

# FALSAS SALVAGUARDAS

LAS CAPACITACIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS  
EN DERECHOS HUMANOS Y GÉNERO (2010-2019)



**DATA CÍVICA**  
Más datos para más personas



**EQUIS**  
Justicia para las mujeres

**INTERSECTA**

Este informe es un trabajo conjunto de Data Cívica, EQUIS Justicia para las Mujeres e Intersecta.

Fue elaborado por Alicia Franco, Estefanía Vela, Georgina Jiménez, Mariana López, Mónica Meltis y Nicole Huete.

El diseño editorial del informe estuvo a cargo de Alejandra Nava.

Ciudad de México, diciembre 2020.



**INTERSECTA**

### **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](http://www.datacivica.org) | [@DataCivica](https://twitter.com/DataCivica) | [info@datacivica.org](mailto: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](http://www.equis.org.mx) | [@EquisJusticia](https://twitter.com/EquisJusticia) | [equis@equis.org.mx](mailto: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](http://www.intersecta.org) | [@IntersectaOrg](https://twitter.com/IntersectaOrg) | [contacto@intersecta.org](mailto:contacto@intersecta.org)

# ÍNDICE

---

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>5</b>
<hr/>	
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>8</b>
<hr/>	
<b>METODOLOGÍA</b>	<b>18</b>
¿Qué preguntamos, cómo, a quiénes y por qué?	18
¿Por qué incluir a la Guardia Nacional?	22
<hr/>	
<b>LAS CAPACITACIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS</b>	<b>25</b>
SEDENA	26
SEMAR	46
Guardia Nacional	59
Los efectos de las capacitaciones	69
En resumen	75
<hr/>	
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>81</b>

<b>ANEXO 1.</b> Solicitudes de acceso a la información presentadas para la elaboración de este informe	<b>87</b>
<hr/>	
<b>ANEXO 2.</b> Contenido de las solicitudes de acceso a la información pública presentadas para la elaboración de este informe	<b>90</b>
Sobre presupuesto aprobado	90
Sobre personal	91
Cantidad y tipo de capacitaciones	94
Otras acciones en perspectiva de género y derecho humanos	97
Sólo para Guardia Nacional	97
Sólo para SEDENA y SEMAR	97

## RESUMEN EJECUTIVO

El 30 y 31 de agosto de 2020, respectivamente, se cumplieron diez años de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte IDH o la Corte Interamericana) en los casos *Fernández Ortega y otros vs. México* y *Rosendo Cantú y otra vs. México*. Como parte de las medidas de reparación de ambos casos, la Corte IDH estableció que el Estado mexicano debía “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”.

El 28 de noviembre de 2020 se cumplieron, también, dos años de la sentencia de la Corte Interamericana para el caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México*. La obligación del Estado mexicano de “continuar con las capacitaciones en derechos humanos dirigidas a las Fuerzas Armadas” fue una de las disposiciones incluidas en la sentencia.

En los últimos meses de 2019, las organizaciones Data Cívica, EQUIS Justicia para las Mujeres e Intersecta comenzamos un proceso de investigación con el objetivo de monitorear de manera independiente el cumplimiento de dicha responsabilidad internacional. Como parte de ese proceso, realizamos diversas solicitudes de acceso a la información pública a las instituciones castrenses del país, incluida la Guardia Nacional. En este informe, presentamos nuestros hallazgos más relevantes a partir del análisis de las respuestas recibidas, así como de información públicamente disponible.

El principal hallazgo que resulta de esta investigación es que ninguna de las instituciones a las cuales solicitamos información cumple a cabalidad con la obligación de contar con programas de capacitación y de efectivamente capacitar a todo su personal. De las instituciones a las que consultamos, ni la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), ni la Secretaría de Marina (SEMAR), ni la Guardia Nacional cuentan con evidencia completa que permita evaluar el resultado de las capacitaciones que sí se llevaron a cabo. En el mejor de los casos, las respuestas a las solicitudes de información realizadas permiten conocer el número de personas capacitadas, pero ninguna institución es capaz de responder con evidencia de qué se trató exactamente la capacitación que recibió su personal. Tampoco fueron capaces de mostrar los mecanismos que utilizan para medir el “éxito” de las capacitaciones.

Por un lado, la SEDENA reportó 12 cursos y 62 videoconferencias en derechos humanos impartidas a lo largo de siete años —entre 2013 y 2019—. Las capacitaciones en temas específicos de derechos humanos —como son los derechos de las mujeres, los derechos de personas LGBT+, los derechos de personas con discapacidad, entre otros— son incluso menos. Resaltamos, en particular, que, en todo este tiempo, solo hicieron referencia a una única capacitación en derechos de las personas indígenas, a pesar de que la Corte Interamericana explícitamente mandató capacitaciones en este tema. No podemos dejar de resaltar



la incapacidad de la Secretaría de proporcionar los temarios o contenidos de las capacitaciones o mayor información sobre las personas que las imparten.

Cabe destacar que además de las inconsistencias en la información recibida, la SEDENA ha gastado cientos de millones de pesos en actividades de capacitación de las que responde no tener registro alguno. Peor aún: ha declarado no contar con ninguna evidencia documental, de actividades para las cuales tiene registro, al menos parcial, en información que se encuentra públicamente disponible en su página web. En ese sentido, consideramos que no se ofreció información suficiente para asegurar que las capacitaciones que sí han llevado a cabo sirvan para garantizar que las injusticias cometidas contra Inés Fernández Ortega, Valentina Rosendo Cantú, Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado Herrera y Rocío Irene Alvarado Reyes no se repitan.

Para el caso de la SEMAR, destaca que en un primer momento la Secretaría afirmó ni siquiera estar obligada por los fallos de la Corte IDH relacionados con los casos de Fernández Ortega y Rosendo Cantú. Si bien la SEMAR afirma contar con un curso permanente de capacitación en derechos humanos, este no incluye los criterios mínimos ordenados por la Corte Interamericana para garantizar la no repetición. Además, no pudo proporcionar información precisa y desagregada por cargo y por área acerca del personal que asiste a las actividades de capacitación ni proporcionó información acerca de la duración de las actividades reportadas. Tampoco fue capaz, realmente, de proporcionar las cartas descriptivas y temarios de las mismas.

Por último, la Guardia Nacional, institución que decidimos incluir por su relevancia en la estrategia de militarización en la que nos encontramos y a quien consideramos como parte de las fuerzas armadas de facto, presenta resultados similares a las anteriores instituciones. Primero, en el mejor de los casos, sólo 7 de cada 100 elementos de la Guardia Nacional han sido capacitados en materia de derechos humanos a través de los cuatro escalones del Curso de Formación Inicial Homologado, un curso que, en teoría, debería ser obligatorio para todos los elementos. Segundo, la Guardia Nacional, al igual que las demás instituciones de las fuerzas armadas, no fue capaz de brindarnos información sobre los temas específicos que se imparten en los cursos que

presumen, así como los cargos de quienes las recibieron, ni el tipo de capacitaciones que brindaron, cartas descriptivas, temarios ni personal docente. Tampoco proporcionó evidencia sobre los mecanismos de evaluación que utilizan para garantizar que estas capacitaciones cumplieron con sus objetivos.

Esta falta de evaluación de las capacitaciones que se imparten a las fuerzas armadas —y la imposibilidad que existe de fiscalizarlas de forma independiente— es particularmente preocupante porque se continúa recurriendo a las capacitaciones del personal casi por inercia y sin que sepamos, con base en evaluaciones y evidencia, que están funcionando para lo que se sostiene que deberían funcionar. Lo que preocupa es que con la poca información que existe sobre la actuación de las instituciones castrenses, parece que las violaciones a los derechos humanos no se han reducido con el tiempo sino que, en ciertos casos, incluso han aumentado. Esto, por supuesto, también puede indicar que, al menos en el caso de las fuerzas armadas, el problema no solo está en las capacitaciones, sino en cómo operan: sin reglas, ni límites claros, en directa contravención a lo mandatado tanto por la Corte Interamericana, como por la Constitución.

Por esta razón también afirmamos que es fundamental entender que la estrategia de capacitación en derechos humanos y género no garantiza por sí misma la no repetición de violaciones a los derechos humanos. Menos aún cuando no existen herramientas de monitoreo y evaluación de las capacitaciones ni de sus efectos en el actuar de las fuerzas armadas. Ninguna capacitación sustituye la necesidad de contar con reglas y límites claros en el actuar de los elementos. Para el caso de las fuerzas armadas, esto es crucial: el problema no es solo que son incapaces —como este

informe evidencia— de mostrar cómo se están capacitando, sino que no parecen existir otros límites o salvaguardas a su poder. Esto es importante porque nos indica que incluso si mostraran desarrollar una estrategia de capacitación con objetivos claros y mecanismos de evaluación robustos, parte del problema —las violaciones a los derechos humanos— persistiría.

Es desde aquí que afirmamos, también, que el continuo incremento de capacitaciones en derechos humanos y género a las fuerzas armadas parece estar funcionando, más bien, como una falsa salvaguarda: impartirlas no garantiza que la SEDENA, la SEMAR y la Guardia Nacional respeten, en el ejercicio de sus labores, los derechos humanos de las personas civiles y tampoco garantizan la disminución de la violencia. Por el contrario, confiar ciegamente en esta estrategia de capacitación nos distrae de encontrar y destinar recursos a verdaderas soluciones de política pública basadas en evidencia y que sean compatibles con los derechos humanos de las personas, incluidos los de las mujeres.

# 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.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup> 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 y en el que soldados habían sido, por años, desplegados para supuestamente “reprimir actividades ilegales como la delincuencia organizada”.<sup>3</sup>

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 (en adelante, la Corte IDH o la Corte Interamericana) y, finalmente, en agosto de 2010, la Corte IDH reconoció las múltiples vulneraciones que perpetró el Estado mexicano en contra de sus derechos.

- 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, disponible en: [cutt.ly/FS-1](http://cutt.ly/FS-1).
- 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, disponible en: [cutt.ly/FS-2](http://cutt.ly/FS-2).
- 3 *Ibid.*, párr. 78.

En las sentencias de los casos, la Corte IDH 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”.<sup>4</sup> En concreto, según los fallos, este “programa o curso permanente y obligatorio” debía incluir, “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”.<sup>5</sup>

Los casos de Inés y Valentina no fueron los únicos ni los últimos casos de violaciones graves a derechos humanos por parte de elementos de las fuerzas armadas en llegar a las puertas de la Corte Interamericana. El 29 de diciembre de 2009, en el Ejido Benito Juárez en Chihuahua, Nitza Paola Alvarado Espinoza y su primo, José Ángel Alvarado Herrera, fueron detenidos arbitrariamente por elementos del Ejército que circulaban en vehículos civiles.<sup>6</sup> Una hora más tarde, elementos también del Ejército irrumpieron en casa de y detuvieron a Rocío Irene Alvarado Reyes. Esa fue la última vez que se supo de ellos.

Los hechos del caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México* se dieron en el marco del Operativo Conjunto Chihuahua, una de las estrategias predilectas de la llamada “Guerra contra las drogas”, declarada casi tres años antes por el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa. Tras agotar la búsqueda de justicia en el país, el caso llegó a la Corte Interamericana. En su sentencia del 28 de noviembre de 2018, la Corte IDH encontró al Estado mexicano responsable de la desaparición forzada de Nitza Paola, José Ángel y Rocío Irene. Como una de las medidas de reparación, ordenó que el Estado mexicano “debe continuar con las capacitaciones en derechos humanos dirigidas a las Fuerzas Armadas”.<sup>7</sup>

.....

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, disponible en: [cutt.ly/FS-3](http://cutt.ly/FS-3).

7 *Ibid.*, p. 118.

A finales de 2019, las organizaciones Data Cívica, EQUIS Justicia para las Mujeres e Intersecta nos aliamos para investigar si las instituciones castrenses del país habían cumplido con las obligaciones derivadas de las resoluciones de la Corte IDH. 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 IDH en el caso Alvarado Espinoza muestra, 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 incrementado de manera constante con el paso de los años. Esto puede verse no sólo 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,<sup>8</sup> las desapariciones forzadas<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup> 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 exacer-

.....  
8 Carolina Torreblanca & Estefanía Vela Barba, “¿Qué podemos esperar de la Guardia Nacional?”, *Animal Político: El Foco*, 16 de enero de 2019, disponible en: [cutt.ly/FS-4](http://cutt.ly/FS-4); 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.

9 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.

10 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: [cutt.ly/FS-5](http://cutt.ly/FS-5).

bación. 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.<sup>11</sup> 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 IDH 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 Espinoza*, por ejemplo, la Corte IDH 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 IDH 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 IDH en *Alvarado Espinoza* parecen incumplirse constantemente. El último ejemplo de esto es un Acuerdo que el Presidente de la República emitió, el pasado 11 de mayo,<sup>12</sup> 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 las autoridades civiles, se establece que sólo deben “coordinarse” con ellas. Encima de todo, se establece que serán los órganos de control internos de las instituciones castrenses los que las evaluarán.

.....

- 11 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, disponible en: [cutt.ly/FS-6](https://cutt.ly/FS-6); Intersecta, *Las dos guerras. El impacto de los enfrentamientos de las Fuerzas Armadas en los asesinatos de mujeres en México (2007-2018)*, 2020, disponible en: [cutt.ly/FS-7](https://cutt.ly/FS-7).
- 12 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.

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”. La obligación de formarse en el respeto a los derechos humanos y perspectiva de género se incluyó, incluso, en la reforma constitucional que dio comienzo a la Guardia Nacional, una institución que, hoy sabemos, es una extensión más de las fuerzas armadas. La promesa de las capacitaciones se utiliza como un tranquilizante. Si se invierte en la formación de los elementos castrenses, todo —reza la lógica— será mejor.

\* \* \*

El Estado mexicano recurre constantemente a las capacitaciones como estrategia para cumplir con obligaciones relacionadas con derechos humanos, incluidos los de las mujeres. Esto no es exclusivo de las fuerzas armadas.

Como ejemplo: solo entre 2008 y 2017, los poderes judiciales estatales destinaron al menos 596 millones 614 mil 199 pesos en capacitaciones para fortalecer a su personal en materia de perspectiva de género.<sup>13</sup> Por otro lado, el Gobierno Federal también ha gestionado capacitaciones de manera constante. De hecho, sólo entre 2018 y 2020, se han reportado las siguientes acciones de capacitación relacionadas con derechos humanos, perspectiva de género y violencia contra las mujeres, por mencionar algunas:<sup>14</sup>

.....

13 Ana Pecova, “¿De qué sirven las capacitaciones sobre perspectiva de género en el poder judicial?”, *Letras Libres*, 8 de marzo de 2018, disponible en: [cutt.ly/FS-8](http://cutt.ly/FS-8).

14 Ejemplos de acciones de capacitación y personal capacitado contempladas en el primer y segundo informe de gobierno, en temas relacionados con derechos humanos, igualdad de género y violencia contra las mujeres.

**48,278**

Personas servidoras públicas de 125 instituciones de la Administración Pública Federal recibieron capacitaciones en derechos humanos y perspectiva de género.

**39,565**

Personas servidoras públicas recibieron capacitación y formación con la finalidad de fortalecer las capacidades institucionales para implementar la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres y la erradicación de la violencia contra las mujeres. Además, 239 personas fueron certificadas como capacitadas en género a nivel básico.

**7,592**

Integrantes de Órganos Administrativos Desconcentrados como la Policía Federal, Servicio de Protección Federal y del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (OADPRS) recibieron capacitaciones y sensibilizaciones para generar conductas apegadas al respeto de los derechos humanos y a la igualdad de género entre hombres y mujeres.

**3,829**

Personas servidoras públicas de Centros Federales de Readaptación Social recibieron capacitaciones en temas como derechos y obligaciones de las personas privadas de la libertad, protocolos y procedimientos sistemáticos de operación de los centros penitenciarios, igualdad y no discriminación, derechos humanos, entre otros.

**2,984**

Acciones de capacitación en materia de derechos humanos, con 6,573 personas participantes.

**1,717**

Integrantes del Servicio de Protección Federal recibieron capacitaciones en derechos humanos y equidad de género y 95 personas recibieron capacitaciones respecto de la Carta compromiso para la incorporación de las mujeres en los procesos de paz y la eliminación de las violencias contra las niñas y mujeres en México.

**359**

Policías de dos municipios del Estado de México recibieron capacitaciones para especializarlas en la atención profesional de delitos cometidos contra mujeres y niñas.

**315**

Acciones de capacitación en perspectiva de género, con 2,043 personas participantes.

**199**

Cursos en derechos humanos y 13 en igualdad de género al personal adscrito a las fuerzas de seguridad.

**152**

Acciones de capacitación en interculturalidad y no discriminación, con 303 personas participantes.

**121**

Policías estatales realizaron el Diplomado en Investigación, Prevención del Femicidio y Actuación Policial.

**123**

Instructoras e instructores de 10 estados de la república recibieron formación a través del Protocolo Nacional de Actuación Policial en Materia de Violencia de Género, como parte del Programa para la Prevención de los Femicidios: Misión Género “Mujeres, Paz y Seguridad”.

**94**

Personas con funciones administrativas al servicio de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) recibieron capacitaciones sobre derechos humanos y 21 personas recibieron cursos relacionados con temas de igualdad entre hombres y mujeres y cero tolerancia al hostigamiento sexual y acoso.

47

Titulares de Órganos Internos de Control (OIC), recibieron capacitaciones como parte de las acciones de fortalecimiento en la atención de casos que involucren hostigamiento y acoso sexual.

16

Cursos sobre temas de igualdad y no discriminación, inclusión y discapacidad, diversidad sexual, tolerancia y diversidad de creencias, con 614 personas servidas públicas de la SSPC y sus Órganos Administrativos Desconcentrados.

Fuente: elaboración propia con base en el *Primer Informe de Gobierno 2018-2019* y en el *Segundo Informe de Gobierno 2019-2020*.

A juzgar por la cantidad y temas de las acciones realizadas, parecería que la capacitación de personas servidoras públicas es una estrategia recurrente —si no es que predilecta— al tratar de atender problemas públicos relacionados con derechos humanos, igualdad de género e incluso disminución de violencia. Sin embargo, en contraste con la frecuencia de las capacitaciones a personas servidoras públicas, es mucho menos frecuente que las autoridades y dependencias del Estado reporten cuáles son los objetivos, características, resultados y evaluaciones de las numerosas acciones de capacitación que se imparten. Sabemos que se capacitan, pero no cómo, ni de qué ha servido.

Por ejemplo, en el caso de los poderes judiciales, EQUIS Justicia para las Mujeres encontró que gran parte de las capacitaciones analizadas no cumplían con criterios mínimos e indispensables para construir verdaderos procesos de formación que mejoren la manera en la que se imparte justicia.<sup>15</sup> Este ejemplo es relevante, por un lado, porque evidencia que, independientemente de si es constante y permanente, la mera impartición de capacitaciones no equivale, en automático, a mejoras en las actuaciones de las personas servidoras públicas ni en los resultados de sus labores. Tampoco en la disminución de violencia. Por otro lado, también hace evidente que es necesario que las capacitaciones que se imparten cuenten con mecanismos de monitoreo y evaluación. Sin rendición de cuentas ni monitoreo de los objetivos, contenidos, resultados y alcances de las capacitaciones es

.....  
15 EQUIS Justicia para las Mujeres y Transversal, *La capacitación judicial en derechos de las personas con discapacidad*, 2019, pp. 10 y 25, disponible en: [cutt.ly/FS-9](http://cutt.ly/FS-9).

imposible evaluar si están, de hecho, contribuyendo a los objetivos por los cuales fueron impartidas en primer lugar.

Además de los poderes judiciales y del Gobierno Federal, las fuerzas armadas también han recibido capacitaciones en temas relacionados con derechos humanos e igualdad de género. De hecho, sólo entre 2018 y 2020, se reportaron acciones de capacitación, cursos, actividades académicas, diplomados, seminarios, talleres de sensibilización, conferencias, videoconferencias y pláticas impartidas al personal de las fuerzas armadas e incluso maestrías y visitas profesionales para abogados del Servicio de Justicia Militar a la Corte IDH.<sup>16</sup> Sin embargo, al solicitar más información a las fuerzas armadas acerca de las capacitaciones en derechos humanos e igualdad de género que han impartido, encontramos que la gran mayoría no cuenta con mecanismos de evaluación ni con indicadores y tampoco son monitoreadas.


Esta falta de monitoreo y evaluación de las capacitaciones que se imparten a las fuerzas armadas es particularmente preocupante por dos razones: la primera, porque se continúa recurriendo a las capacitaciones del personal casi por inercia y sin que sepamos, con base en evaluaciones y evidencia, que están funcionando para lo que se sostiene que deberían funcionar. Además de que, en un esquema de recursos escasos, la inversión en capacitaciones significa no utilizar recursos del Estado en otras acciones o políticas públicas que podrían funcionar mejor para atender problemas públicos como las violencias contra las mujeres. La segunda razón es que, en un contexto de creciente militarización de la seguridad en México, que las fuerzas armadas reciban capacitaciones en derechos humanos no debe considerarse razón suficiente para justificar su involucramiento en cada vez más espacios y tareas no sólo de seguridad pública, sino incluso en tareas ajenas a sus facultades. Mucho menos si los resultados de estas capacitaciones no han sido evaluados.

A pesar de que el gobierno actual confía en las fuerzas armadas para la “recuperación de la paz”<sup>17</sup> y en las capacitaciones de los cuerpos militares como garantía de que se respetarán y protegerán los derechos de las personas, es necesario recordar que las capacitaciones a las fuerzas armadas en derechos humanos e igualdad de género no son algo nuevo. De hecho, desde hace más de una década, el Estado ha recurrido a éstas, en parte,

.....

16 Presidencia de la República, *Primer Informe de Gobierno (2018-2019)*, p. 29, disponible en: [cutt.ly/FS-10](http://cutt.ly/FS-10); *Segundo Informe de Gobierno (2019-2020)*, p. 35, disponible en: [cutt.ly/FS-11](http://cutt.ly/FS-11).

17 Presidencia de la República, *Primer Informe de Gobierno (2018-2019)*, p. 48.



por instrucción de órganos internacionales de derechos humanos, precisamente porque los cuerpos militares en México continúan violando derechos humanos. Es necesario cuestionar la constante impartición de las capacitaciones a las y los servidores públicos no sólo en términos presupuestales y de contenidos, sino también como única estrategia para garantizar derechos —considerando que otros límites no parecen existir—.

Para respetar, proteger, garantizar y promover cabalmente los derechos humanos, no basta con 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 promocionan, efectivamente, se llevan a cabo y si sí, en qué términos.



# Metodología

*¿Qué han hecho las fuerzas armadas en materia de capacitaciones en derechos humanos, incluidas las relacionadas con la igualdad de género y los derechos de las mujeres?*

## **¿QUÉ PREGUNTAMOS, CÓMO, A QUIÉNES Y POR QUÉ?**

Para responder a nuestra pregunta, necesitábamos evaluar si las instituciones castrenses habían cumplido con la obligación de capacitar a todos sus elementos en derechos humanos y género. Una forma de hacerlo era preguntarles, directamente, sobre estos procesos y hacer un análisis de las respuestas que nos proporcionarían. Con el objetivo de recolectar la información necesaria para este análisis y en un periodo de alrededor de cuatro meses, las tres organizaciones realizamos múltiples solicitudes de información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) dirigidas a las tres instituciones contempladas en el informe: la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Marina (SEMAR) y la Guardia Nacional.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Todos los documentos relacionados con las solicitudes de acceso, respuestas, impugnaciones, resoluciones y actas pueden encontrarse en: [cutt.ly/FalsasSalvaguadas-Anexos](https://cutt.ly/FalsasSalvaguadas-Anexos). En el Anexo 1 de este documento pueden consultarse los folios y sujetos obligados de todas las solicitudes de acceso a la información pública realizadas.

Al formular nuestras preguntas aclaramos que el concepto de “derechos humanos” incluía de manera enunciativa, mas no limitativa, al perfilamiento racial, la tortura, las detenciones arbitrarias y el uso de la fuerza, entre otros. Asimismo, por su importancia particular en sentencias previas de la Corte IDH,<sup>19</sup> decidimos especificar o desglosar la información requerida sobre capacitaciones en “derechos humanos” en los siguientes temas: género o derechos de las mujeres, derechos de las personas con discapacidad, derechos de las personas indígenas, derechos de las personas LGBTQ+, derechos de las personas migrantes y discriminación o perfilamiento racial.

Las preguntas de las solicitudes se diseñaron para lograr una comprensión más profunda de las capacitaciones impartidas a los integrantes de las fuerzas armadas, y, en su caso, la forma en la que se llevan a cabo. En las solicitudes, hicimos preguntas que nos permitieran conocer:

## La cantidad y características principales de las capacitaciones, así como el personal que participó en ellas

Para obtener un panorama amplio sobre las capacitaciones realizadas se cuestionó sobre cuántas se impartieron, 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 lugar de impartición de cada actividad, 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. En el caso de la SEDENA y de la SEMAR, esta información se solicitó para cada año desde 2006 a 2019. En el caso de la Guardia Nacional, para cada mes, entre enero y diciembre de 2019.

También se preguntó por el tipo de persona —física o moral— contratada para impartir la capacitación, 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 desprendieron de ella.

.....

19 Ver casos *Fernández Ortega y otros vs. México* y *Rosendo Cantú y otra vs. México*.

## La calidad de las capacitaciones

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 utilizaron para escoger a las personas o instituciones docentes. De igual manera, solicitamos los documentos que recogieran los resultados y el desarrollo de las actividades (por ejemplo: minutas, memorias, etc.) y copias en versión pública de las listas de asistencia de cada capacitación.

## La cantidad de elementos capacitados

Intentando conocer cuántos y cuáles elementos se tienden a capacitar y con cuánta frecuencia, se realizaron solicitudes para conocer información sobre el personal adscrito a las instituciones castrenses y su historial de capacitación. Preguntamos por la cantidad de elementos que integraban el personal de cada institución, solicitando explícitamente el sexo, el cargo, el rango y el área de adscripción de cada uno, desde 2006 a 2019 —y solamente durante 2019 para el caso de la Guardia Nacional—. De igual forma, solicitamos información sobre cuántos elementos recibieron capacitación cada año en los distintos temas de nuestro interés, solicitando que se especificara el cargo, el rango y el área de adscripción de las personas capacitadas, así como los temas específicos en los que recibieron formación. Sabíamos que una posibilidad era que las capacitaciones se dieran sólo a cierto personal dentro de la corporación, por ejemplo, el personal administrativo. Por lo tanto, preguntar por el cargo y el área de adscripción de los elementos capacitados era fundamental, ya que nos permitiría conocer si los miembros de la corporación de todos los rangos y áreas estaban siendo capacitados.

Si bien la rotación de personal en instituciones como las fuerzas armadas o la Guardia Nacional podría no ser tan frecuente como en otras dependencias públicas, nos pareció relevante preguntar cuántos elementos, del personal con el que contaban las Secretarías y la Guardia Nacional a finales de 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.

## **El presupuesto tanto programado como ejercido para capacitar a sus elementos**

Para entender la importancia que tienen las capacitaciones en derechos humanos dentro de los gastos que programan las instituciones cada año, preguntamos por el presupuesto anual aprobado y ejercido en dichos temas.

## **Las acciones para dar cumplimiento a las sentencias de los casos** *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*

A más de nueve años de haber adquirido, mediante sentencia de la Corte IDH, la obligación de implementar un programa permanente de capacitación en derechos humanos, decidimos preguntar explícitamente a la SEDENA y a la SEMAR qué acciones habían realizado para cumplir con dichas sentencias.

## **Las acciones para ejercer labores con perspectiva de derechos humanos y género, y los documentos relacionados a estos temas**

Finalmente, para no perder de vista otras acciones o documentos relacionados con la educación en temas de derechos humanos y género en las instituciones castrenses, se solicitó información sobre las acciones implementadas para ejercer sus labores con perspectiva de derechos humanos y género, así como los documentos generados o utilizados por las instituciones que hicieran referencia a la perspectiva de género.

Cabe mencionar que, al inicio del proyecto, realizamos sólo cuatro solicitudes de información a cada corporación evaluada. En estas primeras solicitudes, incluimos preguntas

sobre todos los temas mencionados. No obstante, al enfrentarnos a la poca información obtenida en las respuestas iniciales, tomamos la decisión de ampliar nuestros esfuerzos: presentar recursos de revisión y enviar solicitudes subsecuentes, incluso a otros sujetos obligados, además de preguntar, por separado, por cada uno de los rubros.

## ¿POR QUÉ INCLUIR A LA GUARDIA NACIONAL?

La normativa mexicana reconoce explícitamente tanto a la SEDENA como a la SEMAR como parte de la “Fuerza Armada permanente”, por ende, ambas corporaciones se incluyen en este análisis.<sup>20</sup> La Guardia Nacional, por otra parte, es una corporación federal facultada desde mayo de 2019 para realizar labores de seguridad pública. Si bien conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley de la Guardia Nacional, la Guardia Nacional se define como una institución civil, sostenemos que la Guardia Nacional es *de facto* una institución militar y por lo tanto debe de ser incluida en el análisis. En esta sección del informe explicamos las razones por las cuales lo consideramos así.

A finales de marzo de 2019, se reformó la Constitución para redefinir a la vieja Guardia Nacional —una institución 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 respecto a las capacitaciones en materia de derechos humanos y género a su personal?

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,<sup>21</sup> 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

.....

20 Artículo 89, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

21 Torreblanca & Vela Barba, *supra*, nota 8.

violencia e inseguridad en el país y por un plazo máximo de 5 años [...]”, se establecía que “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.

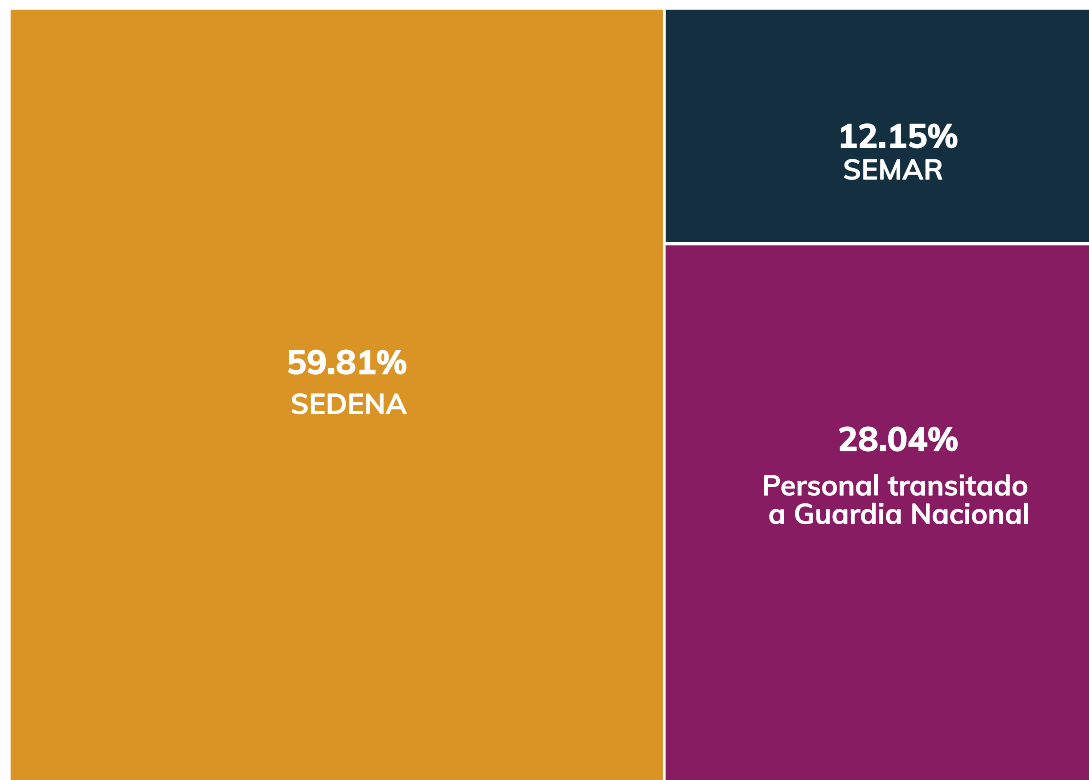
En los artículos transitorios de la reforma constitucional, sin embargo, se abrió la puerta a que la Guardia Nacional fuera integrada, en un inicio, por elementos “de la Policía Militar y la Policía Naval”.<sup>22</sup> En la Ley de la Guardia Nacional que aprobó el Congreso, más aún, se permitió que 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”.<sup>23</sup>

El pasado 15 de octubre de 2020, se filtró el oficio numerado 91636 —fechado el 8 de octubre de 2020— dirigido al Secretario de Marina, José Rafael Ojeda Durán, de parte del Secretario de la Defensa Nacional, Luis Crescencio Sandoval. En este, se establece que la coordinación operativa de la Guardia Nacional queda a cargo de la SEDENA. Esto implica que “las coordinaciones regionales [...] serán coordinadas operativamente por la Sedena a través de los comandantes de la región militar”. En otras palabras, la elaboración de la estrategia de seguridad y la definición de

22 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.

23 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 OTRAS AUTORIDADES al 29 de febrero del 2020



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

los planes operativos de esta dependencia constitucionalmente civil, quedan en manos del Ejército.

Más allá de lo normativo, ya con un año y medio de operación, los datos confirman que de facto la Guardia Nacional se trata de una institución militar. 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, el 28.04% del personal de la Guardia Nacional ha sido categorizado como “transitado a Guardia Nacional”.

Si bien en la respuesta que nos proporcionaron no lo dice, asumimos que provienen de la Policía Federal. No obstante, llama la atención que en esa solicitud de información la unidad de transparencia se refirió al actual Comandante de la Guardia Nacional, Luis Rodríguez Bucio, como “personal transitado a la Guardia Nacional”. El Comandante Rodríguez Bucio tiene una Licenciatura y una Maestría en Administración Militar y, previo a su cargo en la Guardia, era un General de Brigada para SEDENA. Es posible que lo hayan colocado como “transitado” porque alguna vez trabajó en la Policía Federal, pero eso no es suficiente para decir que no forma parte de SEDENA. En este sentido, creemos que en ese grupo también hay personal con formación claramente militar que es clasificado como “transitado”.<sup>24</sup>

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.<sup>25</sup> Dado el carácter de facto militar de la Guardia Nacional, la incluimos en nuestro análisis.

.....

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

25 Arturo Ángel, “Ni civiles ni policías: Guardia solo ha reclutado a militares que carecen de evaluación policial”, *Animal Político*, 17 de agosto de 2020, disponible en: [cutt.ly/FS-12](https://cutt.ly/FS-12).

# LAS CAPACITACIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS

El propósito de esta investigación era conocer y evaluar qué, en concreto, han hecho las fuerzas armadas en México en relación con sus capacitaciones en derechos humanos. Para ello, enviamos una serie de solicitudes de acceso a la información pública a la Secretaría de la Defensa Nacional, a la Secretaría de Marina y a la Guardia Nacional. En este apartado, exponemos nuestro análisis de sus respuestas y la dificultad que existe para evaluar lo que han hecho adecuadamente.



## LAS CAPACITACIONES

### SEDENA

Si bien las sentencias en los casos *Fernández Ortega*, *Rosendo Cantú* y *Alvarado Espinoza* hacen referencia a las fuerzas armadas en su totalidad —mismas que, como ya hemos señalado antes, incluyen también a la SEMAR—, SEDENA es la autoridad señalada como responsable de las violaciones a los derechos humanos de Inés, Valentina, Nitza Paola, José Ángel y Rocío Irene. Por ello, nos parecía particularmente importante entender qué acciones ha tomado esta institución para garantizar que todos sus elementos, en todos los niveles jerárquicos, cuenten con capacitación en derechos humanos y género. En los siguientes apartados compartimos el análisis que se deriva de las respuestas proporcionadas por la Secretaría a nuestras solicitudes de información.

#### *Acciones para el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH*

Dado que la obligación internacional para capacitar a las fuerzas armadas en derechos humanos y género se deriva, al menos en su primer momento, de las sentencias en los casos *Fernández Ortega* y *Rosendo Cantú*, decidimos preguntar directamente a la SEDENA qué habían hecho para dar cumplimiento a las mismas. A través de una solicitud de acceso a la información pública,<sup>26</sup> pedimos nos informaran de las acciones que dicha institución había tomado desde 2010 para dar cumplimiento a las sentencias, 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 Corte Interamericana,<sup>27</sup> omitiendo, incluso, señalar en qué apartado o

.....

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

27 Al momento de la redacción de este documento, el vínculo proporcionado por la SEDENA devolvía un error, pues la Corte IDH ha actualizado su página web desde entonces.

apartados de dicha página podría consultarse la información solicitada. Tras localizar la información relacionada con los casos de nuestro interés, pudimos consultar los documentos enviados por parte del Estado mexicano en el año 2019, relativos a las medidas adoptadas para el cumplimiento de las sentencias.

La información sobre “Capacitación y formación en derechos humanos dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas” contenida en los informes relacionados al caso *Fernández Ortega*<sup>28</sup> y al caso *Rosendo Cantú*<sup>29</sup> es idéntica. Los argumentos que el Estado mexicano somete a consideración de la Corte Interamericana se esbozan en dos únicos párrafos —el tercero que se incluye en este apartado corresponde a la solicitud de que la Corte IDH dé por cumplida la obligación—: que la SEDENA cuenta con dos programas, uno en derechos humanos y otro en igualdad entre hombres y mujeres, “en los cuales se establecen las políticas públicas de ese Instituto Armado para capacitar a todo el personal militar de todas las jerarquías en materia de Derechos Humanos e igualdad de género dichos programas son permanentes y obligatorios”. No se ofrece, sin embargo, una copia de los programas que se mencionan. Además, somete un anexo compuesto, según indican, por “tres ejemplares de los informes elaborados por la Universidad Nacional Autónoma de México de los años 2016 a 2018, con motivo de los convenios de colaboraciones celebradas para la capacitación de personal militar en materia de género”.<sup>30</sup>

Esos dos párrafos comprenden la totalidad de la evidencia que el Estado mexicano ofreció a la Corte Interamericana en 2019 para argumentar que había cumplido con la obligación de implementar un programa permanente de capacitación en derechos humanos. No omitimos señalar que, según la información disponible en la página web de la Corte IDH al momento de la redacción de este informe, dicha institución todavía considera que

.....

- 28 *Cumplimiento de sentencia. Fernández Ortega y otros vs. Estados Unidos Mexicanos. Décimo tercer informe del Estado mexicano sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 30 de agosto de 2010. Garantías de no repetición, 22 de julio de 2019, disponible en: [cutt.ly/FS-13](http://cutt.ly/FS-13).*
- 29 *Cumplimiento de sentencia. Rosendo Cantú y otra vs. Estados Unidos Mexicanos. Décimo tercer informe del Estado mexicano sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 31 de agosto de 2010. Garantías de no repetición, 22 de julio de 2019, disponible en: [cutt.ly/FS-14](http://cutt.ly/FS-14).*
- 30 Aunque refieren que en el anexo se incluyen tres informes, el documento disponible para consulta contiene únicamente un informe en el que se reportan resultados de tres talleres, todos realizados en 2016.

**A más de nueve años, en ese momento, de las sentencias, la SEDENA fue incapaz de proporcionarnos más información sobre lo que habían hecho para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de estas.**

el Estado mexicano no ha cumplido con esa obligación, incluyendo estas acciones en los apartados de “reparaciones pendientes de cumplimiento”.<sup>31</sup>

Ante lo que consideramos una respuesta insuficiente por parte de la SEDENA, decidimos presentar un recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Tras el proceso de análisis de nuestra queja, el INAI resolvió modificar la respuesta e instruyó a la Secretaría a realizar búsquedas con criterio amplio “de cualquier expresión documental que dé cuenta de las acciones implementadas por esa Secretaría para dar cumplimiento a las sentencias”.<sup>32</sup> Desafortunadamente, a través del oficio de cumplimiento, la SEDENA nos comunicó que la información localizada —que se limita a dos informes emitidos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 2017 y 2018 y a 53 hojas de oficios girados entre la SEDENA y la Secretaría de Gobernación— únicamente se encontraba disponible en físico, por lo que debíamos realizar un pago para conseguir copias simples de la misma. Aunque intentamos señalar que dicha información debía existir digitalizada, el INAI nos informó que la SEDENA había cumplido con lo que les correspondía al poner a nuestra disposición, previo pago, la información.

- .....
- 31 Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México: reparaciones pendientes de cumplimiento*, disponible en: [cutt.ly/FS-15](http://cutt.ly/FS-15); Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México: reparaciones pendientes de cumplimiento*, disponible en: [cutt.ly/FS-16](http://cutt.ly/FS-16).
- 32 Resolución del recurso de revisión con expediente RRA 94/20, del 29 de enero de 2020, pp. 51-52.

A más de nueve años, en ese momento, de las sentencias, la SEDENA fue incapaz de proporcionarnos más información sobre lo que habían hecho para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de estas. 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.

### **| Lo que sí sabemos**

No obstante la respuesta deficiente que recibimos sobre acciones realizadas para dar cumplimiento, específicamente, al resolutivo sobre capacitaciones en derechos humanos en los casos de *Fernández Ortega* y *Rosendo Cantú*, realizamos también distintas solicitudes para conocer más sobre las capacitaciones que ha llevado a cabo la SEDENA en los últimos 14 años —con independencia de que se reportaran o no como parte del cumplimiento de los fallos—.

### **SOBRE LAS CAPACITACIONES**

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 con ello, el momento en el que el Estado mexicano adquirió la obligación de crear un programa permanente de capacitación en derechos humanos dirigido a todos los integrantes de las fuerzas armadas— 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 reportan<sup>33</sup> 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

**La SEDENA reporta  
que no cuenta con  
información sobre  
capacitaciones sino  
hasta el año 2013.**

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.<sup>34</sup> 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 diciembre 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 mucho mayor al total de personal con el que contaba la SEDENA en el año 2019,<sup>35</sup> lo que podría indicar que hay personas que tomaron más de una capacitación. 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 en derechos humanos 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”. Además de preguntar sobre capacitaciones en género o derechos de las mujeres y derechos de las personas indígenas,

.....

34 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.

35 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.

**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.**

nos pareció importante preguntar por capacitaciones en derechos de otros grupos, como derechos de las personas con discapacidad, derechos de las personas LGBTQ+, derechos de las personas migrantes, así como capacitaciones específicas en temas de discriminación o perfilamiento racial. En los siguientes apartados recopilamos la información al respecto que recibimos por parte de la SEDENA.

- **Género o derechos de las mujeres**

Para el caso de capacitaciones en temas de género o derechos de las mujeres, la SEDENA únicamente reportó capacitaciones para los años 2014 a 2018.<sup>36</sup> Ni en 2013 ni en 2019 se registran 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 IDH, 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”.<sup>37</sup> 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

.....  
<sup>36</sup> Respuesta, *supra*, nota 33.

<sup>37</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, *Taller Prevención de la Discriminación, Violencia de Género y Hostigamiento y Acoso Sexual, Informes y Resultados Generales*, 2017.

“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 de las personas indígenas**

Para el caso de capacitaciones en el tema de derechos de las personas 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 [nuestro] interés”.<sup>38</sup> En el 2019, sólo 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 el personal militar y la población civil, realizada en 2014.<sup>39</sup> 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 la Secretaría,<sup>40</sup> 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.

.....

38 Respuesta, *supra*, nota 33.

39 *Ibid.*

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

- **Derechos de las personas con discapacidad**

Los derechos de las personas con discapacidad no parecen ser un tema relevante para la capacitación en derechos humanos que reciben los elementos de la SEDENA. Según la información proporcionada por esta institución, solamente ha realizado videoconferencias en este tema en dos años: 2017 y 2019. Esto quiere decir que en 2013, 2014, 2015, 2016 y 2018 ningún elemento militar recibió formación en derechos de las personas con discapacidad. La cantidad de elementos capacitados en los años en que sí se realizaron capacitaciones —6,913 en total— representa aproximadamente el 3% del personal de la Secretaría en 2019.

- **Derechos de las personas LGBTQ+**

Al preguntar sobre capacitaciones en temas de derechos de las personas LGBTQ+, la SEDENA respondió que, entre el 2013 y el 2019, “no se realizó ninguna capacitación en temas de derechos de las personas LGBTQ+”.<sup>41</sup> No obstante, al responder sobre la cantidad de capacitaciones en temas de discriminación o perfilamiento racial realizadas, la SEDENA reporta haber realizado una capacitación en “Diversidad sexual, inclusión y no discriminación”. Dado lo anterior, no podemos más que asumir que en la SEDENA no tienen claridad de qué significa “LGBT+” o a qué población se refiere el término.

- **Derechos de las personas migrantes**

Respecto a capacitaciones en derechos de las personas migrantes, la SEDENA reportó solamente haberlas realizado en 2019, con tres temas distintos: una videoconferencia

sobre “Respeto a los derechos humanos de los migrantes”, una sobre “Migración y xenofobia” y una más sobre “Derechos humanos de las personas en situación de migración”. El efectivo asistente, un total de 6,891 elementos, representa aproximadamente el 3% del personal con el que la Secretaría contaba en 2019.

- **Discriminación o perfilamiento racial**

Al igual que con la categoría anterior, la SEDENA reportó únicamente haber realizado capacitaciones en temas de discriminación o perfilamiento racial en el año 2019. Dado que es una categoría amplia, nos parece relevante señalar que los tres temas en los que se ofrecieron capacitación fueron: “El ABC de igualdad y no discriminación”, “Medidas para la igualdad en el marco de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación” y “Diversidad sexual, inclusión y no discriminación”. Aunque la cantidad de videoconferencias —tres en total— es la misma que en la categoría anterior, el total de elementos militares asistentes es mucho menor: 2,084 efectivos, aproximadamente el 1% del personal total de la Secretaría en 2019.

.....

41 Respuesta, *supra*, nota 33.

## SOBRE EL PERSONAL CAPACITADO

Gracias a la información que la SEDENA proporcionó sobre elementos capacitados podemos saber, por ejemplo, que cada videoconferencia se imparte a miles de elementos a la vez. En casi todos los casos, salvo los que delinearemos más adelante cuando hablemos de inconsistencias en la información, la información sobre cantidad de personal capacitado en los distintos temas y sobre la cantidad de actividades de capacitación realizadas coinciden.

Lo interesante es que, al responder sobre cuántos elementos, del personal de 2019 de la Secretaría, estaban capacitados en los diversos temas de nuestro interés, la SEDENA únicamente nos repitió las cifras del personal capacitado en el año 2019. A nuestra pregunta sobre los criterios que utiliza la Secretaría para determinar si su personal cuenta con capacitación en los diversos temas, la SEDENA se refirió una vez más a los mecanismos de evaluación, es decir: cuestionarios o ejercicios prácticos. Lo anterior apunta hacia que la Secretaría no tiene ni un control ni una manera de determinar si su personal, en efecto, está capacitado en derechos humanos.

En sus respuestas, la SEDENA es muy enfática al señalar que “la totalidad del personal del Ejército y Fuerza Área Mexicanos ya ha sido capacitado”<sup>42</sup> en derechos humanos, sin embargo, la información proporcionada no es suficiente para respaldar esa afirmación. Gracias al informe de la UNAM mencionado anteriormente, podemos conocer la desagregación por nivel jerárquico del personal asistente a tres talleres realizados en 2016, que, si bien pueden no ser representativos de la totalidad de actividades de capacitación, sí nos dan pistas sobre cómo se realizan. Resulta relevante destacar que, en la asistencia a dichos talleres, 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.

.....

<sup>42</sup> Respuesta, *supra*, nota 40.

Aunque no se relaciona con el tema de capacitaciones, no podemos dejar de incluir uno de los hallazgos que, a nuestro parecer, nos deja ver la importancia de la perspectiva de género al interior de la Secretaría. Al solicitar que nos entregaran información relativa a cuántas personas integraban el personal de la SEDENA por año, desde 2006 a 2019, y desagregado, entre otras cosas, por sexo, la Secretaría nos informó que “para el periodo 2006 a 2011 se carece del número de elementos femeninos (sic), debido a que no se llevaba un registro de este personal”.<sup>43</sup> Desde el 2008, según la información públicamente disponible, la SEDENA tiene un programa de “capacitación y sensibilización en cultura de paz y perspectiva de género”,<sup>44</sup> pero, según su respuesta, hasta el 2012 no se tenía registro de cuántas mujeres integraban su personal.

### **SOBRE EL PRESUPUESTO DESTINADO A CAPACITACIONES**

La respuesta proporcionada por la SEDENA a nuestra solicitud sobre presupuesto aprobado y ejercido para capacitación en derechos humanos fue muy limitada. Por un lado, nos informaron que las capacitaciones en materia de derechos humanos se realizan a través de convenios con otras dependencias, por lo que no generan costo alguno a la Secretaría. En el caso de las capacitaciones en materia de género, la SEDENA reporta haber contratado a la UNAM para impartir dichas capacitaciones, pagando cada año los montos que se pueden encontrar en la Tabla 1.

.....  
43 *Ibid.*

44 Secretaría de la Defensa Nacional, *Programa de capacitación y sensibilización en cultura de paz y perspectiva de género “2008-2015”*.

**Tabla 1. Pagos realizados a la UNAM por parte de la SEDENA entre 2011 y 2019 por concepto de capacitación**

<b>Año</b>	<b>Importe*</b>
2011	MX\$26,498,880
2012	MX\$26,498,880
2013	MX\$21,000,000
2014	MX\$9,828,640
2015	MX\$14,388,720
2016	MX\$14,388,720
2017	MX\$15,920,000
2018	MX\$14,800,000
2019	MX\$17,028,000
<b>Total</b>	<b>MX\$160,351,840</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la información contenida en la 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 más información al respecto, es de asumirse que las cifras se ofrecen en pesos mexicanos nominales.

# La SEDENA no ha actualizado ninguna información referente a acciones dirigidas a promover la igualdad de género en los últimos 12 meses.

## SOBRE 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 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.

Nos parece importante recalcar que la información disponible en dicha página web no ha cambiado en el año que ha pasado desde la primera solicitud de información que realizamos; es decir: la SEDENA no ha actualizado ninguna información referente a acciones dirigidas a promover la igualdad de género en los últimos 12 meses. Peor aún, el último año para el que públicamente se puede consultar información sobre capacitación al personal militar en temas de género y, en general, acciones relacionadas con la igualdad de género es el 2016, dos años antes de que concluyera el sexenio anterior. Si la actual administración —que al momento de la publicación de este informe ya había cumplido dos años de haber iniciado su gestión— ha emprendido acciones, no hay ningún registro de ellas.

También nos preocupa que, de acuerdo con la respuesta proporcionada por la SEDENA, pareciera que cualquier cosa que incluya 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 repor-

tan 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”.<sup>45</sup>

## 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 PNT y en las mismas fechas, en estas respuestas recibimos información que modifica o simplemente contradice lo respondido a otras solicitudes.

Respecto a las capacitaciones en materia de género 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 el año 2019.<sup>46</sup> Este número es casi el doble de las anteriormente reportadas. Destaca el año 2017, en el que en una respuesta se reportan dos actividades y en la otra, se reportan cinco. La respuesta contiene otra inconsistencia, pues el total de elementos capacitados tampoco concuer-

da: mientras que en la respuesta a la solicitud sobre cantidad de capacitaciones<sup>47</sup> se reportan 82,163 elementos capacitados en 7 actividades, en la respuesta a la solicitud sobre personal<sup>48</sup> se reportan 63,001 elementos capacitados a través de 13 actividades.

Quizás la inconsistencia más importante la encontramos en las capacitaciones reportadas para el tema de discriminación o perfilamiento racial y el personal que se reporta como capacitado en esa misma materia. **Mientras que, en respuesta a nuestra solicitud sobre cantidad de capacitaciones, la SEDENA nos indicó que solamente ha llevado a cabo tres, todas en el año de 2019, en la respuesta sobre personal capacitado reportan 30 actividades entre 2014 y 2019: ¡diez veces más!** El efectivo militar capacitado también varía de una manera importante: en esta última respuesta reportan 14,491 elementos, comparados con los 6,891 reportados anteriormente. No omitimos señalar que los temas también se amplían, incluso a aquellos relacionados con los derechos de las personas que viven con VIH, los derechos de la “población afroamericana” (sic), la homofobia, por mencionar algunos.

Algo interesante a recalcar es que algunas de las capacitaciones reportadas dentro de temas como derechos de las personas migrantes y discriminación o perfilamiento racial, no aparecen en la lista general de capacitaciones sobre derechos humanos proporcionada por la SEDENA. Esto podría sugerir que, para la Secretaría, los derechos de las personas migrantes y el derecho a la igualdad y no discriminación se entienden como un tema aparte a los derechos humanos.

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

46 Respuesta, *supra*, nota 40.

.....

47 Respuesta, *supra*, nota 33.

48 Respuesta, *supra*, nota 40.

**LA SEDENA NOS  
INFORMÓ QUE, EN  
LA ÚLTIMA DÉCADA,  
HA PAGADO  
160 MILLONES  
351 MIL 840 PESOS  
A LA UNAM  
PARA CAPACITAR  
A SU PERSONAL EN  
MATERIA DE GÉNERO**

Nos parece importante señalar que, dentro de los documentos públicamente disponibles en la página web de la SEDENA, existen reportes de capacitaciones en temas de género —entre ellas, talleres, diplomados, cursos, seminarios y conferencias— desde el año 2008. Es decir, **la SEDENA sí tiene evidencia documental de capacitaciones en género y tan la tiene, que se encuentra disponible para consulta en su página web. Sin embargo, y como ya hemos mencionado antes, omitieron incluirla en las respuestas que nos proporcionaron, señalando que no contaban con ninguna evidencia de capacitaciones en esos años.**

Desafortunadamente, las inconsistencias no terminan con la cantidad de capacitaciones registradas, sino que se extienden a otros temas sobre los cuales preguntamos, como lo son los presupuestos. 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 y como ya hemos señalado anteriormente, en respuesta a nuestra solicitud sobre presupuestos, la SEDENA nos informó que, en la última década, ha pagado 160 millones 351 mil 840 pesos<sup>49</sup> a la UNAM para capacitar a su personal en materia de género.<sup>50</sup>

Las capacitaciones impartidas por la UNAM, sin embargo, no figuran ni en la información entregada por la SEDENA sobre cantidad de capacitaciones impartidas, ni sobre per-

.....

49 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 más información al respecto, es de asumirse que las cifras se ofrecen en pesos mexicanos nominales.

50 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 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.

sonal 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.

## **SOBRE LA RELACIÓN CON LA UNAM**

Dado los montos que la SEDENA reportó haber pagado para que su personal recibiera capacitación en género y en un afán por conseguir más información sobre las capacitaciones impartidas por la UNAM, realizamos solicitudes de acceso a la información pública directamente a esta institución. En respuesta a una de ellas,<sup>51</sup> la UNAM nos señaló que algunos de los convenios celebrados con la SEDENA a partir de 2015 se encontraban disponibles en línea para su consulta.<sup>52</sup> Del análisis de los convenios y de las respuestas proporcionadas por la institución, se derivan algunos hallazgos interesantes y, también, algunas inconsistencias con la información previamente proporcionada por la SEDENA.

### **Sobre los temas de capacitación**

Lo primero que nos parece pertinente señalar es que, en la respuesta que nos proporcionó la SEDENA sobre presupuestos,<sup>53</sup> indica que sólo contrató a la UNAM para impartir capacitaciones en temas de género. Sin embargo, dentro de los nueve instrumentos que pudimos consultar, se firmaron dos convenios entre estas instituciones para impartir cursos en derechos humanos. Específicamente, para impartir el curso “Alto nivel en derechos humanos” en el año 2015 y el “Curso de alto nivel en derechos humanos para comandantes de región y zona militares 2016” en el año 2016.

.....

51 Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 64400001217200, del 12 de noviembre de 2020.

52 La UNAM también nos indicó que podríamos acceder a otros 19 instrumentos previo pago de los costos de la reproducción de los mismos. No omitimos señalar que los instrumentos públicamente disponibles únicamente corresponden a los años 2015 y 2016.

53 Respuesta, *supra*, nota 49.

Incluso dentro de las actividades de capacitación relacionadas con género, existen convenios entre la SEDENA y la UNAM para impartir cursos, talleres y hasta diplomados que no figuran dentro de lo reportado por la SEDENA. Estos son: el “Diplomado en evaluación de resultados en materia de género”, del año 2015; el curso-taller “Igualdad de género y no discriminación en las relaciones laborales” en el año 2016; el curso-taller “Sensibilización en materia de hostigamiento y acoso sexual” en el año 2016; el curso-taller “Capacitación para personal militar a cargo de la implementación del modelo de atención del hostigamiento y acoso sexual en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos” y la “Asesoría sobre protocolos para la prevención, atención y erradicación del hostigamiento y el acoso sexual en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos”, también de 2016.

No podemos explicarnos por qué la SEDENA omitió reportar estas capacitaciones, que también representaron una erogación, pero sí incluir otras.

### **Sobre los montos de los contratos y los costos de las capacitaciones**

---

Dejando a un lado las actividades que no figuran en lo reportado por la SEDENA, es destacable que, para algunas capacitaciones que sí coinciden al menos en tipo de actividad, nombre y año de realización, los montos ofrecidos por la SEDENA no coinciden con aquellos acordados en los convenios. A manera de ejemplo: según el convenio firmado entre la UNAM y la Secretaría para el 2015, la impartición de los “Seminarios-taller en género” tendría un costo de 816 mil pesos, los “Talleres de sensibilización de género”, un costo de 4 millones 500 mil pesos, y los “Talleres de conciliación de la vida familiar y laboral”, un costo de 4 millones 180 mil pesos. Estos montos contrastan con lo reportado por la SEDENA: 816 mil 720 pesos para los primeros, 4 millones 524 mil pesos para los segundos y 4 millones 524 mil pesos para los terceros. No nos es posible conocer la razón de dichas inconsistencias, pero no deja de parecernos importante señalarlas.

### **Sobre los resultados de las capacitaciones**

---

Quizás uno de los hallazgos más interesantes es que en los convenios queda asentado que la UNAM debe informar a la SEDENA sobre los resultados de cada una de las capacitaciones. Si bien no es en todos, en algunos de los convenios que pudimos consultar se

incluye que la UNAM entregará una copia digital, además de la física, de “un informe final escrito y gráfico”.<sup>54</sup> Esto contradice directamente dos de los argumentos de la SEDENA: el primero, que no tienen evidencia documental sobre los resultados de las capacitaciones y, el segundo, que no cuentan con los informes de la UNAM digitalizados y, por lo tanto, no pueden entregárnoslos más que en físico, previo pago de costo de reproducción.

Adicionalmente, nos parece importante señalar que, dentro de los anexos a los convenios, la UNAM incluye un cuadro estadístico que debe llenarse para cada actividad de capacitación. Este cuadro registra la totalidad de personas participantes en la actividad, desagregando por grados —generales, jefes, oficiales y tropa—, además de sexo y rango de edad. Contar con esta información nos hubiera permitido hacer un análisis sobre si, en efecto, se está capacitando a todo el personal y de todos los rangos jerárquicos o si, como vimos en los únicos talleres que fue posible evaluar, la tropa se mantiene sobrerrepresentada mientras que los altos mandos, subrepresentados.

Al saber que la UNAM contaba con información que era vital para poder realizar el análisis de los procesos de capacitación y ante la negativa de la SEDENA para ponerla a nuestra disposición, decidimos pedirla directamente a la Universidad. Sin embargo, nos respondieron que no podían proporcionarnos ningún informe de resultados, puesto que **los convenios de colaboración firmados con la SEDENA incluyen una cláusula de confidencialidad que establece que: “la información y resultados que se obtengan durante los eventos, son propiedad de la Secretaría de la Defensa Nacional y queda prohibida su publicación o reproducción sin previa autorización escrita de esta Secretaría”**.<sup>55</sup> Entendemos que la UNAM se vea imposibilitada de entregar la información, pero no podemos dejar de sorprendernos ante la inclusión de dicha cláusula en los convenios de colaboración. ¿Cómo podremos evaluar las capacitaciones ofrecidas a elementos militares si la SEDENA ha demostrado no ser capaz de gestionar su información y otras dependencias públicas que cuentan con la misma, no pueden entregarla?

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

.....

54 Convenio específico de colaboración 42124-1834-4-VIII-15, celebrado entre la Secretaría de la Defensa Nacional y la Universidad Nacional Autónoma de México, 15 de julio de 2015, p. 9.

55 Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 6440000121620, del 12 de noviembre de 2020.

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.

### **| 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 de 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 las actividades de capacitación en temas de discriminación o perfilamiento racial, tanto las reportadas como respuesta a nuestra solicitud sobre cantidad de capacitaciones

**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.**



como sobre personal capacitado, la SEDENA proporcionó la información sobre cantidad de elementos asistentes de manera agregada, lo que significó que nos es imposible saber, por ejemplo, si hay algunas capacitaciones a las que asisten más o menos personas.

De igual manera, para todas las actividades de capacitación, **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 estaba capacitándose o si solamente se concentraban en ciertas áreas —por ejemplo, administrativas— de la Secretaría.

En términos de criterios o mecanismos de evaluación, la SEDENA 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 Secretaría 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.

**Nuestra petición de que, como parte de la respuesta a la solicitud sobre personal capacitado, se anexaran las versiones públicas de los documentos que recogieran los resultados y el desarrollo de las actividades, por ejemplo, una memoria o minuta, fue completamente ignorada por la SEDENA.** Ni siquiera nos respondieron que era información con la que no contaban, como sí hicieron en otras ocasiones, o nos ofrecieron una respuesta genérica, lo cual fue muy común en sus otras respuestas. De la misma manera, ignoraron por completo nuestra solicitud de copias, también en versión pública, de las listas de asistencia de las capacitaciones.

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”.<sup>56</sup> 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.

.....  
56 Respuesta, *supra*, nota 33.

## Lo que no podremos saber

Quizás uno de los focos rojos más relevantes al momento de determinar si la SEDENA 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 existe obligación de generar documentos ad hoc”)<sup>57</sup> 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.<sup>58</sup> 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.

.....  
57 Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Criterio 03/17 (“No existe obligación de elaborar documentos *ad hoc* para atender las solicitudes de acceso a la información”), emitido en 2017.

58 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 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 que tiene la SEDENA 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.

## SEMAR

### *Lo que sí sabemos y las inconsistencias en la información*

Al igual que a la SEDENA y a la Guardia Nacional, enviamos solicitudes de acceso a la información pública a la SEMAR para conocer más acerca de las capacitaciones que han realizado en temas de derechos humanos e igualdad de género. También preguntamos acerca de las acciones que han implementado para dar cumplimiento a sentencias de la Corte IDH relacionadas con capacitación de fuerzas armadas y derechos de las mujeres, además de preguntar acerca de las acciones que llevan a cabo para ejercer sus labores con perspectiva de género y derechos humanos. En este apartado, analizamos sus respuestas.

### CARACTERÍSTICAS DE LAS CAPACITACIONES ORDENADAS POR LA CORTE IDH

En el contexto de las sentencias de la Corte IDH para los casos de Inés Fernández y Valentina Rosendo, preguntamos a la SEMAR qué acciones ha llevado a cabo la Secretaría a partir de septiembre de 2010 para dar cumplimiento a lo señalado en dichas sentencias. A nuestra primera solicitud de información, la SEMAR respondió que la Unidad de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (UPRODEHU) fue creada en mayo de 2016, por lo que no tiene registro referente a información previa a 2016.<sup>59</sup> En contraste, a nuestra segunda solicitud de información, la SEMAR respondió que analizó las sentencias y no identificó que en ellas se establezcan acciones en específico dirigidas a la SEMAR. Pero que, sin embargo, de 2016 a 2018, se han implementado en la Secretaría 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 [...]”.<sup>60</sup> Las respuestas de la SEMAR

.....  
59 Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300178819, del 4 de diciembre de 2020.

60 Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300028820, del 3 de marzo de

nos preocupan en dos sentidos: por un lado, nos alarman las deficiencias de la Secretaría en cuanto a gestión —o transparencia— de información al no tener registro de lo solicitado. Por el otro lado, en cuanto al contenido, nos preocupan no sólo las inconsistencias y contradicciones entre las dos respuestas otorgadas por la SEMAR, sino también que, a nuestro parecer, dichas respuestas reflejan incumplimiento de la Secretaría frente a las sentencias dictadas por la Corte IDH.

En primer lugar, es necesario cuestionar por qué a pesar de que las medidas de reparación para los casos de Inés Fernández y Valentina Rosendo fueron ordenadas en 2010, la Secretaría hace referencia a acciones y capacitaciones que se realizaron hasta el periodo 2016-2018. En todo caso, si las acciones reportadas por la SEMAR sí se llevaron a cabo para dar cumplimiento —aunque sea “de forma general”— a las sentencias, ¿por qué se realizaron seis años después de haber sido ordenadas? De igual manera, es preocupante la interpretación que la Secretaría hace de las medidas de reparación ordenadas por la Corte IDH, sobre todo si tenemos en cuenta que la Corte Interamericana dictó lo siguiente en las sentencias de Inés Fernández y Valentina Rosendo:

Este Tribunal considera importante fortalecer las capacidades institucionales del Estado mediante la capacitación de funcionarios de las Fuerzas Armadas sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que deben estar sometidos, a fin de evitar que hechos como los ocurridos en el presente caso se repitan. Para ello, el Estado debe implementar, en un plazo razonable, un programa o curso permanente y obligatorio de capacitación y formación en derechos humanos que incluya, entre otros temas, los límites en la interacción entre el personal militar y la población civil, género y derechos indígenas, dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas, en todos los niveles jerárquicos.<sup>61</sup>

.....  
2020.

61 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, sentencia de 30 de agosto de 2010, párr. 261, p. 89. Esta misma medida de reparación, con variación de palabras, fue dictada por la Corte IDH para el *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, en la sentencia de 31 de agosto de 2010, párr. 249, p. 85.

A pesar de que la Corte IDH menciona las medidas de reparación dirigidas a las fuerzas armadas, preocupa que la SEMAR afirme que no hay acciones dirigidas a la Secretaría para dar cumplimiento a las sentencias mencionadas. Es evidente, al menos con base en las respuestas a las solicitudes de información, que la SEMAR no tiene presentes las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana para los casos de Inés Fernández y Valentina Rosendo. Esta omisión en el tema de reparaciones llama aún más la atención si se tiene en cuenta que el jefe de la UPRODEHU consideró como “una de las grandes satisfacciones para [la] Institución [SEMAR] en materia de Derechos Humanos” la reparación de las familias del personal de la Secretaría que fueron víctimas “de algún delito por parte de la delincuencia organizada”, a quienes se les ha otorgado reparación y prestaciones de ley.<sup>62</sup>

En segundo lugar, la SEMAR mencionó que, a pesar de que no identificaron acciones específicas para la dependencia, sí han realizado acciones de capacitación en derechos humanos para la Marina, mismas que, supuestamente, contribuyen a dar atención a lo ordenado por la Corte IDH. No obstante, las sentencias de los casos de Inés y de Valentina enlistan una serie de criterios y características específicas que, por los hechos de ambos casos, debe incluir el programa o curso de capacitación, tales como: (1) ser implementadas en un plazo razonable, (2) ser permanente y obligatorio, (3) incluir como temas del programa o curso los límites en la interacción entre el personal militar y la población civil, así como género y derechos indígenas

62 Secretaría de Marina, *Acciones y programas, Igualdad de género, “Promoción y Protección de los Derechos Humanos en la SEMAR”*, p. 26, disponible en: [cutt.ly/FS-17](http://cutt.ly/FS-17).

y (4) estar dirigido a los miembros de las fuerzas armadas en todos los niveles jerárquicos.

Sin embargo, encontramos que, con base en la información que respondió la SEMAR a nuestras solicitudes de información: (1) no se impartió un curso o programa<sup>63</sup> permanente y obligatorio sino hasta 6 años después de haber sido ordenado por la Corte IDH; (2) la Secretaría no tiene registro de capacitaciones en derechos humanos que involucren como temas a todas las categorías ordenadas por la Corte Interamericana, 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 IDH; y (5) las acciones reportadas para incorporar 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 acciones de cumplimiento dirigidas a la Secretaría en las sentencias dictadas por la Corte Interamericana. Por lo tanto, la SEMAR no está cumpliendo —ni siquiera “de forma general”— a lo ordenado.

.....

63 Además de que este curso sólo fue mencionado en la respuesta de la SEMAR, mas no se adjuntó información al respecto (características, contenidos, duración y el resto de los criterios solicitados). Es decir, no tenemos constancia de su existencia más allá de haber sido reportado por la SEMAR.

**La SEMAR no tiene presentes las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana para los casos de Inés Fernández y Valentina Rosendo.**

En tercer lugar, si no se tienen presentes los criterios específicos para las capacitaciones ordenados por la Corte IDH como órgano regional especializado en derechos humanos al que el Estado mexicano le reconoce jurisdicción, cabe preguntarse entonces qué contenidos o características sí se están incluyendo en las capacitaciones impartidas por la Secretaría. Al respecto y con el propósito de evaluar las capacitaciones a las fuerzas armadas como política pública recurrente, preguntamos a la SEMAR (1) las características de las capacitaciones impartidas; (2) la cantidad de actividades de capacitación dirigidas al personal en distintos temas de derechos humanos, incluidos derechos de las mujeres y género, derechos de personas con discapacidad, derechos de personas indígenas, derechos de personas LGBTQ+, derechos de las personas migrantes y discriminación o perfilamiento racial; (3) la cantidad de integrantes de su personal que han recibido capacitaciones en esos temas; (4) el presupuesto aprobado y ejercido para implementar dichas capacitaciones, así como el costo individual de las actividades de capacitación; y (5) acciones implementadas para ejercer labores con perspectiva de género y de derechos humanos. No obstante, la SEMAR sólo proporcionó información —parcial— a tres de los cinco requerimientos de información. Además, vale la pena mencionar que, en algunos casos, contestó de manera contradictoria, pues, por un lado, afirmó que no contaba con la información para el periodo previo a 2016; mientras que, por el otro lado, a otras solicitudes de información, contestó con documentos que incluyen datos desde 2009.<sup>64</sup> A continuación, mostramos los hallazgos a partir de la información que la SEMAR sí proporcionó:

### ● Incremento de capacitaciones en derechos humanos y género

Con base en parte de la información que respondió la SEMAR, es posible observar que, en diez años, las capacitaciones impartidas sobre derechos humanos aumentaron de 3 en 2009 a 59 en 2019.<sup>65</sup>

.....

64 Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300029120, del 9 de marzo de 2020; en contraste con la respuesta a la solicitud de folio 0001300178819, del 4 de diciembre de 2019.

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

**Tabla 2. Actividades de capacitación en derechos humanos dirigidas al personal de la SEMAR de 2009 a 2019**

<b>Año</b>	<b>Tipos de capacitación</b>	<b>Número de actividades de capacitación</b>
2009	Curso/diplomado/taller	3
2010	Curso/diplomado/taller	3
2011	Curso/diplomado/taller/ seminario	7
2012	Curso/ taller	7
2013	Diplomado/taller/ foro	14
2014	Taller/foro	20
2015	Taller/curso	6
2016	Curso/diplomado/taller/ conferencia	38
2017	Curso/diplomado	28
2018	Curso/diplomado/conferencia	15
2019	Curso/curso-taller/diplomado	59
<b>Total de actividades de capacitación: 200</b>		

Fuente: elaboración propia con base en información de la respuesta a la solicitud de acceso a la información con el folio 0001300029120, dirigida a la SEMAR.

La información proporcionada por la Secretaría sugiere que **hay una tendencia a incrementar la cantidad de capacitaciones sobre derechos humanos en la SEMAR. Sin embargo, con base en la poca información que pudimos obtener de la Secretaría —y del resto de los cuerpos castrenses— acerca de las características y contenidos de ta-**

les capacitaciones, no es posible evaluar si tal incremento, en efecto, contribuye a que el personal de la SEMAR esté mejor capacitado en el respeto y protección de derechos humanos. De hecho, por el contrario, si evaluáramos la eficacia de las capacitaciones con base en la prevalencia de violaciones a derechos humanos por parte de las fuerzas armadas, la pertinencia de continuar apostándole a esta estrategia de capacitación sería sumamente cuestionable.

Respecto de las capacitaciones en derechos de las mujeres y género, la SEMAR únicamente proporcionó información para el periodo 2016-2019, pues afirma que, antes de ese periodo, no contaban con una base de datos para el registro de la información solicitada. Lo curioso es que, en contraste, sí tienen registros de información acerca de las capacitaciones que reciben en áreas de entrenamiento y adiestramiento<sup>66</sup> a partir del año que solicitamos (2006).

**Tabla 3. Actividades de capacitación en igualdad de género y derechos de las mujeres al personal de la SEMAR de 2016 a 2019**

Año	Tipos de capacitación	Número de actividades de capacitación*
2016	Conferencia/obra de teatro/ curso	6
2017	Conferencia/foro	5
2018	Conferencia/foro	3
2019	Conferencia/foro	4
<b>Total de actividades de capacitación:</b>		<b>18</b>

Fuente: elaboración propia con base en información de la respuesta a la solicitud de acceso a la información con el folio 0001300029220, dirigida a la SEMAR. \*El formato en el que se respondió la información dificulta saber de manera precisa en número total de actividades de capacitación, pues, en algunos casos, se incluyen los nombres de dos o más conferencias en una misma actividad de capacitación.

Vale la pena mencionar que, del total de capacitaciones, de 2016 a 2019, en igualdad de género o derechos de las mujeres, 11 fueron conferencias, 3 fueron foros, hubo una obra de teatro, un curso y 2 actividades sin especificar. Además de que la duración de todas las actividades reportadas fue de dos horas cada una. A reserva de conocer el contenido de las actividades reportadas —lo cual nos es imposible, pues no nos proporcionaron información al respecto—, cuesta creer que estos formatos y duración son suficientes para lograr que las fuerzas armadas y, en particular la SEMAR, ejerzan sus funciones respetando los derechos de las mujeres. La razón es que estas actividades parecen ser, más bien, de alcance informativo o académico e incluso artístico, y su mera impartición no constituye un proceso de capacitación por sí mismo. **Los procesos de capacitación tendrían que poder ser evaluados, lo cual requeriría, al menos, objetivos e indicadores específicos.** Finalmente, a pesar de que la SEMAR también envió información acerca de los costos de algunas actividades, la información es ambigua, pues si bien reporta el costo por actividad, no es posible saber si consideran que cada capacitación está conformada por una o más actividades. Lo que sí es posible saber es que la SEMAR gastó al menos 287 mil 840 pesos<sup>67</sup> en las actividades reportadas de 2016 a 2019 en temas de igualdad de género y derechos de las mujeres.

## • Personal capacitado

Preguntamos a la SEMAR cuántos integrantes de su personal han recibido capacitaciones en derechos humanos, derechos de las mujeres o igualdad de género, derechos de personas con discapacidad, derechos de personas indígenas, derechos de personas LGBTQ+, derechos de las personas migrantes y discriminación o perfilamiento racial. También preguntamos cuáles son los criterios utilizados por la Secretaría para determinar si su personal está capacitado en dichos temas, así como la cantidad de personas que integran la Secretaría. Sin embargo, a la primera solicitud de información, nos solicitaron —vía Plataforma Nacional de Transparencia— realizar un pago de 6 mil 125 pesos con 50 centavos que cubriera el costo del material de reproducción para que pudieran entregarnos la información solicitada.

.....

<sup>67</sup> Debido a que no nos proporcionaron más información al respecto, asumimos que las cifras se establecen en pesos mexicanos.

**No podemos saber cargos, rangos ni sexo de quienes tomaron las capacitaciones y tampoco podemos evaluar si las mismas personas que toman capacitaciones lo hacen de manera continua o si, por el contrario, cada actividad de capacitación es impartida a personal distinto y de manera esporádica.**

A posteriores solicitudes de información, si bien la SEMAR proporcionó información general acerca de las capacitaciones en derechos humanos y derechos de las mujeres, respondieron de manera vaga —o no respondieron— los criterios solicitados. Por ejemplo, a pesar de que la SEMAR respondió la cantidad de elementos capacitados en derechos humanos para cada actividad, no podemos saber cargos, rangos ni sexo de quienes tomaron las capacitaciones y tampoco podemos evaluar si las mismas personas que toman capacitaciones lo hacen de manera continua o si, por el contrario, cada actividad de capacitación es impartida a personal distinto y de manera esporádica. Si se tiene en cuenta que algunos de los tipos de capacitación reportados son conferencias o seminarios, entonces valdría la pena saber si, por ejemplo, asistir a una conferencia de vez en cuando cuenta para la SEMAR como capacitación en derechos humanos.

También en el caso de capacitaciones en temas de género y derechos de las mujeres, la SEMAR únicamente proporcionó información respecto del periodo 2016-2019 a pesar de que solicitamos información desde 2006. De igual manera, así como sucedió con las capacitaciones en derechos humanos, la SEMAR tampoco proporcionó información acerca del cargo de las personas que recibieron las acciones de capacitación en temas de derechos de las mujeres o igualdad de género. Además, a partir de un anexo incluido en la respuesta, es posible observar que hubo un incremento sustancial de personal de la Secretaría que recibió acciones de capacitación en formato de conferencias de 2017 a 2019 acerca de los temas contenidos en la siguiente tabla:

**Tabla 4. Personal capacitado mediante conferencias de 2017 a 2019**

Tema de la capacitación	Personal que recibió actividades de capacitación (conferencia de 2 horas por tema)		
	2017	2018	2019
Difusión de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia	9,643	60,229	63,482
Difusión de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación	6,951	62,810	67,315
Difusión del uso de lactario	51	411	621
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y hombres	No existe	11,683	36,254
Política de Igualdad Laboral y no Discriminación	No existe	30,481	45,748

Fuente: elaboración propia con base en información de la respuesta a la solicitud de acceso a la información de folio 0001300029820, dirigida a la SEMAR.

Año con año, se destinan recursos a una estrategia de capacitación que no ha sido evaluada como política pública y cuya información es, al parecer, inasequible para ser evaluada por organizaciones de la sociedad civil.

- **Presupuesto**

Finalmente, al preguntar por el presupuesto aprobado y ejercido para implementar capacitaciones al personal, 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.

De igual manera, respondieron que “no obra expresión documental que dé cuenta de la existencia de información relativa a presupuesto asignado y ejercido para implementar actividades de capacitación en temas de derechos humanos, género y/o derechos de las mujeres, derechos de las personas con discapacidad, derechos de las personas indígenas, derechos de las personas LGBTQ+, derechos de las personas migrantes, discriminación o perfilamiento racial”.<sup>68</sup> Por lo tanto, respondieron con información general acerca de los importes por concepto de “capacitación para servidores públicos” de 2014 a 2019, tal como se muestra a continuación:

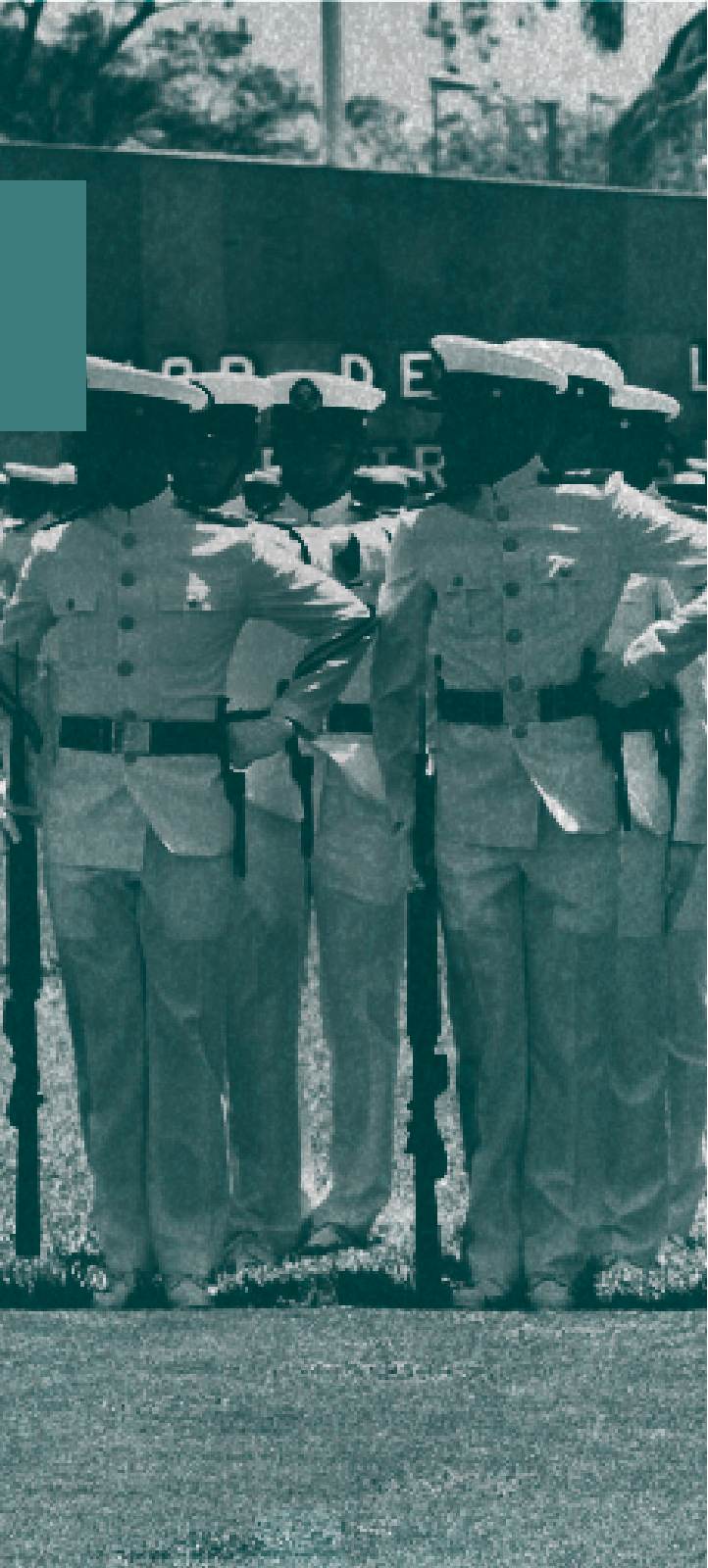
**Tabla 5. Importe general por concepto de capacitación a servidores públicos de 2014 a 2019**

<b>Año</b>	<b>Concepto de gasto</b>	<b>Importe*</b>
2014	Capacitación para servidores públicos	MX\$8,763,000.00
2015	Capacitación para servidores públicos	MX\$8,763,000.00
2016	Capacitación para servidores públicos	MX\$8,763,000.00
2017	Capacitación para servidores públicos	MX\$8,763,000.00
2018	Capacitación para servidores públicos	MX\$8,763,000.00
2019	Capacitación para servidores públicos	MX\$8,587,740.00

Fuente: elaboración propia con base en información de la respuesta a la solicitud de acceso a la información con folio 0001300179119, del 3 de diciembre de 2020. \*Debido a que no se nos proporcionó más información al respecto, es de asumirse que las cifras se establecen en pesos mexicanos.

.....

68 Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300179119, del 6 de noviembre de 2020.



- **Acciones internas relacionadas con la incorporación de perspectiva de género**

Al preguntarle a la SEMAR por las acciones implementadas para ejercer sus labores con perspectiva de género de 2006 a 2019, la Secretaría respondió con información de acciones relacionadas, exclusivamente, con la “igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres navales y civiles que conforman la institución”.<sup>69</sup> Es decir, acciones dirigidas al interior de SEMAR. Algunos ejemplos de estas acciones son “empoderamiento de mujeres en espacios anteriormente muy masculinizados”,<sup>70</sup> capacitaciones y sensibilizaciones en temas como prevención de hostigamiento y acoso sexual, otorgamiento de licencias de paternidad, la operación de lactarios en Mandos Navales, la emisión de pronunciamientos contra hostigamiento y acoso sexual y presencia de mujeres navales en la Marina, así como igualdad de oportunidades y retribuciones para ellas.<sup>71</sup> Sin embargo, es fundamental cuestionar qué sucede con las labores que lleva a cabo la SEMAR al exterior de la institución, es decir, cuando el personal militar está en contacto con la población civil. **¿Qué acciones y capacitaciones se implementan en la SEMAR para que la Marina respete los derechos de las personas, incluidos los de las mujeres, al realizar sus labores en las calles? Por la falta de respuestas de la Secretaría, no podemos saberlo y tampoco evaluarlo.**

Este hallazgo es particularmente importante si tenemos en cuenta que un argumento constantemente utilizado por las autoridades que defienden el creciente involucramiento de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública es, precisamente, que las fuerzas armadas están capacitándose para ejercer sus labores con respeto a los derechos humanos, incluidos los de las mujeres, así como con perspectiva de género. A juzgar por la información con la que respondió la SEMAR, la perspectiva de género en el ejercicio de sus labores se limita al interior de la institución y no se está utilizando para hacer frente al contexto —frecuentemente documentado— de violaciones a derechos humanos por parte de elementos de las fuerzas armadas.

.....

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

70 *Ibid.*

71 *Ibid.*

Si bien la igualdad de derechos para hombres y mujeres al interior de la SEMAR es importante —como al interior de cualquier otra dependencia de gobierno— la formación y capacitación para el respeto y protección de los derechos de las mujeres desde las fuerzas armadas no termina ahí. De hecho, las acciones de capacitación que han sido ordenadas por la Corte IDH, por ejemplo, en las sentencias de los casos de Inés Fernández y Valentina Rosendo fueron dictadas en un contexto de violaciones a derechos humanos por parte de elementos de las fuerzas armadas, así como de exigencia de garantías de no repetición. Diez años después de ambas sentencias, continúa pendiente que el Estado se haga cargo no sólo de la reparación para Inés y para Valentina, sino también para todas las víctimas de violaciones a derechos humanos por parte de elementos de las fuerzas armadas, incluyendo la SEMAR.

## ¿Qué no sabemos de las capacitaciones? ¿Qué no podemos saber?

Los rubros acerca de los cuales la SEMAR no proporcionó información se enlistan a continuación:

- 1. Total de actividades de capacitación** dirigidas al personal de la Secretaría de 2006 a 2019 en temas de derechos humanos, derechos de las mujeres o igualdad de género, derechos de personas con discapacidad,<sup>72</sup> derechos de personas indígenas, derechos de personas LGBTQ+, derechos de las personas migrantes y discriminación o perfilamiento racial. Si bien la SEMAR proporcionó información acerca del número de capacitaciones en distintos temas, los documentos proporcionados no incluyen información acerca de todo el periodo solicitado ni de todas las categorías solicitadas. Sin esta información, no podemos calcular con precisión cómo ha incrementado el número de actividades de capacitación impartidas y tampoco si las capacitaciones que reciben las fuerzas armadas en derechos humanos tienen una visión interseccional que contemple los derechos de todas las personas.

.....  
72 En este tema, sólo reportaron la capacitación de ocho elementos en “lenguaje de señas mexicano” en nivel básico como intérpretes. Ver respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300028820, del 9 de marzo de 2020.

**2. Características de todas las capacitaciones,** incluyendo: tipo de capacitación, temarios, contenidos o cartas descriptivas, duración, convenios de colaboración con instituciones que imparten las capacitaciones y docentes.<sup>73</sup> La información que respondió la SEMAR al respecto fue nula o parcial, pues sólo otorgó información acerca de algunos rubros (como duración), pero únicamente de algunas capacitaciones. Sin esta información, no podemos evaluar cuáles son los objetivos particulares de las capacitaciones y qué formatos funcionarían mejor para esos objetivos. Tampoco podemos evaluar si las capacitaciones que se imparten actualmente contemplan los criterios de contenido señalados por la Corte IDH. Además, sin información acerca de la duración de todas las capacitaciones, no podemos saber si se trata, en efecto, de cursos permanentes o si sólo se imparten actividades intermitentes y aleatorias para cumplir con el requisito de impartirlas. Finalmente, no podemos saber qué contenidos se están enseñando a las fuerzas armadas.

**3. Costo individual,** así como presupuesto aprobado y ejercido para todas las actividades de capacitación en temas de derechos humanos, derechos de las mujeres o igualdad de género, derechos de personas con discapacidad, derechos de personas indígenas, dere-

.....  
73 Después de varias solicitudes, la SEMAR respondió con información muy general acerca de los objetivos y contenidos temáticos de algunas de las conferencias impartidas como actividades de capacitación, así como un par de los convenios solicitados y algunos nombres de docentes. Ver respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 0001300040120, del 4 de mayo de 2020.

chos de personas LGBTQ+, derechos de las personas migrantes y discriminación o perfilamiento racial. Sin esta información, no podemos evaluar el monto preciso de cuánto está invirtiendo el Estado en capacitaciones a las fuerzas armadas, así como qué alternativas de política pública podrían ejercerse con los mismos recursos y quizá con mejores resultados.

**4. Total de personal, desagregado por cargos y rangos,** que toma o ha tomado capacitaciones en los temas mencionados. Sin esta información, no podemos evaluar cuáles han sido los avances y resultados individuales de las y los servidores públicos capacitados en derechos humanos —incluidos los de las mujeres— ni podemos saber qué personal toma qué capacitación y si esa capacitación es constante y obligatoria. Finalmente, sin información desagregada, no podemos saber si quienes toman las capacitaciones son quienes deberían tomarlas por las características de las labores que ejercen.

## GUARDIA NACIONAL

### ¿Qué sí sabemos?

Al igual que en las demás FFAA, enviamos solicitudes de información a la Guardia Nacional con el objetivo de conocer la cantidad, calidad y naturaleza de las capacitaciones que estaban recibiendo sus elementos. Cabe mencionar que 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 indica, 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, está el “respeto irrestricto a los derechos humanos”. Como medios para ese fin, se estipula por parte de la ONU brindar asesoría 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”.<sup>74</sup>

.....

<sup>74</sup> Acuerdo Marco entre México y la Oficina del 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

# LA CAPACITACIÓN DE LA GUARDIA NACIONAL SE LLEVA A CABO EN CENTROS DE ADIESTRAMIENTO MILITAR.

Considerando lo anterior, nos pareció adecuado comenzar por preguntarnos 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 propia Constitución, y cuál es la calidad de esas capacitaciones. Para responder la pregunta sobre las capacitaciones de la Guardia Nacional, realizamos múltiples solicitudes tanto a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), como 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.

Desde nuestra perspectiva, de las respuestas de la Guardia Nacional se derivan 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 la gestión o 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.

..... pública con folio número 0002800020920, del 30 de enero de 2020.

Además, de las diversas solicitudes realizadas podemos recabar tres 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 depende de otras instituciones gubernamentales para realizarlas.
- La capacitación de la Guardia Nacional se lleva a cabo en centros de adiestramiento militar.

### Vayamos por partes.

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. La dependencia recalca, también, que “todo el personal de la Guardia Nacional ha recibido capacitación en materia de Derechos Humanos”.<sup>75</sup>

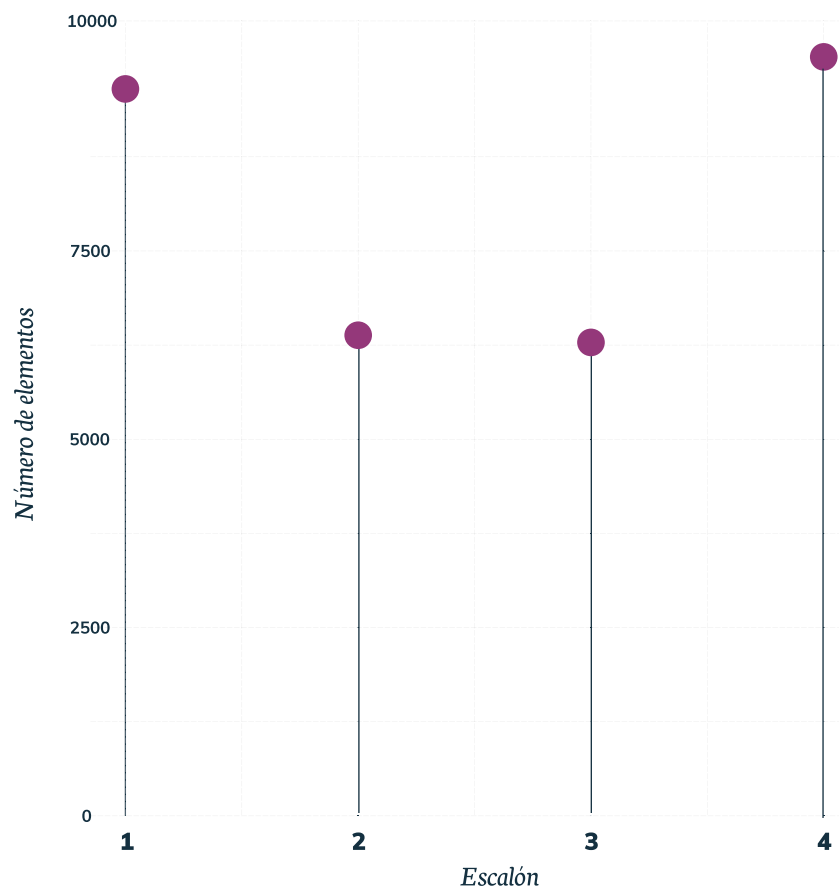
No obstante, tres semanas antes del aniversario de la Guardia Nacional, la misma dependencia respondió a una de nuestras solicitudes con una de las respuestas más completas que obtuvimos. En ella, se detalla que 32,343 elementos del personal de la Guardia Nacional, entre personal veterano y de nuevo ingreso, recibieron por lo menos un escalón del Curso de Formación Inicial Homologado para la Guardia Nacional. Según nos informaron, este incluye capacitación en “Temáticas de Derechos Humanos y Equidad de Género”, pero no sabemos cuántas horas dura la capacitación específica en estas materias.<sup>76</sup> Cabe recalcar que el Centro de Adiestramiento de la SEMAR funcionó como sede para todos los escalones.

.....

75 Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 2800100017520, del 26 de junio de 2020.

76 Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 2800100017720 del 15 de junio de 2020.

### ELEMENTOS DE LA GUARDIA NACIONAL SEGÚN SU PARTICIPACIÓN EN LOS ESCALONES DE CAPACITACIÓN HOMOLOGADA



Fuente: Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 2800100017720 del 15 de junio de 2020.

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, sabemos que 10,025 personas completaron el cuarto escalón, pero sólo 6,286 completaron el escalón anterior. **En el mejor de los casos, sabemos 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” y “Curso taller perspectiva de género”. En total, 270 personas participaron en dichos cursos.

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, género y no discriminación, 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 (CDHCM), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), entre otros. En estos cursos reportan la participación de 3,832 integrantes.<sup>77</sup> Entre estos dos conjuntos de cursos se juntan un poco más de 4,000 personas, un 4.74% de los elementos desplegados en junio 2020.<sup>78</sup>

77 Sobre esto cabría mencionar que aunque la solicitud desglosa el número de elementos que acudieron a cada uno de los cursos de las distintas instituciones, el número total de elementos que reportan es 2,850, lo que no coincide con los 3,832 que reportan en la misma solicitud.

78 Calculados a partir de los 84,450 elementos reportados en la

**Tabla 6. Actividades académicas reportadas por la Guardia Nacional al 12 de junio de 2020**

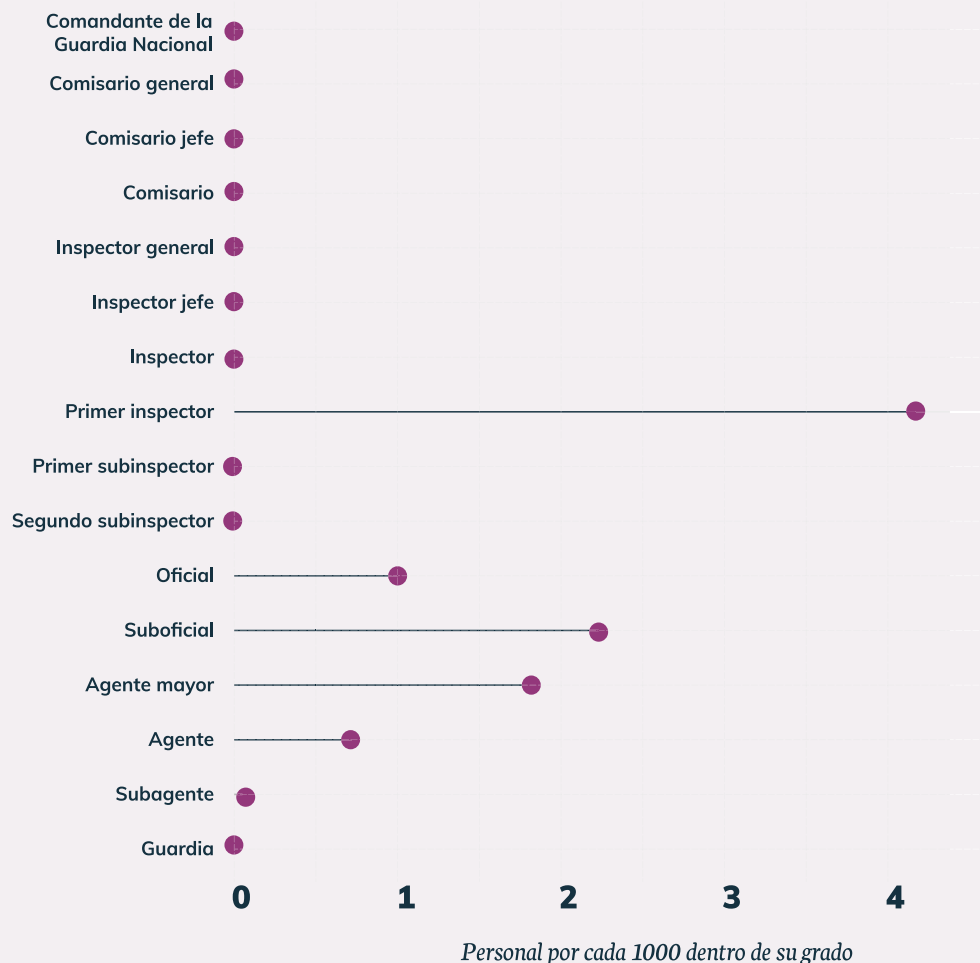
Tema	Nombre del curso	Personal que asistió <sup>79</sup>
<b>Curso de Formación inicial Homologado para la Guardia Nacional para Personal Veterano y Nuevo Ingreso</b>	1er Escalón	9,651
	2do Escalón	6,153
	3er Escalón	6,286
	4to Escalón	10,025
<b>Derechos Humanos</b>	Derechos Humanos	44
	Uso de la Fuerza	64
	Curso Taller Derecho a la No Discriminación	47
<b>Perspectiva de Género</b>	Curso Estudio y Prevención del Feminicidio	70
	Curso Taller Perspectiva de Género	45
<b>Otros cursos impartidos por instituciones especializadas en temas de derechos humanos</b>		3,832

Fuente: elaboración propia a partir de la información contenida en la respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 2800100017720, del 15 de junio de 2020.

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

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

## PERSONAL DE LA GUARDIA NACIONAL CAPACITADO EN DISCRIMINACIÓN SEGÚN SU GRADO



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

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

Hasta ahora nos hemos enfocado exclusivamente en cuántas personas de toda la Guardia Nacional han sido capacitadas, sin embargo la dependencia está dividida en áreas de adscripción<sup>80</sup> que tienen, dentro de cada una de ellas, una estructura jerárquica. De todas las solicitudes realizadas y las capacitaciones reportadas, sólo obtuvimos información sobre el personal capacitado según grado para una única capacitación: en “Derecho a la no discriminación”. No pretendemos que la distribución de grados sea idéntica para todas las capacitaciones, pero nos interesa observar cuál es la prioridad de capacitación según grado.

**Al desagregar al personal que recibió la capacitación en “Derecho a la no discriminación” por grado, nos percatamos de que son los cargos jerárquicamente inferiores al primer inspector que participaron en el curso.** Más específicamente los capacitados se concentran en cinco cargos: agente, agente mayor, suboficial, oficial y primer inspector. Resulta preocupante que los guardias, quienes conforman la mitad de la Guardia Nacional y que asumimos son los que pasan mayor tiempo en el campo, no ha-

80 Comandancia de la Guardia Nacional, Dirección General de Recursos Humanos, Dirección General de Investigación, Dirección General de Seguridad en Instalaciones Carreteras, Dirección General Científica, Dirección General AntiDrogas, Dirección General de Desarrollo Profesional, Fuerzas Federales y Gendarmería.

yan participado en esta capacitación. En este sentido también cabría mencionar que en la solicitud en la que recibimos información sobre los temas de las capacitaciones, se mencionó que los 3,832 elementos que recibieron capacitaciones en “Derechos Humanos” y “Perspectiva de Género” pertenecen a áreas administrativas de la institución. De nuevo, quienes están en terreno y sería más importante que estuvieran capacitados en estos temas, no participaron.

Por último, con respecto al presupuesto, a pesar de la extensa lista de cursos, pláticas, diplomados y talleres realizados por la dependencia, la Guardia Nacional reporta que el presupuesto ejercido por concepto de capacitación para 2019 y 2020 es de 0 pesos.

**Tabla 7. Presupuesto ejercido por la Policía Federal y los recursos transferidos a la Guardia Nacional por concepto de capacitación**

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

Fuente: Elaboración propia a partir de la respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio número 2800100015520, del 8 de junio de 2020. \*Cifras al 29 de febrero de 2020

La Guardia Nacional reiteradamente sostiene que “todo el personal es capacitado” y que “los integrantes veteranos y de nuevo ingreso son capacitados y sensibilizados de manera continua”.<sup>81</sup> Sin embargo, las erogaciones para las capacitaciones no parecen ser una prioridad para la dependencia de la SSPC.

.....

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

**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 es increíblemente difícil.**

## ¿Qué no sabemos de las capacitaciones?

A pesar de la información limitada que se pudo recabar sobre la capacitación de los elementos de la Guardia Nacional, la opacidad y las contradicciones entre las solicitudes generan poca credibilidad sobre lo que sí sabemos.

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 es increíblemente difícil. La concomitancia de responsabilidades facilita la difusión de la 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 al 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”.<sup>82</sup> 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, mismo que incluye una materia en “perspectiva de género”.<sup>83</sup> En nuestro siguiente intento, en junio de 2020, y al realizar una solicitud similar, no sólo 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.<sup>84</sup>

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.

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

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

84 *Ibid.*

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 insistido en que nadie se estaba capacitando. No queda claro por qué la información no es consistente, pero se vuelve imposible evaluar los resultados de capacitaciones que la autoridad no es consciente que se han llevado a cabo.

Además de la información que sí logramos recabar, la Guardia Nacional y la SEDENA declararon la inexistencia de la siguiente información:

- **Personal previamente capacitado**

Considerando que mucho del personal de la Guardia Nacional participó previamente en una fuerza militar o civil, sería útil saber quiénes ya recibieron capacitaciones previas. No obstante, la Guardia Nacional negó conocer cuánto del personal ya había sido capacitado y cuándo fue capacitado. Si la Guardia Nacional toma en serio su obligación de que todos los elementos se encuentren capacitados en temas de derechos humanos, debería llevar una cuenta o registro de quiénes están capacitados y a quiénes les falta capacitación.

- **Temarios y contenidos**

A pesar de que durante este ejercicio solicitamos, en reiteradas ocasiones los temarios de los cursos de capacitación impartidos, ninguna de las dependencias nos los proporcionaron. Por ende, no nos fue posible evaluar la calidad de la información compartida con los elementos capacitados.

- **Mecanismos de evaluación de las capacitaciones**

Dentro de las cosas que solicitamos a la Guardia Nacional durante este proceso, pedimos información sobre la forma en la que se evaluaban las capacitaciones impartidas. En un mundo ideal, en el que la Guardia Nacional se tomara en serio a las capacitaciones como un mecanismo para evitar violaciones a los derechos humanos, no sólo contaríamos con la evaluación de los participantes antes y después de completar el curso, sino con una evaluación de impacto que permitiera conocer si las capacitaciones contribuyen a reducir



las violaciones. No obstante, la Guardia Nacional negó contar con información para ambas cosas

- **Cargos y áreas de adscripción de todo el personal capacitado y del que falta por capacitar**

Además de la información que nos compartieron sobre los cargos de los elementos que tomaron el curso de capacitación en no discriminación, la Guardia Nacional no pudo decirnos qué área y cargo tenía ninguno de los elementos capacitados en los distintos temas. De nuevo, si la Guardia Nacional se tomara en serio el papel de las capacitaciones como un mecanismo para evitar violaciones a derechos humanos, debería buscar capacitar un porcentaje importante de cada cargo y área de adscripción. Es complicado creer que ese objetivo esté contemplado si la institución dice desconocer los cargos de quienes han sido capacitados

- **Documentos generados o utilizados que hagan referencia a la perspectiva de género**

En las múltiples solicitudes realizadas, también le pedimos a la Guardia Nacional todos los documentos generados o utilizados que hicieran referencia a la perspectiva, igualdad o equidad de género. No obstante, no pudimos obtener ninguno.

- **Información sobre capacitaciones de otros grupos en situación de vulnerabilidad:**

Además de las capacitaciones generales en “No discriminación”, no se reportaron capacitaciones específicas sobre derechos de las personas con discapacidad, indígenas, migrantes o sobre perfilamiento racial.



**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.**

## **LOS EFECTOS DE LAS CAPACITACIONES**

Como ya hemos señalado en este informe, ante los emblemáticos casos de violaciones a derechos humanos cometidas por militares, la Corte Interamericana siempre ha respondido exigiendo al Estado mexicano que capacite a sus integrantes. No obstante, para asegurar que las capacitaciones recomendadas por la Corte IDH estén surtiendo efecto, sería necesario evaluarlas.

Sin embargo, en las secciones anteriores, mostramos que tanto la SEDENA como la SEMAR y la Guardia Nacional fueron incapaces de ofrecernos información sobre los mecanismos que utilizan para evaluar las capacitaciones impartidas a sus elementos, los criterios que emplean para considerar que su personal está capacitado o cualquier otro tipo de indicador que nos mostrara que, en efecto, la estrategia está siendo constantemente evaluada para determinar su eficacia. 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.

Si las autoridades no cumplen con la responsabilidad de realmente evaluar el éxito de las capacitaciones, la pregunta es: ¿de qué otra manera podríamos medir si en efecto contribuyen a que militares, marinos y elementos de la Guardia Nacional respeten derechos humanos en el ejercicio de sus labores?

Para poder realizar esta evaluación independiente necesitamos, forzosamente, otros mecanismos que nos ofrezcan información sobre el desempeño de las fuerzas armadas. Idealmente, deberíamos contar con información suficiente para evaluar su desempeño en cuanto a la protección y respeto a los derechos a lo largo del tiempo. De esta manera, podríamos medir, por ejemplo, si la incorporación de capacitaciones ha tenido los efectos deseados y las violaciones a derechos han disminuido. El problema, por supuesto, es que estos mecanismos no existen realmente.<sup>85</sup> Al menos no con la continuidad y el detalle que se requeriría para hacer esta clase de evaluación.

.....

85 Jiménez & Vela Barba, *supra*, nota 10.

## *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)*

Por ejemplo: la ENVIPE es la mejor fuente que tenemos para medir la victimización en México, ya que nos permite conocer cuántas personas en el país han sido víctimas de un delito. La ENVIPE, además, nos permite calcular la cifra negra; es decir, saber cuántos delitos de los que se cometen en el país son realmente denunciados. Se hace año tras año, por lo que sirve para medir cómo varía la violencia en el tiempo.

No obstante, y a pesar de las numerosas violaciones a derechos humanos perpetradas por elementos de seguridad que se cometen en territorio nacional, la ENVIPE omite preguntar por los delitos que las personas han sufrido específicamente a manos de estas —y otras— autoridades. Si bien gracias a la ENVIPE podemos saber la percepción que tienen los ciudadanos sobre el desempeño de las autoridades de seguridad, así como la confianza que les tienen, la encuesta no está diseñada para proveer información sobre los abusos específicos que pudieron haber generado esta percepción.

## *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH)*

Otro ejemplo: la ENDIREH es la mejor fuente de información con respecto a la violencia que sufren las mujeres mexicanas de 15 años o más en cada uno de los ámbitos de sus vidas. Esta encuesta contiene información muy desagregada sobre las agresiones que han vivido las mujeres y quiénes las ejercieron. A diferencia de la ENVIPE, la ENDIREH sí incluye a los “agentes de seguridad o policías” y los “militares o marinos” como posibles perpetradores de la violencia en el “ámbito comunitario”, junto con los “amigos”, “vecinos”, “conductores de transporte público” y “sacerdotes”. En este sentido, los militares o marinos aparecen específicamente como posibles agresores de las mujeres en el espacio público.

Gracias a la ENDIREH, podemos saber que los casos de Inés y Valentina no son aislados. Según esta encuesta, por ejemplo, sabemos que, sólo en el año previo a la encuesta, aproximadamente 573,000 mujeres sufrieron violencia emocional, física y sexual a manos de “agentes de seguridad o policías” y aproximadamente 97,000 fueron violentadas por “militares o marinos”.

Esta encuesta también nos permite saber que, del total de las agresiones que las mujeres reportaron haber sufrido a manos de fuerzas de seguridad, la mayoría fueron “piropos” o “mensajes ofensivos”, pero que los patrones de agresión son un poco diferentes si se trata de policías o militares y marinos. Por ejemplo: el segundo grupo de agresiones más común de “militares o marinos” son las patadas, golpes, pellizcos o empujones, mientras que el de los policías son manoseos y tocamientos. También es proporcionalmente más común que las mujeres sean vigiladas o seguidas por militares o marinos que por policías.

La ENDIREH provee más información que la ENVIPE, al menos para la violencia que viven las mujeres a manos de las autoridades de seguridad. No obstante, no nos permite conocer las agresiones que viven personas que no sean mujeres y tampoco contiene información detallada de las agresiones que nos permita evaluar el desempeño de las fuerzas armadas. Más aún: dado que se realiza cada cinco años, no sirve para detectar velozmente cambios en las tendencias.

### Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL)

Otro ejemplo: la ENPOL es la principal fuente de información que tenemos para conocer las condiciones de las personas privadas de la libertad y fue aplicada en 2016 con el objetivo de medir la actuación de distintas autoridades al momento del arresto. En este sentido, nos permite conocer cómo se comportan las distintas autoridades en ese momento y, sobre todo, comparar su actuación con otras fuerzas de seguridad. La principal limitante de esta encuesta es que sólo nos permite conocer la actuación de las fuerzas de seguridad con respecto a las personas que se encuentran privadas de su libertad. Es decir, si pensamos en algunos casos emblemáticos de violaciones de derechos humanos por parte de fuerzas armadas o de seguridad, como son el de Valentina Rosendo Cantú, el de Inés Fernández Ortega y el de las mujeres de Atenco, sólo el de las mujeres de Atenco estaría reflejado en la ENPOL.

Con todo y sus límites, esta encuesta refleja que las personas que son arrestadas por fuerzas armadas sufren proporcionalmente más atropellos a sus derechos que quienes son arrestadas por policías.<sup>86</sup> Por ejemplo, mientras el 57% de las mujeres detenidas por marinos dijeron que las desvistieron durante su detención, el 31% de aquellas a quienes

.....

86 Torreblanca & Vela Barba, *supra*, nota 10.

Desde el arresto hasta antes de llegar al MP

**¿LA AUTORIDAD QUE LO ARRESTÓ HIZO O PERMITIÓ ALGUNA DE LAS SIGUIENTES SITUACIONES?**

Según autoridad que arrestó y sexo

**HOMBRE**

	Marina	Ejército	Policia Federal	Policia Estatal	No sabe / No responde	Policia Ministerial o Judicial	Policia Preventiva o Municipal	La misma gente del barrio o negocio
Incomunicaron	75.95%	72.04%	70.26%	60.11%	61.01%	61.42%	50.94%	45.7%
Patearon	80.04%	75.41%	67.61%	62.5%	60.07%	62.85%	55.49%	50.52%
Desvistieron	62.07%	59.53%	55.23%	47.33%	47.72%	50.08%	42.75%	36.43%
Ataron	70.99%	61%	52.56%	44.03%	44.34%	50.83%	29.05%	32.83%
Golpearon	64.07%	58.99%	49.27%	42.25%	39.51%	44.07%	33.14%	35%
Sofocaron	60.96%	53.79%	47.35%	40.87%	40.88%	44.87%	24.14%	20.27%
Violaron	5.09%	4.9%	5.79%	3.94%	4.73%	3.63%	2.87%	1.9%
Quemaron	17.48%	11.3%	8.8%	7.56%	7.14%	8.39%	3.67%	3.6%

**MUJER**

	Marina	Ejército	Policia Federal	Policia Estatal	No sabe / No responde	Policia Ministerial o Judicial	Policia Preventiva o Municipal	La misma gente del barrio o negocio
Incomunicaron	77.35%	71.64%	71.64%	64.47%	64.4%	58.3%	51.87%	51.4%
Patearon	67.2%	44.35%	43.67%	44.67%	44.27%	33.94%	36.74%	26.91%
Desvistieron	57.65%	47.44%	42.22%	38.47%	33.97%	34.08%	31.32%	36.66%
Ataron	60.38%	40.21%	34.25%	32.09%	33.51%	36.61%	23.74%	30.61%
Golpearon	47.84%	33.27%	24.76%	28.26%	29.16%	22.23%	21.44%	11.56%
Sofocaron	49.67%	33.55%	23.46%	29.24%	28.46%	25.61%	15.88%	11.56%
Violaron	40.87%	20.86%	12.64%	10.24%	13.49%	14.49%	9.85%	0%
Quemaron	22.45%	7.45%	2.71%	5.19%	5.84%	2.85%	3.74%	0%

Fuente: ENPOL 2016. Columnas pueden no sumar 100% porque reportan más de una situación

las detuvieron policías municipales dijeron lo mismo. Esta encuesta también refleja que los militares y marinos suelen ser más duros al momento de la detención.

El otro problema con la ENPOL es respecto de su periodicidad. Actualmente, solo existe una edición de la ENPOL —del 2016—. Si bien se suponía que se iba a realizar una segunda edición, la realización de la encuesta fue suspendida por el INEGI en 2019 con el argumento de que las políticas de austeridad, impulsadas

por el nuevo Gobierno Federal, impedían su desarrollo.<sup>87</sup> Si no se realiza una segunda edición, es imposible saber si las fuerzas armadas efectivamente mejoraron en su desempeño, al menos en el contexto del arresto de personas privadas de la libertad. Sin ese contraste, será imposible evaluar, entre otros, el efecto que las capacitaciones pudieron tener —o no— en su actuar.

.....

87 “El Inegi cancela o suspende 14 encuestas al no obtener los recursos que pidió para 2019”, *Animal Político*, 24 de enero de 2019, disponible en: [cutt.ly/FS-18](http://cutt.ly/FS-18).

## *Censos de procuración e impartición de justicia*

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.

Si recurrimos a las solicitudes de acceso a la información pública, las respuestas que ofrecen las autoridades también son insatisfactorias. 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.

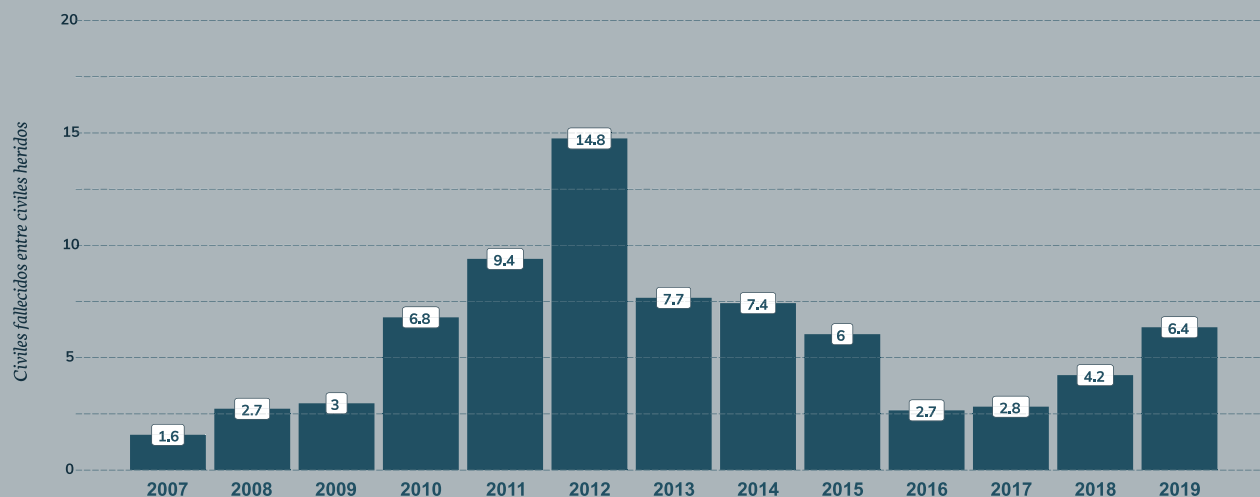
## *Base de datos de enfrentamientos entre fuerzas armadas y civiles*

Finalmente, en México también existen otras bases de datos que nos permiten conocer la letalidad de las fuerzas armadas. Si bien estas bases de datos presentan algunos problemas, tanto la SEDENA como la SEMAR registran el saldo de los enfrentamientos entre fuerzas armadas y civiles. En el 2011, esta información fue utilizada por primera vez por Catalina Pérez Correa, Carlos Silva Forné y Rodrigo Gutiérrez Riva, quienes publicaron un artículo sobre el “uso de la fuerza letal” por parte de las fuerzas federales (la Policía Federal, la SEMAR y la SEDENA). El trabajo parte de reconocer que en algunas condiciones es legítimo que las fuerzas de seguridad utilicen la fuerza, incluso la fuerza letal. No obstante, el trabajo de Pérez Correa y sus colegas ha consistido en construir indicadores que permiten detectar cuándo estamos frente a un uso legítimo de la fuerza y cuándo, por el contrario, estamos frente a un posible abuso.

Uno de los indicadores para medir un posible abuso de la fuerza es el índice de letalidad, que mide la razón de civiles muertos por civiles heridos. Cuando se analiza este índice a lo largo del tiempo puede verse, por ejemplo, que la letalidad de la SEDENA fue muy alta durante el sexenio de Felipe Calderón, disminuyó durante algunos años del de Enrique Peña Nieto, y ahora, en el gobierno de López Obrador, se encuentra en ascenso.

### ¿CUÁNTOS CIVILES MURIERON POR CADA CIVIL QUE HIRIERON?

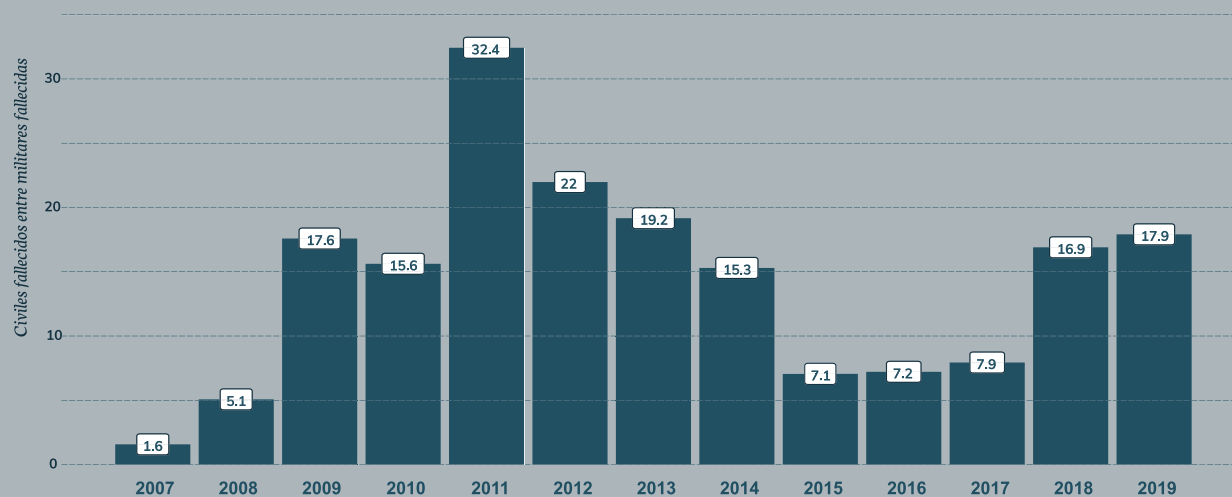
En los enfrentamientos de la SEDENA, por año



Fuente: Respuesta de la SEDENA a una solicitud de acceso a la información pública. Folio número 0000700201920

### ¿CUÁNTOS CIVILES MURIERON POR CADA MILITAR?

En los enfrentamientos de la SEDENA, por año



Fuente: Respuesta de la SEDENA a una solicitud de acceso a la información pública. Folio número 0000700201920

Estas bases también dejan ver que, para cada uno de los años, siempre mueren más civiles que militares en los enfrentamientos. Como puede verse, esta disparidad va de nuevo en aumento. ¿Qué sugiere esto? Que no parece que las capacitaciones estén funcionando.

\*\*\*

Como hemos mostrado, en México, no existe una fuente de datos sobre las fuerzas armadas que nos permita evaluar su desempeño ni identificar si es que están violando más o menos derechos humanos. En cambio, para tener apenas una fotografía incompleta de cómo se están comportando las corporaciones es necesario recurrir a distintas fuentes y a partir de ahí reconstruir lo que sabemos. Si bien esta información es insuficiente para generar la evaluación comprensiva que nos gustaría hacer, es al menos suficiente para notar que los casos de integrantes de fuerzas armadas abusando de su fuerza, cometiendo abusos y violaciones a derechos humanos no son aislados. En cambio, todas las fuentes de información que tenemos coinciden en que las fuerzas armadas son reiteradamente más abusivas que las policías y que, en ciertos casos, estos abusos han ido en aumento. Ello pone en entredicho si las capacitaciones, tal y como se están ejecutando, son, de hecho, efectivas.

## EN RESUMEN

Recapitulando, ¿qué podemos concluir sobre la investigación en torno a las capacitaciones que en derechos humanos y género han implementado la SEDENA, la SEMAR y la Guardia Nacional?

Para empezar, no queremos dejar de insistir en ello, lo primero que tenemos que recalcar es lo deficiente que es su gestión de la información. Como puede verse en la Tabla 8, en ningún caso las instituciones castrenses proporcionaron información completa, es decir, la información que nos permitiría tener un panorama amplio sobre 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.

- Información completa ●
- Información aceptable ●
- Información deficiente ●
- No se proporcionó información ●
- No se solicitó información ●

Tabla 8. Calidad de la información proporcionada por las fuerzas armadas en respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública realizadas

Rubro de información solicitada a las instituciones	SEDENA	SEMAR	Guardia Nacional
<b>Información sobre capacitaciones en derechos humanos</b>	●	●	●
<i>Género o derechos de las mujeres</i>	●	●	●
<i>Derechos de las personas indígenas</i>	●	●	●
<i>Límites en la interacción entre población civil y militar</i>	●	●	●
<i>Derechos de las personas con discapacidad</i>	●	●	●
<i>Derechos de las personas LGBTQ+</i>	●	●	●
<i>Derechos de las personas migrantes</i>	●	●	●
<i>Discriminación o perfilamiento racial</i>	●	●	●
<b>Años/meses en los que se implementaron las capacitaciones</b>	●	●	●
<b>Cantidad de capacitaciones</b>	●	●	●
<b>Tipo de capacitaciones</b>	●	●	●
<b>Duración en horas de las capacitaciones</b>	●	●	●
<b>Lugar de impartición de las capacitaciones</b>	●	●	●
<b>Costo de las capacitaciones</b>	●	●	●
<b>Temario o contenido de las capacitaciones</b>	●	●	●

<b>Docentes que impartieron las capacitaciones</b>			
<b>Criterios para selección de docentes</b>			
<b>Convenios de colaboración con otras instituciones</b>			
<b>Mecanismos internos de evaluación de las capacitaciones</b>			
<b>Resultados de las capacitaciones</b>			
<b>Número de elementos capacitados</b>			
<i>Área de adscripción de elementos capacitados</i>			
<b>Rango y cargo de elementos capacitados</b>			
<b>Criterios para considerar que el personal está capacitado</b>			
<b>Listas de asistencia a las capacitaciones</b>			
<b>Presupuesto aprobado y ejercido para capacitaciones</b>			
<b>Acciones para dar cumplimiento a las sentencias de los casos <i>Fernández Ortega y Rosendo Cantú</i><sup>88</sup></b>			
<b>Acciones para ejercer labores con perspectiva de derechos humanos y género</b>			
<b>Mecanismos externos de evaluación de las fuerzas armadas<sup>89</sup></b>			

88 Dado que la Guardia Nacional no es, en la ley, parte de las fuerzas armadas y previendo que nos responderían que las sentencias no les generan ninguna obligación, no dirigimos esta solicitud a dicha corporación.

89 Por mecanismos externos de evaluación, nos referimos a la posibilidad de evaluar las capacitaciones de

## LA SEDENA

Desde nuestra perspectiva, la información proporcionada por la SEDENA nos impide sostener que ha cumplido con la obligación de contar con un programa de capacitación y de, efectivamente, capacitar a su personal, de todos los niveles jerárquicos y todas las áreas de la institución. De entrada, porque, aunque sí se reportan una serie de actividades, estas no se realizan de manera permanente: el tipo, la cantidad y los temas de las capacitaciones varían considerablemente. De igual forma, porque el tipo de capacitación más reportado son las videoconferencias, con una duración de dos horas y con miles de asistentes simultáneos. Por las características de estas actividades, donde hay poca o nula interacción entre asistentes y ponentes, cuestionamos, incluso, si en efecto estamos frente a procesos de capacitación.

Si bien se reportaron 12 cursos y 62 videoconferencias en derechos humanos impartidas a lo largo de siete años —entre 2013 y 2019—, cuando entramos al detalle de los temas, la cantidad reduce considerablemente. Resaltamos, en particular, la única capacitación en derechos de las personas indígenas que se reporta. Nos preocupa, también, que el tema para el que más capacitaciones se reportaron, género o derechos de las mujeres, únicamente contó con siete actividades. Por otro lado, no podemos dejar de recordar la incapacidad de la SEDENA de proporcionar —ni siquiera uno de— los temarios o contenidos de las capacitaciones o mayor información sobre las personas que las imparten.

En relación con las inconsistencias en la información recibida, no omitimos recalcar que la SEDENA ha gastado cientos de millones de pesos en actividades de capacitación de las que responde no tener registro alguno. Peor aún: ha declarado no contar con ninguna evidencia documental, después de realizar una “exhaustiva búsqueda en sus archivos”,<sup>90</sup> de actividades para las cuales tiene registro, al menos parcial, en información que se encuentra públicamente disponible en su página web.

.....  
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.).

90 Resolución de inexistencia No. CT/RI/336319/44-2020, del 22 de enero de 2020, emitida por el Comité de Transparencia de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Por último, 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, Valentina, Nitza Paola, José Ángel y Rocío Irene no se repitan. La Secretaría únicamente señaló que los resultados de las capacitaciones y el seguimiento a estas 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.

## LA SEMAR

Con base en la información proporcionada por la SEMAR, podemos hacer cinco afirmaciones. En primer lugar, que la SEMAR tiene deficiencias en cuanto a la gestión y registro de la información, pues no sólo carece de registros de información acerca de las capacitaciones en derechos humanos que se han impartido durante los años solicitados, sino que parte de la información que sí proporciona es contradictoria y varía de solicitud a solicitud.

En segundo lugar, que la Secretaría no tiene presentes las obligaciones en derechos humanos dictadas a las fuerzas armadas por la Corte IDH al Estado mexicano mediante las sentencias de los casos de Inés Fernández y Valentina Rosendo. Por lo tanto, a pesar de que la SEMAR está impartiendo —cada vez más— capacitaciones en derechos humanos, éstas no incluyen los criterios y características mínimas ordenadas por la Corte IDH para que dichas capacitaciones puedan constituir una garantía de no repetición. Es decir, a pesar de que las capacitaciones en derechos humanos han incrementado desmesuradamente en la SEMAR, es evidente que éstas no contemplan los criterios mínimos establecidos por la Corte Interamericana.

En tercer lugar, a pesar de que la SEMAR afirma contar con un curso permanente de capacitación en derechos humanos, no pudo proporcionar la información suficiente que respaldara tal afirmación. Las razones son las siguientes: (1) no proporcionó información precisa y desagregada —por cargo y área— acerca del personal que toma las actividades de capacitación, por lo tanto, no podemos monitorear si quienes reciben las actividades de capacitación lo hacen de manera constante; y (2) no proporcionó información acerca de la

duración de gran parte de las actividades de capacitación reportadas, además de que la duración de gran parte de las acciones que sí fueron reportadas es escasa.

En cuarto lugar, que las acciones reportadas por la SEMAR para ejercer sus labores con perspectiva de género y derechos humanos están dirigidas exclusivamente al interior de la institución. Es decir, no reportaron ninguna acción con perspectiva de género y derechos humanos que se implemente al exterior de la Secretaría por el personal de la SEMAR que está en las calles y en contacto con la población civil. Este punto es particularmente importante si se tiene en cuenta que las capacitaciones en derechos humanos ordenadas por la Corte IDH fueron, precisamente, ordenadas por violaciones a derechos humanos cometidas por elementos de las fuerzas armadas que están en contacto con población civil en el ejercicio de sus labores.

Finalmente, que no podemos conocer los contenidos, objetivos, docentes, costos individuales y temarios de la gran mayoría de las capacitaciones en derechos humanos y género que se imparten en la Secretaría. Además de que la mayoría de las actividades de capacitación en derechos de las mujeres e igualdad de género son conferencias y actividades informativas, académicas o artísticas que no constituyen procesos evaluables de capacitación. Sin mencionar que la SEMAR no proporcionó información acerca de las capacitaciones que ha impartido en temas como derechos de las personas indígenas, migrantes, personas con discapacidad, personas LGBTQ+ ni discriminación o perfilamiento racial.

## LA GUARDIA NACIONAL

Con base en la información recabada sobre la Guardia Nacional, podemos concluir varias cosas. En primer lugar, habría que decir que existen serios problemas en la difusión de las responsabilidades sobre la operación, administración y transparencia de la Guardia Nacional. La Guardia Nacional se constituyó inicialmente como una dependencia descentralizada de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, una institución de carácter civil. No obstante, gradualmente se le han ido atribuyendo responsabilidades a SEDENA, dentro de las que están la integración de nuevos elementos, la profesionalización y el reclutamiento. En consecuencia, cada vez resulta más difícil entender de quién depende la Guardia Nacional y por lo tanto, qué autoridad federal rinde cuentas por la misma. La ges-

tión de información para transparencia no es la excepción. Al hacer consultas de información, nos sucedió más de una vez que ambas autoridades se reportaban incompetentes para resolver nuestras consultas, dirigiéndonos a la otra autoridad.

En segundo lugar, a pesar de que desde su creación se ha hecho énfasis en que la Guardia Nacional siempre se regirá por el respeto a los derechos humanos, todo parece indicar que sólo una ínfima parte de los elementos han recibido capacitación en este tema. En el mejor de los casos, sólo 7 de cada 100 miembros de la Guardia Nacional han sido capacitados en los cuatro escalones del Curso de Formación Inicial Homologado; un curso inicial que debería ser obligatorio para todos los elementos y que incluye un rubro en derechos humanos. Sobre este tema habría también que decir que las capacitaciones son realizadas en centros de adiestramiento militar.

En tercer lugar, la Guardia Nacional no cuenta con información sobre los temas específicos que se dan en los cursos que presumen, los cargos y adscripciones de las personas que los toman o si habían tomado algún tipo de capacitación antes. Como ocurrió con la SEDENA y la SEMAR, la Guardia Nacional tampoco fue capaz de brindarnos más detalle sobre las capacitaciones, incluidas las cartas descriptivas, temarios y personas docentes. La Guardia Nacional tampoco evalúa de ninguna manera las mismas capacitaciones ni ha destinado presupuesto a ellas. Todo esto nos lleva a pensar que detrás de las capacitaciones que imparte la Guardia Nacional no hay una estrategia clara ni seriamente articulada para evitar que las violaciones a derechos humanos que suelen cometer los miembros de las fuerzas armadas se repitan. Si esta es la estrategia principal de la Guardia para evitar los atropellos que se han cometido en el pasado, es, por decir lo menos, insuficiente. Finalmente, si bien algunos elementos de la Guardia Nacional han recibido capacitación en temas como discriminación, género y diversidad sexual, la Guardia no reporta tener registro de ningún curso en perfilamiento racial, derechos de las personas migrantes o derechos de las personas indígenas. Esto a pesar de que la Guardia Nacional ha tenido, desde su constitución, un papel preponderante en la política migratoria del nuevo gobierno.



# Conclusiones

En este informe, presentamos los hallazgos más relevantes de la investigación que las organizaciones Data Cívica, EQUIS Justicia para las Mujeres e Intersecta, en conjunto, realizamos desde finales de 2019 en torno a las capacitaciones en derechos humanos que se imparten a los elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y la Guardia Nacional, una obligación que deriva de lo ordenado por la Corte Interamericana en las sentencias de los casos *Fernández Ortega*, *Rosendo Cantú* y *Alvarado Espinoza* y de las propias normas mexicanas.

Como mencionamos al inicio de este informe, el objetivo de nuestro trabajo fue investigar si las capacitaciones que tanto promocionan las fuerzas armadas y el Gobierno Federal efectivamente se llevan a cabo, y si sí, en qué términos. Nos interesaba, particularmente, explorar la posibilidad de evaluar la efectividad de las capacitaciones, para lo que requeríamos saber si siquiera se estaban evaluando o si existían indicadores para medir su éxito. Nuestra investigación tuvo como fuente principal las respuestas proporcionadas por las instituciones militares a solicitudes de acceso a la información pública que realizamos. De los resultados de este trabajo, obtuvimos tres grandes conclusiones.

La primera está directamente relacionada con la gestión y entrega, por parte de las fuerzas armadas, de la información y con la necesidad de exigir una mayor y mejor rendición de cuentas en lo que a este tema respecta. La segunda cuestiona la (supuesta) estrategia en sí misma: ¿el que las instituciones inviertan recursos en realizar actividades de capacitación nos garantiza que militares, marinos y elementos de la Guardia Nacional estén efectivamente capacitados para ejercer sus labores con respeto irrestricto a los derechos humanos? La tercera, y última, nos recuerda que las capacitaciones, incluso bien ejecutadas, no son suficientes para garantizar que injusticias como las que vivieron Inés, Valentina, Nitza Paola, José Ángel y Rocío Irene no se repitan jamás.

## **LA OPACIDAD: UNA CONSTANTE**

Un obstáculo que encontramos repetidamente durante el proceso de investigación fue la negativa por parte de las instituciones a entregar la información solicitada. El argumento más común que nos ofrecieron fue que, tras realizar búsquedas exhaustivas, no habían localizado evidencia documental que diera respuesta a nuestros requerimientos. Lo anterior nos preocupa por dos razones: la primera es que nos parece que esto sugiere que la SEDENA, la SEMAR y la Guardia Nacional tienen deficiencias al gestionar información. Es decir: o no registran evidencia de las actividades que realizan o sí la registran, pero no la procesan adecuadamente y por tanto, se vuelve ilocalizable.

Cualquiera de estos supuestos opera en contra de las obligaciones estipuladas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>91</sup> de documentar todo acto derivado del ejercicio de sus funciones<sup>92</sup> y de “[c]onstituir y mantener actualizados sus sistemas de archivo y gestión documental”.<sup>93</sup> Si a esto añadimos que, en muchos casos, ni la SEDENA ni la SSPC asumen la responsabilidad de proporcionar información acerca de la Guardia Nacional —la cual, nos prometen, estará al frente de la seguridad pública cuando los militares, finalmente, dejen las calles en 2024—, todo se vuelve incluso más complejo: no queda claro quién tendría que estar recopilando y gestionando qué información.

La segunda razón por la que nos preocupa la supuesta falta de evidencia documental es que hemos podido constatar que no se sostiene: la evidencia documental que argumentan no tener, a veces, se encuentra disponible incluso para consulta en sus páginas web o les fue entregada por otras dependencias públicas. Lo que esto sugiere, entonces, no es que las fuerzas armadas no tengan capacidad de gestionar la información que producen o recaban, sino que no tienen incentivo alguno para entregarla cuando se solicita. Esto, nos parece, es lo más grave. El enfrentarnos a la opacidad de las fuerzas armadas siempre fue una posibilidad, sin embargo, el tema del que solicitábamos la información —¡capacitaciones!— nos parecía de lo más inocuo dentro de todas las posibilidades. Que las instituciones castrenses, incluida la Guardia Nacional, se nieguen a rendir cuentas a la ciudadanía en un tema así es alarmante.

También es alarmante que no podamos fiscalizar las capacitaciones, ni la actuación misma de las fuerzas armadas, a través de otras instituciones o mecanismos. La inclusión de cláusulas de confidencialidad, como las que contienen los convenios celebrados entre la SEDENA y la UNAM, vuelven imposible acceder a la información solicitándola a otras dependencias públicas. A lo anterior se suma lo que ya hemos señalado antes: es realmente difícil medir los efectos de las capacitaciones o evaluar su forma de actuar con la información recopilada a través de encuestas o censos. La opacidad en la que operan las fuerzas armadas se ha justificado por años diciendo que se dedican a la “seguridad na-

.....

- 91 Sabemos que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015 y que dichas obligaciones no estaban contempladas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Sin embargo, la gestión deficiente de información es una constante para todo el periodo solicitado (2006-2019).
- 92 Artículo 18 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 93 Artículo 24, fracción IV de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

cional”, pero ahora son los principales responsables de la seguridad pública. Además, la información que sí tenemos —como que violentan a miles de mujeres cada año o que ser detenida por militares aumenta la posibilidad de que las mujeres vivan tortura— solamente nos confirma la importancia de lo que no podemos saber: ¿qué les están enseñando?

La opacidad con la que operan —y se ha permitido por décadas que operen— las fuerzas armadas, sin que tengamos mecanismos para saber qué hacen o cómo lo hacen hasta para temas tan inocuos como lo son las capacitaciones, es incompatible con los principios democráticos que deberían regir a nuestro país. Y, mientras la apuesta del gobierno siga siendo utilizar a las fuerzas armadas para desempeñar tareas de seguridad pública, necesitaremos exigir que podamos evaluar su actuar. Hoy, más que nunca, es necesario exigir que las instituciones transparenten más información y de mejor calidad, que sea confiable y rigurosa y que permita que las fuerzas armadas rindan cuentas a la ciudadanía.

## **LAS CAPACITACIONES: FALSAS SALVAGUARDAS**

Las fuerzas armadas en México no están asumiendo la obligación de capacitar a su personal con la seriedad que amerita. En este sentido, la existencia de una estrategia de capacitación en derechos humanos y género, por sí misma, no garantiza que los militares que las reciben, en efecto, estén capacitados y respeten derechos humanos al ejercer sus labores. Con base en la información que pudimos —y no— recolectar, afirmamos que la creciente impartición de capacitaciones en derechos humanos y género a las fuerzas armadas no es una estrategia que garantice el respeto a los derechos humanos, incluidos los de las mujeres.

Si las fuerzas armadas se tomaran en serio las capacitaciones como su principal estrategia para disminuir las violaciones a derechos humanos, entonces deberían llevar registro de las personas capacitadas, sus cargos y áreas de adscripción, así como de los temarios, tiempos y fechas de las capacitaciones. No obstante, ninguno de los cuerpos castrenses cuenta con el registro de la información mínima indispensable acerca de las capacitaciones que imparten. Más importante aún sería que las fuerzas armadas contaran con un mecanismo comprehensivo de evaluación que les permitiera saber si el personal que recibe formación está aprendiendo y cambiando sus actitudes y actuar después de las capacitaciones, y si el número total de violaciones a derechos humanos está disminuyen-

do gracias a estos programas. Año tras año, se continúa invirtiendo en una estrategia de capacitación que ni siquiera puede ser evaluada —y que parece que no está siendo evaluada—.

Las actividades de capacitación que se imparten no obedecen a estándares ni características claras, pues estas acciones van desde conferencias de dos horas, obras de teatro y presentaciones artísticas hasta cursos, talleres y diplomados. Las fuerzas armadas no nos proporcionaron un estándar mínimo que nos permita tener claridad sobre qué es una capacitación y qué no. Encima, tampoco cumplen con los criterios mínimos dictados por la Corte IDH para que los procesos de capacitación constituyan una garantía de no repetición de violaciones a derechos humanos; uno de los objetivos por los cuales las capacitaciones a las fuerzas armadas fueron ordenadas al Estado mexicano en primer lugar. A saber: no reportan haber impartido cursos o programas en derechos humanos sino hasta años después de haber sido ordenados por la Corte Interamericana; no hay registro de capacitaciones —o hay muy pocas— en derechos humanos que involucren todas las categorías ordenadas por la Corte IDH (límites de interacción entre población militar y civil, género y derechos indígenas); y tampoco podemos afirmar que las actividades de capacitación han sido impartidas a todos los miembros, en todos los niveles jerárquicos de las instituciones.

Las fuerzas armadas no fueron concebidas originalmente para desempeñar las tareas de seguridad pública que desempeñan hoy en México. Su misma naturaleza las hace propensas a cometer los abusos y las violaciones a derechos humanos que sabemos que han cometido en tantos casos emblemáticos en territorio nacional. En este sentido, resulta complicado creer que las capacitaciones de los elementos de las fuerzas armadas bastarán para contrarrestar la naturaleza autoritaria de las corporaciones. Por lo tanto, el continuo incremento de capacitaciones en derechos humanos y género a las fuerzas armadas está funcionando como una falsa salvaguarda: impartirlas no garantiza que la SEDENA, la SEMAR y la Guardia Nacional respetan, en el ejercicio de sus labores, los derechos humanos de las personas civiles y tampoco garantizan disminución de violencia. Por el contrario, confiar ciegamente en esta estrategia de capacitación nos distrae de encontrar y destinar recursos a verdaderas soluciones de política pública basadas en evidencia y que sean compatibles con los derechos humanos de las personas, incluidos los de las mujeres.

## **MÁS ALLÁ DE LAS CAPACITACIONES: LA MILITARIZACIÓN SIN LÍMITES, NI CONTROLES**

Cuando elementos del Ejército violentaron a Inés y Valentina, en el 2002, el contexto del país era muy distinto. Si bien, desde entonces, las fuerzas armadas desempeñaban labores de seguridad pública —se encontraban desplegadas en las montañas de Guerrero precisamente por esa razón—, su despliegue, recursos y poder no pueden compararse con los que actualmente tienen. El problema, por supuesto, es que la utilización de las fuerzas castrenses en estas labores nunca se ha apegado al marco constitucional. Incluso considerando la reforma a la Constitución en mayo de 2019, en donde formalmente se abrió la puerta para continuar con esta estrategia, puede seguirse afirmando que la militarización de la seguridad pública, en los términos en los que sucede, viola el orden constitucional. ¿Por qué? Porque su participación no es extraordinaria, ni está adecuadamente regulada, ni operan de manera complementaria y subordinada a las autoridades civiles, ni es posible su fiscalización de forma independiente.

Mencionamos lo anterior porque es importante considerarlo al evaluar a las capacitaciones. Las capacitaciones, por lo general, se utilizan como estrategia porque se asume que las autoridades, cualesquiera que sean, requieren aprender y entrenarse en ciertos principios, normas o técnicas. Las capacitaciones, sin embargo, por su misma naturaleza, no sustituyen el marco más amplio de actuación institucional. Para el caso de las fuerzas armadas, esto es crucial: el problema no es solo que son incapaces —como este informe evidencia— de mostrar cómo se están capacitando, sino que no parecen existir otros límites o salvaguardas a su poder. Esto es importante porque nos indica que incluso si mostraran desarrollar una estrategia de capacitación con objetivos claros y mecanismos de evaluación robustos, parte del problema —las violaciones a los derechos humanos— persistiría. Esto, de nuevo, ya lo estamos viendo: el abuso de las fuerzas armadas en los enfrentamientos va, de nuevo, al alza. A pesar de las capacitaciones.

Lo dijimos antes y lo repetimos: 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.

# Anexo 1. Solicitudes de acceso a la información presentadas para la elaboración de este informe

Sujeto obligado	Folio de solicitud	Fecha de respuesta
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700336219	16/12/2019
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700336319	18/12/2019
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700336419	18/12/2019
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700336519	18/12/2019
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700337319	18/12/2019
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700337519	18/12/2019
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700298620	11/11/2020
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700298420	12/11/2020
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700298520	12/11/2020
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700298720	12/11/2020
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700298820	12/11/2020
Secretaría de la Defensa Nacional	0000700298920	24/11/2020
Secretaría de Marina	0001300179119	03/12/2019
Secretaría de Marina	0001300178819	04/12/2019
Secretaría de Marina	0001300008620	21/02/2020
Secretaría de Marina	0001300178919	21/02/2020
Secretaría de Marina	0001300029220	03/03/2020
Secretaría de Marina	0001300028820	09/03/2020
Secretaría de Marina	0001300029020	09/03/2020
Secretaría de Marina	0001300029120	09/03/2020
Secretaría de Marina	0001300029520	10/03/2020

Secretaría de Marina	0001300029620	10/03/2020
Secretaría de Marina	0001300029820	10/03/2020
Secretaría de Marina	0001300040120	04/05/2020
Secretaría de Marina	0001300050220	11/06/2020
Secretaría de Marina	0001300050320	11/06/2020
Secretaría de Marina	0001300050420	11/06/2020
Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana	0002800020920	30/01/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100007120	04/03/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100007320	04/03/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100015420	08/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100022820	10/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100017720	15/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100022720	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100017820	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100023420	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100017520	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100017620	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100022920	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100023120	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100023320	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100022320	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100023520	29/06/2020
SSPC - Guardia Nacional	2800100023020	30/06/2020

SSPC - Guardia Nacional	2800100023220	30/06/2020
SSPC- Guardia Nacional	2800100015520	08/06/2020
SSPC- Guardia Nacional	2800100015220	22/06/2020
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	6440000121620	12/11/2020
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	6440000121720	12/11/2020
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	6440000121820	12/11/2020

## **Anexo 2.**

# **Contenido de las solicitudes de acceso a la información pública presentadas para la elaboración de este informe**

### **Sobre presupuesto aprobado**

1. De 2006 a 2019<sup>94</sup>, ¿cuál ha sido el presupuesto aprobado para implementar actividades de capacitación dirigidas al personal de [corporación en cuestión]? Favor de desagregar la información por:
  - a. Tema
  - b. Ramo
  - c. Unidad responsable
  - d. Programa presupuestario
  - e. Capítulo de gasto
  - f. Concepto de gasto
  
2. De 2006 a 2019, ¿cuál ha sido el presupuesto aprobado para implementar actividades de capacitación en temas de derechos humanos dirigidas al personal de [corporación en cuestión]? Favor de desagregar la información por:
  - a. Tema
  - b. Ramo
  - c. Unidad responsable
  - d. Programa presupuestario
  - e. Capítulo de gasto
  - f. Concepto de gasto

.....

94 La Guardia Nacional se creó en 2019. Por ende, para esa corporación preguntamos sólo para ese año.

## Sobre personal

3. De 2006 a 2019, ¿cuál ha sido el presupuesto aprobado para implementar actividades de capacitación en temas de género y/o derechos de las mujeres dirigidas al personal de [corporación en cuestión]? Favor de desagregar la información por:

- a. Tema
- b. Ramo
- c. Unidad responsable
- d. Programa presupuestario
- e. Capítulo de gasto
- f. Concepto de gasto

4. De 2006 a 2019, ¿cuál ha sido el presupuesto aprobado para implementar actividades de capacitación en temas de derechos de las personas con discapacidad dirigidas al personal de [corporación en cuestión]? Favor de desagregar la información por:

- a. Tema
- b. Ramo
- c. Unidad responsable
- d. Programa presupuestario
- e. Capítulo de gasto
- f. Concepto de gasto

Solicitamos la siguiente información en formato de datos abiertos y excluyendo cualquier dato personal protegido, por favor.

1. De 2006 a 2019, ¿cuántas personas integraban el personal de [corporación en cuestión]? Favor de desagregar la información por:

- a. Año
- b. Sexo
- c. Área de adscripción
- d. Cargo
- e. Rango
- f. Tipo de contratación

2. De 2006 a 2019, ¿cuántas personas del personal de [corporación en cuestión] recibieron capacitación en temas de derechos humanos? Favor de desagregar la información por:

- a. Año
- b. Sexo
- c. Área de adscripción
- d. Cargo
- e. Rango
- f. Temas sobre los cuales recibieron capacitación

3. De 2006 a 2019, ¿cuántas personas del personal de [corporación en cuestión] recibieron capacitación en temas de género y/o derechos de las mujeres? Favor de desagregar la información por:
  - a. Año
  - b. Sexo
  - c. Área de adscripción
  - d. Cargo
  - e. Rango
  - f. Temas sobre los cuales recibieron capacitación
4. De 2006 a 2019, ¿cuántas personas del personal de [corporación en cuestión] recibieron capacitación en temas de derechos de las personas con discapacidad? Favor de desagregar la información por:
  - a. Año
  - b. Sexo
  - c. Área de adscripción
  - d. Cargo
  - e. Rango
  - f. Temas sobre los cuales recibieron capacitación
5. De 2006 a 2019, ¿cuántas personas del personal de [corporación en cuestión] recibieron capacitación en temas de derechos de las personas indígenas? Favor de desagregar la información por:
  - a. Año
  - b. Sexo
  - c. Área de adscripción
  - d. Cargo
  - e. Rango
  - f. Temas sobre los cuales recibieron capacitación
6. De 2006 a 2019, ¿cuántas personas del personal de [corporación en cuestión] recibieron capacitación en temas de derechos de las personas LGBTQ+? Favor de desagregar la información por:
  - a. Año
  - b. Sexo
  - c. Área de adscripción
  - d. Cargo
  - e. Rango
  - f. Temas sobre los cuales recibieron capacitación
7. De 2006 a 2019, ¿cuántas personas del personal de [corporación en cuestión] recibieron capacitación en temas de derechos de las personas migrantes? Favor de desagregar la información por:
  - a. Año
  - b. Sexo
  - c. Área de adscripción
  - d. Cargo
  - e. Rango
  - f. Temas sobre los cuales recibieron capacitación
8. De 2006 a 2019, ¿cuántas personas del personal de [corporación en cuestión] recibieron capacitación en temas de discriminación y/o perfilamiento racial? Favor de desagregar la información por:
  - a. Año
  - b. Sexo
  - c. Área de adscripción
  - d. Cargo
  - e. Rango
  - f. Temas sobre los cuales recibieron capacitación

Para las preguntas 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8: Favor de anexar el o los documentos que recojan los resultados y el desarrollo de la capacitación (minuta, memoria, etc.) y lista de asistencia (en versión pública) para cada actividad de capacitación en esos temas.

9. Del personal actual de [corporación en cuestión], ¿cuántas personas están capacitadas en temas de derechos humanos? Favor de desagregar la información por:

- a. Sexo
- b. Área de adscripción
- c. Cargo
- d. Rango
- e. Temas en los cuales están capacitadas

10. Del personal actual de [corporación en cuestión], ¿cuántas personas están capacitadas en temas de género y/o derechos de las mujeres? Favor de desagregar la información por:

- a. Sexo
- b. Área de adscripción
- c. Cargo
- d. Rango
- e. Temas en los cuales están capacitadas

11. Del personal actual de [corporación en cuestión], ¿cuántas personas están capacitadas en temas de derechos de las personas con discapacidad? Favor de desagregar la información por:

- a. Sexo

- b. Área de adscripción
- c. Cargo
- d. Rango
- e. Temas en los cuales están capacitadas

12. Del personal actual de [corporación en cuestión], ¿cuántas personas están capacitadas en temas de derechos de las personas indígenas? Favor de desagregar la información por:

- a. Sexo
- b. Área de adscripción
- c. Cargo
- d. Rango
- e. Temas en los cuales están capacitadas

13. Del personal actual de [corporación en cuestión], ¿cuántas personas están capacitadas en temas de derechos de las personas LGBTQ+? Favor de desagregar la información por:

- a. Sexo
- b. Área de adscripción
- c. Cargo
- d. Rango
- e. Temas en los cuales están capacitadas

14. Del personal actual de [corporación en cuestión], ¿cuántas personas están capacitadas en temas de derechos de las personas migrantes? Favor de desagregar la información por:

- a. Sexo
- b. Área de adscripción

- c. Cargo
- d. Rango
- e. Temas en los cuales están capacitadas

15. Del personal actual de [corporación en cuestión], ¿cuántas personas están capacitadas en temas de discriminación y/o perfilamiento racial? Favor de desagregar la información por:

- a. Sexo
- b. Área de adscripción
- c. Cargo
- d. Rango
- e. Temas en los cuales están capacitadas

16. ¿Qué criterio o criterios utiliza [corporación en cuestión] para determinar si su personal está capacitado en los siguientes temas? Favor de incluir la información para cada tema.

- a. derechos humanos
- b. género y/o derechos de las mujeres
- c. derechos de las personas con discapacidad
- d. derechos de las mujeres indígenas
- e. derechos de las personas LGBT
- f. derechos de las personas migrantes
- g. discriminación y/o perfilamiento racial

Por “derechos humanos” se consideran, de manera enunciativa, mas no limitativa, los siguientes temas: perfilamiento racial, tortura, detenciones arbitrarias, uso de la fuerza.

## Cantidad y tipo de capacitaciones

Solicitamos la siguiente información en formato de datos abiertos y excluyendo cualquier dato personal protegido, por favor.

1. De 2006 a 2019, ¿cuántas actividades de capacitación en temas de derechos humanos dirigidas al personal de [corporación en cuestión] se han llevado a cabo? Favor de desagregar la información, para cada actividad, por:

- a. Año
- b. Tema
- c. Tipo (taller, conferencia, seminario, diplomado)
- d. Duración en horas
- e. Lugar de impartición
- f. Costo por actividad
- g. Persona contratada para organizar y/o impartir la capacitación (persona física o personal moral)
- h. Cantidad de asistentes por área de adscripción
- i. Criterios o mecanismos de evaluación
- j. Resultados o acciones de seguimiento

2. De 2006 a 2019, ¿cuántas actividades de capacitación en temas de género y/o derechos de las mujeres dirigidas al personal de [corporación en cuestión] se han llevado a cabo? Favor de desagregar la información, para cada actividad, por:

- a. Año
- b. Tema

- c. Tipo (taller, conferencia, seminario, diplomado)
  - d. Duración en horas
  - e. Lugar de impartición
  - f. Costo por actividad
  - g. Persona contratada para organizar y/o impartir la capacitación (persona física o personal moral)
  - h. Cantidad de asistentes por área de adscripción
  - i. Criterios o mecanismos de evaluación
  - j. Resultados o acciones de seguimiento
3. De 2006 a 2019, ¿cuántas actividades de capacitación en temas de derechos de las personas con discapacidad dirigidas al personal de [corporación en cuestión] se han llevado a cabo? Favor de desagregar la información, para cada actividad, por:
- a. Año
  - b. Tema
  - c. Tipo (taller, conferencia, seminario, diplomado)
  - d. Duración en horas
  - e. Lugar de impartición
  - f. Costo por actividad
  - g. Persona contratada para organizar y/o impartir la capacitación (persona física o personal moral)
  - h. Cantidad de asistentes por área de adscripción
  - i. Criterios o mecanismos de evaluación
  - j. Resultados o acciones de seguimiento
4. De 2006 a 2019, ¿cuántas actividades de capacitación en temas de derechos de las personas indígenas dirigidas al personal de [corporación en cuestión] se han llevado a cabo? Favor de desagregar la información, para cada actividad, por:
- a. Año
  - b. Tema
  - c. Tipo (taller, conferencia, seminario, diplomado)
  - d. Duración en horas
  - e. Lugar de impartición
  - f. Costo por actividad
  - g. Persona contratada para organizar y/o impartir la capacitación (persona física o personal moral)
  - h. Cantidad de asistentes por área de adscripción
  - i. Criterios o mecanismos de evaluación
  - j. Resultados o acciones de seguimiento
5. De 2006 a 2019, ¿cuántas actividades de capacitación en temas de derechos de las personas LGBTQ+ dirigidas al personal de [corporación en cuestión] se han llevado a cabo? Favor de desagregar la información, para cada actividad, por:
- a. Año
  - b. Tema
  - c. Tipo (taller, conferencia, seminario, diplomado)
  - d. Duración en horas
  - e. Lugar de impartición
  - f. Costo por actividad
  - g. Persona contratada para organizar y/o impartir la capacitación (persona física o personal moral)
  - h. Cantidad de asistentes por área de adscripción
  - i. Criterios o mecanismos de evaluación
  - j. Resultados o acciones de seguimiento

6. De 2006 a 2019, ¿cuántas actividades de capacitación en temas de derechos de las personas migrantes dirigidas al personal de [corporación en cuestión] se han llevado a cabo? Favor de desagregar la información, para cada actividad, por:

- a. Año
- b. Tema
- c. Tipo (taller, conferencia, seminario, diplomado)
- d. Duración en horas
- e. Lugar de impartición
- f. Costo por actividad
- g. Persona contratada para organizar y/o impartir la capacitación (persona física o personal moral)
- h. Cantidad de asistentes por área de adscripción
- i. Criterios o mecanismos de evaluación
- j. Resultados o acciones de seguimiento

7. De 2006 a 2019, ¿cuántas actividades de capacitación en temas de discriminación y/o perfilamiento racial dirigidas al personal de [corporación en cuestión] se han llevado a cabo? Favor de desagregar la información, para cada actividad, por:

- a. Año
- b. Tema
- c. Tipo (taller, conferencia, seminario, diplomado)
- d. Duración en horas
- e. Lugar de impartición
- f. Costo por actividad
- g. Persona contratada para organizar y/o impartir la capacitación (persona física o personal moral)
- h. Cantidad de asistentes por área de adscripción

- i. Criterios o mecanismos de evaluación
- j. Resultados o acciones de seguimiento

Para las preguntas 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8: Favor de anexar temario, contenido o carta descriptiva, currículum de las personas o instituciones docentes y criterios de selección de docentes para cada actividad de capacitación. Todo lo anterior se solicita en versión pública. Si el gasto relacionado a la realización de la actividad no fue ejercido de su presupuesto, por favor anexe los convenios de colaboración correspondientes en versión pública.

Por “derechos humanos” se consideran, de manera enunciativa, mas no limitativa, los siguientes temas: perfilamiento racial, tortura, detenciones arbitrarias, uso de la fuerza.

## Otras acciones en perspectiva de género y derecho humanos

Solicitamos la siguiente información excluyendo cualquier dato personal protegido, por favor

1. Todos los documentos generados y/o utilizados por [corporación en cuestión] que hagan referencia a la “perspectiva de género” y/o “igualdad de género” y/o “equidad de género”, en versión pública y en formato de datos abiertos.
2. De 2006 a 2019, ¿qué acciones ha implementado la [corporación en cuestión] para ejercer sus labores con perspectiva de derechos humanos y género? Favor de incluir la información al mayor grado de desagregación y detalle posible, en versión pública y en formato de datos abiertos.


### **Sólo para Guardia Nacional**

3. La versión pública del acuerdo marco suscrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos para brindar Asesoría y Asistencia Técnica para la Formación en Materia de Derechos Humanos y Operación de Acuerdo a Estándares Internacionales de Derechos Humanos a la Guardia Nacional.

### **Sólo para SEDENA y SEMAR**

En la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del caso Fernández Ortega y otros vs. México, emitida el 30 de agosto de 2010, se establece que, como medida de reparación, “[e]l Estado debe 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”.

Asimismo, en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, emitida el 31 de agosto de 2010, se establece que, como



medida de reparación, “[e]l Estado deberá continuar con las acciones desarrolladas en materia de capacitación en derechos humanos de integrantes de las Fuerzas Armadas, y deberá 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”.

A partir de septiembre de 2010, ¿qué acciones ha tomado la Secretaría para dar cumplimiento a lo señalado en dichas sentencias? Favor de incluir la información al mayor grado de desagregación y detalle posible, en versión pública y en formato de datos abiertos.



**DATA CÍVICA**  
Más datos para más personas



**E Q U I S**  
Justicia para las mujeres

**INTERSECTA**