

Amicus curiae presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionado con el cumplimiento por parte del Estado mexicano de las sentencias emitidas en los casos *Fernández Ortega y otros vs. México* y *Rosendo Cantú y otra vs. México*

15 de octubre de 2020



Las organizaciones Data Cívica, A.C., EQUIS Justicia para las Mujeres, A.C. e Intersecta Organización para la Igualdad, A.C. respetuosamente sometemos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte) el presente *amicus curiae* que esperamos aporte elementos para evaluar el cumplimiento de las sentencias que emitió para los casos *Fernández Ortega y otros vs. México* y *Rosendo Cantú y otra vs. México* por parte del Estado mexicano.

Data Cívica, EQUIS e Intersecta somos organizaciones feministas de la sociedad civil mexicana dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos, particularmente los derechos de las mujeres. Nos une, entre otras, la preocupación por la persistente y creciente militarización que ocurre en el país y los efectos devastadores que este proceso ha tenido y sigue teniendo sobre las vidas de las mujeres. Por ello, hemos dedicado parte de nuestro trabajo a visibilizar las violencias que las mujeres viven en este contexto y a identificar los cambios en las políticas estatales que se requieren para finalmente garantizar sus derechos a cabalidad.

Este *amicus* presenta los hallazgos más relevantes de una investigación que las tres organizaciones, en conjunto, realizamos este último año en torno a las acciones tomadas por las instituciones castrenses del país en relación con las medidas ordenadas por la Corte en las sentencias de *Rosendo Cantú* y *Fernández Ortega*. En particular, nos enfocamos en el cumplimiento de la obligación de capacitar de forma permanente en materia de derechos humanos a elementos provenientes de tres instituciones: la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y la Guardia Nacional. Nuestra investigación tiene como fuente principal las respuestas proporcionadas por las instituciones militares a solicitudes de acceso a la información pública que realizamos.

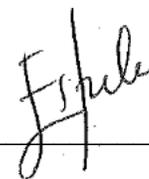
Como esperamos quede claro, desde nuestra perspectiva, las instituciones castrenses del país no fueron capaces de proporcionarnos evidencia de que cumplen cabalmente con sus obligaciones en esta materia. Por esta razón, creemos que existen elementos para que esta Corte reitere la obligación del Estado mexicano de sujetar a las fuerzas militares del país a reglas y límites claros, lo que incluye, entre otros, contar con mecanismos claros de rendición de cuentas y con un programa de capacitación en derechos humanos permanente y obligatorio, que tome en cuenta las necesidades, realidades y derechos de las mujeres —particularmente de las mujeres indígenas— en el país. Todo ello con el propósito de garantizar que las injusticias cometidas no se sigan repitiendo más.



Mónica Meltis Véjar
Directora Ejecutiva de
Data Cívica, A.C.



Ana Pecova
Directora Ejecutiva de
EQUIS Justicia para las
Mujeres, A.C.



Estefanía Vela Barba
Directora Ejecutiva de
Intersecta Organización para
la Igualdad, A.C.

15 de octubre de 2020
Ciudad de México, México

I. Introducción

El 16 de febrero de 2002, Valentina Rosendo Cantú, entonces una joven de 17 años perteneciente a la comunidad indígena Me'Phaa, se encontraba lavando ropa en un arroyo cerca de su casa, cuando fue cercada por ocho militares y un civil.¹ Los soldados la interrogaron, le apuntaron un arma, la golpearon, la amenazaron de muerte y la violaron. Unas semanas después, Inés Fernández Ortega, que tenía en ese momento 25 años y también era parte de la comunidad Me'Phaa, sufrió una tortura similar.² Se encontraba en su casa, con cuatro de sus hijos, cuando tres militares de un grupo de once y un civil irrumpieron en su domicilio. También la interrogaron. También le apuntaron un arma. Y también la violentaron sexualmente. Esto ocurrió en un contexto de fuerte presencia militar, en el estado de Guerrero, en el que soldados habían sido, por años, desplegados para supuestamente “reprimir actividades ilegales como la delincuencia organizada”.³

Ambas mujeres, valientemente, denunciaron las violaciones que padecieron. El Estado mexicano, sin embargo, les falló: no les garantizó ningún tipo de justicia. Los crímenes cometidos en su contra permanecieron impunes, atrapados en los hoyos negros del fuero militar. Por esta razón, Inés y Valentina decidieron acudir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la Corte, en adelante) y, finalmente, en agosto de 2010, la Corte reconoció las múltiples vulneraciones que perpetró el Estado mexicano en contra de sus derechos.

En las sentencias de los casos, la Corte ordenó una variedad de medidas de reparación que el Estado debía implementar. Entre ellas, se encuentra la orden para el Estado de tomar acciones “en materia de capacitación en derechos humanos de integrantes de las Fuerzas Armadas”, lo que incluye implementar, “en un plazo razonable, un programa o curso permanente y obligatorio de capacitación y formación en derechos humanos, dirigido a los miembros de las Fuerzas Armadas.”⁴ En concreto, según los fallos, este “programa o curso permanente y obligatorio” debía abordar, “entre otros temas, los límites en la interacción entre el personal militar y la población civil, género y derechos indígenas” y debía estar dirigido “a los miembros de las Fuerzas Armadas, en todos los niveles jerárquicos.”⁵

A finales de 2019, las tres organizaciones de la sociedad civil que hoy presentamos este *amicus curiae* nos aliamos para investigar si las instituciones castrenses del país habían cumplido con las obligaciones derivadas de las resoluciones de la Corte Interamericana. Indagamos, en particular, en su cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las capacitaciones. ¿Por qué nuestro interés en evaluar estas medidas en particular?

Como la misma resolución que emitió la Corte en el caso de *Alvarado Espinoza y otros vs. México* muestra,⁶ la militarización de la seguridad pública que impactó a las vidas de Inés y Valentina, en las montañas de Guerrero, en el 2002, no ha cesado. Por el contrario: ha

¹ Sentencia para el caso *Rosendo Cantú y otra vs. México*, resuelta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 31 de agosto de 2010, pp. 23-25.

² Sentencia para el caso *Fernández Ortega y otros vs. México*, resuelta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 30 de agosto de 2010, p. 29.

³ *Ibid.*, párr. 78.

⁴ En el caso de la resolución para el caso de Fernández Ortega, esta medida se incluye en el punto resolutivo número 20; en el caso de la resolución para el caso de Rosendo Cantú, viene en el punto resolutivo número 18.

⁵ En el caso de la resolución para el caso de Fernández Ortega, esta especificación se encuentra en el párrafo 262; en el caso de la resolución para el caso de Rosendo Cantú, está en el párrafo 249.

⁶ Sentencia para el caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, resuelta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 28 de noviembre de 2018.

incrementado de manera constante con el paso de los años. Esto puede verse no solo en la cantidad de soldados y marinos desplegados a lo largo y ancho del territorio nacional, sino también en la transferencia inusitada de presupuesto y funciones a las instituciones militares.

Los efectos de esta estrategia de seguridad —que se sigue justificando en el combate al “crimen organizado”, particularmente al narcotráfico— han sido devastadores. Por un lado, se ha documentado incansablemente la participación directa de las Fuerzas Armadas en violaciones a los derechos humanos, como lo son las detenciones arbitrarias, la tortura durante el arresto,⁷ las desapariciones forzadas⁸ y las ejecuciones extrajudiciales. Conforme a nuestras propias investigaciones, la violencia perpetrada directamente por soldados y marinos en contra de las mujeres en México persiste.⁹ Por otro lado, también se ha mostrado que el despliegue militar no ha cumplido con la promesa más importante de todas: la reducción de la violencia criminal. Por el contrario, ha contribuido a su exacerbación. De hecho: ha sido la militarización de la seguridad pública uno de los factores que más han influido, por ejemplo, en el aumento de los homicidios, tanto de hombres, como de mujeres, en el país.¹⁰ El hecho de que hoy, en promedio, maten a 10 mujeres al día en México simplemente no puede entenderse sin considerar a la militarización de la seguridad pública.

La Corte ha reconocido explícitamente el riesgo que supone la militarización de la seguridad pública. Por eso, en las distintas resoluciones en las que ha condenado al Estado mexicano ha insistido tanto en los límites y reglas a las que tienen que estar sujetas las Fuerzas Armadas. En el caso *Alvarado*, por ejemplo, la Corte fue enfática en que, para determinar que la participación de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública es válida conforme a los mandatos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la misma debe ser extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria a la actuación de las autoridades civiles. Otra de las reglas claras que ha impuesto la Corte es, precisamente, que las Fuerzas Armadas se deben capacitar de forma permanente en derechos humanos.

En los últimos dos años, los límites fijados por la Corte en *Alvarado* parecen incumplirse constantemente. El último ejemplo de esto es un Acuerdo que el Presidente de la República emitió, el pasado 11 de mayo,¹¹ autorizando la participación de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública de forma constante de aquí a 2024, sin que se tengan que justificar cada una de sus intervenciones. En el Acuerdo, más que garantizar la subordinación de las Fuerzas Armadas a

⁷ Carolina Torreblanca & Estefanía Vela Barba, “¿Qué podemos esperar de la Guardia Nacional?”, *Animal Político: El Foco*, 16 de enero de 2019; Carlos Silva Forné & Sergio Padilla Oñate, “Militarización y uso de la fuerza durante y después de la detención sobre la población privada de la libertad en México”, *Desacatos*, vol. 60, 2019.

⁸ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *El resurgimiento de la desaparición forzada*, 2012; Lucía Guadalupe Chávez & José Antonio Guevara, “La impunidad en el contexto de la desaparición forzada en México”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 14, 2018; Rainer Huhle, *La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de las Naciones Unidas*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2019; Dawn Marie Paley, *Guerra neoliberal. Desaparición y búsqueda en el norte de México*, Libertad bajo palabra, 2020.

⁹ Georgina Jiménez & Estefanía Vela Barba, “La (opacidad de la) violencia de las fuerzas de seguridad”, *Animal Político: Blog de Intersecta*, 27 de agosto de 2019.

¹⁰ Data Cívica & Área de Derechos Sexuales y Reproductivos del Programa de Derecho a la Salud del Centro de Investigación y Docencia Económicas, *Claves para entender y prevenir los asesinatos de las mujeres en México*, 2019; Intersecta, *Las dos guerras. El impacto de los enfrentamientos de las Fuerzas Armadas en los asesinatos de mujeres en México (2007-2018)*, 2020.

¹¹ Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de mayo de 2020.

las autoridades civiles, se establece que solo deben “coordinarse” con ellas. Encima de todo, se establece que serán los órganos de control internos de las instituciones castrenses los que las evaluarán.

Ante la alarma que se expresa por la falta de límites y reglas claras en la actuación militar en el país, sin embargo, hay una respuesta que surge una y otra vez, a saber: que los militares y marinos “se están capacitando”. Las capacitaciones se utilizan como un tranquilizante. Si se invierte en la formación de los elementos castrenses, todo —reza la lógica— será mejor.

Para respetar, proteger, garantizar y promover cabalmente los derechos humanos, *no basta* capacitar a los agentes del Estado. Ninguna capacitación sustituye la necesidad de contar con reglas y límites claros. De cualquier forma, dado el contexto del país, la pregunta que las tres organizaciones quisimos responder es si las capacitaciones que tanto se presumían efectivamente estaban llevándose a cabo y si sí, en qué términos.

II. Metodología

Para nuestra investigación, enviamos solicitudes de acceso a la información pública a las instituciones castrenses del país.¹² Las solicitudes estaban diseñadas para entender a mayor profundidad si se estaban llevando a cabo o no las capacitaciones y, en su caso, cómo es que se estaban llevando a cabo. Nuestro propósito ultimadamente era evaluar si estaban cumpliendo con el mandato de la Corte.

Por esta razón, en las solicitudes explícitamente preguntamos por la cantidad de capacitaciones que las instituciones castrenses habían ofrecido a sus elementos; el tema de las mismas; el tipo de capacitación que habían impartido (taller, conferencia, seminario, diplomado, etc.); la duración en horas de cada actividad de capacitación; el costo de cada actividad y, en caso de que dicha actividad no hubiera tenido costo alguno, el convenio de colaboración con la institución responsable de impartirla. También preguntamos por la cantidad de asistentes por área de adscripción; los criterios o mecanismos de evaluación para cada actividad; y, por último, el resultado de cada capacitación o las acciones de seguimiento que se hubieran desprendido de ella. Asimismo, en un esfuerzo por realizar una evaluación integral de dichas capacitaciones, así como de la calidad de las personas docentes, solicitamos el temario, contenido o carta descriptiva de cada una de las actividades de capacitación; el currículum de las personas o instituciones responsables de impartir las capacitaciones; así como los criterios de selección que las instituciones castrenses habían empleado para escoger a las personas o instituciones docentes.

De igual forma, realizamos solicitudes para conocer información sobre el personal adscrito a las instituciones castrenses. Preguntamos por la cantidad de elementos que integraban el personal de cada institución, solicitando explícitamente el rango y el área de adscripción de cada uno, desde 2006 a 2019. Asimismo, pedimos se nos informara sobre cuántos elementos recibieron capacitación por año, especificando se incluyeran el área de adscripción, el cargo y el rango de las personas capacitadas, así como los temas en los que recibieron formación. Por último, solicitamos conocer cuántos elementos del personal de las instituciones en 2019 contaban con capacitación en los temas de nuestro interés y a partir de qué criterios era que cada institución consideraba que contaban con ella. Es decir, si era necesario cumplir con ciertos requisitos para considerar que tenían capacitación en un tema o si asistir a una actividad de capacitación, sin importar la duración o el tipo, se consideraba suficiente.

¹² Todos los documentos relacionados con las solicitudes de acceso, respuestas, impugnaciones, resoluciones y actas pueden encontrarse en: bit.ly/AnexosAmicusCoIDH

Si bien los soldados involucrados en los casos de Inés y Valentina provenían de la Secretaría de la Defensa Nacional, decidimos expandir nuestro análisis tanto a la Secretaría de Marina, como a la Guardia Nacional. En el caso de la Secretaría de Marina, la normativa mexicana explícitamente la reconoce como parte de la “Fuerza Armada permanente”. Esto justifica su inclusión en el análisis, considerando que la Corte instruyó la capacitación permanente de las “Fuerzas Armadas”. La Guardia Nacional, por otra parte, es una corporación federal facultada en mayo del 2019 a realizar labores de seguridad pública. Conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley de la Guardia Nacional, es una institución civil, pero distintas fuentes —que presentamos en este *amicus*— indican que *de facto* es una institución militar. Por esta razón, decidimos también incorporarla a nuestro análisis.

III. Análisis del (in)cumplimiento

A. La Secretaría de la Defensa Nacional

1. Acciones para el cumplimiento de la sentencia

En una solicitud de acceso a la información pública,¹³ le pedimos a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) nos informara de las acciones que dicha institución había tomado desde 2010 para dar cumplimiento a las sentencias de los casos *Fernández Ortega* y *Rosendo Cantú*, en particular sobre la responsabilidad de implementar un programa permanente de capacitación en derechos humanos. En su respuesta inicial, aunque especificamos que solicitábamos dicha información al mayor grado de desagregación posible, únicamente fueron capaces de redirigirnos a la página web de la misma Corte Interamericana, donde pudimos consultar los documentos enviados por parte del Estado mexicano en el año 2019.

A más de nueve años, en ese momento, de las sentencias, la SEDENA fue incapaz de proporcionarnos más información al respecto. Más allá de la preocupación particular por la falta de información para esta solicitud en específico, de este ejercicio se desprendieron dos hipótesis que continuamos encontrando a lo largo de la investigación: o bien la SEDENA genuinamente no contaba con la información, lo que hablaría negativamente de su capacidad de sistematización y resguardo de información, un particular signo de alarma cuando hablamos de la institución responsable de la seguridad nacional, o no tenía incentivos para entregarla.

2. Las capacitaciones

No obstante la respuesta deficiente que recibimos sobre acciones realizadas para dar cumplimiento, específicamente, al resolutive sobre capacitaciones en derechos humanos, realizamos también distintas solicitudes para conocer más sobre las capacitaciones —con independencia de que se reportaran o no como parte del cumplimiento de los fallos en los casos de *Rosendo Cantú* y *Fernández Ortega*—.

¹³ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 0000700336219, del 16 de diciembre de 2019.

a. Lo que sí sabemos

El primer gran hallazgo que se deriva de las respuestas a estas solicitudes es que la SEDENA reporta que no cuenta con información sobre capacitaciones sino hasta el año 2013. Es decir, transcurrieron casi dos años y medio entre las sentencias y el momento en el que la SEDENA comenzó a registrar los procesos de capacitación en derechos humanos.

Lo que sí podemos saber sobre las capacitaciones es que se reportan¹⁴ dos tipos distintos, por un lado, cursos en línea o presenciales, que representan la minoría de las capacitaciones y, por el otro, videoconferencias, que son el grueso de lo reportado y, según la SEDENA, fueron impartidas en su totalidad por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en el marco de un convenio de colaboración entre las dos instituciones, por lo que no representaron una erogación de presupuesto de la SEDENA.

Dentro de los cursos, podemos identificar siete cursos en línea que se realizan en un periodo entre siete y 30 días, pero cuya duración real *en horas* no nos fue proporcionada. Entre los temas de estos cursos destacan uno de género y uno de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.¹⁵ Los cursos presenciales que reporta la SEDENA son cinco, y dentro de ellos no se incluye ninguno relacionado a género o derechos de las personas indígenas. Estos cursos, según responde la SEDENA, tuvieron una duración de entre 10 y 30 días hábiles, con cinco horas de capacitación por día. La Secretaría omitió incluir más información sobre dichos cursos, incluyendo la cantidad de efectivos capacitados.

Para el caso de las videoconferencias en temas de derechos humanos, la SEDENA reportó haber realizado 62 entre enero de 2013 y octubre de 2019. El promedio es de 9 videoconferencias por año, con un par de años (2013 y 2019) reportando más del promedio, y la mayoría de los años (2014, 2015, 2017 y 2018), menos. Según la Secretaría, a estas capacitaciones asistieron en total 421,257 personas, número que es mayor al total de personal con el que contaba la SEDENA en el año 2019, lo que podría indicar que hay personas que tomaron más de una capacitación.¹⁶ Desafortunadamente, al no contar con listas de asistencia para cada actividad, nos es imposible conocer cuántas personas participantes únicas tuvieron cada una de las capacitaciones. Nos parece importante resaltar que, en sus respuestas, la SEDENA es muy enfática en decir que el 100% del personal de la Secretaría es "adiestrado" (sic) permanentemente en derechos humanos y derecho internacional humanitario, sin embargo, en las respuestas que recibimos no se incluye mayor información sobre cómo es que esto sucede.

Si bien las sentencias de Inés y Valentina no delinear explícitamente lo que el programa de capacitación debe contener, sí exigen ciertas características, como que dentro de los temas se incluyan “los límites en la interacción entre el personal militar y la población civil, género y derechos indígenas”. En los siguientes apartados recopilamos la información al respecto que recibimos por parte de la SEDENA.

¹⁴ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 0000700336319, del 18 de diciembre de 2019.

¹⁵ Al responder específicamente sobre capacitaciones en género y en derechos de las personas indígenas, la Secretaría omitió hacer mención de estos dos cursos. Por ello, no los consideramos en los siguientes apartados.

¹⁶ En respuesta a la solicitud de folio 0000700336419, la SEDENA nos informó que en 2019 el personal de la Secretaría ascendía a 214,112 personas: 188,261 hombres y 25,851 mujeres.

- **Género**

Para el caso de capacitaciones en temas de género y/o derechos de las mujeres, la SEDENA únicamente reportó capacitaciones para los años 2014 a 2018.¹⁷ Ni en 2013, ni en los primeros 10 meses de 2019 (enero a octubre) se reportaron actividades en este tema.

Es importante señalar que reportan solamente haber realizado siete actividades de capacitación en total: una en 2014, una en 2015, una en 2016, dos en 2017 y dos en 2018. Cada actividad consistió en una videoconferencia con una duración de dos horas, y, en las siete videoconferencias, reportan haber contado con la participación de aproximadamente el 38% del personal que integraba la SEDENA en 2019: 82,163 personas. Dado que no se nos proporcionó mayor información, no podemos descartar la posibilidad de que dentro de ese número haya personas repetidas.

En la página de la Corte, a donde nos dirigió la SEDENA para encontrar las acciones emprendidas para dar cumplimiento a las sentencias, pudimos encontrar un Anexo enviado por el Estado mexicano específicamente para el resolutivo de capacitación de las Fuerzas Armadas. Dicho anexo se compone de un documento de “informes y resultados generales” de tres talleres realizados por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en temas de género, titulados “Prevención de la Discriminación, Violencia de Género y Hostigamiento y Acoso Sexual”.¹⁸ Cabe recalcar que la información sobre estos talleres no fue incluida en la respuesta a la solicitud que realizamos.

Según consta en el documento de la UNAM, cada taller tuvo una duración de 19 horas con 30 minutos, repartidas en tres sesiones. El efectivo total asistente, sumando los tres talleres, fue de 146 personas: dos hombres identificados como “Jefes”; siete hombres y seis mujeres identificadas como “Oficiales”; y 104 hombres y 27 mujeres identificadas como “Tropa”, el grueso del personal militar asistente fue, entonces, de bajo rango jerárquico. De acuerdo con la información del documento, se realizó una evaluación final al efectivo asistente: un cuestionario de 10 preguntas de opción múltiple, en la que el promedio de calificación fue de 4.7 de 10 puntos posibles. La aprobación de dicho curso, sin embargo, no dependía de la calificación en la evaluación final, sino de la asistencia: a al menos dos de las tres sesiones programadas, es decir, cursar 13 de las 19 horas y media; por ello, 145 asistentes aprobaron el curso.

- **Derechos indígenas**

Para el caso de capacitaciones en el tema de derechos indígenas, la respuesta de la SEDENA deja en evidencia que este no ha sido una prioridad para los procesos de capacitación. Al responder nuestra solicitud, la SEDENA nos informó que “en los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 no se capacitó en el tema de [...] interés”.¹⁹ En el 2019, solo se ha llevado a cabo un proceso de capacitación: una videoconferencia con una duración de dos horas. A esta única capacitación en el tema de derechos humanos de las personas indígenas asistieron 2,106 militares, lo cual representa menos del 1% del personal total de la Secretaría en 2019.

- **Límites en la interacción entre el personal militar y la población civil**

Entre las siete actividades en temas de género que reportó la SEDENA, se incluye una única capacitación (videoconferencia, también de dos horas) en el tema de límites en la interacción entre

¹⁷ Respuesta, *supra*, nota 14.

¹⁸ Universidad Nacional Autónoma de México, *Taller Prevención de la Discriminación, Violencia de Género y Hostigamiento y Acoso Sexual, Informes y Resultados Generales*, 2017.

¹⁹ Respuesta, *supra*, nota 14.

el personal militar y la población civil, realizada en 2014.²⁰ Debido a que la Secretaría no proporcionó información desglosada para cada actividad de capacitación, como fue solicitada, en la respuesta a la solicitud sobre cantidad de capacitaciones, nos resultó imposible saber el número de personal militar asistente a esta capacitación en específico. No obstante, a través de otra respuesta que nos proporcionó,²¹ podemos conocer que en este tema en específico se reportan como capacitados 9,740 elementos, número que asciende al 4.5% del personal de la Secretaría, considerando el personal de 2019.

b. Las inconsistencias en la información

Como ya hemos mencionado anteriormente, durante nuestro proceso de investigación realizamos diferentes solicitudes de acceso a la información pública a SEDENA. Entre ellas, incluimos una sobre el presupuesto aprobado y ejercido por la Secretaría para realizar actividades de capacitación y una sobre su personal, en concreto, sobre si contaban o no con capacitación en los temas de nuestro interés. Aunque las solicitudes se hicieron utilizando una misma cuenta dentro de la Plataforma Nacional de Transparencia y en las mismas fechas, en estas respuestas recibimos información que modifica o simplemente contradice lo respondido en otras solicitudes.

Respecto a las capacitaciones en materia de género y/o derechos de las mujeres, encontramos una inconsistencia importante entre las capacitaciones reportadas en una y otra respuesta. En respuesta a la solicitud sobre personal capacitado en esos temas, la SEDENA reportó haber realizado 13 actividades de capacitación entre el año 2013 y octubre de 2019.²² Este número es casi el doble de las anteriormente reportadas. Destaca el año 2017, en el que en una solicitud se reportan dos actividades y en la otra, se reportan cinco. La respuesta contiene otra inconsistencia, pues el total de elementos capacitados tampoco concuerda: mientras que en la solicitud sobre cantidad de capacitaciones²³ se reportan 82,163 elementos capacitados en 7 actividades, en la solicitud sobre personal²⁴ se reportan 63,001 elementos capacitados a través de 13 actividades.

Pero las inconsistencias no terminan ahí. Por ejemplo: en la solicitud en la que la SEDENA proporcionó información respecto a cantidad de capacitaciones, se nos informó que ninguna capacitación había tenido un costo, puesto que fueron realizadas en colaboración con la CNDH. La CNDH es la única institución mencionada como responsable de impartir los procesos de capacitación. No obstante, en respuesta a nuestra solicitud sobre presupuestos, la SEDENA nos informó que, en la última década, le ha pagado MX\$160,351,840²⁵ a la UNAM para capacitar a su personal en materia de género.²⁶

²⁰ *Ibid.*

²¹ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 0000700336419, del 18 de diciembre de 2019.

²² *Ibid.*

²³ Respuesta, *supra*, nota 14.

²⁴ Respuesta, *supra*, nota 21.

²⁵ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 0000700336519, del 18 de diciembre de 2019. Debido a que no se nos proporcionó mayor información al respecto, es de asumirse que las cifras se ofrecen en pesos mexicanos nominales.

²⁶ Sabemos que estas erogaciones incluyen “seminarios de capacitación”, “cursos de capacitación”, “talleres”, “seminarios-talleres”, “conferencias” y un “diplomado”, en: “perspectiva de género y derechos humanos”, “prevención del hostigamiento y acoso sexual”, “erradicación de la violencia familiar, igualdad de género y derechos humanos”, “igualdad de género”, “equidad de género y derechos humanos”, “género”, “conciliación de la vida familiar y laboral”, “prevención de la violencia de género”, “empoderamiento de la mujer” y “juzgar con perspectiva de

No obstante, las capacitaciones impartidas por la UNAM no figuran ni en la información entregada por la SEDENA sobre cantidad de capacitaciones impartidas, ni sobre personal capacitado. Algo similar sucede con la información pública disponible en el sitio web de la SEDENA, en donde se hace referencia a maestrías, diplomados y otras capacitaciones que elementos de la Secretaría toman en otras dependencias. Estas capacitaciones, que inferimos que generaron un gasto, no se reportan en ninguna de las respuestas que recibimos.

Las inconsistencias en la información nos sugieren dos posibles escenarios, ambos igualmente preocupantes. Por un lado, es posible que la Secretaría genuinamente no cuente con toda la información o que no tenga capacidad de entregarla en los procesos de transparencia. Esto es un foco de alerta importante, pues estamos hablando no solamente de la institución responsable de la seguridad nacional, sino de la seguridad pública desde hace más de dos sexenios. La segunda opción no resulta mucho más alentadora, es posible que la Secretaría sí cuente con esta información, pero se niegue a entregarla de manera completa, por razones que queda más allá de nuestras posibilidades conocer. Esto nos hablaría de una inmensa opacidad que no puede compaginarse con la rendición de cuentas y la fiscalización de estas instituciones públicas por parte de la ciudadanía.

c. Lo que no sabemos

Es preocupante que la información con la que no contamos supera con creces a la que sí. Para empezar, como una manera de estimar la relevancia de las capacitaciones en *derechos humanos*, nos interesaba conocer qué porcentaje representan de las capacitaciones totales recibidas por efectivos militares. No obstante, la SEDENA no proporcionó la información sobre capacitaciones totales, por lo que nos es imposible saber si las capacitaciones en derechos humanos son importantes dentro del universo total de capacitaciones que deben tomar los militares. Esto es, a pesar de que solicitamos la información, no podemos saber, ni siquiera en promedio, cuánto tiempo dedican los elementos militares a formarse y, dentro de ese tiempo, qué porcentaje corresponde a formarse en derechos humanos.

Para los poquísimos cursos presenciales que reportó la Secretaría, fue incapaz de informarnos sobre el lugar de impartición de dichos cursos. Asimismo, omitió incluir información certera sobre los costos de esas actividades.

En términos de las personas responsables de impartir las capacitaciones, lo único que sabemos es que las videoconferencias estuvieron a cargo de la CNDH, sin informarnos sobre, al menos, la dependencia dentro de la CNDH responsable de impartirlas. Para los cursos presenciales y en línea, desconocemos incluso la institución o persona docente. La Secretaría también omitió incluir información sobre los criterios de selección de las personas o instituciones docentes, así como su currículum o credenciales. No sabemos bien quién en concreto está impartiendo estas capacitaciones, ni el contenido puntual sobre las mismas. Por ejemplo: de las pocas videoconferencias de género que recibió el personal militar, no sabemos si el contenido es el mismo, o si ha variado en el tiempo.

Para todas las actividades, la SEDENA proporcionó la información sobre cantidad de elementos asistentes de manera agregada por tema, lo que significó que nos es imposible saber,

género”. Sin embargo, no sabemos más sobre la duración de estos cursos, talleres y seminarios, ni sobre el contenido puntual, ni sobre los asistentes. Los tres talleres impartidos por la UNAM titulados “Prevención de la Discriminación, Violencia de Género y Hostigamiento y Acoso Sexual” a los que hicimos referencia anteriormente no figuran en la respuesta enviada por la SEDENA.

por ejemplo, si hay algunas capacitaciones a las que asisten más o menos personas. Igualmente, omitieron incluir información sobre el área de adscripción de las personas asistentes. Lo anterior era relevante para dos cosas: la primera, para hacer un esfuerzo por identificar si a las capacitaciones estaba asistiendo el mismo personal repetidamente, y, la segunda, para poder determinar si personal de todas las áreas y jerarquías estaban capacitándose o si solamente se concentraban en ciertas áreas, por ejemplo, administrativas, de la Secretaría.

En términos de criterios o mecanismos de evaluación, la Secretaría refiere que, para todas las videoconferencias, las capacitaciones se evalúan a través de un cuestionario respondido al término de cada actividad e incluso a través de una actividad práctica. No obstante, omiten ofrecer más información sobre dichos cuestionarios o proporcionar al menos un ejemplo de ellos. La SEDENA tampoco fue capaz de proporcionarnos el temario, contenido o carta descriptiva de cada una de las actividades de capacitación, por lo que resulta imposible hacer una valoración sobre si las evaluaciones diseñadas corresponden o no a los temas impartidos.

Por último, para absolutamente todos los temas de capacitación, la SEDENA refirió que los resultados y seguimiento los lleva a cabo el inmediato superior de quien tomó la capacitación, “viéndose reflejado durante las actividades realizadas en contacto con la población civil”.²⁷ Esto, sin embargo, omite incluir algún tipo de indicador mediante el cual la SEDENA evalúe si las capacitaciones están surtiendo el efecto esperado. Ni siquiera nos queda claro *cuál* debe ser el efecto esperado.

d. Lo que no podremos saber

Quizás uno de los focos rojos más relevantes al momento de determinar si la Secretaría de la Defensa Nacional ha cumplido con la responsabilidad en materia de capacitación en derechos humanos es que recibimos resoluciones y actas de inexistencia de la información relacionadas con este tema, tres de ellas emitidas por el Comité de Transparencia de la institución. En materia de transparencia hay dos respuestas constantes que proporcionan las autoridades: o sí tienen la información, pero no la tienen sistematizada y no tienen por qué sistematizarla (“no tienen la obligación de generar documentos *ad hoc*”) o de plano la declaran “inexistente”.

En el caso de la SEDENA, se confirmó la inexistencia, primero, de información sobre todas las capacitaciones ocurridas entre 2006 y 2011.²⁸ Para nosotras esta información era importante sobre todo para entender si es que y cómo el programa de capacitación de la SEDENA se había modificado a partir de los fallos para los casos de *Rosendo Cantú* y *Fernández Ortega*. Con su respuesta, sin embargo, parece que nunca lo sabremos.

Resolución de inexistencia No. CT/RI/336419/45-2020, del 22 de enero de 2020, emitida por el Comité de Transparencia de la Secretaría de la Defensa Nacional
--

Se confirma que la SEDENA no cuenta con información sobre el periodo de 2006 a 2011, en términos de cuántas personas de la Secretaría recibieron capacitación en derechos humanos.
--

²⁷ Respuesta, *supra*, nota 14.

²⁸ La SEDENA no proporcionó información sobre el año 2012, pero las resoluciones únicamente declararon inexistencia hasta el año 2011. Desconocemos la razón por la que este año se excluye, tanto en las respuestas como en las actas.

Resoluciones de inexistencia No. CT/RI/336319/44-2020 y No. CT/RI/337319/53-2020, del 22 de enero de 2020, emitidas por el Comité de Transparencia de la Secretaría de la Defensa Nacional
--

Se confirma que la SEDENA no cuenta con información sobre capacitaciones en derechos humanos en el periodo 2006 a 2011.

En segundo lugar, para el periodo que va entre el 2013 y 2019, la SEDENA declaró la inexistencia de lo siguiente:

Resolución de inexistencia No. 221, del 27 de marzo de 2020, emitida por el Estado Mayor de la Defensa Nacional

A través de dicha resolución, el Estado Mayor de la Defensa Nacional confirma que no cuenta con información sobre capacitaciones en derechos humanos entre el 2006, primer año para el que solicitamos la información, y el 2012. Adicionalmente, se confirma que la SEDENA no cuenta con información sobre capacitaciones, en general, de 2013 a 2019. Para los temas de derechos humanos, no cuenta con información sobre la cantidad, el lugar de impartición, el costo por actividad, la cantidad de asistentes por área de adscripción, criterios o mecanismos de evaluación, resultados o acciones de seguimiento.
--

Esta resolución parece sugerir que ni siquiera llevan un registro de asistencia con información tan básica como a qué área pertenecen las personas que se están capacitando. Quizás lo más preocupante es que declaran inexistencia de criterios y mecanismos de evaluación, así como de resultados y acciones de seguimiento. A nuestro parecer, para poder tomar por cumplida la obligación de contar con un *programa permanente* como una *medida para garantizar la no repetición de una injusticia* deberían de establecerse como mínimo criterios de evaluación de las capacitaciones y de sus resultados.

3. Acciones para implementar la perspectiva de género

Por último, nos parece importante mencionar que le solicitamos a la SEDENA nos proporcionara todos los documentos generados y/o utilizados por esa institución que hicieran referencia a la perspectiva de género, así como las acciones realizadas internamente para promover la igualdad de género. Como sucedió en el caso de las acciones para el cumplimiento de las sentencias de Inés y Valentina, la SEDENA únicamente fue capaz de redirigirnos a su página web, en la cual pudimos consultar algunos documentos, incluyendo su programa de igualdad entre hombres y mujeres.

Sin embargo, nos preocupa que, de acuerdo con la respuesta proporcionada por la SEDENA, pareciera que cualquier cosa que incluya a o esté dirigida a las mujeres lo consideran como una acción para la igualdad de género. Por ejemplo, entre las acciones que dentro de sus documentos reportan como parte de su programa de igualdad de género se incluye la compra de

equipo antimotín para mujeres de la policía militar o el adecuamiento de instalaciones dentro de las prisiones militares “para mujeres militares”²⁹.

4. Conclusión

Desde nuestra perspectiva, la información proporcionada por la SEDENA nos impide sostener que ha cumplido con la obligación que se deriva de los fallos de la Corte en los casos de *Rosendo Cantú y Fernández Ortega* en relación con las capacitaciones, por lo siguiente: (1) dentro de sus respuestas, la Secretaría omitió incluir información alguna sobre un programa, con objetivos e indicadores, de capacitación; (2) las capacitaciones que sí fueron reportadas no se realizan de manera permanente, mientras que los cursos y videoconferencias varían tanto en cantidad como en temas; (3) para un personal total de 214,112 elementos, la SEDENA reportó capacitaciones en derechos humanos consistentes en 12 cursos —cinco presenciales y siete en línea— entre 2013 y 2019 y 62 videoconferencias —de dos horas—, sin embargo, las capacitaciones en género, derechos de las personas indígenas y límites en la interacción entre el personal militar y la población civil fueron la minoría. En estos temas la SEDENA solo reportó videoconferencias de dos horas. En particular, las capacitaciones en derechos de las personas indígenas y sobre los límites en la interacción entre el personal militar y la población civil destacan por su práctica ausencia.

Aunado a esto, (4) en los únicos tres talleres para los que podemos conocer la desagregación de personal asistente por nivel jerárquico, es relevante destacar que la tropa se encuentra sobrerrepresentada: aunque constituían casi el 82% del efectivo militar de 2016, representaron el 90% de las personas asistentes a los talleres. Por otro lado, los jefes y oficiales se encuentran subrepresentados, pues constituían el 3% y el 15% del personal total de la institución, respectivamente, y dentro de los asistentes a los talleres solamente representaron el 1% y el 9%. No omitimos señalar que no se reportan generales asistentes a dichas capacitaciones. Esta información nos sugiere que la SEDENA ha incumplido con la obligación de capacitar a todos los miembros y de todos los niveles jerárquicos de la institución.

Por último, (5) consideramos que la Secretaría no ofreció información suficiente para asegurar que las capacitaciones que sí han llevado a cabo sirvan para garantizar que las injusticias cometidas contra Inés y Valentina no se repitan. La Secretaría únicamente señaló que los resultados de las capacitaciones y el seguimiento se dan a través de las actividades realizadas en contacto con la población civil. No obstante, no se identifica algún tipo de indicador para evaluar si las capacitaciones están surtiendo efecto o para detallar de qué manera o en qué actividades estas se verían reflejadas. Es imposible, entonces, conocer cómo es que las capacitaciones impactan en el actuar de los militares en términos de respeto a los derechos humanos.

B. La Secretaría de Marina

1. Acciones para el cumplimiento de la sentencia

Como en el caso de la SEDENA, le preguntamos a la Secretaría de Marina (SEMAR) qué acciones había llevado a cabo a partir de septiembre de 2010 para dar cumplimiento a las sentencias *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*.

²⁹ Secretaría de la Defensa Nacional, *Acciones realizadas dentro del Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres SDN, 2016*.

A nuestra primera solicitud de información, la SEMAR respondió que no tiene información del periodo previo a 2016, pues fue hasta ese año que se creó la Unidad de Promoción y Protección de Derechos Humanos (UPRODEHU).³⁰ A nuestra segunda solicitud de información, la SEMAR respondió que analizó las sentencias y no identificó que en ellas se establezcan acciones en específico a la SEMAR, pero que, de 2016 a 2018, se han implementado en la Secretaría de Marina-Armada acciones de capacitación en materia de derechos humanos, mismas que contribuyen a “dar atención de forma general a lo ordenado por la Corte IDH, tratados internacionales y marco normativo nacional como medida de no repetición para los casos citados [...]”.³¹

De las respuestas de la SEMAR a nuestros cuestionamientos, nos preocupan dos situaciones: en primer lugar, las deficiencias de la Secretaría en cuanto a gestión —o transparencia— de información al no tener un registro de las acciones de cumplimiento de la SEMAR frente a las sentencias dictadas por la Corte respecto de los casos de Inés Fernández y Valentina Rosendo, así como las inconsistencias entre las dos respuestas otorgadas por la SEMAR a nuestras solicitudes de información. En segundo lugar, la interpretación que la Secretaría hace de las medidas de reparación ordenadas por la Corte. En específico, al afirmar que no hay acciones dirigidas a la SEMAR para dar cumplimiento a las sentencias mencionadas.

2. Las capacitaciones

• Permanente y obligatorio

En la información reportada, la SEMAR afirma que, desde 2016, se lleva a cabo de forma permanente el curso “Derechos humanos en Fuerzas Armadas”, cuyo nombre y contenido se actualizó en 2017 para ahora llamarse “Derechos Humanos, una Herramienta para el Desarrollo de las Funciones de Apoyo a la Seguridad Pública que realiza el Personal Naval”.³² Sin embargo, no podemos saber si este es el curso o programa ordenado por la Corte en las sentencias de *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*. La primera razón es que, como lo menciona la SEMAR, este curso permanente inició seis años después de los fallos de la Corte. La segunda razón es que, como se mencionó en el apartado anterior, este curso en específico no fue reportado por la SEMAR como acción de cumplimiento a las sentencias mencionadas. La tercera razón es que, a pesar de haber solicitado la información, no se incluyeron las características ni contenidos particulares de este curso, por lo que es difícil saber si el mismo cumple con lo establecido en los fallos de la Corte.

• Capacitación y formación en derechos humanos

Entre la información que pedimos a la SEMAR mediante solicitudes de información, preguntamos (1) por la cantidad de actividades de capacitación dirigidas a sus respectivos personales en distintos temas de derechos humanos, incluidos género y derechos de las mujeres y derechos de las personas indígenas; (2) por la cantidad de personas del personal que han recibido capacitaciones en esos temas; y (3) por el contenido de las capacitaciones impartidas.

³⁰ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300178819, del 4 de diciembre de de 2019.

³¹ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300028820, del 9 de marzo de 2020.

³² *Ibid.*

De esos tres rubros solicitados, la SEMAR sólo contestó, parcialmente, a los primeros dos cuestionamientos. Además, vale la pena mencionar que también contestó de manera contradictoria, pues, por un lado, como respuesta a una primera solicitud de información, afirmó que no tiene registro de información previa a la creación de la UPRODEHU en 2016; mientras que, por el otro lado, a la segunda solicitud de información, contestó con un documento que contiene información desde 2009.³³ Sin embargo, independientemente de qué respuesta se trate, la SEMAR no compartió información acerca de la mayoría de las categorías solicitadas, es decir, número de capacitaciones y sus características en temas como el de derechos de las personas indígenas o género. Si la SEMAR no tiene registro de capacitaciones que involucren las categorías solicitadas, entonces no está impartiendo capacitaciones con visión interseccional de derechos humanos, además de que no está contemplando las categorías explícitamente ordenadas por la Corte que es género y derechos de las personas indígenas, temas fundamentales tanto en los hechos de los casos, como en los puntos resolutivos de las sentencias de Inés Fernández y Valentina Rosendo.

- **Límites de interacción entre población militar y civil, género y derechos indígenas**

Como lo señalan tanto la sentencia de Inés Fernández como de Valentina Rosendo, los hechos de ambos casos sucedieron en un contexto de importante presencia militar dirigida a reprimir actividades ilegales y que, a partir de esa represión, se vulneran también derechos fundamentales.³⁴ Con este contexto en mente, es posible entender por qué la Corte ordenó, explícitamente, al Estado mexicano implementar un curso o programa de capacitación que incluya, el tema de límites en la interacción entre el personal militar y la población civil, género y derechos indígenas.

Sin embargo, a partir de nuestra investigación, nos preocupa que ninguna de las actividades de capacitación reportadas por la SEMAR señala como tema ni los límites en la interacción entre el personal militar y la población civil, ni los derechos de la población indígena. Podría argumentarse que este tema podría estar incluido en alguno(s) de los numerosos cursos y talleres impartidos en el tema de “derechos humanos y uso de la fuerza”, sin embargo, no podemos saberlo a ciencia cierta porque no nos respondieron los contenidos y características de sus actividades de capacitación a pesar de haberlas solicitado. Por lo tanto, no podemos evaluar si los cursos o programas de capacitación impartidos o por impartir contemplan los criterios temáticos solicitados por la Corte.

- **Todos los miembros y todos los niveles jerárquicos**

También preguntamos a la SEMAR cuántas personas de su personal han recibido capacitaciones en derechos humanos, así como los criterios utilizados por la Secretaría para determinar si su personal está capacitado en los temas mencionados. Sin embargo, respecto de la primera solicitud de información, se nos pidió realizar un pago de \$6,125.5 (pesos MXN) para cubrir el costo del material de reproducción para que nos pudieran entregar la información solicitada.³⁵ A la segunda solicitud de información, si bien la SEMAR respondió con un documento con el tema y año de algunas de las capacitaciones impartidas, respondieron de manera vaga —o no respondieron—

³³ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300029120, del 9 de marzo de 2020.

³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *supra*, nota 2, p.27, párr. 78 y Corte Interamericana de Derechos Humanos, *supra*, nota 1, p. 23 párr. 70.

³⁵ Respuesta a la solicitud de acceso a la información con folio 0001300179019, del 5 de febrero de 2020.

respecto de la cantidad precisa de personal capacitado para cada tema, así como cargos y rangos.³⁶ Tampoco respondieron acerca de quiénes han fungido como docentes en la impartición de todos los cursos y talleres de capacitación sobre derechos humanos.

Finalmente, al preguntarles por el presupuesto aprobado y ejercido para implementar capacitaciones al personal en derechos humanos, la SEMAR respondió, por un lado, que no cuenta con información de 2006 a 2013 y que, por otro lado, la información con la que sí cuenta no está desagregada por presupuesto destinado a implementar actividades de capacitación en temas de derechos humanos dirigidas al personal de la Secretaría.³⁷ Por lo tanto, nos respondieron con información general acerca de los importes por “capacitación para servidores públicos” de 2014 a 2019, tal como se muestra a continuación:

Año	Concepto de gasto	Importe (MXN)
2014	Capacitación para servidores públicos	\$8,763,000.00
2015	Capacitación para servidores públicos	\$8,763,000.00
2016	Capacitación para servidores públicos	\$8,763,000.00
2017	Capacitación para servidores públicos	\$8,763,000.00
2018	Capacitación para servidores públicos	\$8,763,000.00
2019	Capacitación para servidores públicos	\$8,587,740.00

Fuente: elaboración propia con base en información de la solicitud de acceso a la información con folio 0001300179119, enviada el 6 de noviembre de 2020.

Sin información completa y desagregada acerca de (1) cuántas y qué personas del personal de la Secretaría han recibido capacitaciones en derechos humanos, (2) de qué manera se le da seguimiento a las capacitaciones, (3) los perfiles de las personas o docentes que imparten las actividades de capacitación, y (4) del presupuesto desagregado invertido en capacitaciones sobre derechos humanos a lo largo del tiempo, no es posible evaluar, ni monitorear si las capacitaciones —a quienes se estén impartiendo— están contribuyendo a que no se continúen violando derechos humanos por parte de las Fuerzas Armadas, particularmente por aquellas que están en contacto con población civil al ejercer sus funciones. A partir de las respuestas —o falta de respuestas— de la SEMAR a nuestras solicitudes de información, podemos afirmar que no hay indicadores ni metodologías que evalúen la eficacia de las capacitaciones que se imparten.

- **Como medida de no repetición**

En las sentencias de *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*, el programa de educación en derechos humanos permanentes en las Fuerzas Armadas se menciona como una medida “a fin de evitar que hechos como los ocurridos en el presente caso se repitan”.³⁸ Sin embargo, si bien las actividades

³⁶ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300029620, del 10 de marzo de 2020.

³⁷ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300179119, del 3 de diciembre de 2019.

³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *supra*, nota 2, pág. 89, párr. 62.

de capacitación en derechos humanos reportadas por la SEMAR como “curso” se han llevado a cabo de manera constante desde el 2016, también es cierto que la duración de gran parte de esos cursos es de 8 horas, según lo reportado por la SEMAR. Si el propósito del programa permanente es la no repetición de las violaciones a derechos humanos que sucedieron en los casos mencionados, entonces cuesta trabajo creer que es suficiente con uno o varios cursos para lograr tal propósito. Sobre todo (1) porque no es posible saber si esos cursos se imparten de manera permanente –aunque sea por 8 horas– a todos los miembros de la Secretaría o si, por el contrario, los cursos son aislados e impartidos a diferentes personas cada vez; (2) porque no es posible saber si esos cursos también se imparten a las Fuerzas Armadas cuyas funciones implican la interacción con población civil en tareas de seguridad pública, tal como sucedió en los casos mencionados; y (3) porque, en todo caso, no hay mecanismos institucionales que evalúen la eficacia de esos cursos o actividades de capacitación ni información pública suficiente para que sociedad civil las evalúe. Por lo tanto, las características de las actividades de capacitación impartidas por la Secretaría no conforman un programa permanente de capacitación, además de que sus características no contribuyen a fungir como medida de no repetición.

3. Acciones para implementar la perspectiva de género

Finalmente, como en el caso de la SEDENA, también le preguntamos a la SEMAR acerca de las acciones implementadas para ejercer sus labores con perspectiva e igualdad de género. Entre las acciones que reportó la SEMAR, se encuentran las siguientes: empoderamiento de mujeres en espacios anteriormente masculinizados, capacitación y sensibilización con perspectiva de género, lactarios, licencias de paternidad, posicionamientos respecto de cero tolerancia al acoso y hostigamiento en la institución, entre otras. Sin embargo, si bien estas acciones contribuyen a la igualdad, también es cierto que lo hacen al interior de la Secretaría, mas no específicamente en el ámbito del ejercicio de funciones al exterior de la institución, es decir, de las Fuerzas Armadas que están en contacto con población civil, tal como lo describen los hechos de las sentencias de *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*.

4. Conclusiones

En conclusión, con base en la información proporcionada, desde nuestra perspectiva, la SEMAR no ha cumplido con las obligaciones de los puntos resolutivos vigésimo y decimoctavo de las sentencias de los casos *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*, pues (1) no se ha impartido un curso o programa permanente y obligatorio sino hasta 6 años después de haber sido ordenado por la Corte IDH; (2) no tiene registro de capacitaciones en derechos humanos que involucren todas las categorías ordenadas por la Corte, tales como los límites de interacción entre población militar y civil, género y derechos indígenas; (3) por la falta de información desagregada, no podemos afirmar que las actividades de capacitación han sido impartidas a todos los miembros en todos los niveles jerárquicos de la institución; (4) las características de las actividades o cursos de capacitación de la Secretaría no contribuyen a fungir como medida de no repetición, propósito establecido por la Corte; y (5) las acciones reportadas para implementar la perspectiva de género se limitan al interior de la institución. Es decir, estas acciones no se implementan en el ámbito del ejercicio de las funciones del personal de la SEMAR que está en contacto con la población civil en el contexto de las sentencias mencionadas. Además de que la SEMAR, expresamente, afirmó

no identificar en las sentencias dictadas por la Corte acciones de cumplimiento dirigidas a la Secretaría.

C. La Guardia Nacional

1. ¿Por qué incluir a la Guardia Nacional?

A finales de marzo del 2019 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la Constitución) para redefinir a la vieja Guardia Nacional —una institución obsoleta, del siglo XIX— como una “institución de seguridad pública de carácter civil”. Con la reforma, la Guardia Nacional sustituyó, de facto, a la Policía Federal. Si la Constitución establece que la Guardia Nacional es una institución civil, ¿por qué incluirla en un análisis que busca evaluar el cumplimiento de las “Fuerzas Armadas” de las resoluciones para los casos de *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*?

Hubo disputas en torno a la reforma constitucional de la Guardia Nacional. La iniciativa y dictamen que primero se presentaron proponían un cuerpo híbrido: parte militar, parte civil. Por ejemplo: en el dictamen que se aprobó en la Cámara de Diputados, se proponía que la Guardia Nacional dependiera,³⁹ en parte, “del ramo de la defensa nacional”, en lo que “respecta a estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, profesionalización y capacitación”. Estaría compuesta por “miembros de la Policía Militar y Policía Naval”. Sus miembros podrían ser juzgados por autoridades militares en lo que a las faltas a la “disciplina militar se refiere”. Y, “en tanto persista la emergencia de violencia e inseguridad en el país y por un plazo máximo de 5 años [...] la Guardia Nacional [estaría] adscrita a la dependencia del ramo de la Defensa Nacional para efectos de la programación y ejecución de funciones en materia de seguridad.” Después de una larga batalla, en los artículos principales de la Constitución se estableció con toda claridad que sería una institución civil.

En los artículos *transitorios* de la reforma constitucional, sin embargo, se abrió la puerta a que fuera integrada, en un inicio, por elementos “de la policía militar y la policía naval”.⁴⁰ En la Ley de la Guardia Nacional que expidió el Congreso, más aún, se permitió que la profesionalización del personal de la Guardia Nacional se realizara por parte de “las instituciones de Educación Militar y Naval; así como los Centros de Adiestramiento de las Fuerzas Armadas”.⁴¹

A más de un año de su operación, los datos confirman que de facto se trata de una institución militar.

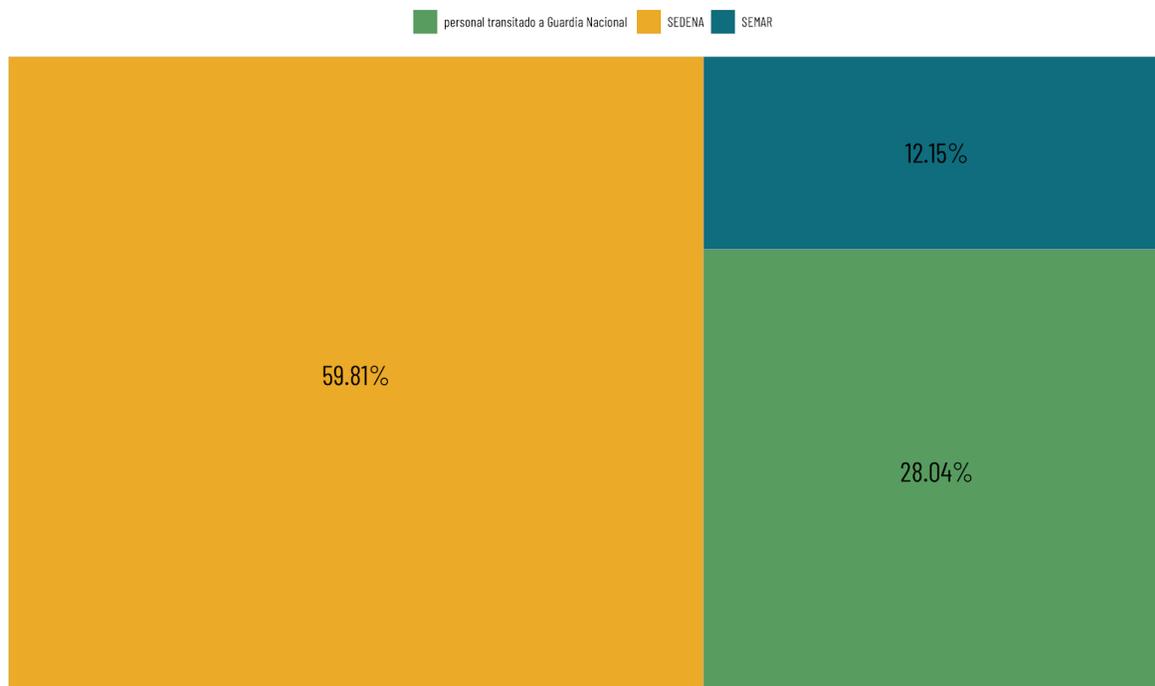
³⁹ Carolina Torreblanca & Estefanía Vela Barba, “¿Qué podemos esperar de la Guardia Nacional?”, *Animal Político: El foco*, 16 de enero de 2019.

⁴⁰ Artículo transitorio segundo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 26 de marzo de 2019.

⁴¹ Artículo 39, fracción III, de la Ley de la Guardia Nacional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de mayo de 2019.

Personal de la Guardia Nacional según su asignación o transición de distintas autoridades

al 29 de febrero del 2020



Fuente: Elaboración propia con solicitud folio: 2800100015420

En marzo de este año, por ejemplo, por lo menos 7 de cada 10 integrantes de la Guardia Nacional provenían de la SEDENA o de la SEMAR. Es decir, la gran mayoría de los que participan en una Guardia que se define como de “carácter civil”, en realidad son personal actualmente militar.

De igual forma, llama la atención el 28.04% de la Guardia Nacional que se categoriza como “transitado a Guardia Nacional”. Sabemos que a pesar de “transitar” a la Guardia Nacional son personal que por lo menos cuenta con capacitación y preparación militar, puede que incluso haya ejercido como militar en algún momento. Este es el caso de el Comandante de la Guardia Nacional quien fue reportado como “personal transitado a la Guardia Nacional” cuando sabemos que Luis Rodríguez Bucio pasó a su cargo en la Guardia Nacional de ser un General de Brigada para SEDENA.⁴² En este punto, es importante señalar que el entrenamiento a un soldado y la formación de un policía tienen requisitos distintos. Este último requiere cursos complementarios, la aprobación de un control de confianza que incluye cinco exámenes. Aparte requiere un Certificado Único Policial que avale los dos requisitos mencionados. Todo indica que quienes fueron “transferidos” a la Guardia Nacional no han cumplido, precisamente, con estos requisitos; lo mismo puede decirse, incluso, de los nuevos integrantes, que ni siquiera parecen ser directamente reclutados por la Guardia Nacional.⁴³

⁴² Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 2800100015420, del 8 de junio de 2020.

⁴³ Arturo Ángel, “Ni civiles ni policías: Guardia solo ha reclutado a militares que carecen de evaluación policial”, *Animal Político*, 17 de agosto de 2020.

Dado el carácter de facto militar de la Guardia Nacional, decidimos incluirlo en nuestro análisis.

2. Las capacitaciones

El artículo 21 de la Constitución establece que: "La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional [...] se regirán por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior, y en lo conducente a la perspectiva de género".

Asimismo, el 9 de abril del 2019, se firmó el Acuerdo Marco entre México y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos 2019. Como su nombre lo dice, el acuerdo enmarca los primeros criterios que la ONU le brinda al Gobierno de México dentro de su asesoría y asistencia técnica para colocar los derechos humanos en el centro del accionar de la nueva Guardia Nacional.

En este acuerdo se vuelve a reconocer a la Guardia Nacional como institución civil y dentro de sus prioridades el "respeto irrestricto a los derechos humanos". Como medios para ese fin, se estipula por parte de la ONU brindar asesoría y/o asistencia técnica en:

- Diseño de programas de capacitación continua, programas para capacitadores, formación de capacitadores y evaluación de la formación en materia de derechos humanos
- Desarrollo de normas, tales como reglamentos y protocolos de actuación en temas como uso de la fuerza, prevención de violaciones y garantías
- Elaboración y aplicación de manuales y protocolos que involucren la protección y atención "a mujeres, grupos en situación de vulnerabilidad, especialmente niños, niñas y adolescentes, personas indígenas, personas migrantes, personas periodistas y personas defensoras de derechos humanos".⁴⁴

Considerando lo anterior, la pregunta que nos pareció relevante plantear, es: ¿cuántos de los elementos que son parte de la Guardia Nacional cuentan con las capacitaciones en temas de derechos humanos requeridas tanto por el Acuerdo Marco con la ONU como por la sentencia de Inés y Valentina? Para responderla, realizamos múltiples solicitudes desde finales de 2019 sobre capacitaciones en temas de derechos humanos a la dependencia de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) y a la SEDENA. Las solicitudes preguntaban sobre la cantidad y el tipo de capacitaciones, el presupuesto aprobado y ejercido para ellas y la cantidad del personal que ya estaba capacitado. De ellas pudimos recabar tres hallazgos principales:

- La gestión de información dentro de las instituciones dedicadas a la seguridad pública, en especial la que concierne a la Guardia Nacional, es por lo menos deficiente.
- No se reporta suficiente información sobre capacitaciones en temas de derechos humanos para la Guardia Nacional para poder evaluar ni la gestión ni los resultados de la capacitación.
- De lo poco que sabemos, sólo una proporción ínfima del personal de la Guardia Nacional pasa por capacitaciones en temas de derechos humanos

⁴⁴ Acuerdo Marco entre México y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). 9 de abril de 2019. Accedido mediante la respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 0002800020920, del 30 de enero de 2020.

Gestión de información deficiente

Como la Guardia Nacional es una institución descentralizada de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, cuya profesionalización y reclutamiento, sin embargo, depende de SEDENA, el ejercicio de obtener información sobre ella fue increíblemente difícil. La concomitancia de responsabilidades facilita la difusión de responsabilidad de transparencia. Como resultado, en diversas respuestas ambas instituciones insistieron en su incompetencia para atender las solicitudes de información y nos remitieron a la otra autoridad. Para algunas solicitudes, ambas autoridades se declararon incompetentes.

Por otro lado, en los pocos casos donde sí obtuvimos información de alguna dependencia, la información provista no siempre fue coherente. Por ejemplo, al solicitar cuántas actividades de capacitación en temas de derechos humanos se llevaron a cabo del 1 de enero y el 31 de octubre de 2019, la Guardia Nacional justificó la inexistencia de la información solicitada “toda vez que no se capacitó al personal de la Guardia Nacional en el periodo solicitado por Usted”.⁴⁵ Dos meses después, al realizar la misma solicitud, la Guardia Nacional reportó el “2do Escalón del Curso de Formación Inicial Homologado para la Guardia Nacional” como capacitación realizada entre el 15 de julio y el 30 de agosto del 2019 que incluye una materia en “perspectiva de género”.⁴⁶ El siguiente mes, junio 2020, al realizar una solicitud similar, no solo reportó un curso antes del 31 de octubre de 2019, sino que reportó el inicio de los 4 escalones del curso de formación homologado para “personal veterano” y el inicio de 4 cursos de los primeros 3 escalones del curso de formación para el personal de nuevo ingreso.⁴⁷

En las primeras dos solicitudes, la Guardia Nacional se contradice a sí misma, reportando un curso en el periodo de tiempo donde había reportado no haber capacitado personal. De manera similar entre la segunda y la tercera solicitud parece aumentar la contradicción ya que no solo se dan 2 cursos en ese periodo sino que inician por lo menos 7 cursos cuando habían defendido no capacitar a nadie. No queda claro por qué la información no es consistente, pero resulta imposible evaluar los resultados de capacitaciones que la autoridad no es consciente que se han llevado a cabo.

¿Qué sabemos de las capacitaciones en derechos humanos de lo reportado?

La falta de claridad de las autoridades con respecto a las solicitudes, genera una incertidumbre sobre la información que sí fue reportada. Sin embargo, de las diversas solicitudes realizadas podemos recabar dos hechos:

- Gran parte del personal sigue sin estar capacitado
- La Guardia Nacional no destina presupuesto para capacitar en temas de derechos humanos a su personal sino que recae en otras instituciones gubernamentales para realizarlas

El 30 de junio de este año, en el primer aniversario de la Guardia Nacional, Luis Rodríguez Bucio, Comandante de la Guardia Nacional, reportó ya contar con 90 mil efectivos desplegados, además de 12 mil elementos dedicados a funciones especializadas y administrativas. Además la

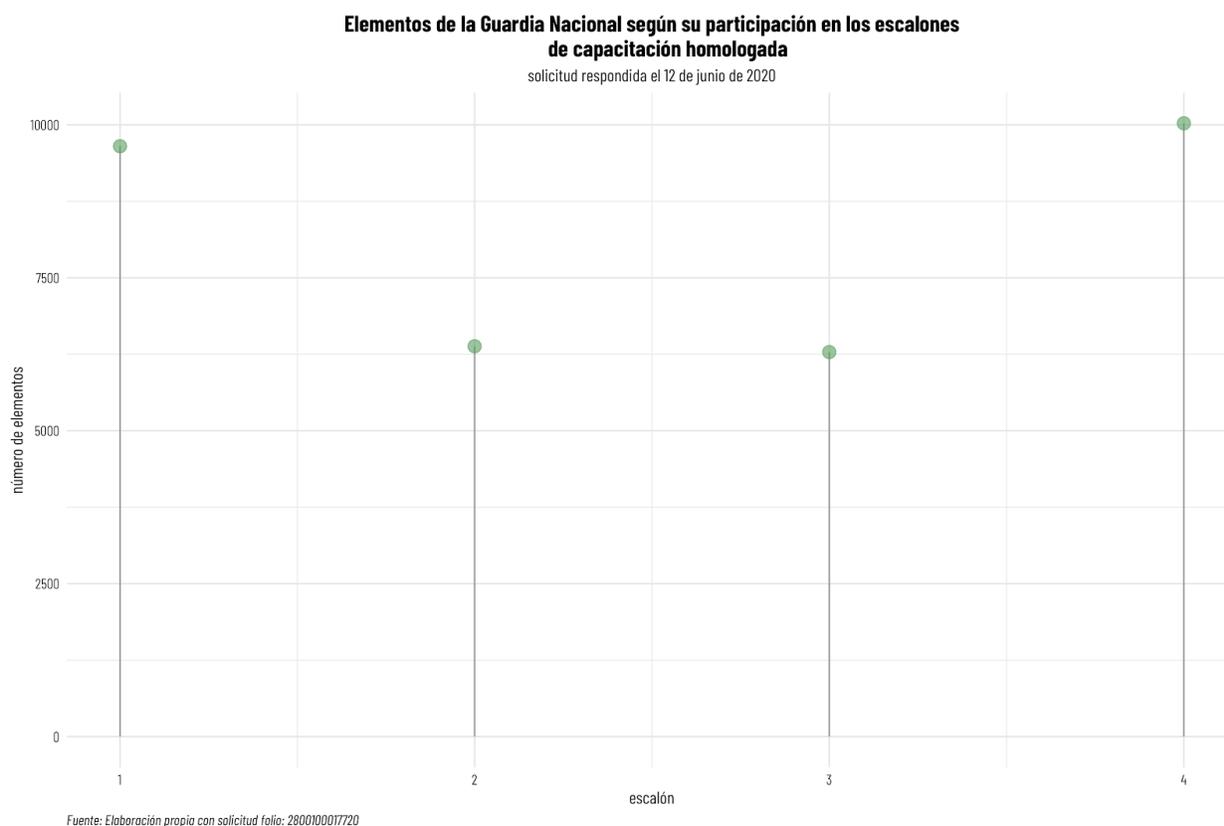
⁴⁵ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 2800100007320, del 4 de marzo de 2020.

⁴⁶ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 2800100015420, del 8 de junio de 2020.

⁴⁷ *Ibid.*

dependencia recalca “que todo el personal de la Guardia Nacional ha recibido capacitación en materia de Derechos Humanos”.

Tres semanas antes del aniversario de la Guardia Nacional, la misma dependencia respondió a una de las solicitudes más completas que obtuvimos. En ella, se detalla que 32,343 personas del personal de la Guardia Nacional, entre personal veterano y de nuevo ingreso, recibieron por lo menos un escalón del Programa de Formación Inicial Homologado para la Guardia Nacional. Según nos informaron, incluye capacitación en “Temáticas de Derechos Humanos y Equidad de Género”, pero no sabemos bien en qué temas, ni cuántas horas dura la capacitación específica en estas materias.⁴⁸



No queda claro si los elementos tienen que cursar los cuatro escalones para completar el Programa de Formación Inicial Homologado para la Guardia Nacional. En caso de que así fuera, llama la atención que 10,025 personas del personal hayan completado el cuarto escalón aunque solo 6 de cada 10 de ellas hayan completado el escalón anterior. En el mejor de los casos, conocemos que sólo 7 de cada 100 elementos de la Guardia Nacional han completado los 4 escalones de su curso básico.

Además del “Curso Inicial Homologado para la Guardia Nacional” se reportó la realización de 6 “actividades académicas” tituladas: “derechos humanos”, “uso de la fuerza”, “curso taller derecho a la no discriminación”, “curso estudio y prevención del feminicidio”, “curso taller perspectiva de género”. En total, 270 personas participaron en dichos cursos.

⁴⁸ *Ibidem.*

De forma similar, para la capacitación y formación de la Guardia Nacional, en modalidad presencial y en línea se reporta la vinculación con instituciones especializadas en temas de derechos humanos como: el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCD), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), entre otros. En estos cursos registran la participación de 3,832 integrantes. Entre estos dos conjuntos de cursos se juntan un poco más de 4,000 personas, un 4.44% de los elementos desplegados a junio 2020.

Actividades académicas reportadas por la Guardia Nacional al 12 de junio de 2020⁴⁹

Tema	Nombre del curso	Personal que atendió ⁵⁰
Curso de Formación inicial Homologado para la Guardia Nacional para Personal Veterano y Nuevo Ingreso	1er Escalón	9,651
	2do Escalón	6,153
	3er Escalón	6,286
	4to Escalón	10,025
Derechos Humanos	Derechos Humanos	44
	Uso de la Fuerza	64
	Curso Taller Derecho a la No Discriminación	47
Perspectiva de Género	Curso Estudio y Prevención del Femicidio	70
	Curso Taller Perspectiva de Género	45
Otros cursos impartidos por instituciones especializadas en temas de derechos humanos		3,832

La lista de cursos, pláticas, diplomados y talleres impartidos por las instituciones aliadas incluye 67 “eventos” que no especifican cuántos elementos participan, de qué grado son, cómo son evaluados, cuáles han sido los resultados, etc. Tampoco se especifica la duración de estos eventos, ni los temas.

⁴⁹ *Ibidem.*

⁵⁰ Se asume que se capacitaron elementos distintos en cada ocasión. Personal que atendió más, no necesariamente aprobó el curso.

Asimismo, a pesar de ser tan extensa la lista de cursos, pláticas, diplomados y talleres, la Guardia nacional reporta que el presupuesto ejercido por concepto de capacitación para 2019 y 2020 es de 0 pesos.⁵¹

Se informa que el presupuesto ejercido por la Policía Federal y los recursos transferidos a la Guardia Nacional por concepto de capacitación en la partida 33401 son los siguientes:

Ejercicio fiscal	Partida 33401	Importe
2019	Servicios para capacitación a servidores públicos	0.00
2020*		0.00

* Cifras al 29 de febrero de 2020

No obstante lo anterior, con el objeto de favorecer el principio de máxima publicidad consagrado en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se hace de su conocimiento que docentes internos de la Guardia Nacional, brindaron capacitación a integrantes de la Institución en algunos de los rubros señalados por usted, sin que haya implicado una erogación a este Órgano Administrativo Desconcentrado.

A pesar de que “todo el personal sea capacitado” y que “los integrantes veteranos y de nuevo ingreso son capacitados y sensibilizados de manera continua”, las erogaciones para las capacitaciones no parecen ser una prioridad para la Guardia Nacional.

¿Qué no conocemos?

A pesar de la poca información que se pudo recabar sobre la capacitación de los elementos de la Guardia Nacional, la opacidad y las contradicciones entre las solicitudes generan mucha incertidumbre sobre lo que sí sabemos. A parte de la información que sí logramos recabar, la Guardia Nacional y SEDENA declararon la inexistencia de la siguiente información:

- Ya que mucho del personal de la Guardia Nacional participó previamente en una fuerza militar o civil, sería más útil saber cuánto del personal ya fue capacitado en temas de derechos humanos y cuándo recibió esta capacitación.
- De los cursos que se reportaron no se informa sobre el temario ni el modo de evaluación del personal.
- Del personal que se reportó como capacitado, no sabemos su cargo ni área de adscripción.
- Los documentos generados y/o utilizados por la Guardia Nacional que hagan referencia a la perspectiva de género y/o igualdad de género y/o equidad de género.

3. Conclusiones

Con base en lo anterior, podemos decir que durante este proceso de investigación no encontramos evidencia de que la Guardia Nacional esté llevando a cabo acciones suficientes para asegurar que este cuerpo de seguridad no cometa violaciones de derechos humanos como las del caso de Inés y

⁵¹ Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 2800100017820, del 29 de junio de 2020.

Valentina. (1) No se ha establecido un curso obligatorio o permanente de capacitación para los miembros de la Guardia Nacional. De acuerdo con las cifras de la propia institución, no se ha capacitado ni al 5% del total de elementos desplegados en el territorio nacional en temas de género y derechos humanos. Esto suponiendo que todas las capacitaciones que reporta la Guardia Nacional se impartieron a personas diferentes. (2) Si bien la Guardia Nacional reporta haber realizado algunas capacitaciones en género y Derechos humanos, no tiene registro de capacitaciones que contemplen la intersección entre Derechos Humanos, persona indígenas, género y población civil-militar. (3) Asimismo, con la información proporcionada no podemos saber ni área ni adscripción de las personas que trabajan las pocas personas de la Guardia que fueron capacitadas. (4) Por todo esto, no consideramos que las características de las actividades de capacitación sirvan para garantizar la no repetición de acontecimientos como el de Inés y Valentina.

D. Evaluación externa

En sus respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública, la SEDENA, la SEMAR y la Guardia Nacional no proporcionaron, realmente, indicadores para medir el “éxito” de sus capacitaciones. Es uno de los puntos en común que tienen. No queda claro si es por opacidad o porque realmente no han construido los indicadores que se requieren para saber si sus capacitaciones funcionan. En cualquier caso, *no pudieron demostrar la efectividad de sus intervenciones*.

El problema, por supuesto, no es solamente que no nos proporcionaron evidencia del éxito de las capacitaciones, sino que la ciudadanía tampoco contamos con las herramientas suficientes para evaluarlas. Ello ya que las políticas de datos y de transparencia del Estado simplemente nos impiden, en muchas ocasiones, saber lo necesario para realizar esta evaluación.

Por ejemplo: si quisiéramos saber la incidencia de violaciones perpetradas por elementos de las Fuerzas Armadas en contra de mujeres en su comunidad —tal y como ocurrió con Inés y Valentina— *y cómo esta violencia ha evolucionado en el tiempo* —si se ha reducido, si ha aumentado o si ha permanecido igual, que es fundamental—, los instrumentos estadísticos que el Estado ha diseñado e implementado simplemente no nos permiten saberlo.⁵² Sabemos que los militares y marinos perpetran violencia contra las mujeres —solo en 2016, aproximadamente 97,000 mujeres fueron agredidas por ellos en el país—, lo que no sabemos es si esta violencia se ha *reducido* y si esa reducción puede atribuirse a las capacitaciones. Para nosotras esto sería lo más importante para considerar que las capacitaciones, como medidas de no repetición, tal y como las mandató la Corte, están funcionando.

Por otra parte: si quisiéramos saber cuántos soldados y marinos han sido denunciados, procesados, condenados y encarcelados por perpetrar violaciones en contra de mujeres —como, de nuevo, fue el caso con Inés y Valentina—, ocurre algo similar: no podemos saber bien cuántos casos hay, ni cómo han evolucionado con el tiempo. Las bases de datos estatales sobre el sistema de procuración e impartición de justicia no permiten saber si la persona denunciada, procesada, condenada y encarcelada era o no un militar o marino.⁵³ Si recurrimos a las solicitudes de acceso a la información pública, las respuestas que ofrecen las autoridades también son insatisfactorias.

⁵² Georgina Jiménez & Estefanía Vela Barba, “La (opacidad de la) violencia de las fuerzas de seguridad”, *Animal Político: Blog de Intersecta*, 27 de agosto de 2019, disponible en: www.animalpolitico.com/blog-de-intersecta/la-opacidad-de-la-violencia-de-las-fuerzas-de-seguridad/

⁵³ *Ibid.*

Cuando se proporciona información, o no se desagrega por delito, o no se desagrega por año, o no se desagrega por corporación, o no se desagrega por el sexo de la víctima. Esto impide saber cómo ha variado a lo largo del tiempo la impunidad por delitos como fueron los perpetrados contra Inés Fernández y Valentina Rosendo.

La poca información que hay sobre las Fuerzas Armadas, sin embargo, muestra tendencias preocupantes. Sabemos —y los mismos casos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto son muestra de ello— que las fuerzas castrenses ejercen una variedad de violencias, que van desde la violación y la tortura hasta la desaparición forzada y las ejecuciones extrajudiciales. Dentro de la variedad de violaciones que cometen, una que ha sido señalada reiteradamente es el abuso de la fuerza en el contexto de los enfrentamientos en los que las Fuerzas Armadas se ven involucradas.

A través de la Plataforma Nacional de Transparencia, conseguimos datos sobre los enfrentamientos en los que elementos de la SEDENA han participado desde el 2007 y hasta el término del 2019.⁵⁴ Los datos muestran que eventos con un posible abuso de la fuerza *no* son la excepción. Además de ello, revelan que, ya con el presidente Andrés Manuel López Obrador a la cabeza (quien ocupó el cargo en diciembre de 2018), los sucesos violentos van en ascenso. A pesar de los cursos de derechos humanos que están tomando, la violencia, de nuevo, está escalando. Ello pone en entredicho si las capacitaciones, tal y como se están ejecutando, son, de hecho, efectivas.

De la poca evidencia que han proporcionado las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional, queda claro que no se trata de un programa bien pensado, diseñado, ejecutado y evaluado. De ahí que tampoco nos sorprendan los indicadores que sugieren que la violencia va al alza. Por eso nos parece fundamental que la Corte reitere que para que se estimen cumplidas, plenamente, las sentencias de *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*, tienen que implementarse programas bien pensados, constantes, evaluados y evaluables.

Lo que no nos deja de preocupar, sin embargo, es que el problema es más profundo y tiene que ver con la militarización de la seguridad pública, algo sobre lo que la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos ha alertado en la resolución para el caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México*. Las capacitaciones tampoco bastan. Es necesario que, si las Fuerzas Armadas van a seguir operando en labores de seguridad pública, ello se haga también en apego a lo mandató por la Corte en este último fallo, a saber: que efectivamente estas labores sean extraordinarias, estén reguladas, estén debidamente fiscalizadas y que la actuación de las Fuerzas Armadas esté subordinada y sea complementaria a las de las autoridades civiles.

E. En resumen

La siguiente tabla muestra, en resumen, la información que pudimos obtener de la SEDENA, la SEMAR y la Guardia Nacional mediante solicitudes de acceso a la información pública, así como los temas respecto de los cuales realizamos las solicitudes de información.

Como puede verse, en ningún caso las instituciones castrenses proporcionaron información completa, que nos permitiría entender qué han hecho en materia de capacitaciones. Los casos en los que proporcionaron información aceptable, son los menos. La constante es información deficiente y, muchas veces, contradictoria.

⁵⁴ Georgina Jiménez & Estefanía Vela Barba, “La SEDENA y su creciente abuso de la fuerza”, *Animal Político: Blog de Intersecta*, 7 de septiembre de 2020, disponible en: www.animalpolitico.com/blog-de-intersecta/la-sedena-y-su-creciente-abuso-de-la-fuerza/

Rubro solicitado a las instituciones castrenses	SEDENA	SEMAR	Guardia Nacional
Años en los que se implementaron las capacitaciones			
Número de capacitaciones			
Tipo de capacitaciones			
Horas de capacitaciones			
Número de elementos capacitados			
Rango de elementos capacitados			
Contenido de las capacitaciones			
<i>Límites en la interacción entre población civil y militar</i>			
<i>Género</i>			
<i>Derechos indígenas</i>			
Docentes que impartieron las capacitaciones			
Presupuesto ejercido o asignado para las capacitaciones			
Mecanismos internos de evaluación de las capacitaciones			
Mecanismos externos de evaluación de las capacitaciones ⁵⁵			

Información completa (■)
 Información aceptable (■)
 Información deficiente (■)
 No se proporcionó información (■)

La poca evidencia que proporcionaron sobre lo que han realizado en torno a las capacitaciones en el marco del cumplimiento de los fallos de *Rosendo Cantú* y *Fernández Ortega*, sin embargo, nos sigue pareciendo insuficiente para afirmar que han cumplido efectivamente con sus obligaciones. No vemos de qué forma lo que han realizado se trata de un programa permanente, bien pensado, bien ejecutado y, sobre todo, evaluado y encaminado a la no repetición de las violaciones perpetradas. No nos queda claro que están cumpliendo con su obligación de capacitar a sus elementos específicamente en los temas de género, derechos de las personas indígenas y lo que se refiere a las interacciones con la población civil. Estos dos últimos temas, en particular, brillan por su ausencia. Tampoco nos queda claro que *todas* las autoridades de estas instituciones, de *todos* los rangos, se estén capacitando. Lo más importante de todo: a más de 10 años desde los fallos de *Rosendo Cantú* y *Fernández Ortega*, tampoco nos queda claro que lo que están haciendo ha servido

⁵⁵ Por mecanismos externos de evaluación, nos referimos a la posibilidad de evaluar las capacitaciones de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Nacional utilizando tanto a los mecanismos de transparencia, como recurriendo a otras fuentes estatales de información (encuestas, censos, etc.), tal y como referimos en el apartado D.

de algo. Lo poco que podemos ver del operar de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Nacional nos sigue indicando que son autoridades que violan sistemáticamente los derechos humanos. A más de 10 años desde los fallos de *Rosendo Cantú* y *Fernández Ortega* la evidencia solo se acumula: el despliegue de estas autoridades no garantiza la paz, sino que solo perpetúa la guerra.

IV. Conclusiones

En este *amicus* presentamos los hallazgos más relevantes de una investigación que las tres organizaciones, en conjunto, realizamos este último año en torno a las acciones tomadas por las instituciones castrenses del país en relación con las medidas ordenadas por la Corte en las sentencias de *Rosendo Cantú* y *Fernández Ortega*. En particular, nos enfocamos en el cumplimiento de la obligación de capacitar de forma permanente a los elementos de las Fuerzas Armadas en materia de derechos humanos. Nuestra investigación tuvo como fuente principal las respuestas proporcionadas por las instituciones militares a solicitudes de acceso a la información pública que realizamos.

Como esperamos haya quedado claro, desde nuestra perspectiva, las instituciones castrenses del país no fueron capaces de proporcionarnos evidencia de que cumplen cabalmente con sus obligaciones en esta materia. Ni la Secretaría de Defensa Nacional, ni la Secretaría de Marina ni la Guardia Nacional han podido mostrar evidencia de cumplir con las medidas de capacitación y formación en derechos humanos, los límites de interacción entre población militar y civil, género y derechos indígenas. Tampoco se ha mostrado evidencia de que todos los miembros y todos los niveles jerárquicos estén tomando capacitaciones como parte de las medidas de no repetición, así como tampoco se encuentra evidencia de que las capacitaciones sean de forma permanente ni obligatoria. Preocupa, en particular, que no fueron capaces de mostrar mecanismos eficaces de evaluación, mostrando el éxito de las capacitaciones realizadas. Y que, encima de todo, no contamos con información fidedigna que nos permita hacer esa evaluación de manera independiente. A más de diez años de los fallos de *Rosendo Cantú* y *Fernández Ortega* no sabemos si las capacitaciones han funcionado para reducir las violencias que Inés y Valentina padecieron. Por el contrario: hay evidencia de que, con todo y las capacitaciones, las Fuerzas Armadas siguen operando de forma arbitraria y violenta.

Por esta razón, creemos que existen elementos para que esta Corte reitere la obligación del Estado mexicano de sujetar a las fuerzas militares del país a reglas y límites claros, lo que incluye, entre otros, contar con mecanismos claros de rendición de cuentas y con un programa de capacitación en derechos humanos permanente y obligatorio, que tome en cuenta las necesidades, realidades y derechos de las mujeres —particularmente de las mujeres indígenas— en el país. Todo ello con el propósito de garantizar que las injusticias cometidas no se sigan repitiendo más.

Este *amicus* fue elaborado por:

Data Cívica, A.C.

Data Cívica es una organización de la sociedad civil que trabaja de forma colaborativa con otras organizaciones y periodistas para encontrar formas de visibilizar y contener violaciones y abusos, buscar y generar procesos de verdad, de memoria y construir caminos hacia la justicia, utilizando los datos, la evidencia estadística y la tecnología como herramientas para la incidencia. En Data Cívica creemos que la ciencia, la estadística y la tecnología son herramientas potentes para fortalecer el trabajo de defensores de derechos humanos, periodistas y organizaciones de la sociedad civil. Trabajamos desde ahí porque confiamos en que podemos incidir para crear un país más justo y equitativo, sin tantas desigualdades.

www.datacivica.org | @DataCivica | info@datacivica.org

EQUIS Justicia para las Mujeres, A.C.

EQUIS Justicia para las Mujeres es una organización feminista que busca transformar las instituciones, leyes y políticas públicas para mejorar el acceso a la justicia para todas las mujeres. Trabajamos por una justicia integral que tome en cuenta los cruces entre el género y otras categorías como: raza, etnia, clase, discapacidad, estatus migratorio, identidad sexo-genérica, preferencia sexual, entre otras.

www.equis.org.mx | @EquisJusticia | equis@equis.org.mx

Intersecta Organización para la Igualdad, A.C.

Intersecta es una organización feminista comprometida con la lucha para erradicar la discriminación en México. Nos dedicamos a producir conocimiento que permita identificar y entender la discriminación y las violaciones a los derechos humanos desde una perspectiva feminista; a evaluar las políticas estatales supuestamente diseñadas para erradicar la discriminación; y a promover soluciones no carcelarias de política pública al problema de la discriminación que estén basadas en los derechos humanos y en la evidencia y que consideren las distintas realidades, necesidades y deseos de las personas.

www.intersecta.org | @IntersectaOrg | contacto@intersecta.org