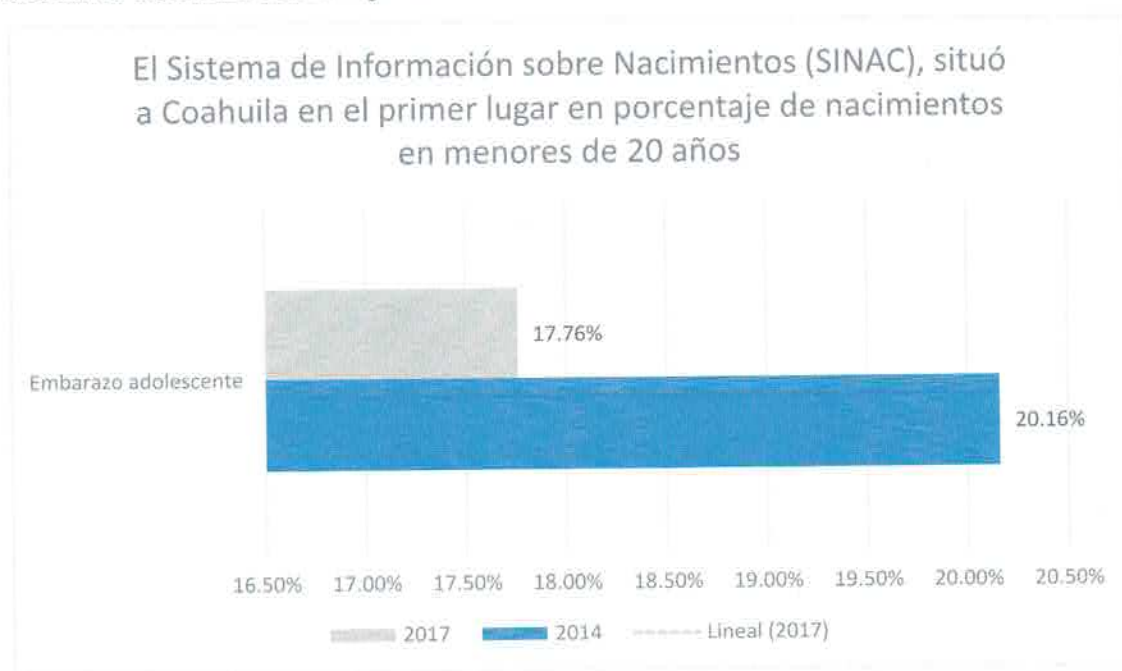
²⁹ CDHEC, *El Derecho a la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad en las Presidencias Municipales en Coahuila, Informe 2021*, CDHEC, México, 2021.

³⁰ *Ibidem*

³¹ Gobierno del Estado de Coahuila, *Programa Especial De Protección Y Garantía De Los Derechos Humanos De Niñas, Niños Y Adolescentes 2017-2023*, México, 2018.

Con relación a la problemática de nutrición, el estado de Coahuila presenta un 14% de niñas, niños y adolescentes con delgadez (siendo solamente un 1% delgadez de tipo III³²), mientras que el 33% presentan casos de sobrepeso u obesidad. Por tal razón, el Gobierno estatal advirtió la necesidad de continuar con las políticas y programas implementados que fomentan una alimentación saludable, así como el fortalecimiento de apoyos alimentarios³³.

Sobre el embarazo adolescente, el Sistema de Información sobre Nacimientos (SINAC), situó a Coahuila en el primer lugar en porcentaje de nacimientos en menores de 20 años, durante cuatro años seguidos. Si bien se ha podido observar una reducción en los casos de embarazo adolescente, pasando de un 20.16% en 2014 a un 17.76% en 2017, el Gobernador de Coahuila señaló la necesidad de la actuación del Grupo Estatal de Prevención del Embarazo Adolescente, así como de la necesidad de ejecutar acciones interinstitucionales con el fin de continuar con la baja de embarazos³⁴.



Respecto a la asistencia a la escuela de niñas, niños y adolescentes, para el año 2015 el 96.7 de la población asistía a la escuela, sin embargo, el Gobernador del Estado señaló que el principal reto para este sector de la población estaba dirigido a lograr la asistencia y permanencia de las y los adolescentes de 15 a 17 años en los centros educativos, por lo que instó a las autoridades educativas a centrar todos los esfuerzos interinstitucionales en ese tema³⁵.

³² Desnutrición aguda grave. En este caso, el peso está muy por debajo del que debería (es inferior al 30% de lo que debería ser) y las funciones corporales se ven alteradas. Se trata de una situación crítica, con un alto riesgo de muerte para la persona que la padece.

³³ Gobierno del Estado de Coahuila, *Programa Especial De Protección Y Garantía De Los Derechos Humanos De Niñas, Niños Y Adolescentes 2017-2023*, México, 2018.

³⁴ Ibidem

Además de las problemáticas generales para la infancia y la adolescencia, también es necesario mencionar los casos particulares de las niñas, niños y adolescentes que cuentan con alguna discapacidad o se encuentran en una situación de migración. Con relación al primer caso, el Estado ha implementado una serie de políticas para garantizar el goce y disfrute de los derechos de este sector, tales como el Centro de Rehabilitación y Educación Especial (CREE) ubicado en la Ciudad de Saltillo, así como cuatro centros de Rehabilitación Integral ubicados en Torreón, Monclova, Piedras Negras y Parras; un centro de Investigación y Atención del Autismo; y un Centro de Atención Integral para personas ciegas, débiles, visuales y sordos³⁶.

A su vez, cuenta con 37 unidades básicas de rehabilitación municipales y con 11 bachilleratos, Centros de Atención Educativa para personas con Discapacidad (CAED). A pesar de estos esfuerzos, persiste la falta de fortalecimiento en la cultura de inclusión, que pueda permear de manera efectiva en la sociedad³⁷.

En segundo lugar y con relación a las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, se implementó el programa *camino a casa*, el cual está orientado a reintegrarlos de forma segura y ordenada a su hogar, o en su caso ayudarlos a obtener la calidad de refugiados. Actualmente se cuenta con dos albergues en donde se reciben a personas de este sector de la población canalizados por el Instituto Nacional de Migración, así como con un flujograma de atención para la canalización de niñas, niños y adolescentes no acompañados a los albergues, el cual ha favorecido el trabajo coordinado entre cada instancia involucrada como lo son el DIF Coahuila, PRONNIF y el Instituto Nacional de Migración³⁸.

Por último, al hablar de la situación de las **personas migrantes**, podemos señalar la particularidad del Estado de Coahuila puesto que esta entidad representa a una de las tantas que sirven como paso para la llegada a los Estados Unidos de América, por lo que el flujo de personas de este sector de la población se mantiene presente de forma en el Estado.

Durante el año 2020, la casa del migrante emitió declaraciones respecto a que el número de denuncias por delitos en contra de personas migrantes aumentó, destacando casos de abusos, robos e incluso intentos de privación de la libertad. Actualmente, los albergues de migrantes están restringiendo el acceso de más personas en los mismos a causa de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2.

Al respecto, el flujo de personas llegadas del interior de la República, así como de otros países, se ha duplicado en el primer trimestre del año, inclusive en comparación con las cifras expuestas previo a la pandemia. Actualmente hay un flujo de hasta 30 migrantes diarios, y

³⁵ Ibidem

³⁶ Ibidem

³⁷ Ibidem

³⁸ Ibidem

en tres meses se han superado en 50% todas las atenciones del año pasado³⁹. Debido a estas manifestaciones de violencia, resulta muy importante emitir el presente informe, buscando establecer recomendaciones que puedan coadyuvar para garantizar el respeto, reconocimiento, goce y disfrute de los derechos generales y específicos de cada grupo en situación de vulnerabilidad.

A finales del año de 2020, el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza emitió la resolución a la *Acción de Inconstitucionalidad Local 6/2020*, presentada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y Frontera con Justicia A. C., en donde se señaló que la Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila establecía beneficios económicos para algunos grupos vulnerables, como los albergues de adultos mayores, de mujeres, etc.. Sin embargo, aquí es donde se ubica una omisión legislativa, pues no se contemplan las casas de migrantes, entre los grupos vulnerables a los cuales se les otorga un beneficio en el pago por el acceso al agua, lo que genera una desigualdad entre grupos en situación de vulnerabilidad y por ende una violación a sus derechos humanos.

Después de haber rechazado la primera interposición de la Acción de Inconstitucionalidad por cuestiones procesales, la CDHEC interpuso una segunda Acción, misma que fue resuelta en sentido afirmativo para la parte que la interpuso. Por tal razón se declaró la inconstitucionalidad —por omisión— de los artículos 12, 75, 78 y 86 de la Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila, así como la obligación del Estado de cumplir con esa ejecutoria dentro de un plazo razonable⁴⁰.

Dentro de las estrategias utilizadas para garantizar el acceso a oportunidades laborales, el Gobierno del Estado de Coahuila implementó un programa, ubicado principalmente en el municipio de Piedras Negras, por medio de la Secretaría del Trabajo. Éste consiste en ofrecer oportunidades laborales a las personas migrantes que cuenten con su tarjeta de visitante por razones humanitarias (otorgada por el Instituto Nacional de Migración) y ésta les permitiría laborar hasta por un año en el país⁴¹.

El Estado de Coahuila también ha realizado una serie de acciones para incorporar de forma económica y social a las personas migrantes y refugiadas, buscando ayudarles a rehacer su vida en condiciones dignas. Sin embargo, el Estado destacó la necesidad de institucionalizar un programa de integración local como política, buscando así facilitar los procesos relacionados con su reubicación, además de la necesidad de la ampliación del mismo para garantizar una mayor esfera de derechos para este sector de la población y destacó, como primera necesidad, la sensibilización de la población de acogida para eliminar o reducir los índices de discriminación actuales⁴².

³⁹ El Diario de Coahuila, *Aumenta flujo migrante en estado de Coahuila*, México, 2021, <https://eldiariodecoahuila.com.mx/2021/04/25/aumenta-flujo-migrante-en-estado-de-coahuila/>

⁴⁰ Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, *Acción de Inconstitucionalidad Local, 6/2020*, México, 2020.

⁴¹ Milenio, *Se quedan 200 migrantes a trabajar en Coahuila*, México, 2021, <https://www.milenio.com/estados/se-quedan-200-migrantes-a-trabajar-en-coahuila>

⁴² Véase referencia 18.

Así mismo, ha buscado proteger los derechos de las personas migrantes y refugiadas por medio de diversos mecanismos. Uno de éstos fue la implementación de la política pública *Ciudades “solidarias con migrantes y refugiados”*, la cual busca garantizar a las personas migrantes —en situación irregular— todas las condiciones básicas en materia de seguridad, protección y respeto a la integridad de las personas en el contexto de la movilidad humana en Coahuila. De igual forma, busca garantizarles un marco de protección con relación al acceso a servicios de trabajo, educación, salud, vivienda, seguridad social, cultura y justicia⁴³.



III. LEGISLACIÓN Y NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE GRUPOS VULNERABLES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, NACIONAL Y LOCAL

El reconocimiento de los derechos humanos de las personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad, se encuentra establecido en diversas disposiciones normativas de carácter internacional, nacional y local. El presente apartado tiene como finalidad sistematizar lo contenido en las diversas convenciones, informes y legislaciones, tanto nacionales como internacionales, que tienen por objeto ofrecer protección de una forma más amplia a los grupos vulnerables.

Organismos de carácter internacional han emitido una serie de informes y recomendaciones que coadyuvan a ampliar el conocimiento y, por ende, la protección de los derechos de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Si bien se han publicado informes y recomendaciones sobre las vulneraciones a derechos humanos de grupos en situaciones de vulnerabilidad en específico, también hay disposiciones que hablan de este tema de forma general.

⁴³ Ibídem

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) dentro del ámbito de sus competencias, se ha pronunciado en favor de los derechos humanos de todas las personas, sin embargo, ha emitido pronunciamientos de forma específica cuando se trata de aquellos grupos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad.

En los artículos 3 y 10.2 inciso f) del *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*⁴⁴, se señala la obligación de los Estados Parte de no discriminar a ninguna persona por motivos de raza, sexo, idioma, religión, etc. En segundo lugar, se señala también la obligación de satisfacer las necesidades de salud de los grupos que se encuentran en un riesgo más elevado debido a sus condiciones de vulnerabilidad.

Otro es el caso se la *Sección 2ª numeral 1 de las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, la cual establece el concepto de personas en situación de vulnerabilidad, señalándolas como aquellas que por razones orientadas a la edad, género, estado físico o mental, sus circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran dificultades para disfrutar a plenitud sus derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico⁴⁵.

En el ámbito nacional, al hablar de protección a grupos en situación de vulnerabilidad, es indispensable hacer referencia al artículo 1º Constitucional, que en su último párrafo establece que:

“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, 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”⁴⁶.

De tal forma que este artículo presenta de forma clara el principio de no discriminación. Por otra parte y buscando colaborar con lo establecido en el artículo primero constitucional, se encuentra la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación⁴⁷. Ésta establece, en sus artículos 15 Ter y 15 Quáter, Fracción VIII, diversas cuestiones referentes a las medidas

⁴⁴ Gobierno Federal, *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*, México, 1998. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiLgScB_qDwAh-Ulbq0KHeojAJ0QFjAAegQIAhAD&url=http%3A%2F%2Fwww.ordenjuridico.gob.mx%2FTratInt%2FDerechos%2520Humanos%2FPI2.pdf&usq=AOvVawI_j95Rb5jf8SQxwanV-RCz

⁴⁵ Cumbre Judicial Iberoamericana, *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, Brasilia, 2008.

⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Artículo 1º*, México.

⁴⁷ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, *Artículos 15 Ter y 15 Quáter*, México, 2007.

de nivelación, refiriéndose a aquellos actos que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad de oportunidades, buscando eliminar las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que contribuyan a obstaculizar el ejercicio de derechos y libertades, específicamente de los grupos en situación de vulnerabilidad.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha publicado una larga serie de informes y recomendaciones en materia de grupos vulnerables, tal es el caso del *Informe: Análisis cuantitativo y cualitativo de las Violaciones a los Derechos Humanos de Grupos Vulnerables*. En éstos, la Comisión buscó identificar los posibles obstáculos en la presentación de denuncias por violaciones a derechos humanos, así como identificar los factores jurídicos y externos de la vulneración⁴⁸.

Por otra parte, dentro del *Informe de actividades de la CNDH 2020*, se señala en su apartado III a los grupos de atención prioritaria, haciendo énfasis en la necesidad de “reconocer y resolver los factores de desigualdad de aquellos grupos de la población que presentan condiciones de mayor vulnerabilidad y marginación, que dificultan su acceso a la justicia”⁴⁹. Esto, con el fin de buscar los medios de compensación que les permitan subsanar de alguna forma la posición de desventaja en la que se encuentran y así poder ejercer sus derechos humanos de forma plena.

A continuación se señalarán las principales normativas, así como los informes, recomendaciones y jurisprudencia tanto nacional como internacional que permiten otorgar la protección necesaria para cada uno de los grupos en situación de vulnerabilidad mencionados en la presente relatoria.

1. Comunidad LGBTTTIQ+

A pesar de que no existe normativa internacional específica con relación a la defensa de los derechos de la comunidad LGBTTTIQ+, sí existen normativas que pueden ser aplicadas para la defensa de los derechos humanos de esta comunidad en particular. Tal es el caso de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*⁵⁰, que en su artículo primero establece la igualdad de todas las personas, tanto en dignidad como en derechos, mientras que el artículo segundo plantea que todas las personas tienen los mismos derechos y libertades que son proclamadas en dicha Declaración.

Estos artículos hacen referencia a que todas las personas, independientemente de su preferencia sexual, identidad o expresión de género, tienen derecho a gozar de la protección prevista en el derecho internacional de los derechos humanos basados en la igualdad y la no discriminación. Las causas de discriminación por orientación sexual y/o identidad de género, han sido prohibidas por el derecho internacional al entender que están contenidas dentro de la categoría de “sexo” y “otra condición” establecidas en el texto normativo.

⁴⁸ CNDH, *Análisis cuantitativo y cualitativo de las Violaciones a los Derechos Humanos de Grupos Vulnerables*, CNDH, México, 2018.

⁴⁹ CNDH, *Informe de Actividades 2020*, México, <https://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40002>

⁵⁰ Naciones Unidas, *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*, ONU, <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Por otra parte, se encuentran los criterios específicos en virtud de los cuales está prohibido discriminar que, según el artículo 1.1 de la *Convención ADH*⁵¹, no son un listado taxativo o limitativo, sino meramente enunciativo. Por el contrario, la redacción de dicho artículo deja abiertos los criterios con la inclusión del término “otra condición social” para incorporar así a otras categorías que no hubiesen sido explícitamente indicadas. La expresión “cualquier otra condición social” del artículo 1.1. de la Convención debe ser interpretada por la Corte, en consecuencia, en la perspectiva de la opción más favorable a la persona y de la evolución de los derechos fundamentales en el derecho internacional contemporáneo.

Se encuentran también *Los principios de Yogyakarta*⁵², los cuales versan sobre la aplicación de la legislación internacional en relación con la orientación sexual y la identidad de género, y aunque éstos no cuentan con carácter vinculante, sí reflejan principios establecidos del derecho internacional. Así, por ejemplo, el marco de protección de los derechos humanos aplicable al contexto de la orientación sexual y la identidad de género.

El *Informe OAS/Ser. L/V/II. rev.2. 12 noviembre 2015. Violencia contra personas LGBTI*⁵³, ha colaborado para ampliar el conocimiento y la comprensión de terminología sobre cuestiones como la orientación sexual, identidad de género y expresión de género. A su vez, ayudó a señalar los impactos de las leyes que criminalizan a las personas LGBTTTIQ+ en la violencia y a enumerar una lista de formas y contextos en los que se dan las manifestaciones de violencia contra este grupo.

La Corte IDH ha identificado que las manifestaciones de violencia generalizada, invisibilización y crueldad, son aquellas conductas que llevan a vulnerar derechos humanos como son: la vida, la integridad personal o la salud, en perjuicio de personas de la diversidad sexual. Y señaló a su vez la importancia de comprender la intersección no sólo en este, sino en todos los grupos en condición de vulnerabilidad, destacando que aunque es importante comprender el caso general de cada grupo, es mucho más necesario comprender que cada situación de vulneración de derechos humanos es diferente con base es las características interseccionales que posea una persona⁵⁴.

⁵¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, *Artículo 1.1*,

https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

⁵² Principios de Yogyakarta, 2007, <http://yogyakartaprinciples.org/principles-sp/about/>

⁵³ CIDH, *Violencia contra Personas LGBTI*, OEA, 2015,

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahU->

[KEwi1hffzccDwAhVGWq0KHTueCmoQFjAAegQIAxAD&url=http%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fes%2Fcidh%2Finformes%2Fpdfs%2Fviolenciapersonaslgbti.pdf&usg=AOvVaw2FsTNsIChgqb1BVCAAnZaRP](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahU-KEwi1hffzccDwAhVGWq0KHTueCmoQFjAAegQIAxAD&url=http%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fes%2Fcidh%2Finformes%2Fpdfs%2Fviolenciapersonaslgbti.pdf&usg=AOvVaw2FsTNsIChgqb1BVCAAnZaRP)

⁵⁴ Corte IDH, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N°14. Igualdad y no discriminación*, 2019,

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjR9sCx>

Por otro lado, destaca el pronunciamiento por parte de la Corte IDH en el caso *Atala Riffo y niñas Vs. Chile*⁵⁵, sobre el derecho a la igualdad de las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTTIQ+, señalando la interpretación de la expresión "cualquier otra condición social" del artículo 1.1. de la Convención, como una alternativa más favorable para la tutela de los derechos protegidos por dicho Tratado, según el principio de la norma más favorable al ser humano. En el mismo sentido se pronunció en el caso *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile*⁵⁶.

Por otra parte, la Corte se pronunció también en temas relacionados con la preferencia sexual, señalando "que la orientación sexual de una persona se encuentra ligada al concepto de libertad y la posibilidad de toda persona de autodeterminarse y escoger libremente las circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones. En este sentido, la orientación sexual de una persona dependerá de cómo ésta se autoidentifique"⁵⁷.

En el ámbito nacional es igual de complicado encontrar alguna normativa que proteja expresamente los derechos de la comunidad LGBTTTTIQ+, sin embargo, hay legislaciones que a través de la interpretación han sido utilizadas para garantizar sus derechos de forma más efectiva. Tal es el caso de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* de 2003⁵⁸, reformada en 2014, la cual establece en su Capítulo I que: "se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, (...) tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, el goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en (...), el sexo, el género, (...), las preferencias sexuales, (...) el estado civil, la situación familiar, (...). También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, (...) y otras formas conexas de intolerancia".

De igual forma, dicha ley menciona una serie de conductas que deben evitarse para prevenir la discriminación, por ejemplo: impedir el acceso o la permanencia a la educación pública o privada; prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo; negar o limitar información sobre derechos sexuales y reproductivos o impedir, así como a la determinación del número y espaciamiento de los hijos e hijas; negar o condicionar los servicios de atención médica; impedir la libre elección de cónyuge o pareja.

zsDw-

AhUO7qwKHQywDn0QFjAMegQIExAD&url=https%3A%2F%2Fwww.corteidh.or.cr%2Fsitios%2Flibros%2Ftodos%2Fdocs%2Fcuadernillo14.pdf&usg=AOvVaw3AkFzTAQhA9xuVib5T5LZ

⁵⁵ Corte IDH, *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*,

https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=196

⁵⁶ Corte IDH, *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile*,

https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=403&lang=es

⁵⁷ Corte IDH, *Caso Flor Freire Vs. Ecuador*,

https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=418&lang=es

⁵⁸ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, México, 2014.

También, orienta a prevenir la promoción del odio y la violencia a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación; incitar al odio, violencia, rechazo, burla, injuria, persecución o la exclusión; realizar o promover violencia física, sexual, o psicológica, patrimonial o económica por la edad, género, discapacidad, apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual, o por cualquier otro motivo de discriminación. Así mismo, difundir, sin consentimiento de la persona agraviada, información sobre su condición de salud; estigmatizar y negar derechos a personas con VIH/SIDA.

Es importante señalar el hecho de que en el Estado Mexicano, únicamente los Códigos Penales de las entidades de Campeche, Coahuila, Ciudad de México y Puebla señalan como agravantes en la ejecución de delitos de odio, las causales de odio a causa de la orientación sexual, expresión o identidad de género, con el objetivo de castigar con mayor severidad a quienes cometen este tipo de actos⁵⁹.

Además de lo anterior, el Estado de Coahuila ha sido considerado a nivel federal como un referente en materia de reconocimiento de los derechos humanos en pro de la comunidad LGTTTQ+, puesto que reconoció desde el año 2007 la unión civil entre personas del mismo sexo a través de la celebración de un pacto civil de solidaridad y más adelante, en 2014 cambiando la figura del matrimonio para dar apertura al matrimonio entre parejas del mismo sexo⁶⁰. A partir de 2018, también se aceptó el cambio de género en documentación para personas *trans*; y desde 2014 declaró ilegal la prohibición de adopción para parejas homoparentales⁶¹.

La CNDH también se ha pronunciado en pro de los derechos de la comunidad LGTTTQ+, emitiendo la *Recomendación General No. 2*⁶², dirigida a los Titulares de los Poderes Ejecutivo y órganos Legislativos de todas las entidades federativas del país, sobre el matrimonio igualitario, con el objetivo de que cada entidad adecuara sus legislaciones para permitir el acceso al matrimonio a todas las personas sin considerar sus preferencias sexuales, buscando así cumplir con los términos previstos en el quinto párrafo del artículo primero constitucional.

De igual forma, emitió el *Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos de las personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Travestis, Transgénero, Transexuales e*

⁵⁹ CNDH, *Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre Violaciones a los Derechos Humanos y Delitos Cometidos por Homofobia*, México, 2010.

⁶⁰ Mientras que el Pacto Civil de Solidaridad señala el derecho de las personas de unirse a otra sin importar su sexo, y generando obligaciones de ayuda y asistencia mutua, la figura del matrimonio amplía los derechos de las personas de la diversidad sexual para tomar de forma libre las decisiones reproductivas que se ajustan a su proyecto de vida, como es el caso de la procreación o la adopción.

⁶¹ El 11 de febrero de 2011, el Congreso de Coahuila aprobó la derogación de artículo 385-7 del Código Civil Estatal en el cual se prohibía que una persona o pareja homosexual pudiera adoptar a un menor o tener su custodia. <https://www.milenio.com/estados/adopcion-homoparental-que-estados-la-permiten>

⁶² Véase referencia 47.

*Intersexuales (LGBTI) en México*⁶³, donde señaló su preocupación por la situación de desigualdad, discriminación y violencia que sigue existiendo en agravio de personas de la comunidad LGBTTTIQ+, lo que mantiene a sus derechos humanos a la vida, la integridad personal, la libertad y la seguridad jurídica en riesgo. Señaló, también, que las violaciones que se cometen en agravio de esta comunidad son respuesta a una serie de prejuicios y estigmas arraigados de forma tan profunda en la sociedad, que se da pie incluso a que servidores públicos se dirijan con conductas de rechazo e intolerancia hacia la diversidad de orientaciones, identidades y expresiones de género.

Por otra parte, mencionó la insuficiencia que se presenta en el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTTTIQ+ en el plano normativo nacional, así como la necesidad de implementación de políticas públicas que contemplen medidas de nivelación, inclusión y acciones afirmativas para integralmente prevenir y eliminar todas las formas de discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género.

Por su parte, la SCJN se ha pronunciado en favor de los derechos de la Comunidad LGBTTTIQ+ por medio de la publicación de tesis jurisprudenciales orientadas al reconocimiento y defensa de sus derechos como lo son; su derecho a la vida familiar⁶⁴, a la adopción homoparental⁶⁵ y al matrimonio⁶⁶.

Además de las publicaciones de tesis y jurisprudencia que realiza la SCJN, ha publicado una serie de protocolos entre los cuales se encuentra aquél dirigido para *quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género*. En éste, además de plantear los conceptos básicos, señala los presupuestos y derechos transversales que funcionan como herramientas básicas para el respeto de las personas de la comunidad LGBTTTIQ+, tales como el derecho al libre desarrollo de la personalidad y el derecho a la igualdad y no discriminación. Así mismo, indica a las y los juzgadores la necesidad de considerar los temas referentes al sexo registral y a identidad de género; la vida familiar; el trabajo; las detenciones arbitrarias; la violencia y el acceso a la justicia; la salud; la libertad de expresión y asociación; y la educación, al momento de impartir justicia. Este protocolo representa una vía idónea para cumplir con todas las disposiciones establecidas en la Constitución, los tratados internacionales y los criterios emitidos por la SCJN.

2. Personas con discapacidad

Para hacer referencia a la protección de los derechos de las personas con discapacidad podemos mencionar, en primer lugar, al artículo primero de la *Convención sobre los*

⁶³ CNDH, *Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales e intersexuales (LGBTI) en México*, México, CNDH, 2018.

⁶⁴ Tesis Jurisprudencial, 1a./J. 8/2017 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima época, enero de 2017.

⁶⁵ Tesis Jurisprudencial, P./J. 8/2016 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima época, septiembre de 2016,

⁶⁶ Tesis Jurisprudencial, 1a./J. 84/2015 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima época, Diciembre de 2015.

*Derechos de las Personas con Discapacidad*⁶⁷. Éste señala, como propósito fundamental del contenido de dicho documento, la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por parte de todas las personas en situación de discapacidad. Incluyendo aquellas que presenten discapacidades físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar en diversas situaciones puedan verse impedidas en la plenitud y efectividad de su participación en sociedad, en aras de igualdad con relación a las demás personas.

También resulta necesario hacer mención de la *Declaración de los derechos de los impedidos*⁶⁸, la cual además de definir el término de “impedido⁶⁹” señala la necesidad de que estas personas gocen de todos los derechos enunciados en dicha declaración, enfatizando lo esencial que es el respeto a la dignidad humana, reconociéndoles los mismos derechos civiles y políticos que los demás seres humanos; así como su derecho a la atención médica, psicológica y funcional; a la educación; y al trabajo en condiciones óptimas e iguales, entre otras. A su vez, la *Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación*⁷⁰, la cual establece el concepto de discriminación y señala como uno de los motivos de ésta a la condición de discapacidad de las personas, ya sea de carácter genético, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra.

La Corte IDH cuenta con resoluciones importantes a propósito de los derechos humanos de las personas con discapacidad, en las que se afirma el deber del Estado de proveer vigilancia y cuidado sobre el trato a estas personas, incluso cuando quedan a cargo de sujetos o instituciones de derecho privado, por subrogación o encomienda estatal. Este es un deber de custodia que puede generar responsabilidades por omisión en la diligencia debida.

El tribunal ha adoptado el modelo social de discapacidad, que implica la interrelación de las deficiencias con las barreras sociales existentes. Por ello, la Corte ha establecido, por ejemplo, que vivir con VIH/Sida⁷¹ o padecer infertilidad biológica pueden ser consideradas discapacidades, en la medida en que impiden el pleno goce de derechos.

En lo que respecta al acceso a la justicia, el orden internacional de los derechos humanos de personas que presentan alguna forma de discapacidad —especialmente, pero no

⁶⁷ Véase referencia 9.

⁶⁸ Declaración de los derechos de los impedidos, México, 1975, [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUK-](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUK-Ewi8vfjblq7wAhVHiqwKHcOtA_IQFjABegQLAxAD&url=http%3A%2F%2Fcedhj.org.mx%2Flegal%2Fdeclaraciones%2Fdecla16.pdf&usg=AOvVaw0MeahMMklCHgRIx9mwv1-)

[Ewi8vfjblq7wAhVHiqwKHcOtA_IQFjABegQLAxAD&url=http%3A%2F%2Fcedhj.org.mx%2Flegal%2Fdeclaraciones%2Fdecla16.pdf&usg=AOvVaw0MeahMMklCHgRIx9mwv1-](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp)

⁶⁹ “El término “impedido” designa a toda persona incapacitada de subvenir por sí misma, en su totalidad o en parte, a las necesidades de una vida individual o social normal a consecuencia de una deficiencia, congénita o no, de sus facultades físicas o mentales”.

⁷⁰ OEA, *Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia*, http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp

⁷¹ Corte IDH. *González Lluy y otros Vs. Ecuador*. https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=428&lang=es

En lo que concierne a las detenciones por incumplimiento de las normas migratorias, la Corte IDH ha determinado que estas se deben de realizar con fines punitivos, sino que deben de emplearse únicamente cuando sea necesario y proporcionado para controlar y regular el ingreso de personas extranjeras en el territorio nacional, las cuales deben de llevarse a cabo por el menor tiempo posible²⁶.

La Convención Americana también protege de manera expresa el derecho a la integridad personal en sus tres vertientes: física, psíquica y moral²⁷. Además, prohíbe las torturas y penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes²⁸, actos que ocasionan un menoscabo a aquel derecho. En este sentido, la Corte IDH ha determinado que aquel derecho tiene un carácter especial, pues forma parte de un núcleo inderogable de derechos, ya que no puede ser suspendido aun en casos de guerras o de amenazas a la seguridad de un país²⁹.

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura es un instrumento de carácter especial del sistema interamericano que tiene como objetivo erradicar la tortura, así como otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes mediante la prevención y sanción a tales conductas. En él, dentro de distintos puntos relevantes, se señala que los actos de tortura no pueden ser justificables aun cuando se alegue la peligrosidad del detenido³⁰.

Asimismo, este tratado contempla la obligación por parte de los Estados Partes para tomar las medidas necesarias a efecto de que en las capacitaciones o adiestramientos a los agentes policiacos y funcionarios responsables de la custodia de las PPL se haga especial énfasis en la prohibición de la tortura; así como para se tomen las medidas adecuadas para evitar tratos o penas crueles e inhumanas o degradantes³¹.

a) La responsabilidad del Estado mexicano ante la Corte IDH

En este apartado se presentan de manera breve los casos en que el Estado mexicano ha sido declarado responsable de la vulneración de los derechos a la libertad e integridad personal por la Corte IDH a efecto de conocer los actos por los cuales se han estimado tales trasgresiones.

i. Caso González y otras (“Campo algodono”) vs. México (2009)

En este caso se determina la responsabilidad internacional de México por la falta de la debida diligencia en las investigaciones relacionadas con la desaparición y feminicidio de 3 mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.

²⁴ Corte IDH, caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. vs. Ecuador, 2007, párr. 93.

²⁵ *Ídem*.

²⁶ Corte IDH, caso Vélez Loor vs. Panamá, 2010, párr. 171.

²⁷ Véase artículo 5.1.

²⁸ Véase artículo 5.2.

²⁹ Corte IDH, caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, 2006, párr. 119.

³⁰ Véase artículo 5.

³¹ Véase artículo 7.

En este caso la Corte IDH no declaró responsable al Estado mexicano por la vulneración al derecho a la integridad de las víctimas directas, en virtud de que la impunidad del caso no permitió conocer si los responsables eran agentes del Estado o particulares, no obstante, declaró la vulneración del derecho a la integridad personal de los familiares de las víctimas, en virtud que tuvieron que realizar diversos actos para la búsqueda de las víctimas debido a la falta de actuación por parte de las autoridades, las cuales emitían juicios reprochables en contra de las víctimas³².

Por lo cual, se estimó que los familiares tuvieron una afectación en su salud mental y emocional, ya que “la falta de investigaciones tendientes a hallar la verdad, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables ‘agrava la experiencia de impotencia, desamparo e indefensión de estas familias’”³³.

Por lo que, a juicio de la Corte IDH, se estimó que la serie de irregularidades y deficiente actuación, la falta de información sobre las investigaciones y el mal trato dado a los familiares durante todo el proceso configura un trato degradante que mescaba el derecho a la integridad personal³⁴.

ii. Caso Radilla Pacheco vs. México (2009)

En este caso se determinó la responsabilidad internacional de México por la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, la cual se llevó a cabo por parte de las fuerzas armadas, y la falta de investigación por parte de las autoridades.

La Corte IDH declaró que el Estado mexicano vulneró el derecho a la libertad personal del señor Radilla Pacheco en tanto que fue detenido de manera ilegal y arbitraria por militares por ser simpatizante de la guerrilla mientras viajaba a bordo de un autobús; así como su derecho a la integridad personal en virtud de que “el sometimiento de detenidos a cuerpos represivos oficiales, agentes estatales o particulares que actúen con su aquiescencia o tolerancia, que impunemente practiquen la tortura y el asesinato representa, por sí mismo, una infracción al deber de prevención de violaciones a los derechos a la integridad personal y a la vida, aún en el supuesto de que no puedan demostrarse los hechos de torturas”³⁵.

Asimismo, aquel tribunal determinó que se vulneró el derecho a la integridad personal de los familiares en virtud de la afectación psíquica y moral que la desaparición de una persona trae aparejada³⁶; así como por la privación del derecho a conocer la verdad sobre el paradero del señor Radilla Pacheco, lo que constituye una forma de trato cruel e inhumanos para los familiares cercanos³⁷ y; que la falta de efectividad y demora en las investigaciones provocó sentimientos de impotencia y desconfianza en las autoridades³⁸; además, que se produjo un daño a su moral por la indiferencia y estigmatización por parte de las autoridades³⁹.

³² Corte IDH, caso González y otras (“Campo algodonero”) vs. México, 2009, párr. 419.

³³ Ibidem, párr. 421.

³⁴ Ibidem, párr. 424.

³⁵ Corte IDH, caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, 2009, párr. 153 y 159.

³⁶ Ibidem, párr. 163.

exclusivamente, alteraciones psíquicas—, prevé la adopción de “medidas especiales” o “ajustes razonables” en los procedimientos judiciales, a fin de asegurar el buen acceso a la justicia y la emisión de decisiones justas. En el tema de la ejecución de penas, la Corte IDH se ha pronunciado en el mismo sentido, es decir, por la adopción de ajustes razonables en los casos que involucren a personas con discapacidad, para eliminar los obstáculos que les impiden ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.

Durante el año de 2014, el *Comité de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* presentó por primera vez sus recomendaciones al Estado mexicano con relación a las medidas que éste adoptó para cumplir con lo establecido en la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*⁷². Entre dichas recomendaciones se destacaron algunos temas como la igualdad y la no discriminación; las mujeres con discapacidad; los niños y niñas con discapacidad y el derecho de las personas con incapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, entre otros.

El Comité, en dichas recomendaciones, expresó una particular preocupación al hablar de niñas y niños en condición de discapacidad y su relación con el derecho a la educación, puesto que el modelo de educación especial en México cuenta con fallas estructurales importantes; hablando así de la falta de escolaridad de éstos, de la no accesibilidad a los centros educativos y de los materiales didácticos insuficientes.

En el ámbito nacional, las personas con discapacidad encuentran sus derechos humanos, reconocidos en la *Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad*, cuyas disposiciones son de orden público, interés social y de observancia en el Estado mexicano. Su objeto consiste en reglamentar, en la medida de lo posible, lo establecido en el artículo 1º constitucional, buscando establecer las condiciones que el Estado tiene la obligación de promover, para de esta forma proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de personas con discapacidad. El objetivo es asegurar, de forma plena, su inclusión a la sociedad en aras de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

En la *Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Coahuila de Zaragoza*⁷³, se atiende a la discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos. Esto ha ayudado a generar políticas públicas y acciones de accesibilidad en la infraestructura pública y privada, a través del diagnóstico de la situación en la Entidad, el gobierno del Estado implementó el *Programa Estatal para la Igualdad y no Discriminación*, donde se destaca la necesidad de garantizar los servicios de salud; impulsar la prestación de

⁷² CONADIS, *Matriz de observaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU a México, México*, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj7vIqC-qDwAhUG7awKHVzGDA8QFjAKegQIIxAD&url=https%3A%2F%2Fwww.gob.mx%2Fcms%2Fuploads%2Fattachment%2Ffile%2F133382%2FCONADISmatriz.pdf&usg=AOvVaw3EFcDYjDyiN4IkzkMFa6X3>

⁷³ Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Coahuila de Zaragoza, México, 2021.

servicios de estancias y guarderías para madres y padres con discapacidad; garantizar becas para estudios uniformes y útiles y la adecuación de normas para proveer ayudas para el trabajo decente del personal con discapacidad⁷⁴.

Durante el año de 2016, se publicó el *Diagnóstico sobre la situación de las personas con discapacidad en México*⁷⁵. Éste se orientó a señalar la información relevante sobre el ambiente laboral, social y económico en los que las personas con discapacidad se desenvuelven, buscando orientar estos elementos a la construcción de políticas públicas en pro de la comunidad. Así, se destacaron factores en los distintos ámbitos de análisis. Por ejemplo, el factor principal de baja participación en el área laboral se debe a que debido a los estereotipos establecidos en contra de este sector, los trabajos que les son ofrecidos, no tienen seguridad social, trabajan menos horas y su salario es menor que el de una persona sin discapacidad. De igual forma, estos estereotipos contribuyen a la baja calidad de la educación que reciben, por un lado, a causa de la incomodidad en las instalaciones y por otro, a las clases insuficientes y sin perspectiva de inclusión. Por último y con relación a su acceso a servicios de salud, éstos dependen del aseguramiento de otra persona en el hogar para acceder a los servicios que requieren.

La CNDH expresó su preocupación por la falta de armonización legislativa en las entidades federativas del país, puesto que no garantizan el ejercicio, goce y disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Así lo señaló en su *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el estado que guarda los Derechos Humanos de las personas con discapacidad en las entidades federativas del país*⁷⁶. De igual forma, observó un desequilibrio en las asignaciones presupuestales para el tema de atención de personas con discapacidad, pues consideró que no todas las entidades cuentan con el mismo presupuesto. Así mismo, señaló la falta de mecanismos de consulta y participación que garanticen la representatividad de este sector de la población en los procesos de toma de decisiones que les afectan directamente.

Por otra parte, fue posible destacar la falta de datos estadísticos que muestren el desarrollo de registros administrativos sobre el tema de atención a las personas con discapacidad, o que permitan la generación de indicadores para conocer si las acciones reportadas por las entidades federativas están teniendo un impacto real en la inclusión de este grupo en la sociedad.

Conforme lo establecido en el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad* emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las y los jueces del Poder Judicial tienen la obligación de centrar su

⁷⁴ Gobierno del Estado de Coahuila, *Informe De Acciones Realizadas En Materia De Derechos Humanos. Coahuila De Zaragoza*, México, 2019.

⁷⁵ SEDESOL, *Diagnostico sobre la situación de las personas con discapacidad en México*, México, 2016.

⁷⁶ CNDH, *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el estado que guarda los derechos humanos de las personas con discapacidad en las entidades federativas del país*, México, CNDH, 2018.

atención en el derecho de acceso a la justicia de las personas con discapacidad, haciendo un énfasis especial en las medidas transformativas que deben adoptarse, ya sean culturales, actitudinales, en la infraestructura física, o en el contenido de los procesos y decisiones de las autoridades, para que sea ejercido en igualdad de condiciones al resto de la población sin discapacidad, lo que dará pauta a que gocen y ejerzan plenamente todos sus demás derechos.

Lo anterior, bajo el entendido de dos premisas fundamentales que permean el contenido de todo el Protocolo: que la discapacidad es definida tanto por el contexto que rodea a la persona así como por la presencia de una diversidad funcional, y que esta última puede llegar a tener un origen variado, ya sea por enfermedad, debido a un accidente, a una cuestión hereditaria, o por la edad. De ahí se deriva que todas las personas debemos estar conscientes de que en algún momento de nuestra vida, y por causas diversas, podemos llegar a presentar una diversidad funcional de tipo físico, mental, intelectual o sensorial, o una multiplicidad de ellas.

Si bien la discapacidad puede abordarse desde distintos modelos, tales como el de prescindencia; el modelo médico-rehabilitador o el modelo social⁷⁷, actualmente podemos hablar de la discapacidad abordándolo desde un enfoque de derechos humanos, el cual reconoce a las personas con discapacidad como titulares de derechos. Por tal razón, promueve que las mismas los ejerzan en igualdad de condiciones al resto de la población y sin discriminación alguna y reiterando su dignidad, lo que conllevaría a la ausencia de conductas orientadas a la reproducción de estereotipos y la exclusión y desventaja de las personas con discapacidad.

La SCJN se ha pronunciado en temas referentes a la protección de los derechos de las personas con discapacidad por medio de la publicación de tesis aisladas en materia de su capacidad y personalidad jurídica⁷⁸; sus derechos humanos de accesibilidad y a la movilidad personal⁷⁹; y de su derecho a vivir de forma independiente o autónoma⁸⁰.

3. Niñas, Niños y Adolescentes

La protección y el reconocimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) es relativamente reciente, puesto que hasta 1990 entró en vigor la *Convención sobre*

⁷⁷ Modelo de prescindencia: se fundamentaba en un motivo religioso y se les consideraba como innecesarios, dado que no aportaban nada a la sociedad/ Médico- rehabilitador: consideraba a las personas con discapacidad como *rotas o enfermas*, por lo que consideraba, debían ser rehabilitadas y normalizadas para integrarlas a la sociedad. / modelo social: eliminó la etiqueta de ciudadanos de “segunda clase” a las personas con discapacidad y se orientó al hecho de que la discapacidad se acentuaba por la falta de condiciones óptimas para el desarrollo de este sector de la población, en la sociedad.

⁷⁸ Tesis aislada 2ª. CXXXI/2016, *Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Décima Época (diciembre 2016).

⁷⁹ Tesis aislada 1ª. CLVIII/2015, *Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Décima Época (mayo 2015).

⁸⁰ Tesis aislada 1ª. CLVII/2015, *Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Décima Época (mayo 2015).

los derechos del niño. En ésta se enfatiza que éstos cuentan con los mismos derechos y subraya aquellos derechos que se desprenden de su condición especial por no haber alcanzado su pleno desarrollo físico y mental, lo que les ubica en una posición de vulnerabilidad⁸¹.

La Convención establece, en su artículo segundo, la obligación de los Estados Parte de respetar los derechos de niñas, niños y adolescentes sin distinción alguna, independientemente de la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. En armonía con lo señalado, la Corte IDH afirmó, con relación a los NNA, el deber de los Estados de generar condiciones dignas de vida para el desarrollo de los mismos, pronunciándose en el mismo sentido que la Convención ADH con relación al derecho a la protección de la Vida.

En el ejercicio de la competencia contenciosa de la Corte IDH ha determinado aspectos relevantes con relación a los derechos de los NNA. En la sentencia “*-Niños de la Calle*” (*Villagrán Morales y otros*) *Vs. Guatemala*, se pronunció con relación al derecho a la vida, a la libertad y a la integridad personal, destacando que la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los niños y adolescentes, que se incrementa en algunas situaciones —por ejemplo en los conflictos armados y cuando existen condiciones de riesgo—⁸².

La Corte IDH también ha sostenido principios que informan su jurisprudencia sobre la materia: tales como la exaltación del interés superior del niño, consideración de éste como titular de derechos —no sólo sujeto de protección—, participación del niño en la definición de sus derechos y desarrollo integral. Desde luego, la jurisprudencia interamericana se ha orientado en la línea que informa el principio de especificidad, esto es, el reconocimiento de las particularidades del niño, que justifican medidas especiales de protección, como se desprende del artículo 19 de la Convención ADH y del Protocolo de San Salvador⁸³.

En el ámbito nacional, los derechos de los NNA se encuentran expresamente reconocidos en la *Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes*, misma que establece en su artículo primero, el objeto de reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos y con capacidad de goce de los mismos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por otra parte, esta ley busca garantizar el pleno ejercicio, así como el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte. Así mismo, busca crear y regular la integración, organización y funcionamiento del *Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, con el fin de que el Estado cumpla con su

⁸¹ ONU, *Convención sobre los derechos del niño*, ONU, 1989, <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

⁸² CIDH, “*Niños de la Calle*” (*Villagrán Morales*) *Vs. Guatemala*, 1999.

⁸³ Corte IDH, *Cuadernillo De Jurisprudencia De La Corte Interamericana De Derechos Humanos N.º 5: Niños, Niñas Y Adolescentes*, 2018

responsabilidad hacia los NNA que hayan sido vulnerados en sus derechos, así como establecer los principios y criterios que deberían orientar a la política nacional en esta materia, para finalmente encargarse de temas como la delimitación de facultades entre la federación, las entidades federativas y los municipios.

La CNDH, en su *Informe de Actividades 2020*⁸⁴, plantea la situación más actualizada de los NNA en el Estado mexicano. Señala que aproximadamente el 35% de la población total del país está conformada por este sector, y de este porcentaje una mayoría enfrenta problemáticas relacionadas con la violencia, el bajo aprovechamiento escolar, así como problemas de salud como la obesidad o la desnutrición, muchos de ellos derivados de la pobreza. A su vez, mencionó en dicho informe la necesidad de establecer una agenda de prioridades para la realización de la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* y el cumplimiento de los compromisos internacionales en esta materia, y señala a su vez, una ausencia de políticas públicas de prevención y atención de la violencia contra las infancias y adolescencias, así como la escasez de esfuerzos para promover una cultura de paz y derechos humanos en los espacios de convivencia.

Por su parte, menciona la necesidad de implementar acciones para transversalizar el enfoque de derechos y el interés superior de la niñez y adolescencia e igualdad sustantiva; en temas como: la supervivencia; inclusión de personas con discapacidad, medidas de protección especial y restitución de derechos; entornos libres de violencia y ambientes saludables. También en la relación con la prevención y atención del embarazo, sexualidad y reproducción; desarrollo infantil temprano; trabajo infantil y juvenil; explotación y tráfico de personas, entre otros.

Dentro del *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*⁸⁵, publicado por la SCJN, se señala la necesidad de proporcionar un acceso a la justicia a éstos de forma especializada, pues deben considerarse las características propias de la infancia, tales como su desarrollo cognitivo emocional y moral, ya que en caso de tratarles legalmente de igual forma que a los adultos, se podría hablar de una situación desigual en el ejercicio de sus derechos.

Este protocolo, además de sistematizar los principios que han sido reconocidos para los NNA, pone a disposición de los juzgadores tanto federales como locales consideraciones y sugerencias precisas que les puedan ayudar para concretar en la labor judicial esos principios y de manera particular los derechos de acceso a la justicia y de ser oídos en la infancia.

La SCJN se pronunció sobre los derechos de los NNA respecto a la necesidad de garantizar el derecho de las personas menores de edad a ser escuchadas en procedimientos jurisdiccionales en los cuales sus derechos se vean involucrados, buscando una interacción, opinión y comunicación clara para la toma de decisiones respecto a los mismos⁸⁶.

⁸⁴ Véase referencia 47.

⁸⁵ SCJN, *Protocolo De Actuación Para Quienes Imparten Justicia En Casos Que Involucren Niñas, Niños y Adolescentes*, 2014

4. Personas migrantes

Al mencionar el reconocimiento a los derechos de las personas migrantes, podemos hacer referencia a la *Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, la cual ha establecido en su artículo séptimo el compromiso que los Estados Parte tienen de respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios, así como a sus familiares sin distinción alguna el derecho a la vida, a la libre circulación, la dignidad, la libertad de pensamiento, el trabajo y la propiedad por mencionar algunos.

Por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) publicó en 2013 un informe sobre los *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana en México*⁸⁷, donde señala al Estado mexicano como un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, debido a su ubicación geográfica, puesto que se encuentra en una posición estratégica para toda clase de flujos migratorios. A su vez, menciona como causas de migración dos perspectivas diferentes. Primero, la perspectiva de los migrantes provenientes del sur del continente americano, quienes migran en su mayoría debido a los altos índices de pobreza, desigualdad, violencia y el alto impacto que tienen los desastres naturales en esos países. En segundo lugar, menciona los factores de atracción de migrantes provenientes del norte del continente, tales como las posibilidades de conseguir empleo, la reunificación familiar y la posibilidad de tener mejores condiciones de vida.

Sin embargo, hace énfasis en la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas migrantes en situación irregular en el Estado mexicano, pues se vuelven blanco de diversas violaciones de derechos humanos, delitos, malos tratos, actos de discriminación, racismo y xenofobia. De esta forma se refleja su discriminación, también, como consecuencia de las dificultades que tienen estas personas para comunicarse, por el desconocimiento de la cultura, la falta de representación política y las dificultades que éstas enfrentan para ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales.

La migración no siempre es un acto voluntario, por el contrario, es posible hablar de migración forzada en las Américas, por lo que algunos Estados han implementado políticas para prevenir la entrada de personas migrantes en su territorio como la externalización de las fronteras, la implementación de mayor seguridad en éstas y la criminalización de la migración. Lo anterior, sitúa a este grupo en una condición de mayor deterioro en comparación con la ya grave situación que sufren, al menos así lo señala el informe *Movilidad humana. Estándares Interamericanos*⁸⁸, publicado por la Comisión IDH en el año de 2015.

⁸⁶ Tesis aislada 1ª. LI/2020 (10ª.), *Semanario Judicial de la Federación*,. Primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Décima Época (noviembre 2020)

⁸⁷ CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, 2013.

La jurisprudencia interamericana ha tenido un interesante desempeño en esta materia. Se ha ocupado de un amplio conjunto de cuestiones, por ejemplo, del tema de los derechos de extranjeros sujetos a procedimientos penales⁸⁹, que deben contar con protección consular; así como de garantías indispensables en procedimientos migratorios. También de los derechos humanos de los trabajadores migrantes indocumentados, que no pueden ser vulnerados por la normativa interna de los países de residencia o por las políticas adoptadas por éstos en diversos rubros. Así mismo, de su derecho a buscar y recibir asilo u obtener la condición de refugiado; principio de no devolución; prohibición de expulsiones colectivas determinadas por motivos raciales; rechazo a la apatridia, y derechos de quienes se han visto desplazados de los lugares de su origen o residencia por diversos factores: económicos, políticos o delictivos, por ejemplo⁹⁰.

En el contexto nacional es posible hacer referencia a la *Ley de migración*, la cual fue decretada en el año de 2011 y reformada este mismo año. Las disposiciones dicha normativa son de carácter público y de observación general para toda la República, y tienen como objetivo principal “regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales”.

En armonía con lo expuesto, la política migratoria debe sustentarse en una serie de principios entre los que se encuentra el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, ya sea nacionales o extranjeras, sin hacer distinción alguna, y prestando especial atención a grupos más vulnerables como es el caso de las personas menores de edad, mujeres, personas indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad. Otro principio rector es el de la congruencia, de forma que el Estado mexicano tome las medidas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en temas relacionados con la admisión, ingreso, permanencia tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio.

En aras de esta normativa, el Estado mexicano se encuentra obligado a ofrecer hospitalidad y solidaridad hacia las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente debido a condiciones extremas en su país de origen que ponen en riesgo su vida o su convivencia, de acuerdo con la tradición mexicana en este sentido, los tratados y el derecho internacional. Y a su vez, debe buscar facilitar la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad.

Por tales razones, es obligación del Poder Ejecutivo determinar la política migratoria del país en su parte operativa, para lo que deberá recoger las demandas y posicionamientos de

⁸⁸ CIDH, *Movilidad humana. Estándares Interamericanos*, 2015.

⁸⁹ Corte IDH, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana*.

⁹⁰ Corte IDH, *Caso Tide Méndez y otros Vs. República Dominicana*.

los otros Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil organizada, tomando en consideración la tradición humanitaria de México y su compromiso indeclinable con los derechos humanos, el desarrollo y la seguridad nacional, pública y fronteriza.

Con relación a las personas migrantes, la CNDH en su *Informe de Actividades 2020*⁹¹ señaló una lista de autoridades relacionadas con presuntas violaciones de derechos humanos en contra de las personas migrantes, la cual era encabezada por el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). Vulnerando principalmente el derecho a la seguridad jurídica, a la protección de la salud, al trato digno, a la legalidad, a la igualdad, el derecho de petición, a la integridad y seguridad personal, a la libertad, a la vida, a la propiedad y la posesión, a la educación, al trabajo, a la privacidad, al desarrollo y a la vivienda, entre otros.

Por otra parte, y con relación a los derechos enumerados anteriormente, la Comisión ha emitido una serie de recomendaciones como, por ejemplo, la *Recomendación 14/2020*⁹² y *16/2020*⁹³, en materia de salud en agravio de personas migrantes. Así como la *recomendación 22/20*⁹⁴ con relación al derecho de acceso a la justicia y a la verdad en agravio de familiares de personas migrantes que transitaban por el Estado mexicano.

La SCJN en su *Protocolo para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional*⁹⁵ señala la necesidad del mismo para contrarrestar la perspectiva de la criminalización de la migración, misma que se encuentra establecida en las propias leyes mexicanas. Por lo que proporciona reglas de actuación para garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional, así como los principios y los principales instrumentos jurídicos que les aseguran una mayor protección.

⁹¹ Véase referencia 47.

⁹² CNDH, *Recomendación No. 14/2020. Sobre El Caso De Violaciones A Los Derechos Humanos A La Protección De La Salud De Las Personas Trabajadoras En El Sector Salud En El Contexto Del Covid-19, Así Como Del Derecho A La Privacidad, En Agravio De V1, Qv Y V2, Por Personal Del Hospital General "Aquiles Calles Ramírez" del ISSSTE*, México, CNDH, 2020.

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-06/REC_2020_014.pdf

⁹³ CNDH, *Recomendación No. 16/2020 Sobre El Caso De Violaciones A Los Derechos Humanos A La Protección De La Salud Y A La Vida, Así Como A La Información En Materia De Salud En Agravio De V Y QV, Respectivamente, En El Hospital General Regional Número 196 Del IMSS En Ecatepec De Morelos, Estado De México*, México, CNDH, 2020,

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-7/REC_2020_016.pdf

⁹⁴ CNDH, *Recomendación no. 22 / 2020 sobre el caso de la violación a los derechos humanos de acceso a la justicia y a la verdad en agravio de los familiares de vd1, vd2, vd3 y vd4, personas en contexto de migración que perdieron la vida durante su tránsito por el estado de Tamaulipas*, México, CNDH, 2020. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-07/REC_2020_022.pdf

⁹⁵ SCJN, *Protocolo para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional*, México, SCJN, 2015.

El principal objetivo de dicho Protocolo está enfocado en eliminar la invisibilización de las personas migrantes y sujetas de protección internacional, informando sobre sus derechos y buscando exponer de forma clara las reglas de actuación y buenas prácticas que pueden ser útiles a cualquier persona encargada de impartir justicia en algún asunto jurisdiccional. Así, se busca que en México se respeten los derechos humanos de todas las personas, independientemente de su estatus migratorio, mientras que al mismo tiempo se orienta a generar una discusión especializada en temas migratorios y a transformar el paradigma de la criminalización de la migración.

IV. RECOMENDACIONES

Es indispensable que el Estado de Coahuila, a través del trabajo conjunto entre los poderes ejecutivo y legislativo, implemente los procesos necesarios para diseñar, discutir, publicar y aplicar normas protectoras de la comunidad **LGBTTTIQ+**. En este proceso se deberían materializar los resultados de las reuniones de trabajo que se han tenido a lo largo de este año, de tal forma que generen esquemas eficaces a escala de políticas públicas, con especial referencia a la tipificación de los crímenes de odio contra la población que integra esta comunidad.

De forma enunciativa y no limitativa, se recomienda generar un mayor número de programas de capacitación de las y los servidores públicos para una debida atención y evitar actos de discriminación en contra de cualquier persona integrante de la comunidad **LGBTTTIQ+**. A escala de estos procesos, se sugiere implementar medidas de evaluación de los resultados obtenidos con base en la capacitación señalada, de tal forma que exista evidencia de quiénes sí y quienes no lograron acreditar debidamente las evaluaciones de referencia de cara a la toma de decisiones.

Una de las principales problemáticas que enfrentan las personas con alguna condición de **discapacidad**, es transitar libremente hacia los centros de trabajo y educativos. Pero este no es un reto que enfrenten tan sólo en los traslados, sino también al arribar a los mismos centros e intentar acceder a los mismos, así como desplazarse en el interior de las instalaciones.

Por ello, se exhorta al gobierno del estado de Coahuila, principalmente a las presidencias municipales, a impulsar y generar las condiciones que permitan el desarrollo de rampas, espacios amplios para la fácil movilidad, implementación de lenguaje de señas y braille, adecuación de instalaciones sanitarias, elevadores y espacios reservados para quienes tienen alguna condición de discapacidad. Esto puede lograrse mediante la colaboración entre las instituciones públicas y el sector privado, así como etiquetando el presupuesto con este enfoque de derechos.

La protección de los derechos de **las niñas, niños y adolescentes** es una obligación del Estado Constitucional, de tal forma que resulta indispensable generar políticas públicas de cara a prevenir problemáticas como la desnutrición o el sobrepeso. Por tal motivo, el Estado de Coahuila —a través de las unidades de salud y desarrollo social—, debiera proporcionar capacitación, guías de nutrición, comedores públicos, y atención médica en todas las regiones del Estado, para evitar que las personas menores de edad se vean afectadas en su desarrollo físico y emocional.

No debe olvidarse que el interés superior de niñas y niños, indica que esta dimensión debe ser una prioridad para las instituciones del Estado, por lo que ocuparse de la salvaguarda del libre desarrollo de la personalidad de niñas, niños y adolescentes debe ser un objetivo primario de las instituciones del Estado de Coahuila.

El gran desafío que representa el índice de **embarazos de adolescentes**, pone en riesgo su futuro. Una acción que debiera ejecutarse en lo inmediato, es fortalecer la configuración y operación del *Grupo Estatal de Prevención del Embarazo Adolescente*, dotándolo de mayores herramientas y elementos materiales, que le permitan ejecutar acciones de acercamiento a la población menor de 20 años en todas las regiones del Estado.

Para tales efectos, no basta con contratar personas y dotarlas de instrumentos para realizar su tarea. Por el contrario, es necesario el desarrollo de un protocolo moderno de actuación, que permita dimensionar la gravedad del problema y guiar a quienes lo aplican hacia la ruta correcta para resolver los conflictos. No debe olvidarse que siempre se estará —eventualmente— ante un embarazo no deseado.

El **abandono y la deserción escolar** impiden el desarrollo de niñas, niños y adolescentes, mientras que al mismo tiempo limita —en gran medida— el disfrute pleno de sus derechos. Resulta indispensable que las instituciones del gobierno implementen programas de apoyo y seguimiento a la población de niñas, niños y adolescentes, para que permanezcan en las instituciones educativas. Estas acciones se derivan de los compromisos internacionales, asumidos por el Estado Mexicano, entre los que destaca la Convención de los Derechos del Niño, además del anclaje constitucional con impacto a nivel nacional.

El desafío que —para la salvaguarda de sus derechos humanos— representan las **personas migrantes**, ha tomado una gran fuerza en los últimos tiempos. Al respecto, el poder ejecutivo del Estado de Coahuila debiera rediseñar sus mecanismos de protección de los derechos humanos de los **migrantes**.

Esto resulta indispensable, tal y como lo evidencia el incremento que en esta materia se verifica en nuestras fronteras —al igual que a escala mundial—, de tal forma que los programas de salud, protección, trabajo y estancia segura en el Estado deben reconsiderarse. Lo anterior adquiere especial referencia en los casos de niñas, niños y adolescentes migrantes sin compañía, pues se ven expuestas y expuestos a enormes riesgos que, ocasionalmente, acaban por causarles la muerte. Esta es, también, una tarea impostergable para las instituciones del Estado.

Para los efectos de atender debidamente a las personas que pertenecen a cualquiera de los grupos vulnerables, la **Fiscalía General del Estado** debiera actualizar sus programas de capacitación, con especial referencia a aquellos que están dirigidos al personal sustantivo de la institución, es decir, Agentes del Ministerio Público, Fiscales, policías y servicios periciales. Esta reconfiguración debe enfocarse en la salvaguarda de la dignidad humana de aquellas personas que pertenecen a cualquiera de estos grupos.

Esto permitirá, en primer lugar, que no exista dilación en la integración de las carpetas de investigación, impulsará que se generen los medios de prueba idóneos para imputar responsabilidad penal a las personas responsables de las violaciones a derechos humanos de las víctimas, y enviará un mensaje de corte preventivo a toda la sociedad. Por otro lado, esta

nueva dimensión de la capacitación institucional permitiría percibir a la Fiscalía como una institución promotora de los derechos humanos (porque procura el acceso a un derecho humano como lo es la justicia), generar confianza en las víctimas y así responder —al mismo tiempo— a las grandes demandas que plantean los derechos humanos en el siglo XXI.



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila
Relatorías de Derechos Humanos
“Libertad e Integridad Personal”

Enero - Diciembre de 2021



I. INTRODUCCIÓN

El derecho a la libertad personal es una facultad inherente de las personas, la cual les permite deambular y “actuar de acuerdo con su propia voluntad, y que la[s] protege contra detenciones o cualquier otra medida ilegal o arbitraria que restrinja su autonomía física”¹. Es decir, este derecho protege los actos de carácter físicos o de movimiento de las personas de aquellos que puedan atentar contra estos sin una justificación legal.

Por su parte, el derecho a la integridad personal es aquella prerrogativa que comprende la protección del bienestar físico, psicológico y moral, así como a no ser ofendido, maltratado, tratado de manera cruel o inhumana o torturado². Por lo que, la protección de este bien jurídico comprende el desarrollo integral de la persona en tres ámbitos: 1) el físico, que refiere a la conservación del cuerpo humano y su funcionamiento; 2) el psicológico, que busca salvaguardar las facultades mentales y; 3) el moral, que busca preservar la autonomía de las personas para mantener, modificar y desarrollar sus valores personales³.

En la realidad, ambos derechos encuentran una estrecha relación al momento de su afectación, en virtud de que, los actos por los cuales las personas ven vulnerado su derecho a la libertad personal por parte de las autoridades son, por antonomasia, las detenciones ilegales y arbitrarias. Las cuales, son un punto de partida para causar graves violaciones a derechos humanos, particularmente al derecho a la integridad personal a través de actos como: desapariciones forzadas, tortura y malos tratos, y ejecuciones extrajudiciales, entre otros, los cuales tienen como principales víctimas a hombres en situación de pobreza⁴.

En el término *detenciones ilegales* o *arbitrarias* pudiera parecer que los calificativos se usan como sinónimos, sin embargo, no es así, estas palabras enlistan dos tipos de detenciones distintas. En la prohibición de las detenciones ilegales, se distinguen dos elementos: el material y el formal, el primero de ellos refiere a que nadie puede ser detenido sin alguna justificación expresamente señalada en la ley; mientras que el segundo se refiere a que la detención debe ajustarse a los procedimientos señalados en ella⁵.

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Derecho a la libertad personal*, Serie Derechos Humanos, Ciudad de México, 2013, p. 5.

² Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*, 2da edición, Delgado Carbajal, Baruch y Bernal Ballesteros, María José (Coords.), Ciudad de México, 2016, p.114.

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.* p.5

⁴ Amnistía Internacional, *Falsas Sospechas. Detenciones arbitrarias por la policía en México*, 2017, p. 4.



Las detenciones arbitrarias son aquellas que pueden ser calificadas como legales, empero resultan incompatibles con el respeto de los derechos de las personas por ser irrazonables, imprevisibles o porque carecen de proporcionalidad⁶ y la prohibición de este tipo de detenciones constituye una norma de *ius cogens*⁷, es decir, como normas que no aceptan disposiciones en contrario.

En este sentido, el Grupo de Trabajo de sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas (Grupo de Trabajo) ha determinado que la “arbitrariedad” de una detención no debe ser equiparable a aquellas que son llevadas a cabo de forma “contraria a la ley”, ya que aquella se debe de interpretar de una manera más amplia en la que se analice si la legislación y procedimientos aplicables son razonables y necesarios⁸.

En otras palabras, el cumplimiento de las formalidades legales no significa que se elimina la arbitrariedad en una detención, ya que puede existir una detención que sea legal y arbitraria. Esto en virtud de que una persona puede ser detenida por métodos legales, no obstante, pueden ser incompatibles con el respeto de los derechos.

La vulneración a la libertad e integridad personal por parte de las autoridades son actos que vulneran la dignidad personal y que atentan contra con un Estado de derecho en el cual las personas puedan ejercer y gozar de sus facultades libremente.

Además de las detenciones ilegales y arbitrarias, la desaparición forzada de personas constituye una forma de atentar contra el derecho a la libertad personal por parte de las autoridades. A diferencia de las otras detenciones, la Organización de las Naciones Unidas y la de los Estados Americanos coinciden en que la desaparición forzada requiere que la persona sea privada de la libertad –ya sea de manera legal, ilegal o arbitraria–, que posterior a esto se niegue la privación de la libertad o la información sobre su paradero y que con ello se le impida la protección de la ley⁹. Es decir, es una conducta que requiere más elementos para ser actualizada.

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Análisis de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Integridad Personal y Privación de Libertad: (Artículos 7 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, San José, Costa Rica, 2010, p.9.

⁶ Ibidem p. 34.

⁷ Véase Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, 2012 párr. 51.

⁸ Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, *Acerca de la detención arbitraria*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2021, <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Detention/Pages/AboutArbitraryDetention.aspx>

⁹ Véase artículos 2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas y artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.



La Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila (CDHEC) es consciente de la trascendencia que la desaparición forzada representa, razón por la cual, ha decidido profundizar su estudio en un documento específico futuro. No obstante, al constituir este fenómeno una vulneración al derecho a la libertad personal, se hará referencia a él de manera superficial en este informe.

La CDHEC ha orientado su trabajo a la protección, defensa, promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos. La observancia es un instrumento de alta eficacia, puesto que coadyuva con el reconocimiento y protección de derechos. Por estas razones, ha optado por orientar la presente *Relatoria de Derechos Humanos* al derecho a la libertad e integridad personal en el Estado coahuilense.

II. LEGISLACIÓN

Los derechos a la libertad e integridad personal se encuentran reconocidos en múltiples cuerpos normativos internacionales, nacionales y locales. Este apartado tiene como finalidad presentar los alcances del derecho en comento a partir de su reconocimiento en tales normas e interpretaciones que los diversos organismos y tribunales le han atribuido. Para tal efecto, este apartado se dividirá en cuatro secciones relativas al: sistema universal de derechos humanos, sistema regional interamericano de derechos humanos, ámbito nacional y ámbito local¹⁰.

1. Sistema universal de derechos humanos

En el sistema universal de derechos humanos los derechos a la libertad personal, así como a no ser detenido de manera arbitraria, a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes se encuentran reconocidos de manera general en la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹¹ (DUDH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PICP)¹².

Además, estos instrumentos internacionales reconocen que las personas solamente pueden ser privadas de su libertad por las causas legales que cada uno de los Estados adopte y con estricto apego al procedimiento contemplado en las legislaciones, ya que estos son requisitos necesarios para constatar la “legalidad” de una detención.

A efecto de determinar si se trata de una detención “arbitraria” el Grupo de Trabajo ha determinado que esta recibirá tal denominación en tanto se encuentre dentro de las siguientes categorías¹³:

¹⁰ Las legislaciones relativas a la desaparición forzada, al ser materia de un documento especializado futuro de la CDHEC, no serán profundizadas en este apartado.

¹¹ Véase artículos 3, 5 y 9.

¹² Véase artículos 7 y 9.1.

¹³ Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, *Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas sobre los Recursos y Procedimientos relacionados con el Derecho de Toda Persona Privada de Libertad a Recurrir ante un Tribunal*, párr. 10.

Categoría I: cuando es evidentemente imposible invocar base legal alguna que justifique la privación de la libertad (como el mantenimiento de una persona en detención tras haber cumplido la pena o a pesar de una ley de amnistía que le sea aplicable);

Categoría II: cuando la privación de libertad resulta del ejercicio de derechos o libertades proclamados en los artículos 7, 13, 14, 18, 19, 20 y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y, además, respecto de los Estados Partes, en los artículos 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

Categoría III: cuando la inobservancia, total o parcial, de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio imparcial, establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales pertinentes aceptados por los Estados afectados, es de una gravedad tal que confiere a la privación de libertad carácter arbitrario.

Categoría IV: Cuando los solicitantes de asilo, inmigrantes o refugiados son objeto de detención administrativa prolongada sin posibilidad de recurso administrativo y judicial;

Categoría V: Cuando la privación de libertad constituye una violación del derecho internacional por razones de discriminación basada en el nacimiento, origen nacional, étnico o social, idioma, religión, situación económica, opiniones políticas o de cualquier índole, género, orientación sexual, discapacidad u otra circunstancia, y que persigue o puede derivar en la vulneración de la igualdad de los derechos humanos.

De manera especializada, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el “Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión” a efecto de garantizar la protección a las personas sometidas a detención y prisión, es decir, a aquellas a las que se le limite el derecho a la libertad persona.

Este instrumento cuenta con 39 principios relevantes que deben regir en tales actos, dentro de los que se encuentran: el trato humano y el respeto de la dignidad humana¹⁴; la legalidad¹⁵; el respeto de los derechos humanos¹⁶; la igualdad y no discriminación¹⁷ y; la prohibición de la tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes¹⁸.

Asimismo, a efecto de hacer frente a las vulneraciones al derecho a la integridad personal por medio de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se ha adoptado la “Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes” en donde se refrenda la obligación de los Estados de tomar las medidas necesarias –administrativas, legislativas y judiciales– a efecto de impedir que estos actos se lleven a cabo en sus territorios.

¹⁴ Véase principio 1.

¹⁵ Véase principio 2, 4, y 9.

¹⁶ Véase principio 3.

¹⁷ Véase principio 5.

¹⁸ Véase principio 6.



Un documento relevante en donde se establecen las directrices para examinar a las personas que aleguen haber sido víctimas de aquellos actos y dar cuenta de ello a los órganos judiciales y de investigación es el “Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. En él se contemplan una serie de principios en relación a la investigación y documentación de estas malas prácticas, las cuales constituyen las normas mínimas que deben observarse en atención a los recursos disponibles.

2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Los derechos a la libertad e integridad personal se encuentran reconocidos de manera expresa en la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁹ (Convención Americana). Este cuerpo normativo regional determina que las restricciones a la libertad personal, que por medio de las detenciones se materializa, deben de llevarse a cabo únicamente por las causas y por medio de las condiciones que se fijen en las legislaciones de los Estados Partes²⁰, es decir, que estas deben de ser “legales”. Además, reitera de manera expresa la prohibición de las detenciones o encarcelamientos arbitrarios²¹.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha determinado que para que una detención sea legal se debe de cumplir con los elementos materiales y formales, es decir, que las causas o circunstancias por las cuales se restrinja la libertad personal deberán estar fijadas en ley y que se apeguen estrictamente a los procedimientos contemplados en las mismas, respectivamente²².

No obstante, para la Corte IDH no basta con que la detención haya cumplido las formalidades legislativas contempladas para determinar que esta no vulnera derechos humanos, ya que pueden existir detenciones legales que puedan ser incompatibles con el respeto de estos. Por lo cual, “no se debe equiparar el concepto de ‘arbitrariedad’ con el de ‘contrario a ley’, sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad”²³.

Por, ende, se requiere analizar que estas: sean idóneas para alcanzar el fin perseguido; que sean necesarias, es decir, que sean indispensables para conseguir el fin perseguido y que no exista una medida menos lesiva que sea igualmente idónea para alcanzar el fin perseguido y; que sean estrictamente proporcionales, lo que significa que la intervención al derecho a la libertad personal no sea exagerada o desmedida a comparación del beneficio que se obtiene con dicha restricción²⁴. Ya que, si no se cumple con alguno de estos niveles de escrutinio, se considerará que la detención es arbitraria y trasgrede la propia Convención Americana²⁵.

¹⁹ Véase artículos 7.1 y 5.1 respectivamente.

²⁰ Véase artículo 7.2.

²¹ Véase artículo 7.3.

²² Corte IDH, caso Palamara Iribarne vs. Chile, 2005, párr 196.

²³ Corte IDH, caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, 2012, párr. 132.



iii. Caso Fernández Ortega y otros vs. México (2010)

En este caso se determinó la responsabilidad del Estado mexicano por la violación sexual de Inés Fernández Ortega por miembros de las fuerzas armadas, así como la falta de investigación y sanción de los responsables.

La Corte IDH declaró que el Estado mexicano vulneró el derecho a la integridad personal de la señora Fernández Ortega en virtud que la violación sexual constituyó un acto de tortura, además, que la negligencia, hostigamiento y revictimización que sufrió por parte de las autoridades a partir de que realizó su denuncia, así como los sentimientos de impotencia que le provocó la falta de justicia en el caso son contrarios a ese derecho⁴⁰.

Por otra parte, se declaró la vulneración del derecho a la integridad personal de algunos de los familiares de la señora Fernández Ortega en virtud de los sentimientos de miedo, ira y desconfianza y, en general, los cambios perjudiciales a la vida familiar que se originaron durante la búsqueda de justicia y por la impunidad del caso⁴¹.

iv. Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (2010)

En este caso se determinó la responsabilidad del Estado mexicano por la violación sexual de Valentina Rosendo Cantú por miembros de las fuerzas armadas, así como la falta de investigación y sanción a los responsables.

La Corte IDH declaró que el Estado mexicano vulneró el derecho a la integridad personal de la señora Rosendo Cantú en virtud que la violación sexual constituyó un acto de tortura⁴², así como por las afectaciones sufridas a raíz de los obstáculos para la búsqueda de justicia, así como por haber sido revictimizada por las autoridades y sometida a diligencias intimidatorias. Adicionalmente, determinó que se vulneró el derecho referido en perjuicio de su hija en virtud de tales actos⁴³.

v. Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (2010)

En este caso se determinó la responsabilidad del Estado mexicano por la detención arbitraria y otros tratos crueles y degradantes de los señores Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores por miembros de las fuerzas armadas.

³⁷ Ibidem, párr. 166.

³⁸ Ibidem, párr. 168.

³⁹ Ibidem, párr. 169.

⁴⁰ Corte IDH, caso Fernández Ortega y otros vs. México, 2010, párr. 128.

⁴¹ Ibidem, párr. 144.

⁴² Corte IDH, caso Rosendo Cantú y otra vs. México, 2010, párr. 118.

⁴³ Ibidem, párr. 139.



La Corte IDH declaró que el Estado mexicano vulneró el derecho a la libertad personal a los señores Cabrera y Montiel, en virtud de haber sido detenidos de manera arbitraria debido a que no se cumplió con la obligación de ponerlos a disposición de la autoridad competente sin demora, lo cual es de suma trascendencia en zonas donde el ejército asume el control de la seguridad interna –tal como ocurrió en el caso en concreto– a efecto de evitar cualquier violación de derechos⁴⁴.

Por otra parte, se declaró la vulneración del derecho a la integridad personal de los señores Cabrera y Montiel por considerar que se ocasionaron tratos crueles, inhumanos y degradantes en virtud de que no existió una investigación contra los presuntos responsables de la violación a este derecho, a pesar de la existencia de la obligación por parte del Estado de iniciarla de oficio⁴⁵.

vi. Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (2013)

En este caso la Corte IDH admitió y homologó el acuerdo de solución amistosa entre México y las víctimas, no obstante, a pesar de haber cesado la controversia, este tribunal declaró que el Estado vulneró diversos derechos, dentro de los cuales se encuentran la libertad e integridad personal de los señores García y Sánchez. Esto en virtud de que el Estado reconoció haberlos detenido de manera ilegal, así como haberlos sometido a tortura desde su detención hasta que fueron puestos a disposición de la autoridad competente⁴⁶.

vii. Caso Trueba Arciniega y otros Vs. México (2018)

En este caso la Corte admitió y homologó el acuerdo de solución amistosa entre México y las víctimas, no obstante, a pesar de haber cesado la controversia, este tribunal declaró que el Estado vulneró diversos derechos, dentro de los cuales se encuentra integridad personal de Mirey Trueba Arciniega y sus familiares⁴⁷. Esto en virtud de que el Estado reconoció que un oficial militar privó de la vida por medio de disparos de arma de fuego al joven Trueba luego de que un carro militar le indicara que se detuviera mientras este circulaba en su vehículo⁴⁸.

viii. Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México (2018)

En este caso se determinó la responsabilidad internacional del Estado mexicano por la desaparición forzada de Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado Herrera y Rocío Irene Alvarado Reyes la cual se llevó a cabo por parte de las fuerzas armadas, así como la falta de investigación por parte de las autoridades. Por lo cual, la Corte IDH declaró que el Estado mexicano vulneró diversos derechos de las personas referidas, dentro de los cuales se encuentran la libertad e integridad personal⁴⁹.

⁴⁴ Corte IDH, caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, 2010, párr. 102.

⁴⁵ Ibidem, párr. 134-137.

⁴⁶ Corte IDH, caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México, 2013, párr. 54.

⁴⁷ Corte IDH, caso Trueba Arciniega y otros vs. México, 2018, párr. 41.

⁴⁸ Ibidem, párr. 28-33.



Asimismo, declaró la vulneración a la integridad personal de algunos de sus familiares en virtud de haber sido víctimas de amenazas y actos intimidatorios posterior a que realizaron las denuncias respectivas⁵⁰.

ix. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México (2018)

En este caso se determinó la responsabilidad internacional del Estado mexicano por la detención ilegal y arbitraria de 11 mujeres en Atenco y Texcoco realizada por la policía estatal, así como por los diferentes actos de tortura a las cuales fueron sometidas durante y posterior a su detención.

La Corte IDH declaró que el Estado mexicano vulneró diversos derechos de las mujeres referidas, dentro de los cuales se encuentran la integridad y libertad personal, el primero en virtud de que el uso de la fuerza que ejercieron las autoridades no fue legítimo, aunado a la violencia verbal, psicológica y la tortura sexual de las que fueron víctimas⁵¹.

El segundo debido a que las detenciones fueron catalogadas como ilegales y arbitrarias debido a que: el Estado no demostró la situación de la supuesta flagrancia con base en la que fueron detenidas; sus detenciones no se apegaron a las causas y procedimientos establecidos en la legislación; no fueron proporcionales y no respondieron a la individualización de las conductas de cada una de ellas. Además, que la medida de prisión preventiva no fue justificada, ya que no se demostró que tuviera que esta se impusiera para que las personas detenidas impidieran el desarrollo del procedimiento o eludieran las justicia y tampoco se realizaron revisiones periódicas a efecto de evaluar la necesidad de mantener la medida⁵².

La Corte IDH también declaró vulnerado el derecho a la integridad de algunos de los familiares de las víctimas en virtud de: la falta de información sobre la detención de estas les causó sentimientos de angustia e incertidumbre; el conocer que las víctimas fueron sometidas a tortura sexual generó en ellos secuelas físicas, psicológicas y emocionales; que han sido hostigados por parte de la policía; que los hechos afectaron sus relaciones sociales en virtud de que cambió su dinámica familiar; que presentaron sentimientos de inseguridad miedo y vulnerabilidad frente al Estado a raíz de los hechos; la impunidad del caso⁵³.

De los 11 casos que han sido sometidos a la competencia de la Corte IDH en contra del Estado mexicano, en 9 se ha decretado la vulneración a la integridad personal y en 5 a la libertad personal, con lo cual, se puede inferir que existe una problemática para garantizar estos derechos en el país, especialmente, el primero de ellos.

⁴⁹ Corte IDH, caso Alvarado Espinoza y otros vs. México, 2018, párr. 205.

⁵⁰ Ibidem, párr. 270-283.

⁵¹ Corte IDH, caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, 2018, párr. 222 y 223.

⁵² Ibidem, párr. 371, 260.

⁵³ Ibidem, párr. 371, 323.

En este orden, la Corte IDH ha dejado de manifiesto que el derecho a la integridad personal se puede vulnerar no solo por un actuar de las autoridades donde que ocasione un menoscabo físico a las personas, sino también por ser revictimizadas, ser tratadas con indiferencia o bien, por omisiones, como lo son las dilaciones o falta de investigación, las cuales trasgreden el ámbito psicológico y moral que tutela este derecho. Además, tales actos pueden infringir también los derechos de los familiares.

Con base en lo anteriormente reseñado, esta Relatoría formula una respetuosa exhortación a todas las autoridades y, con especial énfasis, a las encargadas de la investigación de los delitos a que en la realización de su labor se conduzcan con absoluto respeto a las disposiciones legales aplicables, mostrando el debido respeto y empatía para con las víctimas directas o indirectas, procurando en todo momento salvaguardar los derechos de todas y todos, en clara demostración de su actuación profesional y eficaz.

3. Ámbito nacional

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) el derecho a la libertad personal no se encuentra reconocido de manera expresa, no obstante, en el artículo 1º de esta legislación se establece que las personas gozan de los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano sea parte. Por lo cual, al estar contemplado este derecho en las normas internacionales antes mencionadas –las cuales han sido ratificadas por México–, se entiende que encuentra una protección por la propia CPEUM.

Aunado a esto, el artículo 14 de la CPEUM contempla que nadie puede ser privado de su libertad a no ser que se siga un juicio mediante un tribunal previamente establecido en donde se sigan las formalidades procesales y que se realice conforme a las leyes correspondientes, con lo cual, se prevé una protección al derecho en comento.

El derecho a la integridad personal se encuentra reconocido en el artículo 29 de la CPEUM como uno de los derechos que no pueden ser restringidos o suspendidos aun en casos de invasión o perturbación grave a la paz pública, es decir, es un derecho cuya protección debe de observarse siempre, aun en casos cuya restricción a otros derechos es permitida. Aunado a esto, la tortura, así como el mal trato en las detenciones son actos prohibido a nivel constitucional⁵⁴.

En la legislación mexicana el derecho a la libertad personal encuentra una tutela por medio del derecho penal en el que se sanciona a las autoridades que lo trasgredan mediante las modalidades de secuestro, desaparición forzada de personas o trata de personas.

⁵⁴ Véase artículos 20, apartado b, fracción II, 29 segundo párrafo y; 19 *in fine*, respectivamente.

El secuestro es un tipo penal que se encuentra contemplado en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro⁵⁵ (Ley contra el Secuestro) y para que este se actualice se tiene que privar de la libertad a una persona con el propósito de: 1) obtener un rescate o un beneficio, ya sea personal o para un tercero; 2) mantenerlo como rehén y amenazar con causarle daño para obligar a familiares o particulares a realizar o dejar de realizar una conducta; 3) causar daño o perjuicio a la persona privada de libertad o terceros; 4) cometer secuestro exprés.

No obstante, si este delito es cometido por autoridades que sean o hayan sido integrantes instituciones de seguridad pública, de procuración o administración de justicia o de las fuerzas armadas⁵⁶, constituirá una agravante y, por ende, la pena será mayor.

Además, en esta legislación también se prevé una sanción para aquellas autoridades que, teniendo atribuciones en materia de prevención, investigación, procuración o impartición de justicia o de vigilancia y custodia en los centros de privación de la libertad o penitenciaria, se abstengan de denunciar ante el Ministerio Público –o, en caso de urgencia, ante la policía –, la comisión de cualquiera de los delitos en materia de secuestro, o de hacer saber de inmediato al Ministerio Público información, evidencias o cualquier otro dato relacionado, directa o indirectamente, con la preparación o comisión de tales delitos⁵⁷.

Por su parte, el delito de desaparición forzada de personas a cargo de las autoridades o de particulares que actúen bajo el consentimiento o apoyo de la autoridad se encuentra previsto en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida Por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas⁵⁸ (Ley contra la Desaparición Forzada). Para que este delito se actualice se requiere que: 1) se prive de la libertad a una persona y; 2) que exista una abstención o una negativa de reconocer tal privación o a proporcionar información sobre la misma –o la suerte, destino o paradero–.

Sin embargo, este tipo penal omite uno de los componentes que contemplan los tratados internacionales del sistema universal y del interamericano de derechos humanos especializados en materia de desaparición forzada⁵⁹, que es, precisamente, que con estos actos se impida el acceso a la justicia a la persona sustraída.

Ahora bien, en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (Ley contra la Trata de Personas) se intenta hacer un esfuerzo por proteger la libertad e integridad personal por medio de la sanción a la conducta de *trata* y de *explotación* de personas en sus

⁵⁵ Véase artículos 10 y 11.

⁵⁶ Véase artículo 10, fracción II, inciso a.

⁵⁷ Véase artículo 17.

⁵⁸ Véase artículo 27.

⁵⁹ Véase artículos 2 Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas y II de la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada De Personas.

distintas modalidades⁶⁰—sexual; laboral; trabajos o servicios forzados; mendicidad forzada; por tener a alguien en esclavitud o condición de siervo; por utilizar a personas menores de edad en actividades delictivas; por adoptar ilegalmente a personas menores de edad; por obligar a alguien a contraer matrimonio o ceder o transmitir una persona a otra; por traficar órganos, tejidos y células de seres humanos vivos; por realizar experimentaciones biomédicas ilícitas en seres humanos—.

No obstante, a pesar de ser una legislación que intenta salvaguardar los derechos referidos con anterioridad, se tiene que ser conscientes que el Congreso federal sobrepasó las atribuciones que le atribuye el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la CPEUM. Esto debido a que dicho apartado le otorga la facultad de expedir una ley general en materia de trata de personas en donde se tipifique y sancione tal conducta, no obstante, en la Ley contra la Trata de Personas los legisladores, además de hacer lo propio, también se encuentra tipificada la *explotación* de personas en sus diversas modalidades, lo cual no está expresamente reservado para aquel órgano legislativo.

Esta situación puede provocar que las personas que estén siendo procesadas por alguna de las conductas *explotación* contempladas en las fracciones del artículo 10 de la Ley contra la Trata de Personas puedan solicitar la inaplicación de esta norma penal por ser inconstitucional y, con ello, dejar impune las conductas cometidas. Asimismo, esta legislación requiere que, para que se actualicen los delitos de explotación sexual, laboral y mendicidad, forzosamente, el explotador obtenga un beneficio, no obstante, si esto no sucede y el explotador realiza tales actos sin algún interés de por medio, dichas conductas quedarían igualmente impunes.

Por su parte, el derecho a la integridad personal también encuentra una protección por medio de la legislación penal contra actos de autoridad en las modalidades de tortura y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes en La Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes⁶¹. Asimismo, se cuenta con la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza en donde se establecen las directrices del uso de la fuerza y el armamento de los agentes de seguridad al momento de realizar sus funciones.

4. Ámbito local

La Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza (Constitución Local) reconoce que todas las personas gozarán de los derechos ahí consagrados, así como en la CPEUM y en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte⁶². Por lo cual, se entiende que el derecho a la libertad e integridad personal encuentran una protección por parte de este cuerpo normativo, aunque no se contemplen de manera expresa.

⁶⁰ Véase artículo 10.

⁶¹ Véase artículos 24 y 29, respectivamente.

⁶² Véase artículo 7.

Además, de forma indirecta se entiende que la Constitución Local se protege la libertad personal al estipular que nadie puede ser privado de la libertad sino mediante juicio seguido ante tribunales en donde se cumplan con las formalidades del procedimiento y conforme a las leyes respectivas⁶³, asimismo, se prevé que se castigará penalmente a quien atente contra este derecho⁶⁴. También, prohíbe de manera expresa toda intimidación, tortura y tratos crueles, aunado a que determina que tales actos serán sancionados por medio de la legislación penal, con lo que protege la integridad personal.

Estas reglas constitucionales se refrendan en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza en donde destacan las obligaciones de los policías –dentro de varias igual de importantes– de abstenerse de infligir actos de tortura y de realizar detenciones que no cumplan con los requisitos legales.

El Código Penal de Coahuila de Zaragoza contempla una sanción penal a quien prive de la libertad a otra persona con una finalidad distinta a las previstas en el artículo 9 de la Ley contra el Secuestro⁶⁵ y se prevé como agravante si el delito es cometido por una persona que sea o haya sido integrante de alguna institución de seguridad pública o de las Fuerzas Armadas de México⁶⁶. A finales del mes de noviembre del año 2020, el titular del poder ejecutivo presentó una iniciativa para reformar la Constitución Local en materia de derechos humanos, así como para expedir las Cartas de los Derechos Fundamentales⁶⁷. En la Carta de Derechos Civiles de Coahuila de Zaragoza se contempló un apartado denominado “integridad personal” en donde se reconoció que todas las personas tienen derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral, así como la prohibición de ser sometido a torturas y a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Esta Relatoría reconoce como positiva la iniciativa realizada por el Gobernador del Estado en donde se reconoció que la ciudadanía exige una ciudad donde los policías no abusen de investidura de autoridad para combatir los delitos. Asimismo, reconoce la importancia de la aprobación de las Cartas de Derechos Fundamentales, especialmente la de Derechos Civiles, en virtud de que reconoce expresamente el derecho a la integridad personal, el cual no está expresamente previsto en la Constitución Local. Si bien, no se necesita que este derecho se encuentre contemplado en tal cuerpo normativo para que sea exigible y que la autoridad tenga la obligación de protegerlo y garantizarlo, sí puede coadyuvar en la difusión y aceptación del mismo en la sociedad, así como para que las autoridades estén más familiarizadas con él.

⁶³ Véase artículo 155, primer párrafo.

⁶⁴ Véase artículo 155, sexto párrafo.

⁶⁵ Véase artículo 217.

⁶⁶ Véase artículo 218, fracción II.

⁶⁷ La Carta de Derechos Civiles de Coahuila de Zaragoza; la Carta de Derechos Políticos de Coahuila de Zaragoza y la Carta de Derechos Sociales, Culturales, Económicos y Ambientales de Coahuila de Zaragoza.

III. CONTEXTO EN MÉXICO

Organismos internacionales y nacionales, así como la prensa, han expresado su preocupación sobre la situación que atraviesa la libertad e integridad personal en México por medio de sentencias, recomendaciones, informes, pronunciamientos públicos, notas periodísticas y distintos documentos.

Hasta el mes de noviembre de 2021 la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) contaba con el registro de 223 quejas relativas a detenciones arbitrarias; 187 por tratos crueles, inhumanos o degradantes; 45 por tortura y; 17 por desaparición forzada de personas durante el año 2021 en su Sistema Nacional de Violaciones a los Derechos Humanos, de las cuales, en su mayoría, señalan como presuntos agresores a la Guardia Nacional y a la Secretaría de la Defensa Nacional.

En ocasiones, los ciudadanos se encargan de videografiar las agresiones por parte las autoridades mientras que estas se materializan, y, en virtud de ellas y de su difusión, es posible dar a conocer estas trasgresiones a derechos, lo que da paso a que se inicien quejas en las comisiones de derechos humanos competentes o carpetas de investigación por parte de las fiscalías en contra de los responsables.

Un ejemplo claro de esto fue el caso suscitado a finales del mes de marzo de 2021 cuando se difundió un video en donde se aprecia que policías municipales intentan someter a una mujer originaria de El Salvador, en la ciudad de Tulum⁶⁸. En donde trasciende que, a pesar de que los policías se percataron que la mujer se encontraba inconsciente, después de que una oficial la redujera colocándole la rodilla sobre la región posterior del cuello, la subieron a la patrulla en lugar de solicitar el apoyo médico.

Por lo que, posteriormente se dio a conocer que la mujer había sido privada de la vida por una fractura en la parte superior de la columna, lesión que, según los medios de comunicación, coincide con los actos policiales videografiados⁶⁹.

Esto provocó que el presidente de la república se pronunciara sobre ello en su conferencia matutina del lunes siguiente y reprobara tales hechos. Además, ese mismo día la Fiscalía General de Quintana Roo hizo pública la detención de los elementos policiacos involucrados en los hechos⁷⁰. Por lo cual, se reconoce la importancia del ejercicio del derecho a la libertad de expresión para visualizar e investigar este tipo de hechos violatorios a derechos humanos.

⁶⁸ Proceso, *Policías municipales de Tulum someten a una mujer y le provocan la muerte*, 2021, <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/3/28/policias-municipales-de-tulum-someten-una-mujer-le-provocan-la-muerte-260931.html>

⁶⁹ Milenio, *Victoria Esperanza, salvadoreña asesinada por policías en Tulum. Esto se sabe del caso*, 2021, <https://www.milenio.com/estados/que-sabemos-de-la-muerte-de-una-mujer-sometida-por-policias-de-tulum>

⁷⁰ Véase

https://twitter.com/FGEQuintanaRoo/status/1376552825002586112?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwc%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1376552825002586112%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.forbes.com.mx%2Fnoticias-cuatro-policias-detenido-tras-feminicidio-migrante-salvadorenio%2F

Por otra parte, a pesar de que los hombres en situación de pobreza son los principales afectados por los actos de autoridad mencionados, existen otros grupos vulnerables que también se ven afectados a causa de ellos, tal es el caso de las mujeres y personas en situación de movilidad o personas migrantes. Las detenciones ilegales y agresiones físicas al primer grupo referido se han visibilizado, especialmente, cuando participan en protestas sociales en donde exigen que la reivindicación de sus derechos.

En este sentido, Amnistía Internacional en su investigación denominada *México: la era de las mujeres. Estigma y violencia contra las mujeres que protestan* ha plasmado el testimonio de diversas mujeres que han sido víctimas de amenazas, intimidaciones, agresiones físicas y sexuales, por parte de policías al momento de encontrarse en manifestaciones.

En aquel documento se constata la represión de la cual fueron víctimas las mujeres de Cancún el 9 de noviembre de 2020 cuando se reunieron y marcharon para protestar sobre los feminicidios ocurridos en la localidad días previos⁷¹. En la cual, ante su llegada al palacio municipal, los policías dispararon contra ellas para disolver la protesta dejando un saldo de siete mujeres detenidas, de las cuales dos presentaron heridas en la cabeza y no recibieron atención médica⁷².

En general, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión para realizar protestas o inconformarse con el gobierno, en ocasiones, suele ser motivo de detenciones ilegales y agresiones por parte de la autoridad. Un ejemplo claro de esto es el caso de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, los cuales fueron desaparecidos por parte de las autoridades municipales de Iguala, Guerrero, mientras “tomaban” autobuses para ser partícipes en la conmemoración del 2 de octubre⁷³, acto que se realiza para recordar la masacre ocurrida en 1968 por parte de policías y militares en contra de jóvenes estudiantes que se manifestaban de forma pacífica en la plaza de las Tres Culturas en la Ciudad de México.

Asimismo, se ha registrado que las personas en situación de movilidad también son víctimas de agresiones por parte de las autoridades. Tal es el caso de la matanza del 22 de enero del año 2021 que sucedió en la Ciudad de Camargo, Tamaulipas, en donde se localizaron 19 cuerpos calcinados adentro de una camioneta, de los cuales 16 fueron identificados como víctimas provenientes de Guatemala⁷⁴. Derivado de estos actos se detuvo a 12 policías por presuntamente estar involucrados en ellos, mientras que, el diario *El País* dio a conocer que estos confesaron haber matado al menos a 15 personas migrantes⁷⁵.

⁷¹ Amnistía Internacional, *México: la era de las mujeres. Estigma y violencia contra las mujeres que protestan*, 2021, p.6.

⁷² *Ídem*.

⁷³ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, “Ayotzinapa”, <https://centroprodh.org.mx/casos-3/ayotzinapa/>

⁷⁴ BBC News Mundo, “Masacre en Tamaulipas: familiares entierran a los 16 migrantes guatemaltecos asesinados”, 2021, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56402314>

⁷⁵ Arroyo, Lorena, “Los policías involucrados en la masacre de Tamaulipas confiesan haber matado a los migrantes, pero niegan haberlos quemado”, en *El País*, 2021, <https://elpais.com/mexico/2021->

Estos actos resultan alarmantes, pues se debe tener presente que las autoridades mexicanas tienen la obligación de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas que se encuentren dentro del territorio nacional independientemente de la nacionalidad, origen étnico, género, o cualquier otro motivo susceptible de discriminación.

En otros datos, el centro de investigación denominado México Evalúa ha dado a conocer que durante el año 2019 el 27.9% de todas las detenciones a nivel nacional fueron calificadas como ilegales por los jueces de control.

Asimismo, el Observatorio Nacional de Detenciones Arbitrarias registró 1,359 detenciones arbitrarias en México de mayo de 2018 a junio de 2020 mediante el monitoreo de medios digitales únicamente, de las cuales, la mayoría se llevó a cabo por la Policía Federal, seguido de la estatal y luego por la municipal⁷⁶.

La Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2016⁷⁷ realizada por el INEGI es un instrumento relevante para conocer el contexto de detenciones ilegales y arbitrarias, así como algunas de las vulneraciones a la integridad personal en el país, ya que para su elaboración se encuestó a más de 64,000 personas privadas de su libertad (PPL) en 338 centros penitenciarios de los tres niveles de gobierno en las 32 entidades federativas.

En este instrumento se señala que más del 40% de las PPL que formaron parte de la encuesta fueron detenidas sin una orden de aprehensión de por medio, es decir, se trató de detenciones ilegales. A su vez, el 75.6% de estas personas sufrieron de algún tipo de violencia psicológica por los agentes que participaron en su detención, por ejemplo, reportaron haber sido: incomunicadas o asiladas; amenazadas con levantarles cargos falsos y dañar a su familia; desvestidas; atadas; vendadas de los ojos o cubiertas de la cabeza; presionadas para denunciar a alguien o; impedidas para respirar por diferentes medios.

Asimismo, se registró que el 63.8% de la población que se encontró privada de su libertad en 2016 sufrió algún tipo de violencia por parte de las autoridades o por la persona que llevó a cabo el arresto, algunas de las agresiones que se reportaron fueron: patadas o puñetazos; golpes con objetos; lesiones por aplastamiento; descargas eléctricas; quemaduras; violación sexual y; lesiones con arma blanca y de fuego.

El instrumento referido exhibe las vulneraciones al derecho a la libertad personal, así como las vulneraciones a la integridad personal que se materializan al momento de la detención por los agentes encargados de realizarlas. A su vez, exhibe que en el país no son

02-25/los-policias-involucrados-en-la-masacre-de-tamaulipas-confiensen-haber-matado-a-los-migrantes-pero-niegan-haberlos-quemado.html

⁷⁶ El Observatorio es una institución de la sociedad civil que recaba información exclusivamente de notas periodísticas, por lo cual, sus cifras no contemplan datos de la CNDH, de las Comisiones estatales de derechos humanos o, en general, de autoridades, sino únicamente se basan en las que aparecen en los distintos diarios. Por lo cual, su trabajo de investigación resulta relevante, en virtud de que, en ocasiones, las detenciones arbitrarias no se dan a conocer a las autoridades correspondientes y no constan en las cifras oficiales.

⁷⁷ Para la elaboración de este instrumento se encuestó a más de 64,000 PPL en 338 centros penitenciarios de los tres niveles de gobierno en las 32 entidades federativas.

solamente tales autoridades las que transgreden estos derechos y que tales actos no solo se realizan al momento de la detención, sino que también son los agentes del Ministerio Público quienes cometen tales violaciones en actos posteriores.

En este sentido, se registró el uso de los mismos hechos para ejercer violencia psicológica y física por tales autoridades que los que se registraron que fueron cometidos por agentes encargados de las detenciones y, además, se registró que el 40.8 de las PPL fueron amenazadas con levantarle cargos falsos.

También, es preocupante que el 44.6% de las PPL manifestaron haber sido presionadas por las autoridades para dar una versión distinta de los hechos, mientras que más del 40% dijo haberse declarado culpable por recibir amenazas o ser agredido, datos que alertan sobre las irregularidades que presenta el sistema de investigación de delitos en el país.

De forma adicional a las vulneraciones referidas, los agentes del Ministerio Público, en ocasiones, omiten la salvaguarda de ciertos derechos procesales en perjuicio de las personas que son presentadas ante ellos, tales como: no decirles porqué los acusan; no ser evaluados por médicos; no identificarse como autoridades; no dar oportunidad para comunicarse con algún conocido, familiar o abogado; o no dar oportunidad de ofrecer pruebas de su inocencia, situación que puede producir que las detenciones sean consideradas como ilegales.

Por otra parte, la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT) registró que durante los primeros 18 meses del nuevo gobierno federal, es decir, de diciembre de 2018 a junio de 2020, se presentaron 522 denuncias por posibles actos de tortura ante la Fiscalía General de la República (FGR) cometidos por autoridades federales, de las cuales, solo tres se judicializaron y solo se emitió una sentencia condenatoria⁷⁸.

Las detenciones ilegales y arbitrarias, masacres, matanzas, desapariciones, agresiones o asesinatos por parte de las autoridades mexicanas son actos reprochables que han afectado a la sociedad, ya que se trata de una problemática arraigada que se ha materializado durante el paso de los años. Desde el año 2001 la CNDH emitió la Recomendación General Núm. 2 en virtud del gran número de quejas que había recibido en años anteriores por las malas prácticas de la entonces Policía Judicial y otros cuerpos policiacos, en la cual se constató que se trataban de actos reiterados por parte de las autoridades.

Dentro de ella se contemplaron tres importantes recomendaciones: 1) girar instrucciones a la Policía Judicial a efecto de cesar las detenciones arbitrarias; 2) girar instrucciones a los agentes del Ministerio Público a efecto de que en los casos en que se le pongan a disposición personas que hayan sido detenidas de forma arbitraria por parte de la policía, se dé vista a los órganos de control interno y en su caso, iniciar la averiguación previa y; 3) fortalecer el área de detenciones arbitrarias en los cursos de capacitación, actualización y derechos humanos, así como en exámenes de oposición y evaluaciones periódicas.

⁷⁸ Organización Mundial Contra la Tortura, *México: la tortura y la impunidad se agudizan en tiempos de pandemia*, 2021, p. 3.



La misma CNDH publicó una investigación en el año 2019, dieciocho años después, en donde da a conocer el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en la General Núm. 2 de 2001⁷⁹. No obstante, la información que se obtuvo es preocupante, ya que se señala que, a nivel federal, solo el 33% de la información proporcionada por las autoridades fue considerada como satisfactoria, es decir, que demostraron el cumplimiento de estas recomendaciones; mientras que el 17% de las respuestas fueron consideradas como “cooperativas, pero incompletas”, en virtud de que se estima que se atendieron de forma parcial las recomendaciones; y el 50% de las autoridades no remitieron información o documentación de evidencia sobre acciones implementadas.

Los agentes del ministerio público y los miembros de las instituciones policiales de la federación, las entidades federativas y los municipios, a menudo son señalados como responsables de cometer actos que atentan contra la libertad e integridad personal. No obstante, esta Relatoría también reconoce la especial vulnerabilidad en la que se encuentran, en virtud de que, en ocasiones, sus derechos humanos de carácter laboral no se respetan, debido a que no cuentan con un salario digno o con el equipo adecuado para realizar sus labores; se les exige dinero para conservar o mejorar sus cargos; reciben castigos o malos tratos no contemplados en sus reglamentos de faltas disciplinarias o; se les presiona para ejercer violencia⁸⁰.

IV. CONTEXTO EN COAHUILA

Hasta el mes de noviembre de 2021, Coahuila era el 2º estado a nivel nacional con más quejas presentadas ante la CNDH por detenciones arbitrarias, contando con un total de 18 quejas, apenas por debajo de Chihuahua cuya entidad contaba con 22⁸¹. Además, aquella institución registró 12 quejas que se relacionaban con tratos crueles, inhumanos y degradantes en el estado⁸².

Preocupa a esta Relatoría la situación relativa a las detenciones arbitrarias que se suscitan en la entidad debido a que, según el Sistema Nacional de Violaciones a los Derechos Humanos de la CNDH, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Coahuila y el H. Ayuntamiento de Piedras Negras se encuentran dentro del listado de las 10 autoridades que más se señalaron como presuntos agresores en el país, con un total de 7 y 6 quejas, respectivamente.

La CDHEC cuenta con una base de datos de quejas que se apoya de un sistema de *voces* mediante el cual se identifican las presuntas violaciones a derechos humanos. A través de este sistema, durante el periodo que comprende del 1 de enero al 12 de noviembre de 2021

⁷⁹ Véase Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017, 2019*.

⁸⁰ Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, *La seguridad pública como garantía de los derechos humanos*, 2008.

⁸¹ Véase el Sistema Nacional de Violaciones a los Derechos Humanos de la CNDH.

⁸² Véase el Sistema Nacional de Violaciones a los Derechos Humanos de la CNDH.



se registraron 1719 quejas⁸³, de las cuales 413 se relacionan con detenciones arbitrarias, lo que representa el 24.03% de las quejas totales.

Asimismo, se cuenta con 169 quejas que tienen que ver con allanamiento de morada por parte de las autoridades, actos que, en ocasiones, se cometen para ingresar a las propiedades de los ciudadanos a efecto de realizar detenciones arbitrarias, cometer distintas agresiones e incluso robar las pertenencias de los ciudadanos. También, se tiene registro de que 187 de las quejas se relacionan con lesiones causadas por la autoridad, las cuales son ocasionadas para detenerlos, como forma de intimidación, para despojarlos de sus pertenencias o sin razón aparente.

También se registraron 95 quejas que tienen que ver con amenazas a cargo de autoridades, las cuales consisten en distintos actos, tales como ser privados de la libertad, agredidos físicamente, hasta ser “levantados” y desaparecidos. Además, se tiene registro de 31 quejas que se relacionan con actos de tortura por parte de las autoridades y 3 relacionadas con desaparición forzada de personas.

Destaca que dentro de las quejas que se relacionan con detenciones arbitrarias, las tres autoridades que son señaladas principalmente como presuntas responsables son: la Policía Preventiva Municipal, seguido de Fuerza Coahuila y posteriormente, la Policía de Investigación.

Ante todas estas situaciones, esta Relatoría reitera a todas las autoridades, con especial énfasis a las tres enunciadas anteriormente, que las detenciones deben de cumplir con los requisitos previstos en las legislaciones respectivas y que el uso de la fuerza debe de ceñirse al estricto cumplimiento de la ley a efecto de salvaguardar los derechos humanos de la ciudadanía.

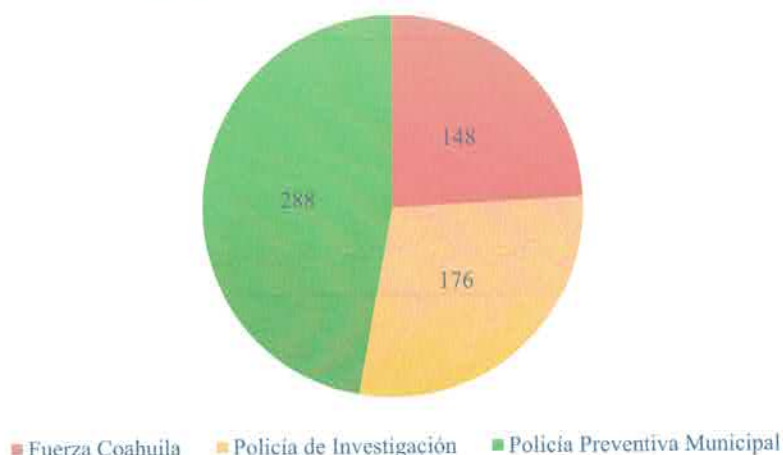
Además, se recuerda que la investidura de autoridad que se les ha conferido, es precisamente para proteger a los ciudadanos de posibles afectaciones a sus esferas personales y jurídicas. Por ende, se exhorta a conducirse con honestidad y que la autoridad y superioridad física o de armamento con la que cuentan no sea utilizada de manera injustificada en contra de la ciudadanía.

Esta Relatoría observa con preocupación la cantidad de quejas presentadas ante la CDHEC en contra de autoridades policiacas, especialmente contra las tres autoridades referidas con anterioridad, ya que, desde el mes de enero al mes de agosto de 2021, la CDHEC registró un total 612 quejas en contra de ellas de la siguiente manera:

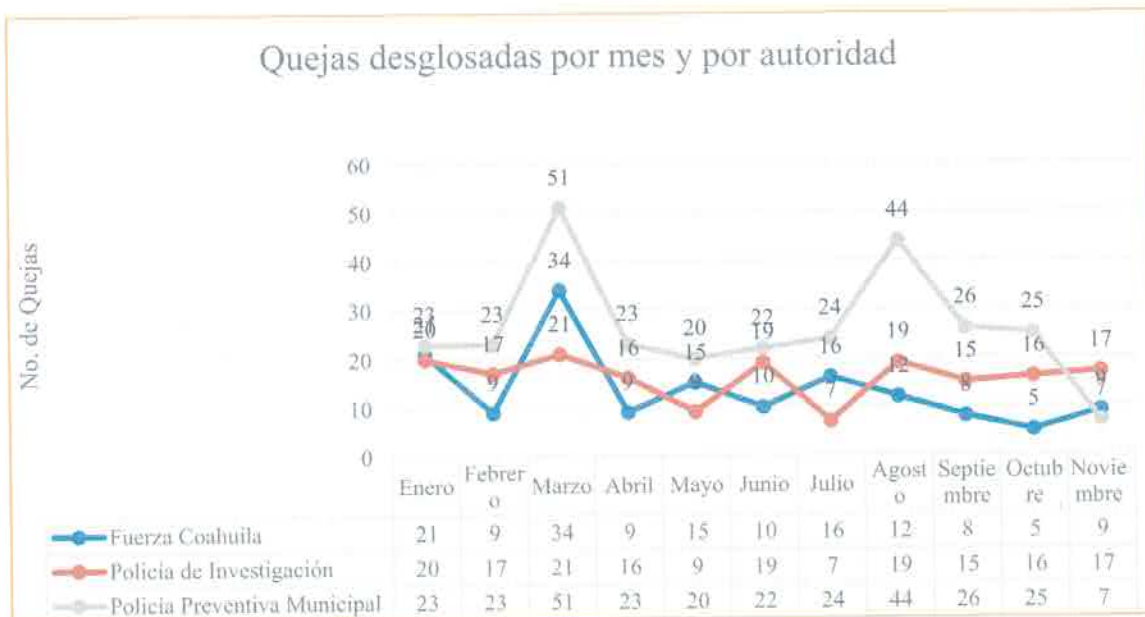
Grafica 1. Quejas de enero al 12 de noviembre de 2021 en contra de Elementos de Fuerza Coahuila, Policía de Investigación y Policía Preventiva Municipal.

⁸³ En una misma queja se puede registrar una o más agresiones posiblemente por parte de las autoridades.

Quejas de enero a noviembre 2021



Grafica 2. Quejas desglosadas por mes y por autoridad



Además, mediante la respuesta a una solicitud de acceso a la información por parte de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Coahuila a esta Relatoría, se informó que desde el inicio del año hasta el día 12 de octubre de 2021 se habían impartido 4 cursos a sus cuerpos policiacos que tenían relación con los derechos humanos, a saber: 1 sobre igualdad, inclusión y no discriminación, 1 sobre derechos humanos de las personas migrantes y 2 sobre el uso de la fuerza. No obstante, no impartió ningún curso en materia de detenciones arbitrarias.

Además, en el Estudios sobre el cumplimiento e impacto de la recomendación general número 2/2001 de la CNDH se señaló que la entonces Procuraduría General de Justicia –hoy Fiscalía General del Estado– dio cumplimiento satisfactoriamente a las dos primeras

recomendaciones –girar instrucciones a los elementos de corporaciones policiacas para cesar las detenciones arbitrarias inmediatamente y para dar vista a los órganos de control en caso de tener conocimiento de alguna–. No obstante, se calificó como respuesta cooperativa pero incompleta al cumplimiento de la tercera recomendación –fortalecer el tema de detenciones arbitrarias en los cursos de capacitación y derechos humanos–, en virtud de que no se documentó el robustecimiento del tema de detenciones arbitrarias en los cursos impartidos⁸⁴. Situación por la cual, esta dependencia obtuvo como puntaje que el 67% de sus respuestas fueran calificadas como satisfactorias y el 33 como cooperativas, pero incompletas.

El día 19 de octubre de 2021 la Academia Interamericana de Derechos Humanos (Academia IDH) dio inicio al Modelo Coahuila de Capacitación Policial con Perspectiva de Derechos Humanos en donde participaron distintos agentes de seguridad estatales y municipales del estado. Esta Relatoría saluda el esfuerzo impulsado a través del ámbito académico por parte de la Academia IDH y alienta a seguir trabajando en conjunto para que la ciudadanía coahuilense cuente con agentes policiales que respeten los derechos humanos.

Por otra parte, de acuerdo con los datos estadísticos presentados por México Evalúa, el 31.2% de las detenciones realizadas en el estado de Coahuila durante el año 2019 fueron calificadas como ilegales por el Juez de Control, situación que posiciona a la entidad en el 8º lugar a nivel nacional en detenciones ilegales.

Asimismo, el Observatorio Nacional de Detenciones Arbitrarias detectó un total de 32 detenciones arbitrarias en el estado de Coahuila en el periodo que comprende del mes de mayo de 2018 a junio de 2020, únicamente, a través del monitoreo de notas periodísticas digitales. Las cuales se cometieron, principalmente, por la Policía Municipal, seguido de la Policía Estatal y, por último, los militares.

En datos oficiales del INEGI proporcionados a través de la ENPOL se conoce que para el año 2016 el 29.7% de las PPL que fueron entrevistadas en el estado de Coahuila refirieron haber sido presionadas o amenazadas para declararse culpables. Tales datos resultan alarmantes, en virtud de que la impartición de justicia no se traduce en la privación de la libertad a una serie de personas que se hagan pasar por autores de un acto delictivo que en realidad no cometieron, o de condenar a gente inocente que se declara culpable solo por temor a ser objeto de agresiones que atenten contra su integridad personal. Ya que estos actos solo perpetúan la impunidad, en virtud de que los verdaderos responsables siguen en libertad pudiendo seguir cometiendo una serie de afectaciones a la sociedad.

Más bien, para la impartición de justicia se requiere de un trabajo conjunto entre el poder ejecutivo y el judicial, el cual se va a materializar a medida que las instituciones de investigación y encargadas de formular acusaciones realicen su trabajo de manera adecuada para presentar ante la autoridad judicial a personas de los cuales se tiene elementos objetivos

⁸⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *op. cit.* p.71.

para atribuir su responsabilidad en la comisión de un hecho delictivo y, a su vez, que se garantice un proceso adecuado que finalice con una sentencia razonable.

De otra forma, se estaría incumplimiento con las obligaciones que tiene el Estado mexicano de investigar y sancionar las violaciones a derechos humanos. Además, se estarían vulnerando los derechos de las víctimas de conocer la verdad y obtener una reparación del daño, así como los derechos de libertad e integridad personal y las garantías judiciales de una persona inocente que es sentenciada por un delito que no cometió.

Cada uno de estos actos, aunque sean cometidos a nivel local, pueden ocasionar que el Estado mexicano sea sujeto de responsabilidad internacional al no salvaguardar y trasgredir distintos derechos humanos. Por lo cual, se insta a las autoridades a abstenerse de la realización de tales prácticas.

El caso de la coahuilense Mónica Esparza da cuenta de los actos contra la libertad e integridad personal que se viven en la entidad, ya que ella fue detenida de manera ilegal en febrero del año 2013 por parte de la policía municipal de Torreón en compañía de su pareja y de su hermano mientras se encontraban a bordo del vehículo de su padre en dicho municipio⁸⁵. Posteriormente, los tres fueron sometidos a una serie de torturas en donde su pareja perdió la vida.

Además de ser violada sexualmente de manera tumultuaria, Mónica Esparza fue procesada y recluida por los delitos de secuestro y posesión de armas de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea desde aquel momento hasta marzo de 2020 cuando un juez federal ordenó su libertad. En mayo del mismo año, El Grupo de Trabajo se pronunció al respecto en su Opinión Núm. 24/2020 y sostuvo que tal detención había sido arbitraria y exhortó al Gobierno de México a la reparación del daño de las víctimas.

Por otra parte, el Gobierno del Estado ha reconocido en el Programa Estatal de Derechos Humanos 2019-2023 que las personas migrantes enfrentan riesgos especiales en su tránsito por el estado de Coahuila y que, a su vez, la CNDH ha determinado que el estado se encuentra en la categoría “de alto riesgo para migrantes”⁸⁶. Esto en virtud de las diferentes vulneraciones a derechos humanos que se llevan a cabo en la entidad, dentro de las que se encuentran los retenes y operativos migratorios en donde se realizan actos de violencia física, sexual, psicológica; detenciones arbitrarias; abuso de la fuerza y; uso de distintas armas⁸⁷ por parte de las autoridades locales.

En el Informe Alternativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil de México al Comité Contra la Tortura de la ONU 2012-2019 se dio a conocer que, en Coahuila hasta el año 2016, el 38% de las mujeres detenidas habían sido víctimas de violación sexual, siendo el estado

⁸⁵ Amnistía Internacional, *Sobrevivir a la muerte. Tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México*, 2016, p. 21.

⁸⁶ Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y Academia Interamericana de Derechos Humanos, *Programa Estatal de Derechos Humanos 2019-2023*, 2020, p. 27.

⁸⁷ *Ídem*.

de la república que presentaba la mayor cantidad de este tipo de violencia. Esta situación deja entrever que, en las detenciones locales, hay un riesgo especial de ser víctima de agresiones sexuales cuando la persona detenida es mujer, lo cual resulta alarmante, ya que una de cada tres mujeres que son detenidas sufren una violación a su libertad sexual por agentes del Estado.

Razón por la cual, esta Relatoría exhorta a las autoridades encargadas de llevar a cabo las detenciones, así como aquellas cuya labor es la de investigar hechos que revisten carácter de delito, que se abstengan de cometer este tipo de abusos que atentan contra la dignidad humana y que constituyen un tipo de tortura en contra de un grupo históricamente discriminado.

En el Programa Estatal referido, el Gobierno del Estado ha reconocido distintas áreas de oportunidad dentro de los cuerpos policiacos y, a efecto de construir ciudades seguras, ha fijado como objetivos la capacitación permanente con perspectiva de derechos humanos de aquellos a efecto de prevenir violaciones a estos en su actuar⁸⁸; así como la implementación del mecanismo de auditoría contra el abuso policial, el cual tiene como finalidad “medir la incidencia de la capacitación y control de los cuerpos policiacos en el uso de la fuerza legítima y proporcional, en las detenciones legales y en su actuar con perspectiva de derechos humanos”⁸⁹.

Por lo cual, se anima al ejecutivo local a tomar todas las medidas necesarias para concretar los objetivos planteados a la brevedad posible y a medida que los recursos técnicos y económicos lo permitan.

V. CONCLUSIONES

A pesar de la ratificación de distintos tratados internacionales, la adopción constitucional de los mismos, de la existencia de distintas legislaciones a nivel nacional y local, así como las acciones gubernamentales que se han implementado para garantizar la libertad e integridad personal, la información a la que tuvo acceso esta Relatoría denota que los actos por cuales se materializan las violaciones a dichos derechos siguen vigentes en el estado de Coahuila de Zaragoza.

Las detenciones ilegales y arbitrarias, así como la violencia que se ejerce en contra de las y los ciudadanos coahuilenses por parte de las autoridades estatales es alarmante y, con ello, se da cuenta de la existencia de una crisis de derechos humanos que se origina, principalmente, en una parte específica de la administración pública local.

Esta Relatoría observa con preocupación la disposición que tuvieron las autoridades estatales para facilitar datos que sus respectivas dependencias pueden alojar, en virtud de que algunas solicitudes de acceso a la información realizadas para la elaboración de este informe fueron respondidas fuera de los plazos legales establecidos. La falta de acceso a los datos estadísticos específicos de carácter público representa una barrera para poder visibilizar áreas

⁸⁸ *Ibidem*, p. 32.

⁸⁹ *Ídem*.

de oportunidad que apoyen garantizar los derechos humanos mediante la adopción de medidas o políticas públicas que tengan tal fin.

El Gobierno del Estado enfrenta un gran reto para terminar con este ciclo de violaciones a derechos humanos que se ha reiterado por el paso de los años, así como con la impunidad derivada de actos que los violenten y con ello cumplir con las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar dichas violaciones para generar un cambio real en la sociedad coahuilense.

VI. RECOMENDACIONES

Esta Relatoría alienta al Gobierno del Estado, al sector académico y a los grupos de expertos a seguir trabajando desde sus respectivas áreas para fortalecer la capacitación de todos los agentes policiales en materia de derechos humanos, detenciones arbitrarias, uso de la fuerza y sus propios derechos como servidores públicos.

Esta Relatoría exhorta a los agentes policiales encargados de realizar detenciones que estas las realicen con estricto apego a la ley y se abstengan de llevar a cabo cualquier acto que atente contra la integridad de los ciudadanos de manera injustificada, particularmente, agresiones de carácter sexual en contra de las mujeres. Se les recomienda crear un mecanismo interno de investigación sobre los hechos de violencia ocurridos, con garantías de autonomía e independencia para asegurar el derecho a la verdad e identificar debidamente a los responsables.

Asimismo, se recomienda adoptar medidas para investigar diligentemente, juzgar y sancionar a los responsables de todos los actos de violencia cometidos durante las detenciones arbitrarias, respetando las garantías del debido proceso de las personas que permanecen detenidas por hechos relacionados algún delito o falta administrativa.

Esta Relatoría exhorta a las autoridades investigadoras de delitos que se conduzcan con respeto a las víctimas directas e indirectas que acudan a solicitar de su apoyo, evitar la revictimización de las mismas, así como realizar su trabajo de manera eficaz y oportuna para salvaguardar sus derechos humanos.

Esta Relatoría exhorta a los agentes policiales y a las autoridades investigadoras de delitos que se abstengan de realizar cualquier acto que atente contra la integridad de las personas con la finalidad de obtener una declaración de un hecho falso o auto incriminatorio.

Esta Relatoría insta a todas las dependencias de gobierno a que colaboren con ella proporcionando la información que se requiera en tiempo y forma a fin de tener insumos necesarios para poder cumplir con sus objetivos de manera eficiente.