



INFORME DE ACTIVIDADES

del 1 de enero al
31 de diciembre de

2018

INFORME DE ACTIVIDADES

del 1 de enero al 31 de diciembre de *2018*



Diseño de portada: Ericka Toledo Piñón
Diseño y formación de interiores: H. R. Astorga
Elaboración de gráficos y tablas: Carlos Acevedo R. y H. R. Astorga

Primera edición: enero, 2019

D.R. © 2019 Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur núm. 3469, esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice, Alcaldía Magdalena Contreras,
C. P. 10200, Ciudad de México

Impreso en México/*Printed in Mexico*

Contenido

PRESENTACIÓN	7
I. ESTRATEGIA INSTITUCIONAL	11
I.1. Presidencia	20
I.2. Consejo Consultivo	28
I.3. La CNDH en la Agenda 2030	32
II. PROTECCIÓN Y DEFENSA	37
II.1. Antecedentes	37
II.2. Solución de Expedientes de Presuntas Violaciones	51
II.3. Recomendaciones de la CNDH	68
II.3.1. Recomendaciones	69
II.3.2. Recomendaciones por Violaciones Graves a los Derechos Humanos	71
II.3.3. Seguimiento de Recomendaciones	88
II.3.4. Recomendaciones Generales	94
II.4. Informes Especiales	98
II.5. Pronunciamientos y Estudios Penitenciarios	105
II.6. Acciones de Inconstitucionalidad	108
II.7. Propuestas de Cambios o Modificaciones Legislativas, Reglamentarias y de Prácticas Administrativas	110
II.8. Actuación de la CNDH ante Situaciones de Desastre por Sismos de Gran Magnitud	113
II.9. Oficina Especial para el "Caso Iguala"	117
III. GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA Y OTROS TEMAS	125
III.1. Personas Migrantes	125
III.2. Víctimas del Delito y de Violaciones a Derechos Humanos	135
III.3. Niñas, Niños y Adolescentes	144
III.4. Jóvenes, Personas Mayores y Familias	152

III.5. Personas Desaparecidas y no Localizadas	160
III.6. Sexualidad, Salud y VIH	168
III.7. Igualdad entre Mujeres y Hombres	177
III.8. Periodistas y Personas Defensoras Civiles	183
III.9. Contra la Trata de Personas	188
III.10. Pueblos y Comunidades Indígenas	196
III.11. Personas con Discapacidad	203
III.12. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura	213
III.13. Personas Privadas de la Libertad	220
III.14. Personas Indígenas en Reclusión	226
III.15. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales	231
III.16. Empresas y Derechos Humanos	241
IV. PROMOCIÓN	251
IV.1. Capacitación y Vinculación	251
IV.2. Colaboración Internacional	267
V. ESTUDIO Y DIVULGACIÓN	279
V.1. Investigación, Formación Académica, Publicaciones y Biblioteca	279
V.2. Comunicación Social	291
VI. DESARROLLO INSTITUCIONAL	297
VI.1. Planeación y Análisis	297
VI.2. Asuntos Jurídicos	303
VI.3. Administración de Recursos	306
VI.4. Contraloría	319
VI.5. Archivo Institucional	327
VI.6. Transparencia	328

Presentación

De conformidad con lo previsto en la Ley en la materia, el Informe Anual de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos correspondiente a 2018 contiene una descripción del número y las características de las quejas que se recibieron durante el año; los resultados obtenidos con la labor de atención inmediata, de conciliación y de investigación; las Recomendaciones particulares, concentradas, generales y por violaciones graves, así como las acciones de inconstitucionalidad, las quejas y las demandas formuladas. En tal virtud, esta versión ejecutiva da cuenta de una manera sintetizada de las principales acciones realizadas por este Organismo Nacional para la protección y la defensa de los derechos humanos en nuestro país, así como de los programas desarrollados para la observancia de los mismos por parte de todas las autoridades, y para su promoción y divulgación tanto entre las y los servidores públicos como entre la sociedad.

2018 se convirtió en uno de los años más violentos y complejos de las últimas décadas en nuestro país, por ello este documento contiene un breve balance de los problemas a los que nos enfrentamos hoy y de cara al futuro como Nación, además de un recuento de los últimos cinco años en datos duros de esta Comisión Nacional en materia de protección y defensa de los derechos humanos.

Hemos buscado, fuertemente, impulsar una visión preventiva de colaboración con las instituciones del país y con la sociedad civil para reducir el grado y la frecuencia de las violaciones a los derechos humanos. Por ello, durante 2018, impulsamos un conjunto de acciones encaminadas a mostrar evidencias diagnósticas sobre los múltiples retos por superar y aportar elementos orientativos para la toma de decisiones, tales como la elaboración de estudios especializados

de evaluación del impacto de las recomendaciones generales y los informes especiales históricamente emitidos por este Organismo Nacional respecto de los diversos grupos de atención prioritaria; sobre la pobreza, así como el efecto del salario mínimo en las y los trabajadores y sus familias; respecto de la trata de personas y las posibles víctimas en campos agrícolas; acerca del estado que guardan los derechos humanos de personas en condiciones de vulnerabilidad como aquellas que migran por y desde nuestro país, las personas con discapacidad, las privadas de la libertad, las personas mayores, las mujeres y la desigualdad en materia de puestos y salarios en la Administración Pública Federal; sobre la necesidad de protección de nuestros ríos, lagos y acuíferos, sus implicaciones en la contaminación atmosférica, y las medidas inmediatas para dar sustentabilidad, y otros temas como los relacionados con la asignación y la contratación de la publicidad oficial y los elementos a considerar en la discusión referente al eventual diseño e implementación de una política pública en materia de justicia transicional para México.

En este año se constituyeron mayores obstáculos para las personas que emigran desde otras partes del mundo, particularmente para las que desde Centroamérica emprendieron su camino hacia los Estados Unidos de América, enfrentando un auténtico escenario de riesgo contra la movilidad de las personas y, específicamente, contra los derechos humanos de las y los migrantes.

2018 fue un año en donde las amenazas a los derechos humanos representaron un serio desafío para las instituciones del Estado y para la sociedad en su conjunto, y dejaron un saldo muy complejo en el que las desapariciones de personas continuaron, la persecución y las agresiones a personas defensoras y periodistas no cesaron, la pobreza y la desigualdad persistieron, y en ciertos sectores de la población se vieron incluso incrementados los problemas como es el desplazamiento interno y los despojos a pueblos y comunidades indígenas, la trata y la explotación de personas, y la falta de garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales pese al tamaño de las necesidades de la población.

En materia de observancia de los derechos que se violentan con estos tipos de problemas, la CNDH cuenta con programas especiales que estudian, vigilan y atienden las amenazas a los derechos humanos de grupos en condiciones de vulnerabilidad, como son las víctimas del delito, las niñas, los niños y las y los adolescentes, las personas jóvenes y mayores, migrantes, defensoras de derechos o periodistas, con discapacidad o que viven con VIH, las personas sometidas a la trata, además de las personas privadas de la libertad, con particular atención a casos de indígenas en reclusión, y las personas desaparecidas, de cuyos resultados en el año damos cuenta en este informe.

Al mismo tiempo, fue el año en el que los procesos electorales en todo el país incrementaron la violencia política como nunca en la historia, pero también en el que la colectividad se manifestó altamente esperanzada frente a los cambios que el país demanda, lo que ofrece un escenario óptimo para fortalecer e impulsar hacia adelante una gobernabilidad democrática.

Un año en que este Organismo Nacional ha dado cumplimiento a sus responsabilidades constitucionales emitiendo 101 instrumentos recomendatorios (90 recomendaciones, tres recomendaciones generales y el mayor número de recomendaciones por violaciones graves, ocho) en los cuales se da cuenta de casos muy relevantes como el de las múltiples violaciones —entre ellas la desaparición forzada de personas— en Allende, Coahuila; las personas víctimas, en su mayoría niñas, niños y adolescentes, en una casa hogar en Zamora, Michoacán; y las graves violaciones a los derechos humanos en los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, en septiembre de 2014. También de un conjunto de casos en los que se advirtieron claramente comportamientos ilegales y violaciones graves y reiteradas de derechos humanos por parte de diversas autoridades, entre otras, las fuerzas armadas y la policía federal en diversos lugares del país, lo que ameritó que se les expusiera en instrumentos globales bajo el principio de concentración.

Además de la emisión de recomendaciones y de su seguimiento, se informa sobre el cumplimiento de nuestro mandato constitucional de realizar una revisión puntual y permanente de la legislación que se emite por los congresos de los estados de la República y el Congreso de la Unión, lo que dio como resultado la interposición de un total de 53 demandas de inconstitucionalidad por considerar que dichas normas no cumplían con los extremos de nuestra Carta Magna, entre ellas la Ley de Seguridad Interior y la modificación a la Ley General de Salud en cuanto a la objeción de conciencia. También en el ámbito preventivo llevamos a cabo diversos estudios que muestran el estado que guarda la armonización legislativa a nivel nacional respecto de múltiples derechos que no se encuentran previstos de manera adecuada en el marco jurídico nacional pues, como hemos dicho con antelación, la inclusión en la ley no es garantía de que sucedan todos los cambios aspirados en nuestra sociedad, pero es requisito *sine qua non* para que ocurran.

Este año pusimos en marcha un nuevo programa dirigido a las empresas para fortalecer en ellas el respeto a los derechos humanos, creamos la Escuela Digital a través de la plataforma EDUCA CNDH y mejoramos los mecanismos a nuestro cargo para supervisar los derechos humanos en materia de personas con discapacidad, de igualdad entre hombres y mujeres y de prevención contra la tortura.

No pretendemos que este Informe dé a conocer solamente números o estadísticas, precisamos explicar en términos cualitativos lo que hicimos este año, además de hacer de él un instrumento que, en los términos del artículo 53 de la Ley de la CNDH, contenga y dé cuenta de las propuestas que hemos formulado a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, promoviendo la expedición o la modificación de disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas con el objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos en México, por lo que los invitamos a consultar la versión completa del Informe Anual de Actividades 2018 en el dispositivo de almacenamiento (USB) que se anexa, o bien en el portal de Internet de esta Comisión.

También damos cuenta de los importantes esfuerzos realizados por seguir fortaleciendo y modernizando a esta gran institución del Estado mexicano, bajo un enfoque adecuado de transparencia y rendición de cuentas.

Con este Informe, la Comisión Nacional da cumplimiento al mandato constitucional establecido en el artículo 102 apartado B, y da muestras de su compromiso por tutelar el Estado de Derecho en nuestro país a efectos de que se viva plenamente la vigencia de los derechos humanos, por lo que invito a todas y todos a sumarse de manera activa a esta gran tarea.

Luis Raúl González Pérez
Presidente de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos

Diciembre de 2018

I. Estrategia Institucional

Con la reforma constitucional de 2011, en materia de derechos humanos, se sitúa a las personas en el centro de la actividad del Estado. Esto representa un compromiso permanente para éste, pues reconocer los derechos humanos implica asumir la responsabilidad de su salvaguardia activa y contribuir al sostenimiento, la procuración y la garantía de las libertades, la seguridad, el desarrollo y el bien común.

Ello, a su vez, exige grandes esfuerzos de trabajo creativo y participativo frente a los retos de igualdad y de justicia que enfrenta el país, además de una gran disposición de todos los actores hacia el aprendizaje significativo de los derechos humanos, porque ambos mejoran los alcances y la perdurabilidad del bienestar.

Al reconocer los derechos humanos, el Estado mexicano se hizo responsable de iniciar el proceso para eliminar los rezagos, frenar las violaciones, estar en disposición de no negarlas, proceder a la reparación integral de las víctimas, mejorar la justicia y abordar estrategias muy puntuales de no repetición.

Las amenazas a los derechos humanos son muchas: pobreza, desigualdad, violencia, opresión, discriminación, persecución, feminicidios, tortura, homicidios perpetrados por autoridades, desapariciones forzadas, agresiones contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, la precariedad de la vivienda, la inseguridad en los entornos comunitarios, los problemas crónicos que enfrentan los sistemas de salud pública, de transporte público, de asistencia social o de protección civil frente a desastres, así como una brecha de género que se refleja en rezago educativo, laboral, político, de ingresos y de propiedad territorial para

las mujeres. Todas éstas y muchas otras amenazas representan opresiones tangibles en nuestro país y en muchas partes del mundo.

Reconocer la crisis de derechos humanos comprende admitir e investigar las violaciones a derechos humanos cometidas, participar en el análisis de sus causas, coadyuvar sin demora ni obstáculo a su investigación para conocer la verdad, hacer justicia, admitir recomendaciones para su reparación y prevenir su repetición.

México no solo vive una crisis en materia de violencia, inseguridad y desigualdad, pues ésta forma parte de otra más grave: una crisis de derechos humanos, en la que según los datos de 2016 y 2017 del Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal y Federal 2017 y 2018¹ se registra un promedio anual de más de 79 mil personas y más de dos mil grupos y colectivos víctimas de violaciones de los derechos humanos, esencialmente en materia de acceso a la salud y la seguridad social, o relacionadas con el empleo de las fuerzas armadas en tareas de contención de la criminalidad, o por un inadecuado acceso a la justicia, además de diversos hechos asociados a la impunidad, la desigualdad y la discriminación en cuanto al acceso al desarrollo. Esta crisis ha lastimado a personas y familias con niveles de vulnerabilidad crónica alarmantes, lo que ha traído un profundo desasosiego, sufrimiento y desesperanza.

La CNDH cuenta con programas especiales que estudian las amenazas a los derechos humanos de grupos en condiciones de vulnerabilidad, como por ejemplo: víctimas del delito, niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas mayores, personas migrantes, defensoras de derechos o periodistas, con discapacidad o que viven con VIH, personas sometidas a la trata, además de personas en reclusión, con particular atención a casos de indígenas en reclusión, y personas desaparecidas, este último en el que se coadyuva en la búsqueda y localización de las mismas.

A través de estos programas también se brinda asistencia y orientación especializada a los grupos de atención prioritaria, donde se destaca a manera de ejemplo el estrecho acompañamiento brindado en el éxodo migratorio de personas originarias de Centroamérica, así como en el acompañamiento a las familias en la búsqueda de sus familiares desaparecidos.

Los mayores problemas que contextualizaron el trabajo de la CNDH en 2018 se relacionaron con un amplio cuadro de preocupaciones de la población, caracterizado por la violencia, el aumento de feminicidios, la prevención de la tortura, los cambios legislativos en materia de desaparición de personas, la violencia contra las autoridades locales y la violencia en la

¹ Disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cndhe/2017/> y <http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cndhf/2018/>

contienda política, la justicia por propia mano y las agresiones contra periodistas y personas defensoras civiles, así como contra autoridades locales, entre otros.

Los datos de incidencia delictiva del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) arrojan que de enero a noviembre de 2018 se registraron 26,376 homicidios dolosos. Con ello, el año 2018 cerraría con un promedio de 79 homicidios diarios: uno cada 19 minutos.²

El aumento de los feminicidios refleja otro de los fracasos de las estrategias públicas para proveer seguridad a las mujeres. El desafío del Estado mexicano para realizar un registro confiable de este delito sigue siendo una tarea pendiente. Ello guarda relación con diversos elementos, entre ellos, la diferencia en la tipificación del delito de feminicidio en las entidades federativas. Como indica el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública: “la contabilidad del delito de feminicidio se realiza conforme a su tipificación en las entidades federativas, la cual se ha venido dando de forma gradual durante los últimos siete años, completándose las 32 entidades federativas en octubre de 2017”.³

Este delito presenta un crecimiento constante desde 2015. De acuerdo con los datos oficiales actualizados, de enero a noviembre de 2018 se registraron 760 víctimas de feminicidio en el país (sin tomar en cuenta los casos que no fueron denunciados o contabilizados como tal y los que a la fecha se desconocen debido al tratamiento de la víctima como persona desaparecida); al comparar este número con el del año previo, 735 casos, se aprecia un aumento en el promedio mensual, pasando de 61.25 feminicidios mensuales en 2017 a 69.09 en 2018.

De enero a noviembre de 2018, las entidades federativas con mayor cantidad de feminicidios fueron el Estado de México (94), Veracruz (85), Nuevo León (74), Chihuahua (48), Ciudad de México (38), Sinaloa (38) y Puebla (30).⁴ Sin embargo, no debemos perder de vista la proporción de estos feminicidios con respecto de su propia población femenina (tasa), ya que los estados con las tasas más altas de feminicidios son Colima (con 3.11 por cada cien mil mujeres), Nuevo León (2.78), Chihuahua (2.47), Sinaloa (2.45), Zacatecas (2.41), Morelos (2.14) y Tabasco (2.08).

Es importante tomar en cuenta que la tipificación del delito de feminicidio varía dependiendo de la entidad federativa, por lo que las cifras reales de homicidios dolosos contra las mujeres por razones de género son superiores a las registradas.

² Disponible en <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/CNSP-Delitos-2018.pdf>

³ Disponible en http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/Info_delict_persp_genero_NOV2018.pdf

⁴ *Idem.*

Otro agravio importante es el de la violencia contra autoridades locales. Las reflexiones en torno a ello buscan aportar a la atención del fenómeno y destacar la fragilidad institucional en un contexto de violencia que no solo atenta contra la propia integridad física de quienes ejercen algún cargo de esta naturaleza, sino que vulnera el desempeño de sus funciones.

Si bien las agresiones cometidas contra autoridades locales era un hecho poco conocido hasta antes de 2004, a partir del 2009 se aprecia que estos hechos han crecido significativamente. No se ha localizado una cifra oficial al respecto; sin embargo, una agencia consultora en riesgos y estrategia electoral formuló un informe al respecto, en el que establece:⁵

“Durante los últimos 12 meses, de acuerdo con el Indicador de Violencia Política de Etellekt, entre el 1° de septiembre de 2017 y el 31 de agosto de 2018, han ocurrido en todo el país al menos 850 agresiones con un saldo de 175 políticos asesinados. Los altos niveles de violencia política han persistido de igual forma en el actual periodo de transición, posterior a los comicios del pasado 1 de julio. Desde el 2 de julio y hasta el 31 de agosto, han ocurrido 63 ataques, de los cuales 21 fueron homicidios dolosos contra políticos; 4 de ellos eran representantes y autoridades recién electas. A lo largo de estos 12 meses, destaca además un dato esencial identificado por el Laboratorio de Casos de Etellekt, para entender las causas que han motivado los atentados contra políticos y candidatos en las elecciones concurrentes de 2018. De las 850 agresiones analizadas en este periodo, el 81% se han dirigido en contra de opositores a los partidos y coaliciones gobernantes en las 32 entidades de la república”.

Por otra parte, la justicia por propia mano, por sus características y contextos locales, requiere un seguimiento particular por el uso cada vez más frecuente de la violencia física colectiva para enfrentar vacíos de seguridad pública. Este fenómeno se percibe como una expresión de la indignación y el hartazgo de la sociedad por la poca credibilidad y la desconfianza al sistema de seguridad pública, lo que se traduce en un desafío para la procuración y la administración de justicia. Lamentablemente, estos eventos han dejado de ser sucesos excepcionales en algunas regiones del país.

En 2018 se registraron al menos 246 casos de linchamientos; un 80% de ellos ocurrieron en los estados de Puebla, Estado de México, Tabasco, Ciudad de México e Hidalgo; esa cifra representa un incremento del 134% respecto de 2017, que registró 105 casos.

La justicia por propia mano en el país implica un fenómeno multifactorial alimentado por la corrupción, la impunidad, la inseguridad y la crisis de autoridad. A ello se suma la imagen

⁵ Disponible en <http://www.etellekt.com/reporte/septimo-informe-de-violencia-politica-en-mexico.html>

negativa que la sociedad tiene de los cuerpos policiacos y de las autoridades responsables de la procuración y la administración de la justicia.

Por otra parte, el periodismo mexicano atraviesa la más seria emergencia de su historia. Los actos de violencia que se cometen contra periodistas atentan contra la libertad de expresión, la libertad de prensa, el derecho a la información y el derecho a la verdad.

En 2018 se registraron 11 homicidios de comunicadores en México y desde el año 2000 suman ya 141 asesinatos en el país, siendo los estados de Veracruz (22), Tamaulipas (16), Guerrero (16), Oaxaca (15) y Chihuahua (14) los que cuentan con más homicidios registrados, pues más de la mitad de los crímenes contra periodistas ocurren en estas cinco entidades.

A todos estos hechos de violencia debe añadirse como una preocupación especial, por sus repercusiones en los derechos humanos, la preponderante participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, la cual debiera acotarse conforme a los estándares internacionales; es decir, las tareas de seguridad pública deben quedar en manos de instituciones de carácter civil y reducirse, al mínimo indispensable, la participación militar en dicho ámbito. La intervención de las fuerzas armadas en este tipo de tareas no es la respuesta más adecuada para enfrentar el índice delictivo que aqueja a nuestro país, dada la especial naturaleza de las funciones que le son propias; sin embargo, la CNDH es consciente de la ola de violencia que vive nuestro país, reconoce la necesidad de que el retiro de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública sea gradual, por lo que urge que se fortalezca a las policías e instituciones civiles, tanto federales como locales y municipales, a efectos de que sean ellas, quienes en un futuro próximo, asuman en su totalidad, las tareas de seguridad pública en México.

En consecuencia, las fuerzas militares, en cualquier modalidad, solamente pueden intervenir en cuestiones de seguridad pública de manera excepcional y temporal, no siendo permisible que se institucionalice su uso para la seguridad ciudadana, y su participación debe apegarse estrictamente a los principios del uso legítimo de la fuerza. Para ello debe establecerse un programa verificable, de corto y mediano plazos que transfiera a manos de civiles las responsabilidades que han venido asumiendo, adoptando como estrategia central el incremento de buenas prácticas, de la confianza de la ciudadanía y el desarrollo de capacidades apoyadas en la profesionalización, la capacitación y el saneamiento de las instituciones de seguridad pública en los tres ámbitos de gobierno.

Actualmente, en el Congreso de la Unión se discute el dictamen aprobado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la H. Cámara de Diputados, en sentido positivo, sobre la iniciativa que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

para la creación de la Guardia Nacional. Es preciso recordar la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) a la demanda de acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Seguridad Interior, en la que la postura de la mayoría de las y los Ministros fue en el sentido de que la posible participación de las fuerzas armadas en tiempos de paz se encuentra necesariamente constreñida a condiciones eventuales y transitorias, y que está sujeta, en todo momento, al mando de las autoridades civiles, declarando la invalidez total de dicha Ley.

Al respecto, este Organismo Nacional considera que no se puede combatir la violencia imperante y la grave crisis de violaciones a derechos humanos, modificando el texto constitucional, pues ello no resuelve el problema, más aún lo agrava, al institucionalizar un cuerpo de seguridad pública integrado, entre otros, con elementos militares.

La CNDH ve con preocupación que el eje de la política de Estado, que busca crear condiciones mínimas de seguridad en el país y abatir la violencia, se centre en el planteamiento de la Guardia Nacional que, al estar mayoritariamente conformada por elementos de las fuerzas armadas, contraviene lo previsto por los principios que hasta esta fecha ha sustentado nuestra Constitución, en el sentido de garantizar la primacía y la división de las autoridades civiles sobre las militares, siendo contraria, de igual forma a recomendaciones y criterios formulados por instancias internacionales en materia de derechos humanos.

Para esta Comisión Nacional, los problemas de seguridad se deben abordar de manera integral, mediante políticas públicas y normas que se sustenten en el respeto de los derechos humanos, con fiscalías autónomas, que cuenten con los recursos y capacidades administrativas y operativas necesarias para desarrollar debida y oportunamente sus labores.

También destaca la puesta en marcha de leyes que representan riesgo de incremento de detenciones arbitrarias, tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, como fue el caso de la Ley de Seguridad Interior o la reciente reforma del artículo 19 constitucional para ampliar el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

La CNDH considera que, de aprobarse esta reforma para ampliar el catálogo de delitos graves que ameriten prisión preventiva oficiosa, sería una regresión al sistema inquisitivo, no abonando a la reinserción social, a la justicia alternativa, ni al principio de presunción de inocencia, elementos indispensables a respetar y desarrollar en la justicia penal acusatoria, en contravención del derecho de los tratados y del debido proceso reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del principio de progresividad.

La procedencia de la prisión preventiva oficiosa debe atender a la regla cerrada de aplicabilidad excepcional, para conservar su naturaleza como medida cautelar de *ultima ratio* y de aplicación necesaria para salvaguardar derechos de terceras personas, como lo son las víctimas de los delitos.

Toda iniciativa que se presente no puede restringir o condicionar el ejercicio o el goce de derechos de manera más estricta a los términos vigentes en la actualidad, ya que ello afecta el principio de progresividad plasmado en la Constitución.

Sobre estos últimos aspectos, la CNDH juega un papel importante para proteger los derechos humanos de todas las personas a través de la presentación de demandas de acción de inconstitucionalidad ante la SCJN. Este año se interpusieron 53 acciones de inconstitucionalidad contra diversas leyes, lo cual debe interpretarse como el ejercicio de una responsabilidad constitucional ya que todas las normas deben ser respetuosas de la Constitución y de los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, y no como una postura contraria a los poderes públicos. A través del ejercicio de esta facultad se contribuye a garantizar la libertad y la dignidad de las personas.

Otros temas de gran relevancia son las violaciones a los derechos humanos de las personas en contexto de migración, el incremento del número de personas desaparecidas, el aumento de la obesidad, en especial en niñas, niños y adolescentes, la atención de personas damnificadas por los sismos de 2017 y la aplicación de la justicia en obras públicas con desempeño incierto, como en el caso del socavón en el Paso Exprés de Cuernavaca.

En cuanto al gran abanico de problemas ya enunciados, la CNDH reconoce como positivo el hecho de que en el actual gobierno sea prioritario el combate a la pobreza y la desigualdad, así como a la corrupción y la impunidad. Frente a ambos binomios este Organismo Nacional ha insistido de manera permanente en la necesidad de su atención, pues solo así podría construirse un auténtico Estado democrático, fortalecido con justicia para todos y todas, sin distingo ideológico ni discriminación.

Pero estos aspectos positivos no deben afectar los derechos de poblaciones con condiciones de vulnerabilidad históricamente alta. Reconocemos que los grandes proyectos detonan crecimiento y desarrollo para las regiones y el país; sin embargo, no deben perderse de vista los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados e incluidos en dicho proceso de desarrollo.

Por otra parte, es una aspiración legítima que las personas vivan y creen firmemente que la convivencia pacífica y justa genera bienestar para todas y todos; por ello, la CNDH considera

que debe brindarse la mejor formación a la ciudadanía, la mayor capacitación posible a las autoridades y la más amplia sensibilización colectiva en materia de derechos humanos, que abonen a construir una realidad diferente a la actual.

De acuerdo con el Censo Nacional de Derechos Humanos 2018 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), durante el 2017, los organismos públicos de derechos humanos (OPDH) registraron 7,161 (comisiones estatales 5,517 y Comisión Nacional 1,644) violaciones relacionadas con el derecho a no sufrir tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, casi una cada hora. Si las autoridades administrativas del país no encuentran limitación a esta práctica, las cifras podrían ser constantes desde, cuando menos, el año 2012, o incluso mayores, considerando que en las quejas no se incluye la estimación de la cifra negra (violaciones que no se hicieron del conocimiento de los OPDH). En todo caso, este fenómeno retrata una de las muchas estrategias que algunas autoridades podrían haber adoptado desde el comienzo de la crisis de seguridad pública.

Sin lugar a duda la limitación formal de esta práctica se encuentra: 1) en la admisión de la existencia del fenómeno; 2) proceder penalmente contra las autoridades violadoras de derechos humanos; 3) garantizar la verdad, resarcir en sus derechos a las víctimas, y 4) mejorar los dispositivos para su prevención. Lo cierto es que, a menudo, cuando las autoridades admiten las recomendaciones emitidas por los OPDH, demoran en su cumplimiento. Tal y como advierte el Censo Nacional de Derechos Humanos 2017 del INEGI, durante 2016, los OPDH emitieron 1,774 recomendaciones a las autoridades responsables de violar los derechos humanos (cuatro por día), de las cuales, al 31 de diciembre de ese año, 24.3% habían sido cumplidas en su totalidad, 29.1% atendidas parcialmente, 31.8% aceptadas, pero sin contar con pruebas de cumplimiento, 10.7% fueron rechazadas y 4.1% estaban pendientes de respuesta.

Conforme con el anticipo sobre el censo relativo al año 2018 (datos de 2017),⁶ los OPDH emitieron 1,700 recomendaciones (86 la CNDH y 1,614 las comisiones estatales) a las autoridades responsables de violar los derechos humanos (cuatro por día), de las cuales, al 31 de diciembre de ese año, 79.6% habían sido aceptadas, 10.3% fueron desechadas y 7.8% estaban pendientes de respuesta; sin embargo, no brinda de manera pública el estatus que guardan dichas recomendaciones al cierre del ejercicio.

No obstante, al cierre del 2018 este Organismo Nacional dispone de un total de 431 recomendaciones en trámite dirigidas a 179 autoridades en 694 ocasiones; de ellas, 10%

⁶ Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cndhe/2018/doc/CNDHE_2018_resultados.pdf (refiere solo principales resultados).

se encuentran en tiempo de ser contestadas; 6% aceptadas, en tiempo de aportar pruebas de cumplimiento; 81% con cumplimiento parcial, y 3% sin pruebas de cumplimiento aportadas por la autoridad responsable. Además, debe tomarse en cuenta que existen recomendaciones cuyo seguimiento lleva más de una década sin que se haya dado cumplimiento total a las mismas.

Ésta es una realidad que percibe la sociedad; en noviembre de 2018, cuando se le preguntó a la gente en una encuesta de la CNDH: “por lo que usted sabe, ¿las autoridades de todos los niveles acatan todas las recomendaciones de la CNDH, las acatan en su mayoría, casi nunca las acatan o nunca las acatan?”. Las respuestas de “casi nunca” y “nunca”, sumaron 60.6% (lo que representaría una proporción de 54.5 millones de personas de 18 años y más).

Esta evidencia estadística hace pensar en la enorme necesidad de mejorar la disposición de las autoridades de todo el país para reconocer y hacerse cargo del problema, asimismo, en la gran importancia que reviste contar en México con instituciones autónomas que, además de aquellas que por ley deben procurar e impartir justicia al respecto, ofrezcan orientación, investigación expedita y mecanismos de pronta solución a tantas personas como las que acudieron a presentar una queja cada hora, o las que pudieron no haber sido víctimas de violación de los derechos humanos si las autoridades administrativas hubiesen atendido diligentemente las cuatro recomendaciones que, en promedio, fueron emitidas diariamente a través del conjunto de OPDH en el país.

No obstante, todavía se advierten procesos de resistencia al cambio en este sentido, en contra de la protección y la defensa de los derechos humanos en nuestro país. Tal es el caso de autoridades cuya posición de cara a la ciudadanía consiste en reconocer su deuda en materia de derechos humanos y aceptar las recomendaciones, pero en la práctica, suelen obstaculizar, demorar o burocratizar el proceso de atención de solicitudes de información de la CNDH o simplemente no actúan con la debida diligencia para investigar, hacer justicia, reparar a las víctimas y evitar la repetición de violaciones.

Por ello, reconocemos que el Gobierno de México haya afirmado que dará estricto cumplimiento a las recomendaciones de la CNDH y nos resulta alentador y promisorio, ya que de este modo no se responde al mero reclamo de un organismo autónomo, sino a la sociedad y, particularmente, a las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

Finalmente, el contexto de preocupaciones que el Estado mexicano enfrenta desde el año 2018 no estaría completo sin esbozar los dos usos básicos que proponemos para todas las comunicaciones que emiten los organismos no jurisdiccionales de protección y defensa de los

derechos humanos: el primero, de carácter reflexivo, el trabajo en favor de los derechos humanos, que por su intensidad y alta complejidad, demanda instituciones sólidas, fuertes, a las que se les reconozca y afirme su autonomía, así como la independencia de su visión crítica, porque ella constituye el gran activo de todas y todos los aliados de los derechos humanos. Solo así se fortalecerá la capacidad de incidencia para atender la grave crisis que enfrenta el país.

El segundo uso o propósito se refiere a la consideración de que esta visión crítica constituye siempre un llamado respetuoso para que, en un ejercicio de coherencia y compromiso con respecto de los derechos y las libertades básicas de las personas, y el cumplimiento de las normas internacionales, la autoridad revise y fortalezca su quehacer, profundizando en la adopción de estrategias que eviten que las situaciones críticas se hagan más complejas, o que los abusos se perpetúen. Después de todo, éste será el gran aporte social de un informe emitido por la CNDH: recordar las experiencias de cuyo aprendizaje podríamos obtener un camino más claro hacia la reparación, la reconciliación y la solución conjunta y definitiva de los problemas más graves que enfrentamos como sociedad, en el presente y de cara al futuro.

I.1. Presidencia

Durante el cuarto año de gestión de esta administración se dio continuidad y se fortalecieron las acciones vinculadas al objetivo de lograr un ejercicio integral de las funciones de esta Comisión Nacional, con pleno respeto a su autonomía e independencia, a efectos de lograr una mayor y mejor incidencia en la atención de la grave problemática que, desde hace varios años, México enfrenta en materia de derechos humanos. Desde la Presidencia de la CNDH se enfatizó la atención de cuestiones específicas, vinculadas al entorno de inseguridad, violencia, impunidad, corrupción, exclusión, desigualdad, pobreza, discriminación y falta de un acceso real a la justicia que la sociedad padece de manera cotidiana. Conforme a su papel de órgano de Estado, la actividad institucional que durante la mayor parte de 2018 se desarrolló dentro del contexto del proceso electoral que vivió el país, tanto a nivel federal como local, así como en el periodo de transición que implicó el cambio en la titularidad del Poder Ejecutivo Federal, se llevó a cabo de manera ajena a coyunturas políticas, económicas o de cualquier otra índole. La CNDH ratificó que su función es independiente de ideologías políticas o posturas partidarias, que su función básica es servir a México y a su sociedad, preservando y defendiendo los derechos humanos de las y los mexicanos, con independencia de los partidos o personas que asuman democráticamente el poder.

En este contexto, las cuestiones vinculadas a la seguridad y justicia continuaron teniendo un papel preponderante en el ámbito de los derechos humanos durante 2018. Las repercusiones

que tuvo la crisis en esta materia, para México y su sociedad, trascendieron las afectaciones económicas de quienes sufrieron daños en su patrimonio o tuvieron que realizar gastos adicionales para buscar, por sí mismos, la protección y las garantías que las autoridades no les pudieron brindar. El dolor y el sufrimiento derivado de miles de personas que han sido privadas de la vida, que han sido lesionadas en hechos de violencia, que se encuentran desaparecidas, que se han visto forzadas a desplazarse de sus lugares de origen por la inseguridad o que han sido víctimas de algún delito es algo que no se puede cuantificar ni reparar. Para este Organismo Nacional, sin seguridad jamás habrá una vigencia real de los demás derechos fundamentales y, sin respeto a estos derechos, las medidas de seguridad que se adopten no podrán ser aceptables y serán vistas como una imposición autoritaria. Nuestro país requiere seguridad, pero no a cualquier costo ni por cualquier medio. La seguridad que necesitamos corresponde a la de un Estado Democrático de Derecho, sustentada en el más amplio respeto a los derechos humanos, así como en el cumplimiento y aplicación oportuna y debida de la ley. Una seguridad construida desde un vínculo de confianza, cercanía y cooperación entre autoridades y sociedad civil, que conceda a esta última un papel relevante en los mecanismos de supervisión y control de las primeras.

En un ánimo propositivo y para contribuir a la revisión de las políticas vigentes en materia de seguridad y justicia, en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) esta Comisión Nacional convocó a la “Segunda Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia”, en la cual más de 80 especialistas en la materia, tanto nacionales como extranjeros, compartieron sus conocimientos, puntos de vista y propuestas para lograr que nuestro país cuente con un modelo de seguridad adecuado a las necesidades que la realidad le impone, pero respetuoso de los derechos y libertades de las personas. Los resultados de dicha conferencia se presentarán, en el 2019, a las autoridades y a la sociedad civil, en un documento que proponga las bases para la construcción de políticas públicas en la materia, conforme al paradigma de la seguridad humana. Del mismo modo, varios de los insumos generados en el evento han enriquecido la argumentación institucional, así como el debate público respecto de algunos de los aspectos más críticos vinculados a la seguridad de las personas.

Reafirmando la certeza de que brindar seguridad y justicia a la sociedad es perfectamente compatible con el respeto a la legalidad y a la dignidad de las personas, la CNDH volvió a expresar razones y argumentos para fundamentar su oposición a medidas y acciones que, desde su perspectiva, por sí mismas implicaban o podrían propiciar que se afectaran los derechos y libertades de las personas. En este sentido, contra las propuestas que planteaban y plantean modificaciones que contravienen la esencia del sistema de justicia penal acusatorio, se insistió en señalar que el uso indiscriminado de la prisión preventiva oficiosa no implica, necesariamente, que la justicia sea efectiva; que la alza o baja de la criminalidad no depende del sistema de

justicia penal que esté operando y que en los resultados del mismo inciden, fundamentalmente, la calidad y el profesionalismo con que actúen las personas que lo operan. Desde el personal policíaco, ministerial y judicial, todos y todas deben ejercer debida, plena y oportunamente sus atribuciones. Sin la capacitación adecuada, la efectiva implementación de los registros y controles que el marco normativo contempla y una convicción clara por la aplicación de la ley y el respeto a los derechos humanos, ningún modelo de sistema penal dará las respuestas que nuestra sociedad demanda.

En cuanto a la Ley de Seguridad Interior, la acción de inconstitucionalidad promovida por la CNDH fue resuelta favorablemente por la SCJN, al igual que las otras que se acumularon en contra de dicho ordenamiento promovidas por actores diversos. En su determinación, el Máximo Tribunal reconoció que dicho ordenamiento era contrario a la Constitución, a la convencionalidad y violaba derechos. No obstante, ello no significó que se abandonara la idea de fortalecer la presencia de las fuerzas armadas en tareas vinculadas a la seguridad de las personas. De manera paralela al fallo de la SCJN sobre la Ley de Seguridad Interior, se presentó una iniciativa de reforma constitucional a las atribuciones de la Guardia Nacional para conformarla como un cuerpo integrado mayoritariamente por elementos militares, adscrito a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), que asumiera directamente la responsabilidad sobre la seguridad pública en el país. De nueva cuenta, este Organismo Nacional, especialistas, organizaciones sociales y organismos de protección y defensa de los derechos humanos han unido sus voces para señalar que la iniciativa, en los términos en que está formulada, contraviene principios, recomendaciones y criterios formulados por instancias internacionales, algunos de ellos de manera específica sobre México, en el sentido de que sean autoridades civiles las encargadas de las tareas vinculadas a la seguridad pública, reduciéndose al mínimo la intervención de las fuerzas armadas. En ese sentido se ha pronunciado de manera reiterada la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CortelDH).

Desde el trabajo cotidiano de la CNDH, es claro que la inseguridad, la violencia y la impunidad no podrán revertirse si no se recupera un esencial y necesario respeto a la legalidad, emprendiendo un combate frontal a la impunidad y a la corrupción, que haga que esta última deje de ser una práctica redituable y se abatan los casos de colusión entre autoridades y miembros de organizaciones criminales. Si no adoptamos políticas y estrategias que traten estos temas bajo un enfoque integral, que ataque y prevenga sus causas, a la vez que controle sus efectos, si no encaramos el problema de la falta de coordinación y operación efectiva de las autoridades en los distintos niveles y órdenes de gobierno, reconociendo que la omisión o indiferencia de las autoridades a cargo de la seguridad pública, cuesta vidas, afecta la tranquilidad de las personas, debilita nuestro tejido social y la institucionalidad democrática,

las políticas públicas y las leyes producirán resultados parciales, pudiendo tener una incidencia en el abatimiento de la violencia directa, pero sin trascender a la solución de las causas estructurales de la misma. Asumir la atención de las tareas de seguridad bajo enfoques meramente reactivos, como lo es el replanteamiento de funciones de la Guardia Nacional, ha demostrado su ineficacia para resolver los problemas de fondo, llegando en algunos casos a propiciar, inclusive, mayor violencia. México requiere combatir la violencia sin medidas autoritarias o que generen más violencia.

Repetir o intentar perfeccionar fórmulas que en el pasado han demostrado sus limitaciones y deficiencias, implica apostar a que México sume otros años al entorno crítico en el que cientos de miles de mexicanas y mexicanos han perdido la vida, miles están desaparecidos y que ha producido un número no determinado de víctimas, que han aprendido a convivir con el miedo y el dolor, frente a la impotencia de un sistema de procuración e impartición de justicia en el que reina la impunidad y sus derechos son más aspiraciones que realidades concretas. Entregar la seguridad pública a instituciones y personal de carácter eminentemente militar, no garantiza en modo alguno que se revierta la situación de ilegalidad, impunidad, corrupción, violencia e inseguridad que nuestro país enfrenta.

En este sentido, la Comisión Nacional ha insistido, en diversos foros y espacios, en la necesidad de contar con una fiscalía autónoma en todos sus aspectos, con los recursos y capacidades administrativas y operativas necesarias para desarrollar debida y oportunamente sus labores como algo que no puede ser optativo o negociable, en tanto es una cuestión ineludible si queremos dejar de lado la simulación y las soluciones parciales y así poder acceder a esa justicia que se le ha negado a México durante tantos años. Por mejor capacitado que esté un cuerpo que asuma funciones policíacas, poco o nada abonará al abatimiento de la impunidad si no contamos con fiscalías autónomas, eficientes, con recursos y capacidades suficientes para que los delitos se investiguen y se sancione a los responsables. Se deben establecer mecanismos para garantizar que la aplicación de la ley no sea discrecional o negociable, sino un principio irrenunciable. En esta tarea los mecanismos externos de supervisión ciudadana están llamados a jugar un papel determinante para lograr que se investigue lo que se debe investigar, que la forma como se investigue sea adecuada y que todo ello se haga con respeto a la legalidad y a los derechos humanos.

Por otra parte, desde la Presidencia de la CNDH y a través del trabajo institucional, se continuó señalando la necesidad de abatir prácticas y conductas que niegan la dignidad humana, como la tortura, las ejecuciones arbitrarias, las desapariciones y los desplazamientos forzados. Sobre este último tema se presentó una iniciativa de ley que esperamos sea discutida en la presente Legislatura a efectos, no solo de visibilizar, sino de empezar a atender de manera efectiva este problema que enfrentan miles de mexicanas y mexicanos. Por lo que hace al tema de las

desapariciones, se reiteró la necesidad de lograr la implementación de la Ley General en la materia, se reiteró que ésta, por sí misma, no es la solución al problema, en tanto que se requiere de voluntad política y de recursos para materializarla. Se sostuvo que el Estado mexicano y sus autoridades deben cumplir con su obligación de aclarar el paradero de cada persona y, en su caso, deslindar las responsabilidades que correspondan conforme a derecho. En todo momento se reconocieron los esfuerzos de colectivos, organizaciones civiles y personas que han logrado que el tema de las desapariciones en México forme parte de la agenda nacional, al igual que el relativo a las fosas clandestinas e irregulares.

En este sentido, durante 2018 destaca que la CNDH presentó la Recomendación sobre violaciones graves a derechos humanos 15VG/2018, derivada de la investigación que llevó a cabo sobre los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014. Se trata de un caso abominable, que se volvió emblemático de la descomposición institucional y social que enfrenta nuestro país, así como del momento crítico que atraviesa en materia de violencia, inseguridad, corrupción e impunidad, siendo públicamente identificado con la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos”, de Ayotzinapa. La verdad que encontró esta Comisión Nacional implica, entre otras cosas, la existencia de una vinculación clara y previa a los hechos de septiembre de 2014 entre algunas autoridades estatales y municipales con miembros del crimen organizado; la connivencia o la confabulación de algunas autoridades federales, locales y municipales para propiciar, permitir o abstenerse de actuar ante la existencia de tales vínculos; la cooptación, penetración y toma por parte del crimen organizado de algunas instituciones vinculadas a la seguridad en los tres niveles y órdenes de gobierno; la utilización de la violencia como forma de imposición y actuación de poderes fácticos, al margen de instituciones y leyes; la incapacidad y el agotamiento del sistema de investigación de delitos y procuración de justicia; así como las consecuencias de que las instituciones renuncien o entreguen indebidamente sus atribuciones legales de investigación y sanción de los delitos a instancias ajenas a las mismas, que no están sujetas a mecanismos imparciales de supervisión y rendición de cuentas sobre su actuación.

Este caso, el más ominoso y complejo en la historia de la CNDH, marcó un antes y un después social y políticamente. México es un país adolorido, en donde la justicia más que ser un derecho es una cuestión que se debe pedir y a la que difícilmente se puede acceder. La desconfianza en las instituciones, los juicios de carácter mediático y los cuestionamientos sobre la integridad y la intención de las autoridades han ocasionado que la verdad, si no es favorable a intereses particulares, se ataque o descalifique. En este caso, el interés y el papel de la CNDH ha sido el de acercarnos a la verdad, partiendo de la realidad compleja y convulsa que se vive en el país, y en particular en el estado de Guerrero, dejando de lado percepciones parciales y prejuicios, tanto en favor como en contra de grupos y personas, para apreciar los hechos en

su dimensión real y objetiva, a efectos de actuar con la mayor imparcialidad e integralidad que el caso permite. Es claro que dicha Recomendación no da por terminada la investigación del caso; el desahogo puntual de las líneas de investigación que se proponen en la misma nos permitirá tener certezas sobre el destino de los normalistas desaparecidos y lograr que se alcance la justicia. Corresponderá a las nuevas autoridades enderezar y continuar las investigaciones penales del caso, para lo cual la Recomendación de la CNDH constituye un punto de partida y una guía clara de lo que falta por hacer.

Por otra parte, durante 2018 se continuó llamando constantemente la atención sobre la problemática que prevalece en el sistema penitenciario, los riesgos existentes en cada centro de detención, tales como hacinamiento, autogobierno, insalubridad, entre otros, así como la necesidad de revisar todo el sistema con perspectiva presente y con visión a largo plazo, orientada al respeto de los derechos humanos como lo mandata nuestra Constitución. Se hicieron múltiples señalamientos para optimizar el funcionamiento del sistema penitenciario, garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y contribuir a su reinserción social. Se resaltó la urgencia de proteger y respetar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, con un esquema de cultura de la legalidad, proponiendo un modelo que permita colocar a la prisión en su justa dimensión, en donde existan condiciones dignas. Se enfatizó que parte de la solución integral a los problemas de seguridad y justicia que enfrenta el país, pasa necesariamente por la revisión del sistema penitenciario en el país a efectos de que se subsanen sus irregularidades y fallas, y se trabaje para que la reinserción social sea efectiva.

Como en los tres años previos, en 2018 se impulsó y consolidó la colaboración entre la Comisión Nacional y sus homólogas en las entidades federativas, habiéndose asumido como una prioridad la promoción del respeto y la vigencia real de la autonomía de las instancias locales, incluida la necesidad de que las mismas cuenten con los recursos y capacidades necesarias para cumplir con sus funciones. En las distintas reuniones celebradas entre el Presidente de la CNDH y los organismos locales, se estrechó la coordinación y se generaron agendas comunes, todo lo cual se materializó en los diversos pronunciamientos conjuntos que se emitieron, los casos y las problemáticas concretas que se atendieron, así como las actividades de vinculación y de promoción que se acordaron y se llevaron a cabo, siendo pertinente mencionar que la mayor parte de estos trabajos se dieron en el marco de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH).

En este año se dio continuidad a la vinculación y trabajo conjunto entre la CNDH y organizaciones de la sociedad civil, en los ámbitos nacional e internacional, para la realización de actividades de colaboración, así como para la atención y el seguimiento de casos. Con esa finalidad, se dio

continuidad a la realización periódica de contactos y reuniones de trabajo que se tradujeron, entre otras acciones, en actividades vinculadas a los ámbitos de promoción y divulgación de los derechos humanos, así como en la intervención de esta Comisión Nacional en casos concretos. En específico, se reiteró públicamente la necesidad de proteger y reconocer las tareas que desarrollan las y los defensores civiles en materia de derechos humanos, rechazándose cualquier acto de descalificación o intimidación que pretenda inhibir sus acciones, las cuales benefician e incumben a toda la sociedad. De la mano de organizaciones de la sociedad civil y con independencia de las múltiples reuniones, acciones de atención y acompañamiento que llevaron a cabo las Visitadurías Generales, la Presidencia de la CNDH fortaleció su política de trato directo con las víctimas de violaciones a derechos humanos, para lo cual sostuvo diversos encuentros con las mismas y sus familiares, en particular de casos de desaparición o ejecuciones arbitrarias, para escuchar sus planteamientos, conocer sus necesidades de manera directa, así como orientar las gestiones y las actividades institucionales para la mejor atención de sus reclamos.

En el ámbito internacional se siguió en la ruta de fortalecer los esquemas de colaboración con los sistemas universal y regional en materia de derechos humanos, razón por la cual la CNDH incrementó su participación activa con los grupos de trabajo y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como con la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos. De esta manera, el Presidente de la CNDH sostuvo diversos encuentros de trabajo con representantes de dichas instancias. Del mismo modo, se buscó aumentar el intercambio de experiencias, conocimientos y la realización de actividades de interés común con los organismos nacionales de protección de derechos humanos de otras naciones. En este marco, el *Ombudsman* se reunió con sus homólogos de varios países y participó en diversos eventos realizados por las asociaciones internacionales en la materia, tales como el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (INDH), la Federación Iberoamericana del *Ombudsman* (FIO), la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RED), la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). En particular, fue relevante la coordinación que se presentó con otros organismos nacionales de protección y defensa de los derechos humanos en Centroamérica para la atención de las “Caravanas Migrantes” que, desde diversos países de esa región, principalmente, movilizaron a miles de personas con la intención de migrar a los Estados Unidos de América.

Respecto de las personas migrantes, este Organismo Nacional llevó a cabo múltiples acciones para denunciar los abusos cometidos en contra de mexicanas y mexicanos en los Estados Unidos de América, así como para promover el reconocimiento y la defensa de sus derechos.

En particular, la CNDH evidenció y condenó el discurso de odio generado en contra de los migrantes en ese país y promovió, dentro de su ámbito competencial, gestiones para atender situaciones tales como la generada por la política de separación de familias, así como la detención e internamiento de niñas, niños y adolescentes contraviniendo los derechos reconocidos a su favor en diversos instrumentos internacionales. En este sentido, la Comisión Nacional señaló en múltiples espacios y foros, la necesidad de que México determine sus políticas migratorias bajo un principio básico de coherencia y reciprocidad, de tal forma que nosotros brindemos a las personas que se encuentren en nuestro país como migrantes, el mismo trato que pedimos para nuestros connacionales en otros lugares. Asimismo, se enfatizó la necesidad de que México defina políticas migratorias claras, que den vigencia y operatividad a las figuras del asilo y del refugio, así como para dar respuesta a la problemática de la migración de niñas, niños y adolescentes no acompañados.

Durante el 2018, el Presidente de la CNDH tuvo una participación activa en diversos foros sobre temas de derechos humanos, en los cuales formuló diversas reflexiones en torno a la situación que éstos guardan en nuestro país y llamó la atención sobre cuestiones problemáticas o aspectos urgentes vinculados al respeto a la dignidad de las personas. Estos espacios permitieron que, con sustento en la evidencia, la experiencia y el trabajo institucional cotidiano, se fortaleciera la denuncia y el llamado a emprender acciones en contra de abusos u omisiones del poder, en particular de la casi absoluta impunidad que subsiste en materias tan apremiantes como la violencia en contra de las mujeres, de defensoras y defensores de los derechos humanos, así como de periodistas y comunicadores, tan solo por enunciar algunas.

Actualmente, México ha sido convocado a una transformación que ha fijado como su objetivo convertir la honestidad y la fraternidad en forma de vida y de gobierno. Compartimos ese propósito y objetivos y queremos seguir trabajando en 2019 para lograrlos, con el convencimiento de que los derechos humanos deben ser el eje del cambio que se plantea para el país. La CNDH siempre ha estado del lado de la ley y de la gente. Esta Comisión Nacional surgió por la necesidad de defender la dignidad humana y los derechos inherentes a la misma, por lo que bajo ningún concepto es producto de un modelo o sistema económico. Nuestro trabajo de mediación, conciliación, así como nuestras denuncias, exhortos y recomendaciones han sido posibles solamente por una condición inmutable e indispensable para el funcionamiento del *Ombudsperson*: su autonomía plena e independencia de todo poder e interés. La autoridad que pretenda vulnerar esta independencia y menoscabar nuestra autonomía vulnera los principios democráticos y siembra las semillas de un autoritarismo despótico que contraviene la esencia misma de nuestra Constitución y de los compromisos internacionales que el Estado mexicano ha asumido en favor de la dignidad humana.

I.2. Consejo Consultivo

El Consejo Consultivo de la CNDH tiene entre sus principales facultades establecer los lineamientos generales de actuación que guían sus labores; la aprobación de su Reglamento Interno y demás instrumentos normativos, así como las modificaciones o adiciones que se requieran. En aquellos casos en que los lineamientos generales y normas internas de la CNDH no estén previstas en el Reglamento, el Consejo los establecerá mediante acuerdos; además, cuenta con la facultad de opinar respecto del proyecto de presupuesto anual, del presupuesto ejercido, del informe que cada año la persona titular de la CNDH presenta a los Poderes de la Unión, así como de información relevante o adicional sobre asuntos que estén resueltos o que se encuentren en trámite.

El Consejo Consultivo lo conforman 10 personas, quienes son electas por el Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, permanecen en el cargo cuatro años y pueden ser reelegidas para un periodo adicional. La persona titular de la CNDH funge como Presidente del Consejo Consultivo, que en este año se integró por:

Mtra. Mariclaire Acosta Urquidí	Dra. Mónica González Contró
Mtra. María Ampudia González	Dr. David Kershenobich Stalnikowitz
Mtro. Alberto Manuel Athié Gallo	Emb. Carmen Moreno Toscano
Mtro. Michael William Chamberlin Ruiz	Lic. María Olga Noriega Sáenz
Dra. Angélica Cuéllar Vázquez	Dr. José de Jesús Orozco Henríquez

Durante este año el Consejo Consultivo conoció y externó diversas opiniones respecto de las recomendaciones sobre violaciones graves emitidas por la Comisión Nacional, ello con el objetivo de fortalecer su actuación, mitigar las violaciones a derechos humanos y restituir los derechos humanos de quienes han sido víctimas. Las recomendaciones sobre violaciones graves analizadas fueron: 10VG/2018, 11VG/2018, 12VG/2018, 13VG/2018, 14VG/2018, 15VG/2018, 16VG/2018 y la reclasificada a violación grave 29/2018. Asimismo, el Consejo Consultivo aprobó las siguientes recomendaciones generales: 32/2018, 33/2018 y 34/2018.

De igual forma, en este periodo el Consejo Consultivo llevó a cabo las sesiones ordinarias 364 a 376. La participación de las y los integrantes del Consejo fue relevante, toda vez que analizaron y aportaron su experiencia en materia de protección y defensa de los derechos fundamentales. En este sentido, sus integrantes participaron en diversos eventos tanto de promoción, difusión, capacitación y divulgación, entre los que destacan:

- 24 de enero. Presentación del Informe Anual de Actividades 2017, ante los integrantes de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.
- 28 de marzo. Presentación del Informe Anual de Actividades 2017, ante el titular del Poder Ejecutivo Federal.
- 9 de mayo. Presentación del Informe Anual de Actividades 2017, ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la sesión ordinaria 364, realizada el 15 de enero, conoció la Recomendación 9VG/2017 sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos de menores de edad en el estado de Sonora, durante el periodo comprendido entre los años de 2009 a 2015 y, el mismo día, en la sesión extraordinaria número 365, conoció también el proyecto del Informe Anual de Actividades 2017 de la CNDH.

Por otra parte, en su sesión ordinaria número 366, de 19 de febrero, conoció y aprobó la creación del Programa de Empresas y Derechos Humanos que quedó adscrito a la Segunda Visitaduría General y, en su sesión ordinaria número 367, de 12 de marzo, conoció el informe de seguimiento de recomendaciones y denuncias del segundo semestre de 2017.

Es importante señalar que el Consejo Consultivo en su sesión ordinaria número 368, celebrada el 16 de abril, conoció el informe trimestral de actividades de promoción y capacitación de la Comisión Nacional, y la Recomendación 10VG/2018 sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por los hechos acontecidos del 18 al 20 de marzo de 2011, en el municipio de Allende, estado de Coahuila.

Cabe destacar que, en su sesión ordinaria número 369, de 14 de mayo, conoció y opinó respecto del informe comparativo de quejas del primer cuatrimestre 2015-2018; asimismo, conoció el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017 y el Informe del presupuesto ejercido durante el periodo 2017.



El Consejo Consultivo de la CNDH, en su sesión ordinaria número 370, celebrada el 11 de junio, conoció y aprobó el Acuerdo por el que se modificó la denominación del Programa Especial de Presuntos Desaparecidos por el de Personas Desaparecidas y, en su sesión ordinaria número 371, de 9 de julio, aprobó la Recomendación General Núm. 32/2018 sobre las violaciones a los derechos humanos a la salud, a un nivel de vida adecuado, a un medio ambiente sano, y a la información pública ocasionadas por la contaminación atmosférica urbana. Ese mismo día, conoció el informe de seguimiento de recomendaciones y denuncias del primer semestre 2018. Durante esa sesión, también conoció el informe trimestral de actividades de promoción y capacitación de este Organismo Autónomo.

El 13 de agosto, en su sesión ordinaria 372, conoció la Recomendación 11VG/2018 sobre violaciones graves a los derechos humanos por la detención arbitraria, desaparición forzada y cateo ilegal en Sabinas Hidalgo, Nuevo León, y en Nuevo Laredo y Matamoros, Tamaulipas. En la misma sesión, aprobó la Recomendación General Núm. 33/2018 sobre el derecho a mantener la vinculación con el exterior de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de la República mexicana.

El Consejo Consultivo designó por unanimidad, en la sesión ordinaria número 373, de 10 de septiembre, a la doctora Gloria Angélica Careaga Pérez, directora y fundadora de la Fundación Arcoíris e integrante del Consejo Consultivo de la organización social "Clóset de Sor Juana, A. C." como representante de la sociedad civil para integrar el Consejo del Premio Nacional de Derechos Humanos 2018 y, por parte del Consejo Consultivo de la CNDH, a la maestra María Ampudia González.

También, durante la sesión 373, el Consejo conoció el informe comparativo de quejas del segundo cuatrimestre 2017-2018. Por otra parte y de forma unánime, aprobó la modificación que se hizo al Reglamento del Premio Nacional de Derechos Humanos para adecuarlo con mayor precisión a lo que establece la Ley.

Cabe destacar que en su sesión 374, realizada el 8 de octubre, el Consejo Consultivo conoció la Recomendación 12VG/2018 emitida por la ejecución arbitraria, el trato cruel, la retención ilegal, la indebida procuración de justicia, así como la irregular integración de diversas indagatorias y la no preservación del lugar de los hechos ocurridos el 3 de mayo de 2017 en Palmarito Tochapán, municipio de Quecholac, Puebla.

En esa misma sesión, el Consejo conoció el informe comparativo de actividades de promoción y capacitación de la CNDH correspondiente al tercer trimestre, y aprobó por unanimidad el cambio de denominación del Programa Especial de VIH/sida y Derechos Humanos por el de Sexualidad, Salud y VIH, mismo que continuará adscrito a la Primera Visitaduría General.

Durante su sesión 375, de 12 de noviembre, el Consejo conoció las recomendaciones 13VG/2018 sobre las violaciones graves a derechos humanos por los casos de tortura, detenciones arbitrarias y cateos ilegales en la Ciudad de México y en las entidades federativas de Michoacán, Estado de México, Sinaloa, Puebla, Guerrero y Jalisco; y 14VG/2018 sobre violaciones graves a los derechos humanos en agravio de 536 personas víctimas, entre ellas niñas, niños y adolescentes en situación de extrema vulnerabilidad, que fueron localizados en una casa hogar en Zamora, Michoacán.

En esa misma ocasión aprobó la Recomendación General Núm. 34/2018 sobre el efecto del monto del salario mínimo en la dignidad de trabajadoras, trabajadores y sus familias, así como su relación con el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos; además, conoció el Pronunciamiento sobre la atención hacia las personas integrantes de las poblaciones Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero, Travesti e Intersexual (LGBTITI) en centros penitenciarios.

Asimismo, conoció los informes ISP-10/2018 sobre los hospitales psiquiátricos que dependen del Gobierno Federal y estados de la República mexicana, y el ISP-11/2018 sobre el centro nacional modelo de atención, investigación y capacitación casa hogar para niñas "Graciela Zubirán Villareal", emitidos por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Además, conoció y opinó respecto del Proyecto de Presupuesto de la CNDH para el ejercicio 2019 y aprobó el calendario de sesiones ordinarias para el mismo año.

Las Consejeras y los Consejeros de la CNDH participaron en la elaboración de diversos posicionamientos sobre asuntos que, a lo largo del año, impactaron a la ciudadanía, afectando de manera constante sus derechos fundamentales en la amplia gama de situaciones coyunturales que se viven en todo el país. En este rubro destacan el posicionamiento respecto de la acción de inconstitucionalidad interpuesta en contra de la Ley de Seguridad Interior, el 22 de enero de 2018; el emitido en el marco del proceso electoral, por el respeto a los derechos humanos y la consolidación democrática, el 22 de marzo, y otro respecto de la violencia electoral, el 14 de mayo. El 10 de septiembre se manifestó ante la renuncia de diversas candidatas a puestos de elección popular en el estado de Chiapas. También formuló un posicionamiento, el 22 de noviembre, tras la publicación del Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024 por el Presidente de la República, licenciado Andrés Manuel López Obrador, en atención al contenido de algunos de sus apartados.

Finalmente, el 10 de diciembre, se llevó a cabo la sesión ordinaria 376 en el marco de la entrega del Premio Nacional de Derechos Humanos 2018. El reconocimiento fue entregado por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al doctor Héctor Fix-Zamudio, por su destacada trayectoria

en la promoción efectiva y defensa de los derechos humanos. Por otra parte, se entregó mención honorífica a la señora Tita Radilla Martínez, luchadora social, vicepresidente de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México (AFADEM), por su trabajo voluntario en apoyo de las personas y familiares de víctimas de desaparición forzada.



I.3. La CNDH en la Agenda 2030

Sin duda un cambio de paradigma fue la adopción por la comunidad internacional, en 2015, de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En consecuencia, en la Décimo Segunda Conferencia Internacional del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos llevada a cabo en Mérida, Yucatán, quedó establecido el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) en la ejecución de la Agenda.

El objetivo principal de dicho encuentro, además de la adopción de ese instrumento, fue la creación de un Grupo de Trabajo del citado Comité Internacional de Coordinación (CIC), el cual funge como mecanismo de colaboración e interlocutor internacional de las INDH.

Se identifican seis actividades generales que pueden desarrollarse por la CIC y por las INDH en lo individual, de manera específica, se destaca el proporcionar asesoramiento a los gobiernos nacionales y locales, a las personas titulares de derechos y otros actores claves para promover un enfoque basado en los derechos humanos y en la implementación, ejecución, control y

seguimiento de la citada Agenda. Además de denunciar cualquier desigualdad o discriminación e informar en los distintos espacios y procedimientos de los escasos avances o irregularidades en su ejecución.

A partir de la adopción de la Declaración, la CNDH ha integrado en su actividad cotidiana los Objetivos y Metas de la Agenda 2030 para visibilizar su importancia y relación con los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, toda vez que sin el respeto y la realización efectiva de los derechos humanos es imposible lograr la meta propuesta por esa Agenda que guía y hace necesaria la articulación de políticas y actividades enfocadas a la protección de los derechos humanos.

En ese sentido, este Organismo Nacional ha enfocado sus esfuerzos para que las autoridades de todos los órdenes de gobierno conozcan el contenido de la Agenda y encaminen sus planes, programas, políticas y acciones hacia el pleno goce y disfrute de los derechos humanos, cuyo eje rector debe ser la dignidad humana.

La Agenda 2030 en su conjunto o de manera específica, a partir de cada uno de sus Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS), ha sido difundida por la CNDH en materiales impresos como libros, cartillas y folletos; pronunciamientos; boletines de prensa; eventos y acciones de capacitación (cursos, talleres, diplomados), tanto en modalidad presencial como a distancia.

De manera ejemplificativa mas no limitativa, puede citarse la Colección Objetivos de Desarrollo Sostenible que, en sus diferentes fascículos, reúne el análisis de dichos objetivos realizado por reconocidos especialistas, quienes efectúan distintas reflexiones para una mejor comprensión de la situación actual y de los retos para una efectiva implementación de la Agenda; o bien, la obra *Los derechos humanos laborales*, cuyo objetivo consistió en estudiar la protección de los derechos humanos de índole laboral de las y los trabajadores y sus familias, e impulsar su observancia y difusión.

Adicionalmente, se resaltan los estudios sobre *Presupuesto público y derechos humanos*; *Ciudades sostenibles y derechos humanos*; *Los derechos humanos y la corrupción en México*, y *Protección de ríos, lagos y acuíferos desde la perspectiva de los derechos humanos*, desarrollados en colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Estos estudios analizan problemáticas específicas y su relación con el goce y disfrute de diversos derechos humanos, haciendo énfasis en los Objetivos y Metas de la Agenda 2030 con la cual se relacionan.

Es necesario destacar que la CNDH ha insistido en la importancia de la colaboración no solo entre el sector público sino también el privado y social, por ende, en colaboración con la Fundación para la Paz en Guerrero, que auspició a Acción Ciudadana frente a la Pobreza, elaboró el estudio intitulado *Derechos humanos y pobreza, políticas públicas frente a la pobreza*, con la perspectiva de derechos del artículo 1o. constitucional.

La pobreza, de acuerdo con la definición adoptada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), se entiende como una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones y la seguridad, y el poder necesario para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales. Esta problemática se atiende por la Agenda 2030 en el ODS 1.

No debe pasar inadvertido que la pobreza restringe y limita el desarrollo de las naciones, además de que el derecho al desarrollo, en tanto derecho individual como colectivo, hace hincapié en un proceso integral que incluye el desarrollo económico, social, cultural y político de las personas, aparte de favorecer un orden social e internacional en el que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales pueden realizarse plenamente.

Una de las labores más importantes del *Ombudsperson* es, sin duda, atender quejas en casos concretos, llevar a cabo investigaciones y emitir pronunciamientos con recomendaciones a las autoridades involucradas para lograr la reparación de las víctimas, aunado a los pronunciamientos generales en los cuales se evidencian violaciones a derechos humanos que derivan de una situación recurrente y, en ocasiones, sistemática.

Esta Institución Autónoma ha expuesto en distintos instrumentos recomendatorios los ODS en relación con los derechos humanos respecto de los cuales se ha acreditado su violación. Lo anterior con la finalidad de que las autoridades identificadas como responsables encaminen el cumplimiento de los distintos puntos recomendatorios con un enfoque integral.

Destacan en este sentido las Recomendaciones 37/2015, 28/2016, 70/2016, 2/2017 y 60/2017, en las cuales se han hecho visibles las condiciones de pobreza en las que viven las y los jornaleros agrícolas y el desigual desarrollo regional del país que trae como consecuencia que muchas personas trabajadoras de las zonas rurales, al enfrentar situaciones precarias de vida, emigren a los lugares donde hay trabajo, además de insistir en la necesidad de una efectiva supervisión por parte de las autoridades en materia laboral de las condiciones de trabajo y de seguridad e higiene.



En materia de acceso al trabajo, es indispensable que las autoridades apliquen los principios de igualdad y no discriminación en las convocatorias laborales, además de garantizar el derecho a la seguridad social dada su interrelación con el derecho al trabajo. Al respecto, se han emitido las Recomendaciones 22/2017, 23/2017, 25/2017, 28/2017, 53/2017 y 32/2018, en las cuales se vinculan los derechos vulnerados con los ODS 8 y 19, este último, encaminado a reducir la desigualdad en y entre los países.

Aunado a lo anterior, como ya se mencionó, recientemente se emitió la Recomendación General Núm. 34/2018, en la cual se señaló que el salario es un derecho humano, mismo que debe ser suficiente y asegurar una vida digna, tal como lo enuncia la norma constitucional y diversos instrumentos internacionales.

Las cifras de pobreza y pobreza extrema, así como el número de trabajadoras y trabajadores que perciben un salario mínimo o menos, apuntan a que la suficiencia del salario mínimo general es un tema de derechos humanos, toda vez que un monto que no asegure la cobertura de los satisfactores más elementales para vivir dignamente impide la realización del derecho al mínimo vital y de otros derechos humanos, por ende, su vinculación con la Agenda 2030 resulta fundamental para alcanzar las metas previstas en ésta.

Asimismo, conscientes de que el cambio climático ha afectado a todos los países en todos los continentes, además de generar un impacto en la economía, la vida de las personas y las comunidades, así como en los ecosistemas, este Organismo Nacional ha exhortado a las autoridades de los distintos órdenes de gobierno a cumplir con lo señalado en el artículo 4o. constitucional respecto del acceso al derecho a un medio ambiente sano. Lo anterior, puede observarse en las Recomendaciones 48/2015, 10/2017, 67/2017 y las Recomendaciones Generales Núms. 26/2016 y 32/2018 que se vinculan con los ODS 3, 6, 11, 14 y 15, por citar algunos ejemplos.

Aunque hay avances, aún existen diversos y muy importantes retos por vencer para caminar de manera firme hacia la realización plena de los derechos humanos. Ello es una labor que involucra sin duda a las autoridades, los órganos de garantía, la academia y la sociedad civil organizada.

La CNDH no cesará en sus esfuerzos para que la promoción, el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos sean una realidad para todas las personas, en cumplimiento de lo previsto en el ordenamiento nacional, los instrumentos y estándares internacionales en la materia, además de los Objetivos y Metas previstos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.



II. Protección y Defensa

II.1. Antecedentes

El 6 de junio de 1990, nace por Decreto Presidencial la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Posteriormente, en la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992, se adiciona el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), elevando a esta Institución a rango constitucional y bajo la naturaleza de un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de esta manera se da el surgimiento del Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos.

Posteriormente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se constituyó como una institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria por medio de una reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de septiembre de 1999, modificándose su denominación a Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Esta reforma constituye un gran avance en la función del *Ombudsman* en nuestro país, en favor de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

En 2006 fue adicionado el inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la CPEUM, a efectos de facultar a la CNDH para promover ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y de la Ciudad

de México, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos.

A continuación, se presenta una sinopsis con información histórica previa al año que se informa, relacionada con los aspectos más relevantes en materia de protección y defensa de este Organismo Autónomo. Posteriormente, en el cuerpo de este documento se expondrán los resultados obtenidos en materia del estado de cumplimiento de los derechos humanos correspondientes a 2018.

En aras de cumplir con el mandato de defensa y protección de los derechos humanos, así como de ejercitar la facultad que constitucionalmente le fue concedida, esta Comisión ha realizado el análisis permanente de las normas que expiden tanto el Congreso de la Unión como los congresos locales, de igual manera ha detectado las disposiciones normativas que posiblemente vulneren derechos humanos y, en los casos que ha sido requerido, ha presentado acciones de inconstitucionalidad ante la SCJN, a fin de contribuir a la plena observancia y el cumplimiento de los derechos humanos. De acuerdo con lo anterior, entre 2006 y 2017, han sido presentadas 133 acciones de inconstitucionalidad.

La razón de ser de esta Comisión Nacional son las personas que sufren violaciones a los derechos humanos por acciones u omisiones por parte de las autoridades, y que no reciben atención para la solución de sus casos. De esta manera, la población susceptible de requerir la atención de esta Institución, con base en sus facultades y competencias, considera a la población total que se ubica en el territorio nacional, incluyendo a las personas migrantes, independientemente de su estatus migratorio, así como las personas con nacionalidad mexicana que se encuentran en el extranjero. En términos cuantitativos, la población potencial se aproxima a más de 120 millones de personas, ya que de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en ese año la población residente fue de 119 millones 530 mil 753 personas, de las cuales el 51.4% se refiere a la proporción de mujeres y el restante 48.6% a hombres. Para 2018, el número de personas se ha incrementado, debido a la tendencia natural del crecimiento poblacional, a la cual se adicionan las personas migrantes que se encuentran dentro del territorio, así como a las de nacionalidad mexicana que residen en el exterior.

No es posible determinar la cifra de personas que sufren violaciones a los derechos humanos en el país, en un tiempo específico, debido a que existen una gran cantidad de casos que no son denunciados por diversos factores, como la insuficiente cultura de derechos humanos, el desconocimiento de los mismos por parte de las personas agraviadas y sus familiares, entre otros.

En cuanto a la población atendida, la CNDH lleva el registro de personas agraviadas con base en la tramitación de los expedientes de orientación directa, remisión, inconformidad y queja. En dicho registro son considerados diversos supuestos jurídicos que incluyen elementos que califican las diferentes expresiones relacionadas con la violación a los derechos humanos, principalmente en los casos de las inconformidades y las quejas. En lo referente a las orientaciones directas y remisiones, la diferencia radica en que a pesar de que en algunos de los casos se determina la posible violación a los derechos humanos, la CNDH no es la institución competente para solucionar el caso y de acuerdo con ello, se realiza la orientación jurídica que corresponde y/o se envía la información a la autoridad competente.

**PERSONAS AGRAVIADAS RELACIONADAS CON LOS EXPEDIENTES
DE ORIENTACIÓN DIRECTA, REMISIÓN, INCONFORMIDAD Y QUEJA**

Año	2015	2016	2017
Personas agraviadas	64,756	61,661	65,469

Fuente: Sistema de Gestión de la CNDH. Consulta realizada con motivo de la elaboración del Informe de Actividades 2018. Las cifras pueden variar de acuerdo con la fecha en que sea realizada la consulta en el Sistema de Gestión, debido a los movimientos propios en la tramitación de los expedientes de orientación directa, remisión, inconformidad y queja, ya que se actualiza la información de manera permanente.

En México, como en muchos otros países, hay sectores de la población que requieren atención prioritaria, como son las personas en contexto de migración, periodistas y defensoras civiles, las víctimas de trata de personas, las personas con discapacidad, desaparecidas, mujeres, indígenas, personas mayores, y las niñas, niños y adolescentes, las personas privadas de la libertad en centros de reclusión, las personas que viven con VIH, las personas de las comunidades LGTBTTI, entre otros. Por tal motivo, la CNDH en el transcurso de su trayectoria ha creado diversos programas cuya labor fundamental se centra en la protección, la promoción, la observancia, el estudio y la divulgación de los derechos humanos de los grupos de atención prioritaria, ya que con frecuencia se ven violentados sus derechos humanos, quedando en un estado de total indefensión, debido a que desconocen sus derechos y las instituciones que los protegen.

La información que se brinda en materia de derechos humanos debe ser accesible a todas las personas, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, género, origen étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición.

El respeto de los derechos humanos permite avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades y equidad en el acceso a mejores condiciones de bienestar social. Este desarrollo en el ejercicio

efectivo de derechos debe complementarse con nuevas formas de ciudadanía y con el diseño de políticas públicas, vinculadas con el acceso universal a los servicios públicos; la mayor participación en la sociedad del conocimiento y un mayor diálogo entre Estado y población. En este escenario, es preciso construir una cultura ciudadana y política que trascienda el carácter meramente formal de los procedimientos y traduzca la acción en prácticas de comunicación entre diversos actores. La construcción cultural de la ciudadanía democrática basada en los derechos humanos pasa por ese pacto o contrato, que debe dar cabida a las voces de una amplia gama de actores sociales y tener capacidad real de prescribir formas de reciprocidad y reconocimiento, tocando ámbitos tan diversos como el acceso a la justicia, a los servicios sociales, al debate político informado y a emitir opiniones con absoluta libertad.

En términos generales, las estadísticas muestran avances en la conciencia que la sociedad mexicana tiene sobre sus derechos y la forma de exigirlos. En los últimos años, se observa que una proporción entre el 73 y el 85% de la población ha oído hablar sobre los derechos humanos.⁷

Con base en la información anterior, podemos aseverar que el tema ocupa un lugar importante en la mente de las y los mexicanos.

Al exponer una serie de opciones, la asociación más frecuente con el término “derechos humanos” es la siguiente:

ASOCIACIONES MÁS FRECUENTES CON EL TÉRMINO “DERECHOS HUMANOS”

	Defensa de los derechos	Todos tenemos derechos como personas	Ayuda a la gente agredida y maltratada
Porcentaje	27.7	18.2	13.5

Fuente: Encuesta Nacional de Vivienda. Resultados globales. Derechos humanos, 2017.

Por otra parte, el porcentaje de personas que conoce alguna organización encargada de defender los derechos humanos suma el 31.1% de las menciones ciudadanas en 2017 y la que más recuerdan es la CNDH, que tiene 89.8% de las mismas.

En nuestra sociedad es de gran importancia promover el respeto a los derechos humanos y así prevenir su transgresión. Para ello, no solo se requiere que los mismos se encuentren regulados en nuestra legislación, sino que también se necesitan acciones de divulgación en todos los niveles de gobierno para garantizar su pleno conocimiento y cumplimiento.

⁷ CNDH y Parametría, *Encuesta Nacional de Vivienda. Resultados globales. Derechos humanos, 2017*. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Transparencia/17/2017_encuesta.pdf

El respeto de los derechos humanos es una responsabilidad de todas y todos y no solo deben ser susceptibles de atención cuando han sido violentados o vulnerados. Es por ello que la CNDH en los últimos años ha impulsado un enfoque de prevención mediante la promoción, el estudio y la divulgación de los mismos.

Con el objetivo de brindar atención a la población que habita el territorio nacional, la CNDH ofrece sus servicios por medio de las oficinas centrales ubicadas en la Ciudad de México, así como en las 16 ubicadas en otras entidades federativas.

SERVICIOS PROPORCIONADOS POR LAS OFICINAS CENTRALES
Y LAS UBICADAS EN OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS

	Atención personal	Recepción de documentos	Atención por medios electrónicos	Atención telefónica
2014	150,199	151,759	38,175	8,491
2015	154,105	140,573	52,799	9,454
2016	188,940	129,221	22,344	10,444
2017	188,660	129,483	19,919	10,116

Fuente: Reporte de actividades generadas por la DGQOT respecto de las oficinas centrales, y la Primera y Quinta Visitadurías Generales respecto de las oficinas ubicadas en entidades federativas.



Como resultado de los servicios brindados, se registran diversos documentos, entre los cuales se encuentran los escritos de queja o de personas quejas, que dan origen a los diferentes tipos de expedientes: orientación directa, remisión, inconformidad y queja.

Cuando el escrito de queja ha sido calificado como de no competencia, debido a que no se aprecia una presunta violación a los derechos humanos o, en caso de apreciarse, resulta ser competencia de alguna otra autoridad u organismo de protección a los derechos humanos en las entidades federativas, la CNDH registra el expediente y brinda servicios de orientación jurídica —expedientes de orientación directa— y en algunos de ellos, con base en su marco normativo, canaliza a la persona interesada con la autoridad competente —expedientes de remisión—, entregando a dicha autoridad la información correspondiente para que sea atendido el asunto.

Por su parte, los expedientes de inconformidad son substanciados mediante los recursos de queja e impugnación, con base en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de acuerdo con las disposiciones de la Ley de la CNDH. De esta manera, la Comisión Nacional interviene cuando se presentan inconformidades relacionadas con las recomendaciones, acuerdos u omisiones que llevan a cabo los organismos de protección a los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas.

Los expedientes de queja son aquellos en los que se determinó la presunta violación de derechos humanos, con lo cual se da inicio a una fase de investigación a cargo de la CNDH. En este sentido, de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2017, fueron registrados numerosos hechos violatorios. A continuación, se presentan los más frecuentes.

HECHOS VIOLATORIOS MÁS FRECUENTEMENTE REFERIDOS

	2014	2015	2016	2017
Prestar indebidamente el servicio público	2,481	3,152	2,299	2,227
Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones	1,715	1,871	1,417	1,831
Omitir proporcionar atención médica	1,230	1,697	2,155	1,782

	2014	2015	2016	2017
Obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho	507	417	467	592
Acciones y omisiones que transgreden los derechos de los migrantes y de sus familiares	433	603	462	464

Fuente: Sistema de Gestión de la CNDH. Consulta realizada con motivo de la elaboración del Informe de Actividades 2018. Las cifras pueden variar de acuerdo con la fecha en que sea realizada la consulta en el Sistema de Gestión, debido a los movimientos propios en la tramitación de los expedientes de queja, ya que se actualiza la información de manera permanente.

Estos hechos violatorios muestran un comportamiento que no refleja mayores variaciones y consideran algunas de las situaciones más recurrentes, relacionadas con la vulneración de los derechos humanos.

De igual manera, se destacan las siguientes autoridades que obtuvieron el mayor registro de expedientes de queja, en el periodo antes citado.

AUTORIDADES MÁS FRECUENTEMENTE SEÑALADAS

	2014	2015	2016	2017
Instituto Mexicano del Seguro Social	1,542	2,185	2,074	2,634
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	538	705	838	1,078
Secretaría de Educación Pública	530	548	537	656
Instituto Nacional de Migración	450	688	532	521
Secretaría de la Defensa Nacional	642	622	439	415

Fuente: Sistema de Gestión de la CNDH. Consulta realizada con motivo de la elaboración del Informe de Actividades 2018. Las cifras pueden variar de acuerdo con la fecha en que sea realizada la consulta en el Sistema de Gestión, debido a los movimientos propios en la tramitación de los expedientes de queja, ya que se actualiza la información de manera permanente.

Respecto de las autoridades se observa un bajo interés por resolver las situaciones que potencialmente generan violaciones a los derechos humanos, ya que sus registros se encuentran con tendencias estables e incluso crecientes. Al relacionar esta información con los hechos violatorios que se registran con mayor frecuencia, es posible concluir que las autoridades durante estos años no solo han mantenido una conducta de vulneración sistemática a los derechos humanos, sino que además, las situaciones que son documentadas por este Organismo Nacional no son solucionadas de origen y, por tanto, se continúan presentando cotidianamente.

Entre las diversas formas en que son concluidos los expedientes de queja, es de destacar aquellas en las que las y los agraviados encontraron algún tipo de solución a sus casos.

FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA

	2014	2015	2016	2017
Conciliación	195	172	276	146
Resuelto durante el trámite	3,109	4,198	4,290	4,001
No competencia	7	28	26	15
Desistimiento de la persona quejosa	35	64	35	45
Falta de interés de la persona quejosa	39	86	27	27
Acumulación de expedientes	201	215	422	282
Orientación a la persona quejosa	2,905	3,438	2,803	3,768
Recomendación (incluye por violación grave)	42	52	64	76
Por no existir materia*	489	1,904	1,726	1,332

* Por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja, en virtud de que la autoridad —por intervención de la CNDH— tomó las medidas necesarias para resolver la violación a los derechos humanos.

Fuente: Sistema de Gestión de la CNDH. Consulta realizada con motivo de la elaboración del Informe de Actividades 2018. Las cifras pueden variar de acuerdo con la fecha en que sea realizada la consulta en el Sistema de Gestión, debido a los movimientos propios en la tramitación de los expedientes de queja, ya que se actualiza la información de manera permanente.

Se deben destacar aquellas formas de conclusión de los expedientes de queja que, sin la necesidad de llegar a la emisión de una recomendación, brindan a las personas agraviadas

soluciones a sus quejas. En primer lugar se colocan los casos que son resueltos mediante la conciliación entre las partes; en segundo lugar, los que son solucionados durante el trámite; en un siguiente sitio, los que se quedan sin materia para seguir conociendo del expediente de queja, en virtud de que la autoridad —por intervención de la CNDH— tomó las medidas necesarias para resolver la violación a los derechos humanos, entre otros.

Como resultado de las investigaciones fueron emitidas 266 recomendaciones entre enero de 2014 y diciembre de 2017, como se describe a continuación.

RECOMENDACIONES EMITIDAS POR AÑO (INCLUYE LAS ORIGINADAS
POR EXPEDIENTE DE QUEJA Y POR EXPEDIENTE DE INCONFORMIDAD)

Recomendaciones (por expedientes de queja e inconformidad)	
2014	55
2015	59
2016	71
2017	81

Fuente: Sistema de Gestión de la CNDH.

Vale la pena destacar que, si bien las recomendaciones son de los instrumentos más fuertes de la CNDH en la protección y defensa de los derechos humanos, no son el único medio de solución, ya que existen y se privilegian medios como la conciliación, la solución de quejas durante el procedimiento, entre otros.

Además, es necesario precisar que la labor de la CNDH no se detiene con la emisión de las recomendaciones, ya que a partir de ello se inicia el proceso del seguimiento a fin de procurar su cabal cumplimiento y, de esta manera, resarcir el daño provocado a las víctimas.

En la actual administración, como parte de la protección a la población ante presuntas violaciones a los derechos humanos, la CNDH ha impulsado la generación de diversos servicios de atención inmediata, a fin de salvaguardar los derechos de manera anticipada, sin que al momento de intervención se requiriera la apertura de algún tipo de expediente.

SERVICIOS DE ATENCIÓN INMEDIATA BRINDADOS EN 2017

	Servicios
Gestión ante autoridad	11,417
Asesoría jurídica	4,219
Visita de supervisión	3,906
Comunicaciones con personas quejas o agraviadas	2,394
Trabajo de campo	1,292
Comunicaciones con autoridades	1,281
Atención psicológica	298
Diligencias	133
Acompañamiento (presencia de personal de la CNDH)	122
Opinión y/o dictamen médico	14

Fuente: Reporte de actividades generados con base en los servicios brindados por la DGGOT y las Visitadurías Generales de la CNDH.

En lo que respecta al tema de la reparación integral del daño, se ha detectado que los principales obstáculos consisten, en primer lugar, en la falta de presupuesto de las autoridades recomendadas para generar acciones de reparación del daño, lo que se refleja en el estado que guardan las recomendaciones en trámite. En ese contexto, se tiene el registro de 17 recomendaciones en trámite con 14 años en seguimiento. En segundo lugar, es importante mencionar que a partir de la reforma constitucional de 2011 sobre derechos humanos, se han creado diversas instituciones y marcos normativos en favor de las víctimas, como lo fue la publicación en 2013 de la Ley General de Víctimas, que creó la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), misma que se encarga de la reparación integral del daño a la víctimas de violaciones a derechos humanos. No obstante que se han visto avances en el tema, a la fecha existe un gran número de casos en los que está pendiente el pago de la compensación. Finalmente, como un tercer obstáculo, se ha observado que las autoridades recomendadas argumentan que la citada CEAV es la que debe reparar el daño a las víctimas y no ellas, lo cual es falso, ya que la CEAV solo realiza el pago subsidiario.

Otro aspecto con el que esta Institución lucha incansablemente se encuentra relacionado con la alta corrupción de servidoras y servidores públicos. La crisis de violaciones a derechos humanos se complementa con un marco estructural de corrupción e impunidad, sobre todo cuando esto se realiza mediante redes de criminalidad que funcionan cada vez con mayor complejidad.

Existen varias formas en las que la corrupción puede desembocar en violaciones a los derechos humanos. La primera relación entre la corrupción y la violación a los derechos humanos es la solicitud de sobornos como condición al acceso a los derechos, ya sea al acceso a la justicia o, en general, a los servicios públicos. La segunda relación es el pago de sobornos para realizar acciones que debieran estar prohibidas y que son abiertamente violatorias a los derechos. La tercera forma en que la corrupción genera violaciones a los derechos humanos se presenta cuando los actos de corrupción tienen como consecuencia la disminución de los recursos públicos y, por ende, menos bienes y servicios más deficientes que abiertamente transgreden las obligaciones de protección, garantía y promoción de todos los derechos humanos.

Es de suma importancia señalar que, en el año 2017, México bajó 12 posiciones en el Índice Global de Corrupción. De acuerdo con dicho instrumento, publicado por Transparencia Internacional, de los 100 puntos posibles, donde 100 es el país mejor evaluado en cuanto a corrupción y cero el peor, son tres años consecutivos en que nuestro país ha descendido en cuanto a su posición mundial. En 2015 se colocó en el lugar 95 con 35 puntos, en 2016 se posicionó en el lugar 123 con 30 puntos y en 2017 se ubicó en el lugar 135 con 29 puntos.

Los resultados posicionan a nuestro país entre los peores lugares de América Latina y el Caribe, por debajo de naciones como Brasil, Argentina y Colombia. El estudio resalta que México se ubica como el peor país del G20 (grupo de los 19 países más industrializados y la Unión Europea).

Entre los mejores países de América se colocan Chile y Uruguay, a más de 100 posiciones de México, tras obtener calificaciones mayores a los 60 puntos. En ambas naciones sudamericanas se encuentran fiscalías independientes “con capacidades reales de investigación y persecución del delito”, lo cual podría ser un motivo importante para su alto puntaje.

De acuerdo con lo anterior, es de gran importancia combatir la corrupción ya que genera violaciones a derechos humanos. Es necesario que, cada vez más, los órganos especializados en la defensa y protección de los derechos humanos den cuenta de que la corrupción es uno de los factores generadores de violaciones a los derechos. Esto no quiere decir que dichos órganos se hagan cargo totalmente de la lucha contra la corrupción, ya que existen instancias

especializadas para ello, por ejemplo, en México la reciente aparición del Sistema Nacional Anticorrupción; sin embargo, los órganos de protección de los derechos humanos también deben visibilizar, mediante sus facultades, cómo la corrupción genera violaciones a derechos humanos.

Desde hace varios años, nuestro país atraviesa una coyuntura crítica en materia de derechos humanos que, entre otros aspectos, se ha manifestado con el uso excesivo de la fuerza, actos de tortura, ataques a la libertad de expresión, detenciones arbitrarias y ejecuciones extrajudiciales, mientras que la confianza de la ciudadanía en las instituciones se ha visto mermada debido principalmente a la impunidad, la corrupción, la indiferencia y la ineficacia de las autoridades. Estos aspectos, además de afectar la credibilidad de las instituciones ante las personas, muestran su efecto de percepción en la debilidad del Estado de Derecho y la falta de un acceso real a la justicia. Se genera un sentimiento de inconformidad y descontento social, contra las autoridades e instituciones. Esta situación provoca dudas sobre la pertinencia de nuestro sistema democrático y la necesidad misma de proteger los derechos fundamentales, lo cual es un gran desafío a la capacidad y la vigencia de las instituciones.

Las violaciones a los derechos humanos se presentan de manera frecuente, sin embargo, las autoridades solo en escasas ocasiones son sancionadas, lo que envía un mensaje claro de que estos actos pueden ser tolerados y quedar impunes. Ante ello, esta Comisión Nacional ha establecido entre sus objetivos el combate a la impunidad en las violaciones a derechos humanos, para alcanzar de manera efectiva la reparación integral del daño de las víctimas. Al respecto, en el uso de sus facultades, elabora y presenta denuncias por responsabilidad penal y/o administrativa en contra de las y los servidores públicos que violentaron los derechos humanos en términos de lo señalado en las recomendaciones emitidas por este Organismo Nacional.

Entre enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2017, la CNDH, con motivo de la emisión de las recomendaciones, ha presentado 1,150 denuncias.

DENUNCIAS PRESENTADAS

	PGR	PGJ Estatales	PGJ Militar	Órganos Internos de Control
2013	34	25	8	38
2014	44	35	4	112
2015	17	13	1	45

	PGR	PGJ Estatales	PGJ Militar	Órganos Internos de Control
2016	30	18	2	92
2017	28	15	1	110

Fuente: Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y Asuntos Jurídicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

DENUNCIAS PRESENTADAS POR RESPONSABILIDAD PENAL Y/O ADMINISTRATIVA

Número de denuncias presentadas	
Denuncias penales	565
Denuncias por responsabilidad administrativa	397

Fuente: Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y Asuntos Jurídicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Con relación a las 397 denuncias por responsabilidad administrativa presentadas entre enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2017 se concluyeron 210 asuntos, en los que fueron sancionadas 283 servidoras y servidores públicos.

SERVIDORAS Y SERVIDORES PÚBLICOS SANCIONADOS

Personas servidoras públicas sancionadas	
2013	1
2014	14
2015	41
2016	110
2017	117

Fuente: Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y Asuntos Jurídicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Las sanciones impuestas como resultado de las denuncias por responsabilidades administrativas que fueron concluidas, se muestran a continuación:

SANCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUESTAS

Tipo de sanción	2013	2014	2015	2016	2017
Amonestación privada	1	0	2	5	5
Amonestación pública	0	6	10	8	7
Sanción económica	0	0	0	0	6
Suspensión	0	5	21	52	49
Inhabilitación	0	0	1	25	26
Destitución	0	3	1	8	3
Destitución e inhabilitación	0	0	4	11	21
Multa	0	0	2	1	0

Fuente: Coordinación General de Seguimiento a Recomendaciones y Asuntos Jurídicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Nota: una resolución de un procedimiento administrativo impuesta a un servidor público, puede tener una o más sanciones, por lo que el número de personas sancionadas y el número de sanciones impuestas no siempre es coincidente.

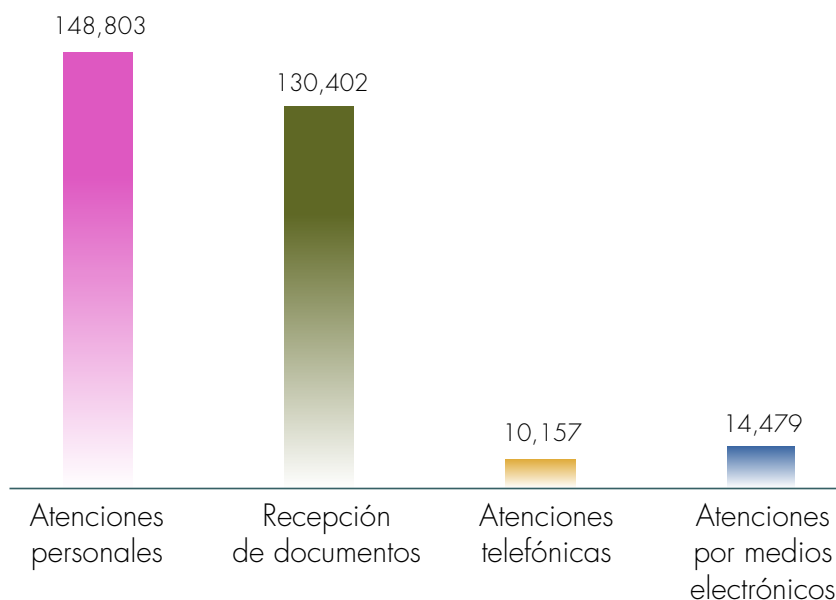
La alta impunidad relacionada con las y los servidores públicos que violentan los derechos humanos se acentúa con la repetición de actos de esta naturaleza.

Con estos antecedentes, en la siguiente sección del Informe se presentan las actividades relacionadas con la protección y defensa de los derechos humanos durante 2018, tarea compleja que implica una gran diversidad de acciones encaminadas a salvaguardar a las personas contra actos que violentan sus derechos humanos cometidos por servidoras y servidores públicos.

II.2. Solución de Expedientes de Presuntas Violaciones

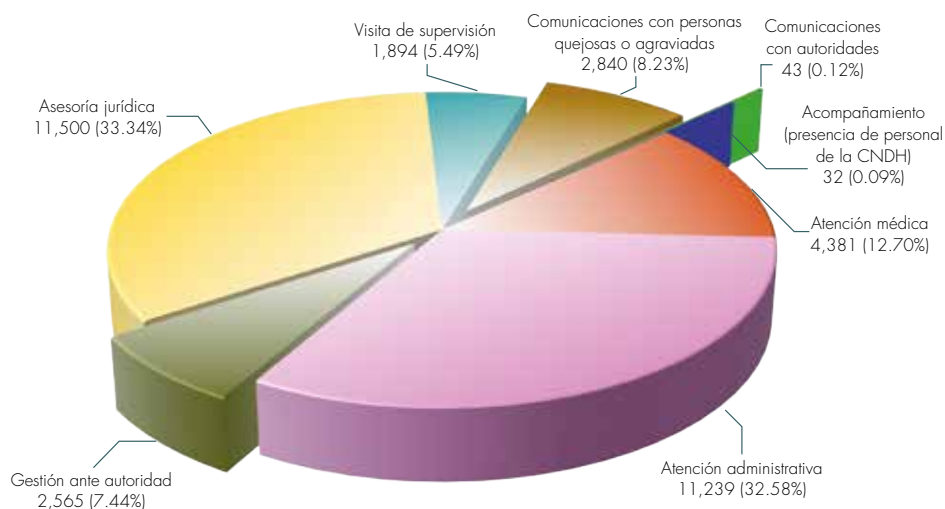
II.2.1. Atención a la población

Para la CNDH es primordial atender a las personas que acuden a alguna de sus oficinas solicitando apoyo. La atención se realiza por diversas vías, principalmente, de manera personal, mediante la recepción de documentos, vía telefónica y por correo electrónico. Todo ello con la finalidad de orientar, recibir escritos de queja, dar seguimiento a algún asunto, así como brindar acompañamiento a las personas agraviadas y/o sus familiares, para la protección y defensa de sus derechos humanos. Las atenciones brindadas por la CNDH a la población a través de las oficinas centrales y las ubicadas en las entidades federativas durante 2018 son las siguientes:



II.2.2. Atención inmediata

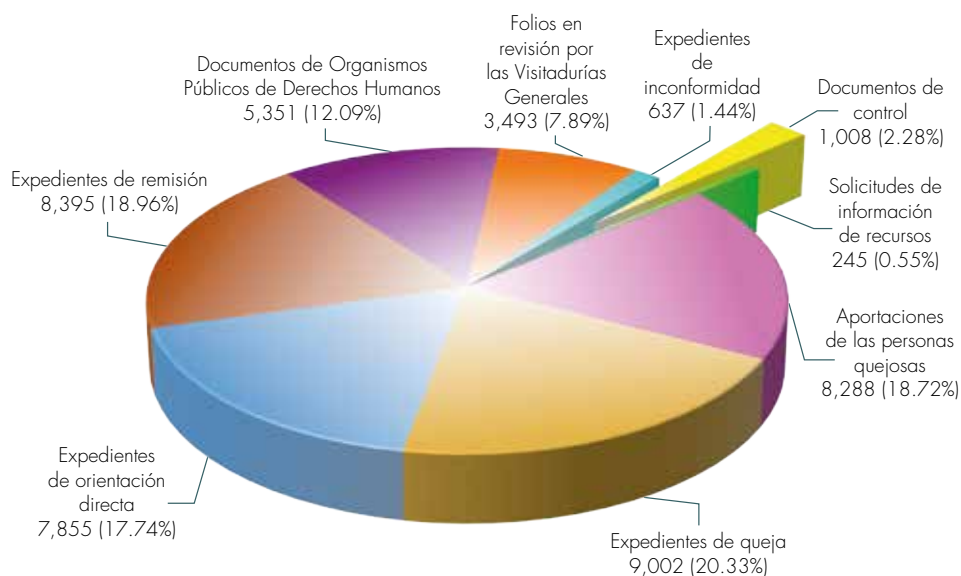
Como parte de la protección a la población ante presuntas violaciones a los derechos humanos, la CNDH ha privilegiado la realización de diversos servicios de atención inmediata, a fin de salvaguardar los derechos de manera anticipada, sin que al momento de la intervención se requiriera la apertura de algún tipo de expediente. A continuación se presentan los servicios de atención inmediata brindados durante 2018:



Nota: Un servicio puede beneficiar a más de una persona.

II.2.3. Escritos de queja

En 2018 la CNDH recibió 97,295 documentos, de los cuales 38,923 corresponden a escritos de queja y 5,351 a escritos remitidos por organismos públicos de derechos humanos, que de acuerdo con su naturaleza dieron origen a diversos trámites:



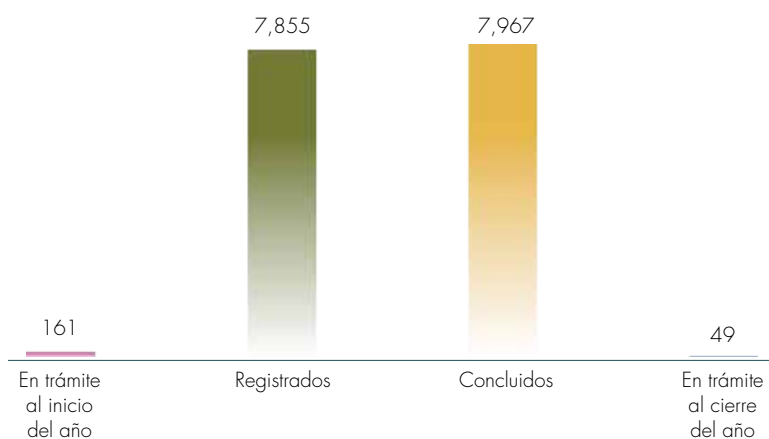
Nota: Los escritos de queja son tramitados tanto por la Dirección General de Quejas, Orientación y Transparencia, como por las seis Visitadurías Generales, tanto en oficinas centrales como en las ubicadas en otras entidades federativas.

En este ejercicio se les asignó número de folio y fecha a 81,020 oficios, que fueron registrados y despachados. Igualmente, el proceso de digitalización de los expedientes continuó con la adición de 18,134 expedientes concluidos, así como con 208 recomendaciones y conciliaciones de diversos años cuyo seguimiento finalizó en el ejercicio que se informa. De esta manera, este Organismo Nacional cuenta con un archivo digital con toda la información sobre cada uno de los expedientes concluidos desde el 1 de septiembre de 2005 y hasta el 31 de diciembre de 2018. Con dicha información, se elabora un informe mensual sobre el estado en que se encuentra la tramitación de los distintos expedientes para ser presentado por el *Ombudsman* ante el Consejo Consultivo de esta Comisión Nacional.

Además, en este periodo fueron archivados 18,342 expedientes concluidos y se integraron a sus respectivos expedientes 78,929 aportaciones de asuntos previamente concluidos.

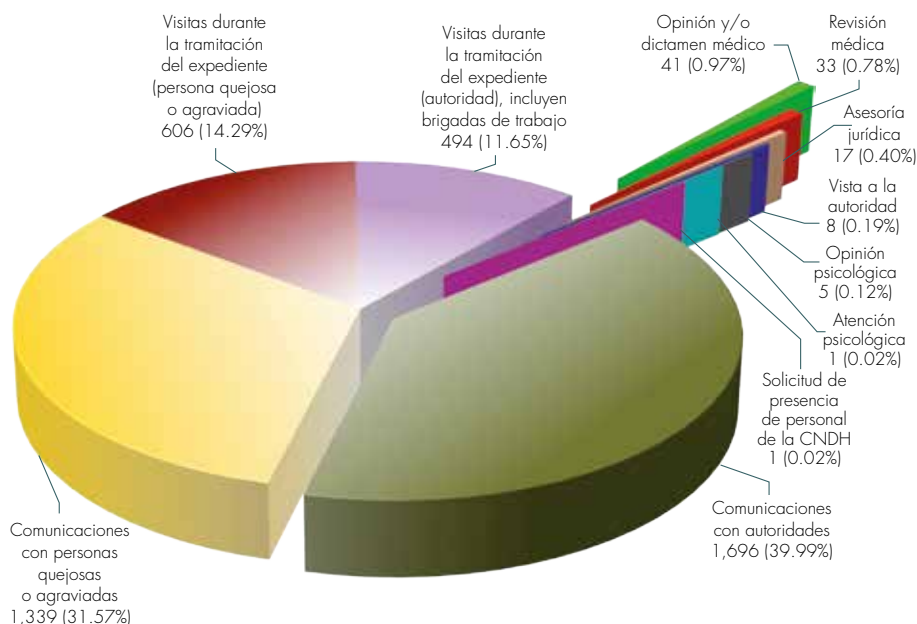
II.2.4. Expedientes de orientación directa

Cuando el escrito de queja ha sido calificado como de no competencia, debido a que no se aprecia una presunta violación a los derechos humanos, pero existe la posibilidad de orientar jurídicamente a quien presenta la queja, se realiza el registro del expediente de orientación directa respectivo, se brinda información que contribuya a la solución del caso mediante un oficio, con el cual la persona interesada podrá dirigirse a la autoridad responsable de atenderla y se da por concluida la participación de la CNDH. A continuación, se presenta el estado de los expedientes de orientación directa al cierre del año:



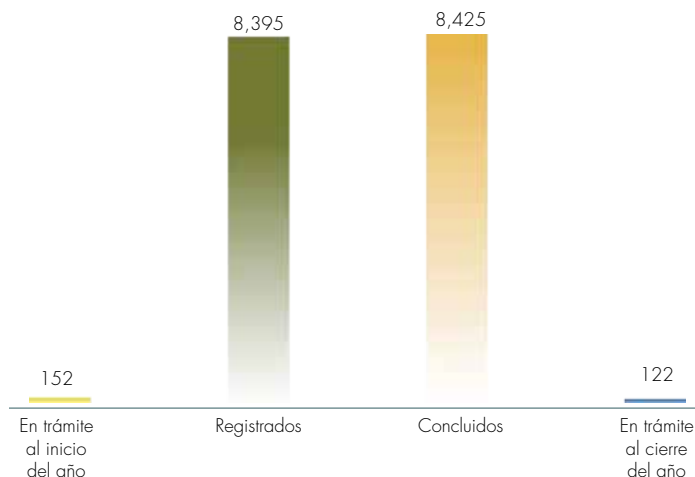
Nota: Este año fueron concluidos más expedientes que los registrados, debido a la atención brindada a los asuntos que se encontraban en trámite al inicio del ejercicio.

Como parte de la tramitación de los expedientes de orientación directa, la CNDH en este año brindó diversos servicios para la integración de los mismos, como se muestra a continuación:



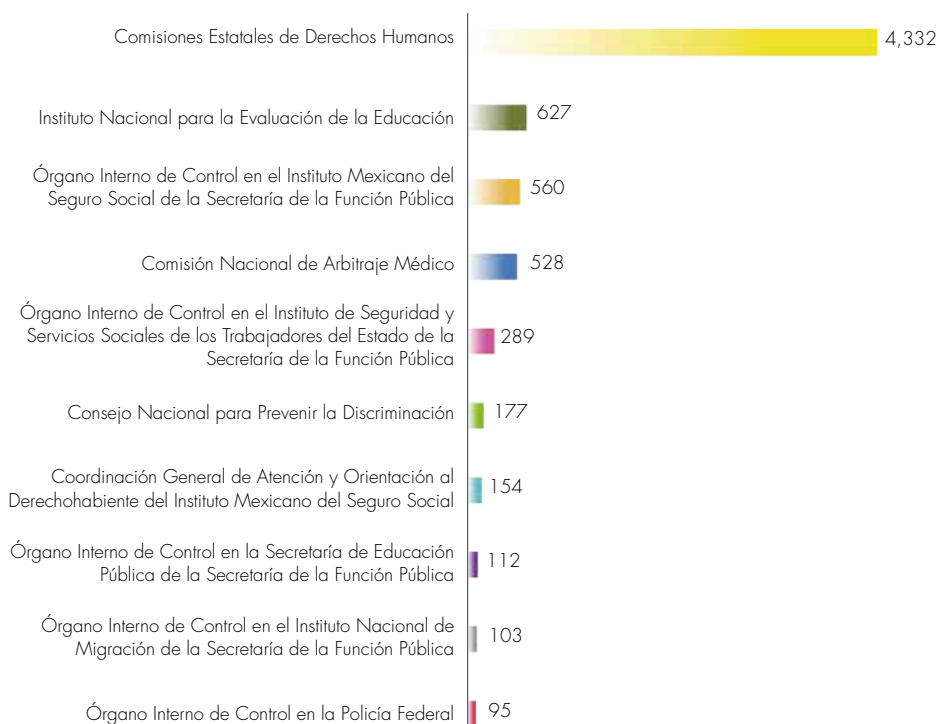
II.2.5. Expedientes de remisión

Cuando el escrito de queja ha sido calificado como de no competencia, debido a que no se aprecia una presunta violación a los derechos humanos o, en caso de apreciarse, resulta ser competencia de alguna autoridad u organismo de protección a los derechos humanos en las entidades federativas, la CNDH podrá canalizar a la persona interesada con la autoridad competente y con ello realizar el registro del expediente de remisión respectivo, cuya tramitación incluye brindar información a la autoridad que se encargará de atender el caso, dando por concluida la participación de la Comisión Nacional. A continuación, se presenta el estado de los expedientes de remisión al cierre del año:

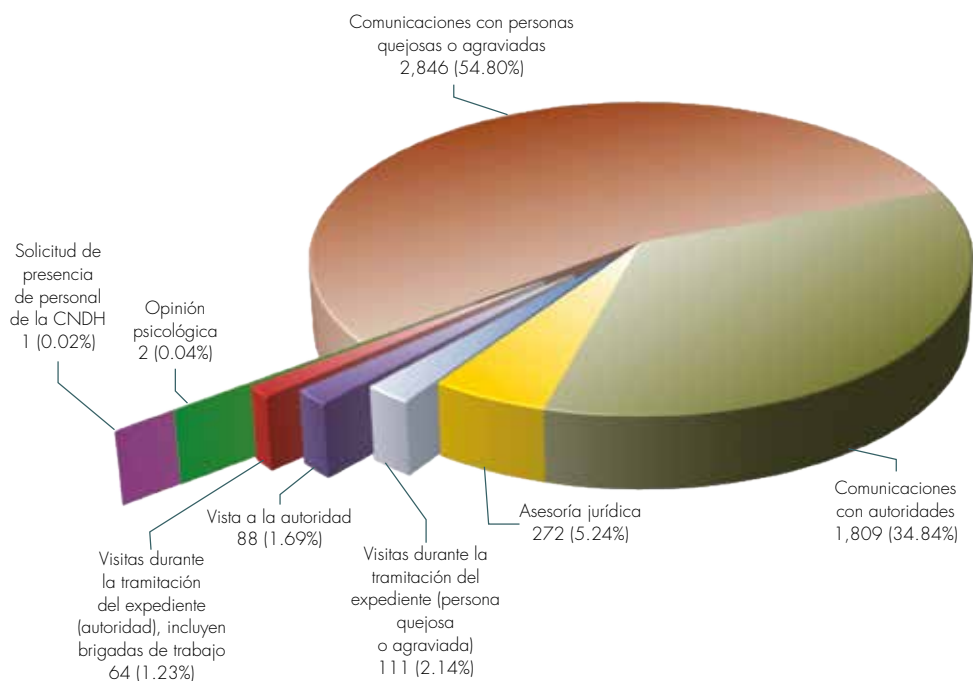


Nota: Este año fueron concluidos más expedientes que los registrados, debido a la atención brindada a los asuntos que se encontraban en trámite al inicio del ejercicio.

LAS 10 PRINCIPALES AUTORIDADES A LAS QUE FUERON REMITIDOS ASUNTOS



Como parte de la tramitación de los expedientes de remisión, la CNDH en este año brindó diversos servicios para la integración de los mismos, como se muestra a continuación:

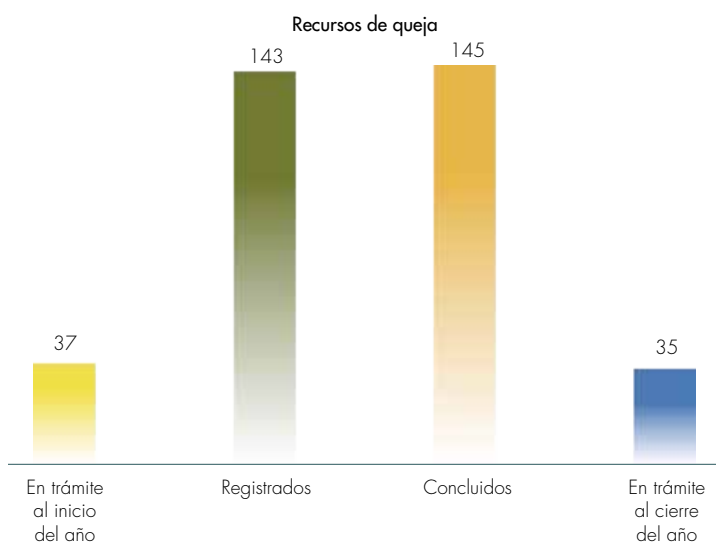


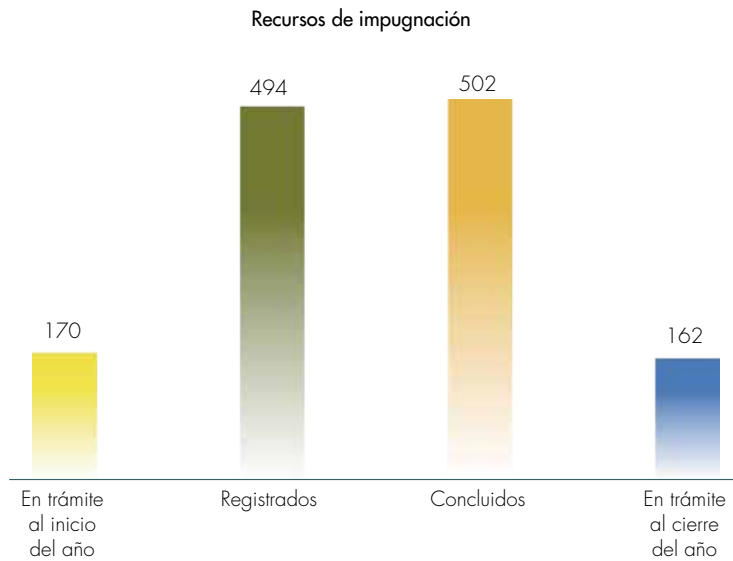
II.2.6. Expedientes de inconformidad

Las inconformidades son sustanciadas mediante los recursos de queja e impugnación, con base en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la CPEUM y de acuerdo con las disposiciones de la Ley de la CNDH. De esta manera, la Comisión Nacional conoce de las inconformidades que se presentan con relación a las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos de protección a los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas.

Conforme con el artículo 56 de la Ley de la CNDH, el recurso de queja solo podrá ser promovido por las personas quejasas o denunciantes que sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de los organismos locales, con motivo de los procedimientos que hubiesen substanciado ante los mismos, y siempre que no exista recomendación alguna sobre el asunto de que se trate y hayan transcurrido seis meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el propio organismo local.

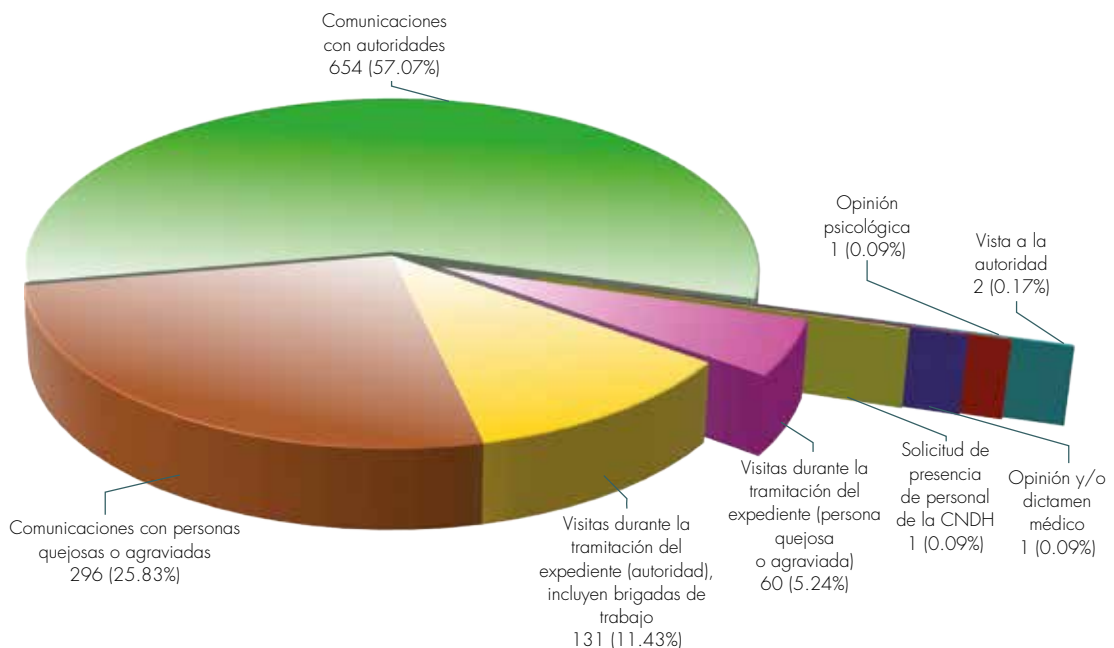
Por otra parte, el recurso de impugnación procederá exclusivamente ante la Comisión Nacional y contra las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos o respecto de las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los citados organismos (artículo 61 de la Ley de la CNDH). Excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de las personas quejasas o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos y los derechos deban protegerse de inmediato. El estado de los expedientes de inconformidad al cierre del año es el siguiente:





Nota: En lo que respecta a los recursos de queja y de impugnación, en este año fueron concluidos más expedientes que los registrados, debido a la atención brindada a los asuntos que se encontraban en trámite al inicio del ejercicio.

Como parte de la tramitación de los expedientes de inconformidad, la CNDH en este año brindó diversos servicios para la integración de los mismos, como se muestra a continuación:



Los recursos de queja fueron concluidos de la siguiente forma:

Formas de conclusión de los recursos de queja		
Desestimado e infundado	144	99.31%
Recomendación	1	0.69%
Total	145	100%

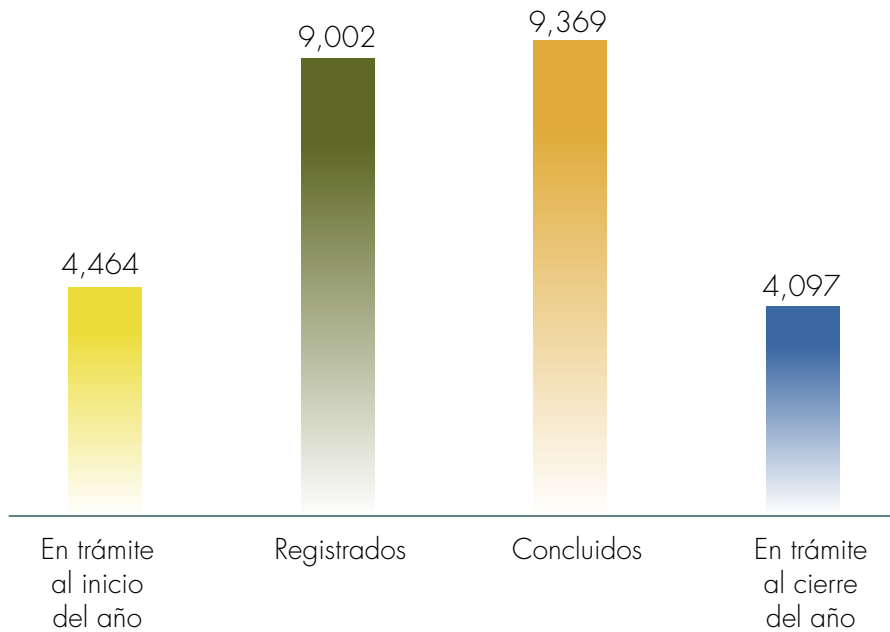
En lo que corresponde a los recursos de impugnación el resultado se presenta a continuación:

Resultados de los recursos de impugnación		
Desestimado e infundado	472	94.03%
Confirmación de resolución definitiva del organismo local	17	3.40%
Recomendación	8	1.59%
Suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación emitida por organismo local	2	0.39%
Acumulación	2	0.39%
Atracción del recurso de queja	1	0.20%
Total	502	100%

II.2.7. Expedientes de queja

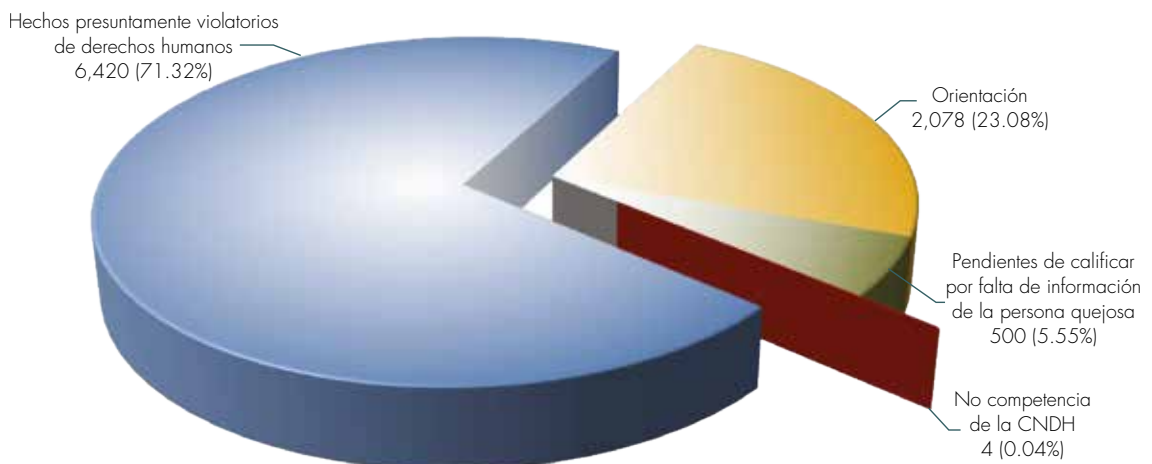
Los expedientes de queja son aquellos en los que se determinó la presunta violación de derechos humanos, con lo cual se da inicio a una fase de investigación a cargo de la CNDH.

La investigación de una queja tiene como propósito reunir las evidencias que permitan determinar si se cometió o no una violación a los derechos humanos, identificar a la autoridad o persona servidora pública responsable, así como precisar la normatividad transgredida, para lo cual la CNDH tendrá que allegarse la información necesaria, requiriendo informes, recabando documentos, realizando visitas, inspecciones y gestiones, solicitando testimonios y en su caso auxiliándose de peritajes (artículo 39 de la Ley de la CNDH). Una vez agotada la investigación se resuelve el expediente de queja, concluyéndose por alguna de las causas previstas en el artículo 125 del Reglamento Interno de la CNDH. A continuación, se presenta el estado de los expedientes de queja al cierre del año:

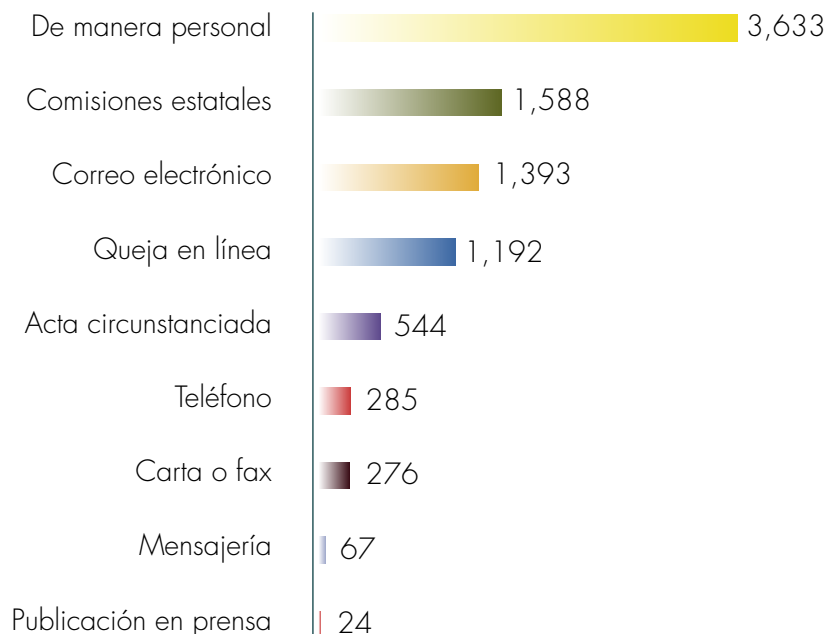


Nota: En lo que respecta a los expedientes de queja, en este año fueron concluidos más expedientes que los registrados, debido a la atención brindada a los asuntos que se encontraban en trámite al inicio del ejercicio.

Cabe señalar que en este año la CNDH determinó iniciar de oficio 26 expedientes. Asimismo, las quejas fueron calificadas tras su recepción de la siguiente manera:

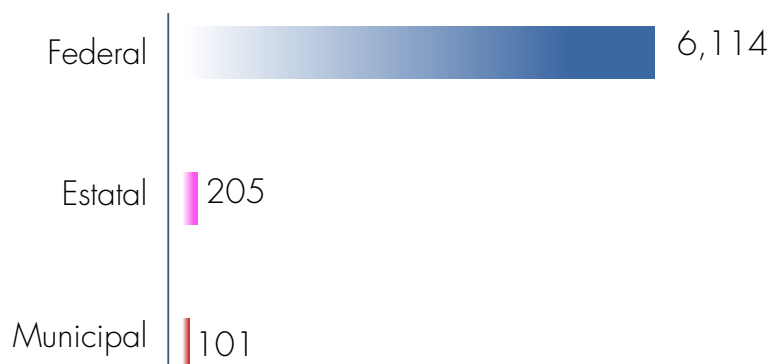


Enseguida, se presenta la fuente de ingreso de los expedientes de queja registrados:



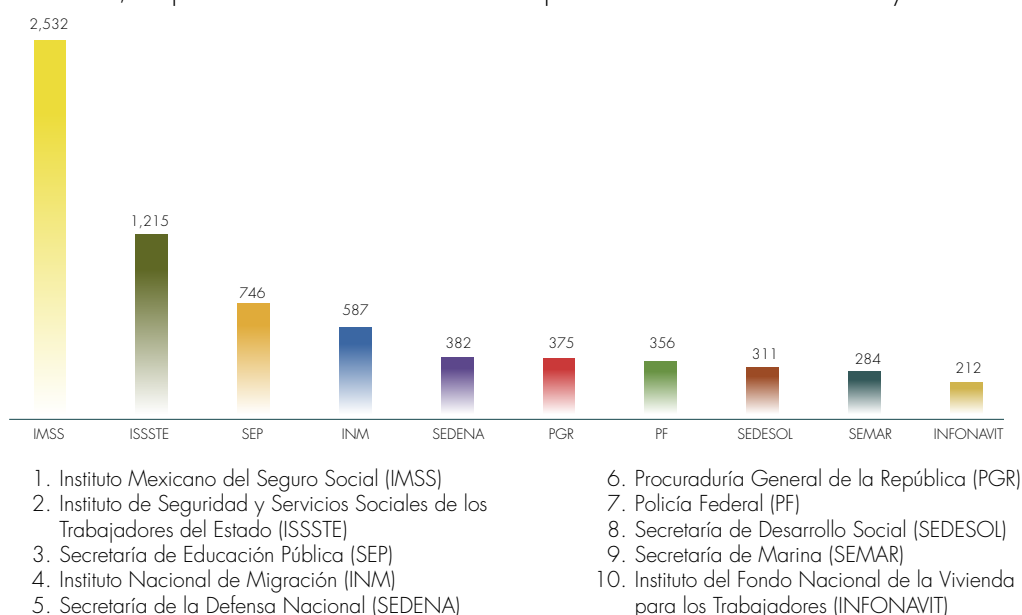
Nota: Del total de expedientes, 7,520 fueron de carácter individual y 1,482 de carácter colectivo; esto es, que las personas presuntamente agraviadas resultaron ser dos o más.

ORDEN DE GOBIERNO AL QUE PERTENECEN LAS AUTORIDADES PRESUNTAMENTE RESPONSABLES DE COMETER HECHOS VIOLATORIOS



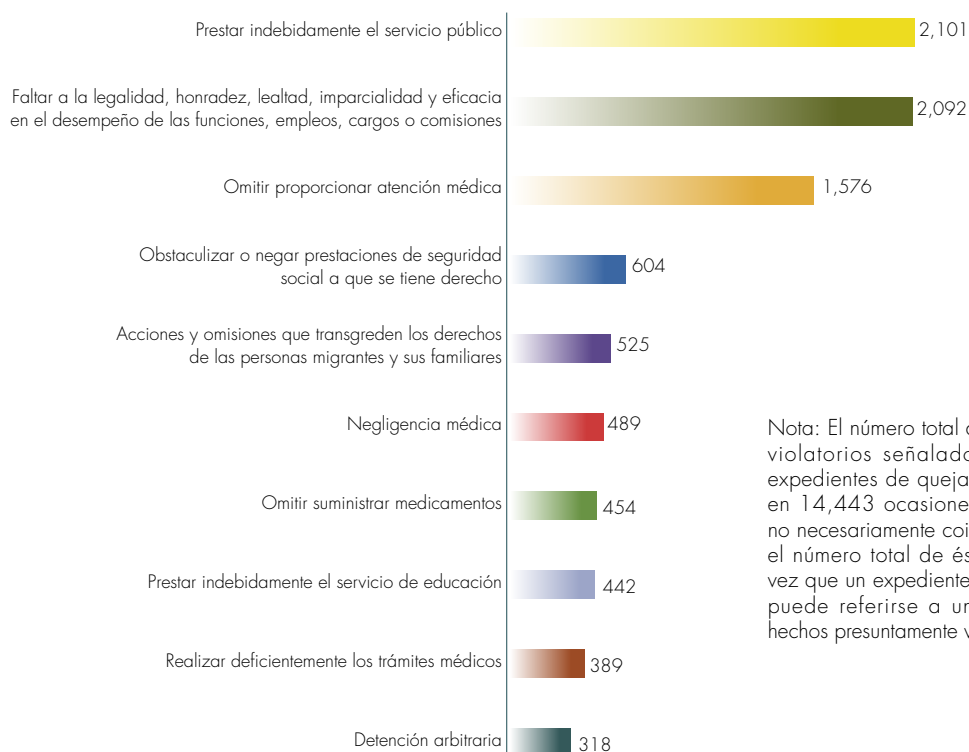
Nota: Debido al ámbito de competencia de este Organismo Nacional, el principal objeto de investigación son los presuntos actos violatorios cometidos por las autoridades federales y los otros órdenes solo cuando son concurrentes o en ejercicio de la facultad de atracción.

A continuación, se presentan las 10 autoridades que fueron señaladas con mayor frecuencia:



Nota: El número total de autoridades presuntamente violatorias de derechos humanos señaladas en los expedientes de queja son 482 autoridades diferentes en 10,073 ocasiones, el cual no necesariamente coincide con el número total de éstos, toda vez que un expediente de queja puede relacionarse con una o más autoridades. En estas cifras no se consideran los casos resueltos mediante los servicios de atención inmediata que realizó la CNDH ante el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social y el Instituto Nacional de Migración, con el fin de salvaguardar los derechos de las personas quejasas y agraviadas de manera anticipada, que se mencionan en el apartado correspondiente.

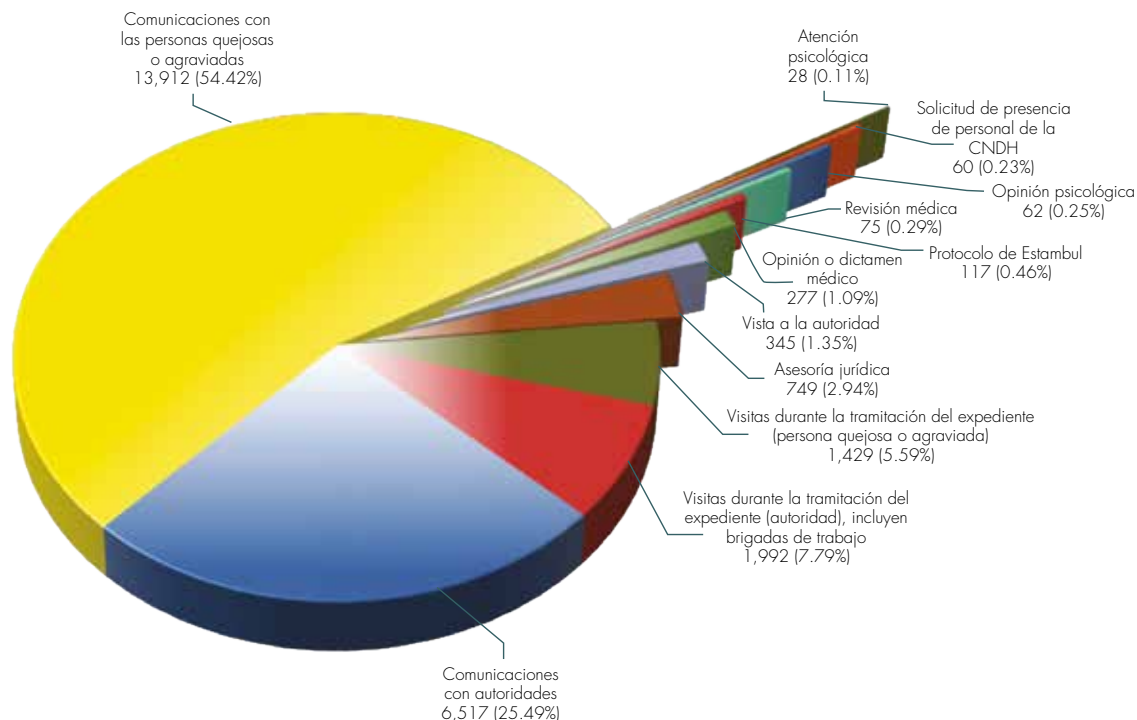
Los 10 principales hechos presuntamente violatorios de derechos humanos señalados en este año por quienes presentaron una queja, son los siguientes:



Nota: El número total de hechos violatorios señalados en los expedientes de queja son 173 en 14,443 ocasiones, el cual no necesariamente coincide con el número total de éstos, toda vez que un expediente de queja puede referirse a uno o más hechos presuntamente violatorios.

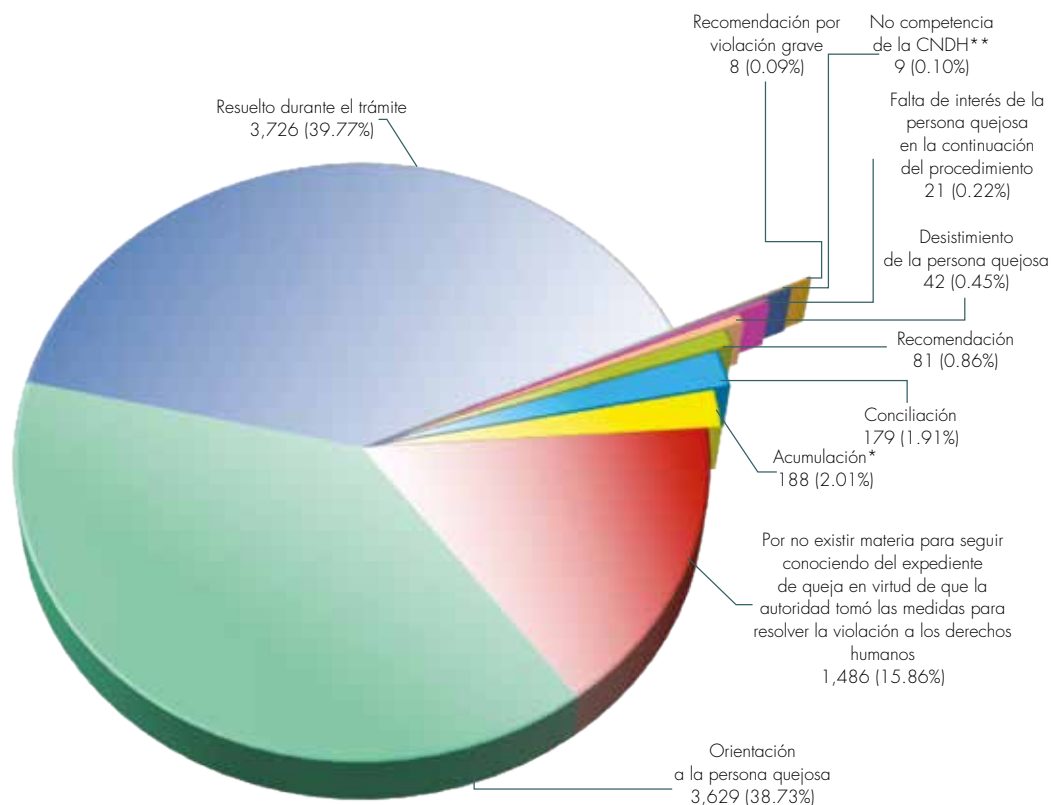
Como parte de la tramitación de los expedientes de queja, la CNDH en este año brindó diversos servicios para la integración de los mismos, como se muestra a continuación:

SERVICIOS PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA



La forma de conclusión de los expedientes de queja se determina de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4o. de la Ley, 6o. y 125 del Reglamento Interno de la CNDH. A continuación, se presentan las formas de conclusión de los expedientes:

FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA



* De los 188 expedientes de queja registrados por acumulación, 60 fueron incluidos en recomendaciones emitidas y 53 fueron concentrados en recomendaciones globales, como se explica en el apartado de recomendaciones emitidas en 2018.

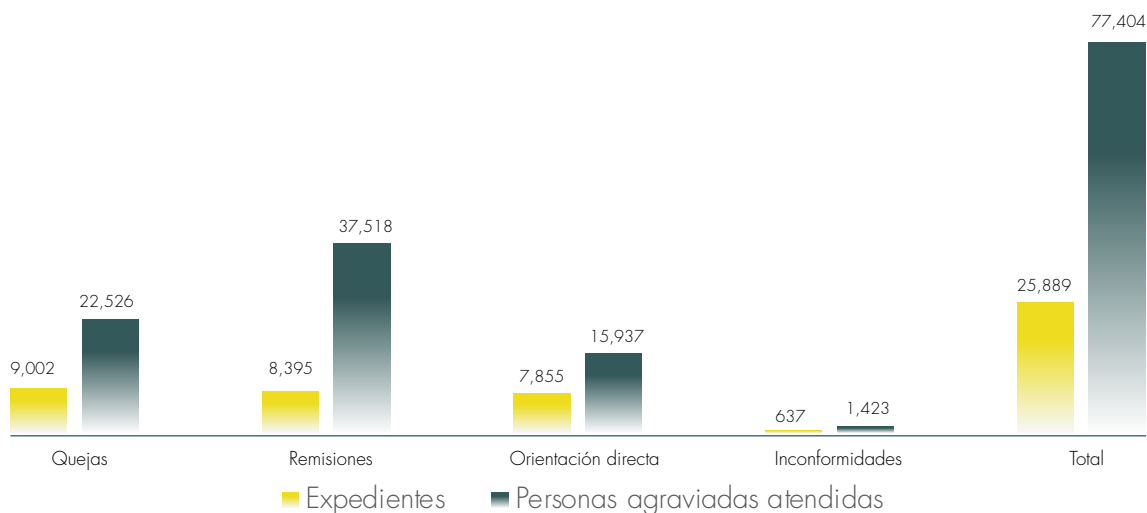
** Las causas de conclusión de los nueve asuntos en los que no se surtió la competencia de esta Institución se refieren a seis asuntos jurisdiccionales de fondo, dos sentencias definitivas y una queja extemporánea.

Las causas de conclusión relacionadas con la resolución durante el trámite a solicitud de la CNDH; por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja, en virtud de que la autoridad tomó las medidas para resolver la violación a los derechos humanos; conciliación; recomendación, y recomendación por violación grave conllevan la ratificación de la violación a derechos humanos y la intervención de este Organismo Nacional, a fin de proporcionar a las personas agraviadas una solución que proteja y defienda sus derechos.

Como se observa en la gráfica anterior, estos casos representan 5,480 expedientes que frente al total de 9,369 resueltos en el ejercicio que se informa, nos arroja un 58.5% del total de los expedientes de queja concluidos, mismos en los que las personas agraviadas obtuvieron una respuesta favorable de este Organismo Nacional en la protección de sus derechos humanos, debido a que sí era competente.

Con relación al 41.5% restante, y que concierne a 3,889 expedientes en los que no fue verificada la violación a los derechos humanos y/o se detectaron situaciones fuera de la competencia de este Organismo Nacional, vale la pena precisar que se brindó la orientación jurídica correspondiente.

A continuación, se desglosan las y los agraviados que fueron atendidos en los expedientes registrados durante este periodo:



II.2.8. Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos

El Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos es una herramienta informativa que permite detectar el número de quejas presentadas en contra de autoridades federales en una entidad federativa y la frecuencia con que se violan los derechos humanos de acuerdo con la calificación que se realiza conforme al Catálogo para la Calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos. Esta información permite orientar los esfuerzos de este Organismo Público hacia situaciones que representan una alta incidencia de violaciones a los derechos humanos, ya sea por ubicación geográfica, hecho violatorio, autoridad o sector.

Por otra parte, la difusión del sistema a través de la página web de este Organismo permite ofrecer a la sociedad información de coyuntura acerca de los lugares y/o las condiciones que pudieran poner en riesgo el respeto de los derechos humanos.

En este año se realizaron 12 actualizaciones, una por mes, con la información correspondiente a los expedientes de queja recibidos, tal y como se describe a continuación:

Indicadores geográficos	Indicadores por programa	Indicadores por sector
Las autoridades federales señaladas como presuntas responsables de violaciones a los derechos humanos son presentadas por entidad federativa, alcaldía o municipio, tomando como criterio el número de quejas registradas, así como los hechos violatorios. De igual forma, se señala el número total de quejas registradas por autoridad, el número total de quejas de cada uno de los sitios y los principales hechos violatorios señalados.	• Sistema penitenciario y centros de internamiento • Personas migrantes • Asuntos indígenas • Igualdad entre mujeres y hombres • Asuntos de la mujer, la niñez y la adolescencia • Asuntos relacionados con VIH/sida • Presuntos desaparecidos • Trata de personas	• Seguridad • Salud • Educación • Energía • Vivienda • Agrario

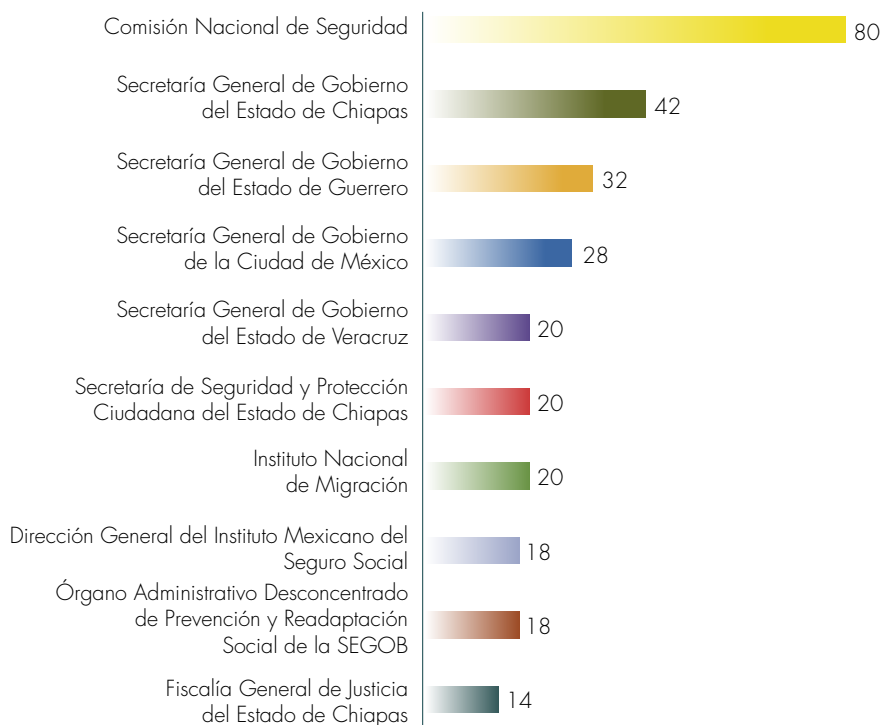
II.2.9. Medidas cautelares

La protección de los derechos humanos de las presuntas víctimas de violaciones a los mismos es prioridad para este Organismo Nacional. Por ello, con base en el artículo 40 de la Ley de la CNDH y los artículos 116 y 117 de su Reglamento Interno, son requeridas a las autoridades competentes medidas precautorias o cautelares, cuando son necesarias acciones o abstenciones por parte de las y los servidores públicos a fin de evitar la consumación irreparable de violaciones a los derechos humanos, o la producción de daños de difícil reparación a las personas afectadas, así como para solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron.

Dichas medidas pueden ser de conservación o restitutorias, según lo requiera la naturaleza del asunto, para que, sin sujeción a mayores formalidades, sea procurada la conservación o la restitución a las personas en el goce de sus derechos humanos.

En este año fueron solicitadas a diversas autoridades 516 medidas precautorias o cautelares, dentro de las cuales 88 fueron originadas en relación con la tramitación de expedientes de queja y las restantes 428 fueron solicitadas a fin de proteger los derechos humanos de las personas afectadas, aun sin la apertura de algún tipo de expediente.

AUTORIDADES A QUIENES SE SOLICITARON MEDIDAS PRECAUTORIAS O CAUTELARES CON MAYOR FRECUENCIA



II.2.10. Intervención de trabajo médico y psicológico

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5o. de su Ley, este Organismo Nacional cuenta con el personal profesional y técnico necesario para la realización de sus funciones, del que destacan “[...] los peritos en medicina, medicina forense, criminología y otros que resulten necesarios para el trabajo de la Comisión Nacional”, quienes en atención a lo establecido en el artículo 64 de su Reglamento Interno tienen el carácter de visitantes adjuntos que poseen el conocimiento, la experiencia y habilidades técnicas específicas para investigar, documentar y atender de manera imparcial y eficaz presuntas violaciones a derechos humanos atribuidas a autoridades y personas servidoras públicas federales.

Es por ello que en relación con la investigación de presuntas violaciones y con el objetivo de brindar a la población una mayor protección, la CNDH proporciona, como parte de sus servicios especializados, el apoyo médico y/o psicológico a las presuntas víctimas que lo requieren o lo solicitan. Así, en este año se brindaron servicios de atención psicológica, opinión psicológica, opinión y/o dictamen médico y revisión médica y se distribuyeron como se describe a continuación:

Tipo de intervención	Sin expediente	Queja	Inconformidad	Remisión	OD	Províctima	Total
Atención psicológica	0	280	2	0	1	167	450
Opinión psicológica	0	162	1	2	5	0	170
Opinión y/o dictamen médico	3	995	44	0	41	0	1,083
Revisión médica	32	0	33	0	33	0	98
Opinión criminalística	0	19	0	0	0	0	19
Total	35	1,456	80	2	80	167	1,820

Nota: OD se refiere a las Orientaciones Directas. El Programa de atención a las víctimas del delito (Províctima) proporciona servicios victimológicos, entre ellos el de atención psicológica, por ello se refiere de manera específica.

II.2.11. Conciliaciones

En este año 3,726 expedientes lograron ser resueltos durante su tramitación y en otros 179 fue necesario llevar a cabo el proceso para la conciliación entre las partes, con la exigencia de la CNDH a 42 autoridades en 194 ocasiones (en una conciliación puede haber más de una autoridad), en favor de las personas quejasas y/o agraviadas involucradas. A continuación, se presentan las principales autoridades con las cuales se llevaron a cabo conciliaciones:

Autoridad	Frecuencia
Policía Federal de la Secretaría de Gobernación	59
Instituto Mexicano del Seguro Social	36
Procuraduría General de la República	26
Secretaría de la Defensa Nacional	9
Secretaría de Marina	8
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	6
Procurador General de Justicia del Estado de Tamaulipas	5
Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación	4
Petróleos Mexicanos	4
Fiscalía General de Justicia del Estado de Veracruz	3
Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la SEGOB	3
Comisión Nacional de Seguridad	2
Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora	2

El número total de autoridades difiere del número de expedientes de queja concluidos por conciliación durante el ejercicio reportado, porque cuatro de ellas involucraron a tres autoridades

(2011/5702, 2013/9008, 2015/326 y 2016/7119) y otras seis a dos autoridades (2012/7802, 2013/3157, 2014/1514, 2014/2271, 2014/5399 y 2015/3761).

De entre los 357 hechos violatorios contenidos en los expedientes de queja que dieron lugar a las 179 conciliaciones admitidas, destacan los siguientes:

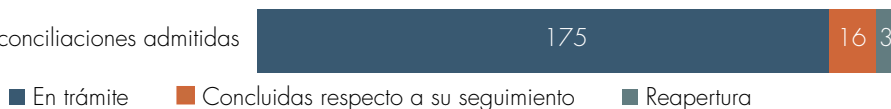
Hechos violatorios	Frecuencia
Prestar indebidamente el servicio público	65
Trato cruel, inhumano o degradante	41
Detención arbitraria	23
Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones	22
Integrar la averiguación previa de manera irregular o deficiente	21
Negligencia médica	16
Obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho	15
Omitir proporcionar atención médica	14
Ejercer violencia desproporcionada durante la detención	12
Omitir fundar el acto de autoridad	8

Nota: El total de hechos violatorios es mayor que el número de conciliaciones admitidas en el periodo debido a que en dos de estos instrumentos se calificaron nueve hechos violatorios, en uno hubo ocho, en otro hubo siete, en dos se registraron seis, en otras seis fueron cinco, en siete se consignaron cuatro, en 20 hubo tres, en 56 fueron dos y en 82 solamente uno.

II.2.11.1. Situación de las conciliaciones admitidas en el año

Al cierre del presente informe 16 de las autoridades con las que se concilió dieron cumplimiento total, en tres casos se procedió a reaperturar la investigación de la queja por el incumplimiento de la conciliación, por lo que las restantes 175 continúan en trámite.

Situación de las conciliaciones admitidas



II.3. Recomendaciones de la CNDH

Durante 2018, la CNDH resolvió un total de 211 expedientes de queja e inconformidad, con la finalidad de contribuir a la solución de las diversas problemáticas que vulneran los derechos humanos en nuestro país y a la reparación de daño causado a las víctimas;

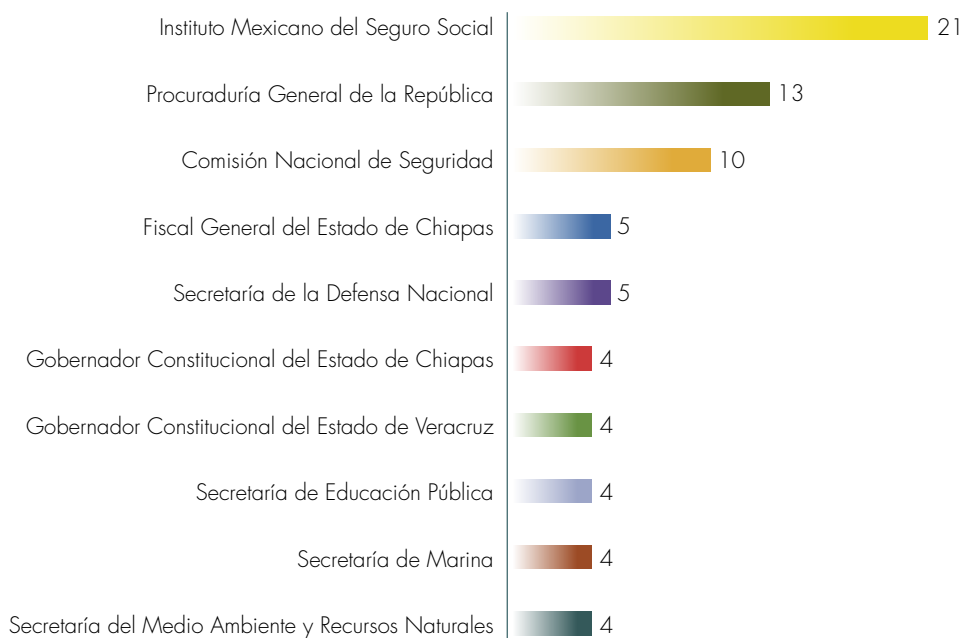
los cuales se desglosan, de acuerdo con sus características, en 90 recomendaciones particulares y ocho recomendaciones por violaciones graves. Además, se emitieron tres recomendaciones generales, cuya información se desarrolla en el apartado correspondiente. Por lo anterior, la CNDH emitió un total de 101 instrumentos recomendatorios.

Es preciso aclarar que, en las 90 recomendaciones particulares, además deben contabilizarse 12 expedientes que fueron acumulados durante su investigación, por estar relacionados con los mismos hechos o casos y otros 14 fueron concentrados, ambos en recomendaciones globales, al momento de emitirse la recomendación, con el propósito de evidenciar patrones de violaciones de derechos humanos por parte de las autoridades responsables, dando así un total de 116 expedientes resueltos. Por otra parte, en las ocho recomendaciones por violaciones graves, también se dio una solución a 48 expedientes acumulados y 39 concentrados, ambos en recomendaciones globales, dando de esta manera resolución a un total de 95 expedientes.

II.3.1. Recomendaciones

A continuación se presenta la información relacionada con las 90 recomendaciones particulares emitidas, dirigidas a 78 autoridades diferentes en 165 ocasiones, de las cuales 81 fueron originadas por expediente de queja y nueve de inconformidad:

AUTORIDADES CON MAYOR NÚMERO DE RECOMENDACIONES



Nota: El total referido es mayor que el número de recomendaciones emitidas en el periodo porque una de ellas se dirigió a ocho autoridades, una se dirigió a siete, dos a cinco, seis a cuatro, ocho a tres y 20 a dos.

Los hechos violatorios se presentan conforme fueron consignados en los expedientes de queja y las inconformidades que dieron lugar a las 90 recomendaciones expedidas durante el ejercicio sobre el que se informa.

LOS 10 HECHOS VIOLATORIOS MÁS FRECUENTES CONSIDERADOS EN LAS RECOMENDACIONES



Nota: El total de hechos violatorios fue de 290 y es mayor que el número de recomendaciones emitidas en el periodo porque una se calificó con 39 hechos violatorios, una con nueve, una con ocho, una con siete, dos con seis, 12 con cinco, 12 con cuatro, 12 con tres, 23 con dos y 25 con uno. Los hechos violatorios que se presentan derivan de las investigaciones que dieron origen a las recomendaciones emitidas.

Finalmente, se presenta el estado que guardaban las 90 recomendaciones en:

ESTATUS DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS EN 2018



El impacto poblacional de las recomendaciones particulares emitidas en el presente ejercicio es de 1,818 víctimas y 448 personas quejas de violaciones a derechos humanos.

II.3.2. Recomendaciones por Violaciones Graves a los Derechos Humanos

En este año fueron emitidas ocho recomendaciones por violaciones graves originadas por expediente de queja, dirigidas a 40 autoridades diferentes en 58 ocasiones. Las autoridades señaladas fueron las siguientes:

Recomendaciones	Autoridades
10VG	Fiscalía General del Estado de Coahuila, Gobierno del Estado de Coahuila, Ayuntamiento de Allende, Coahuila, y Procuraduría General de la República
11VG	Secretaría de Marina y Fiscalía General del Estado de Nuevo León
12VG	Procuraduría General de la República, Secretaría de la Defensa Nacional, Petróleos Mexicanos, Gobierno del Estado de Puebla, Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla y Fiscalía General del Estado de Puebla
29/2018	Procuraduría General de la República y Secretaría de Marina
13VG	Comisión Nacional de Seguridad, Procuraduría General de la República, Gobierno del Estado de Michoacán y Ayuntamiento de Tepeaca, Puebla
14VG	Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación Pública, Gobierno del Estado de Michoacán, Instituto Mexicano del Seguro Social, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Dirección General del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Gobiernos de los Estados de Baja California, Coahuila de Zaragoza, Durango, México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Tabasco y Tamaulipas, y Presidencia Municipal de Zamora, Michoacán
15VG	Presidencia de la República, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de la Función Pública, Procuraduría General de la República, Comisión Nacional de Seguridad, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Gobierno del Estado de Guerrero, Fiscalía General del Estado de Guerrero, Secretaría de Salud del Estado de Guerrero, Congreso del Estado de Guerrero, Presidencia Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero, Presidencia Municipal de Cocula, Guerrero, y Gobierno del Estado de México
16VG	Secretaría de la Defensa Nacional y Procuraduría General de la República

Nota: Cabe destacar la reclasificación de la Recomendación 29/2018, con base en el Acuerdo de Violaciones Graves a los Derechos Humanos emitido el 5 de septiembre.

En estas recomendaciones se identificaron 78 hechos violatorios, de los cuales destacan los siguientes:

Hechos violatorios	Frecuencia
Retardar o entorpecer la función de investigación o procuración de justicia	7
Detención arbitraria	6
Retención ilegal	5
Incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de este, así como para la visita domiciliaria	4
Integrar la averiguación previa de manera irregular o deficiente	4
Trato cruel, inhumano o degradante	4
Tortura	4

Nota: Los hechos violatorios que se presentan derivan de las investigaciones que dieron origen a las recomendaciones emitidas.

El nivel de cumplimiento de las autoridades destinatarias es el siguiente:

Recomendación	Autoridad	Nivel de Cumplimiento
10VG	Fiscal General del Estado de Coahuila	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
10VG	Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
10VG	H. Ayuntamiento de Allende, Coahuila	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
10VG	Procuraduría General de la República	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
11VG	Secretaría de Marina	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
11VG	Fiscal General del Estado de Nuevo León	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
12VG	Procuraduría General de la República	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
12VG	Secretaría de la Defensa Nacional	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
12VG	Petróleos Mexicanos	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
12VG	Gobernador Constitucional del Estado de Puebla	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
12VG	Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
12VG	Fiscal General del Estado de Puebla	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
29/2018	Procuraduría General de la República	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial

Recomendación	Autoridad	Nivel de Cumplimiento
29/2018	Secretaría de Marina	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
13VG	Comisión Nacional de Seguridad	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
13VG	Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
13VG	H. Ayuntamiento de Tepeaca, Puebla	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
13VG	Procuraduría General de la República	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial
14VG	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Baja California	En tiempo para ser contestada
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Durango	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de México	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Morelos	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit	En tiempo para ser contestada
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Puebla	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	H. Ayuntamiento de Zamora, Michoacán	En tiempo para ser contestada

Recomendación	Autoridad	Nivel de Cumplimiento
14VG	Instituto Mexicano del Seguro Social	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Secretaría de Desarrollo Social	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Secretaría de Educación Pública	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
14VG	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Congreso del Estado de Guerrero	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Comisión Nacional de Seguridad	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Fiscal General del Estado de Guerrero	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Gobernador Constitucional del Estado de México	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	H. Ayuntamiento de Cocula, Guerrero	En tiempo para ser contestada
15VG	H. Ayuntamiento de Iguala de la Independencia, Guerrero	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Instituto Mexicano del Seguro Social	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Procuraduría General de la República	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Presidencia de la República*	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Secretaría de Educación Pública	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Secretaría de Marina	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Secretaría de la Defensa Nacional	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Secretaría de la Función Pública	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
15VG	Secretaría de Salud del Estado de Guerrero	En tiempo para ser contestada
16VG	Procuraduría General de la República	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas
16VG	Secretaría de la Defensa Nacional	Aceptada, en tiempo para presentar pruebas

* La Recomendación 15VG fue aceptada por el Secretario de Gobernación a nombre de todo el Gobierno Federal.

SITUACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE VIOLACIONES GRAVES EMITIDAS EN 2018



A continuación, se presentan las 10 autoridades que fueron señaladas con mayor frecuencia en las recomendaciones por violaciones graves 2012-2018:

Núm.	Autoridad	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
1	Procuraduría General de la República	0	1	1	0	0	2	6	10
2	Comisión Nacional de Seguridad	1	0	0	1	1	1	2	6
3	Secretaría de la Defensa Nacional	0	0	1	1	0	0	3	5
4	Gobierno del Estado de Michoacán	0	0	0	1	1	0	2	4
5	Gobierno del Estado de Guerrero	1	0	0	0	0	0	2	3
6	Instituto Mexicano del Seguro Social	0	0	0	0	0	1	2	3
7	Secretaría de Marina	0	0	0	0	0	0	3	3
8	Gobierno del Estado de Tamaulipas	0	1	0	0	0	1	1	3
9	Gobierno del Estado de Puebla	0	0	1	0	0	0	2	3
10	Gobierno del Estado de México	0	0	1	0	0	0	2	3

II.3.2.1. Recomendación 10VG/2018

Los días 30 de enero, 2, 7 y 8 de febrero, 14 y 15 de mayo de 2014, se publicaron diversas notas periodísticas en las que se precisó que el 18 de marzo de 2011, un grupo armado perteneciente a “los Zetas”, se presentó en el Municipio de Allende, destruyó 40 residencias y siete ranchos, además de privar de la libertad aproximadamente a 300 personas.

Dichas notas y diversas investigaciones documentales (citadas en la propia recomendación), entre las que se encuentran los informes: “En el desamparo, los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)”, emitido por El Colegio de México; “Control... Sobre todo el estado de Coahuila”, elaborado por la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas, en colaboración con el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios; “Violencia y terror. Hallazgos sobre fosas clandestinas en México”, publicado por la Universidad Iberoamericana, Campus Ciudad de México, en colaboración con la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción

de Derechos Humanos, A. C., y “México: asesinatos, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad”, emitido por la Federación Internacional de Derechos Humanos, dieron cuenta no solo de los hechos aludidos en el párrafo anterior, sino también de su relación con lo ocurrido en el Centro Penitenciario Varonil en Piedras Negras entre los años 2009 y 2012 señalando, entre otros aspectos, que ese centro de reclusión operaba bajo el control de “los Zetas”.

De la investigación de los hechos, la CNDH contó con elementos para acreditar violaciones graves a derechos humanos, por lo que el 16 de marzo de 2018 emitió la Recomendación 10VG/2018, en la que en términos generales se recomendó:

Al Gobierno del Estado de Coahuila y a la Presidencia Municipal de Allende:

- Se reparen de manera integral los daños ocasionados a las víctimas indirectas, afectadas por la detención arbitraria y desaparición forzada de sus familiares, que contemple una disculpa pública institucional.
- Lleven a cabo las diligencias a efectos de que las personas que fueron víctimas de desplazamiento forzado interno, de ser su deseo, puedan retornar a su lugar de origen.

A la Procuraduría General de la República:

- Se inicie la carpeta de investigación en contra de los servidores públicos y particulares involucrados en los hechos, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de delincuencia organizada.
- Se colabore en la queja que se formule ante la Visitaduría General de la Procuraduría General de la República en contra de los servidores públicos involucrados en las imprecisiones en los informes proporcionados a esta Comisión Nacional.

Al Gobierno del Estado de Coahuila:

- Implementar acciones a través de políticas públicas adecuadas para solucionar y combatir los índices de violencia y criminalidad que imperan en el estado de Coahuila.
- Fortalecer, conjuntamente con las autoridades estatales y municipales de la región fronteriza de esa entidad federativa, mecanismos de participación ciudadana que permitan atender problemáticas relacionadas con la seguridad pública, particularmente en los municipios con mayor incidencia de desaparición de personas.
- Coadyuvar con las autoridades municipales de la región fronteriza de esa entidad federativa en los procesos de selección y evaluación de sus cuerpos policiales.
- En coordinación con los Ayuntamientos de la región fronteriza del estado, realizar un censo de las personas que fueron víctimas de desplazamiento forzado interno, y se implementen las medidas para que puedan retornar a su lugar de residencia original.

A la Fiscalía General del Estado de Coahuila:

- Se continúe con la integración de la indagatoria iniciada con motivo de la desaparición forzada de 38 personas, a fin de que se esclarezca su destino final.
- Se realicen las diligencias para determinar la identidad de las víctimas de las muestras biológicas que fueron encontradas en el rancho “Los Garza”, a fin de deslindar las responsabilidades que correspondan y se ejercite acción penal en contra de las o los presuntos responsables.
- Se inicien las carpetas de investigación en contra de quienes resulten responsables en la comisión de las conductas delictivas cometidas en agravio de 14 personas, incluido un menor de edad.
- Se dé cumplimiento a las órdenes de aprehensión giradas en contra de tres indicados, involucrados en diversos hechos delictivos cometidos al interior del Centro Penitenciario Varonil en Piedras Negras, Coahuila.

A la Presidencia Municipal de Allende:

- Se colabore en la queja que se formule ante la Contraloría Interna del Ayuntamiento de Allende, en contra de los elementos de Seguridad Pública de esa localidad, por su probable participación en los hechos que dieron origen al presente pronunciamiento.

II.3.2.2. Recomendación 11VG/2018

La Comisión Nacional recibió diversas quejas de familiares, algunas presentadas ante Comisiones Estatales de Derechos Humanos, en agravio de V1 a V10, por hechos consistentes en desaparición forzada, ocurridos en el lapso del 23 de junio de 2011 al 13 de junio de 2014 en diversos municipios y lugares de Nuevo León y Tamaulipas, atribuibles a la Secretaría de Marina (SEMAR), por lo que se iniciaron los expedientes: 1. CNDH/2/2013/5320/Q; 2. CNDH/2/2013/5675/Q; 3. CNDH/2/2013/6067/Q, y 4. CNDH/2/2014/4432/Q. Por existir identidad en los derechos violados y las autoridades responsables, conforme con los principios de economía procesal y concentración, los cuatro casos se resolvieron con la emisión de una sola Recomendación.

En el **Caso 1**, las personas quejasas señalaron que el 23 de junio de 2011, V1 fue detenido arbitrariamente por marinos, mientras circulaba a bordo de su vehículo por una carretera en Sabinas Hidalgo, Nuevo León; asimismo, en distintas quejas, familiares de V2, V3 y V4 señalaron que, la madrugada del 28 de junio de 2011, éstos fueron sustraídos de sus domicilios ubicados

en el mismo municipio por personal de la SEMAR, sin que desde esa fecha y hasta ahora se conozca su paradero.

En el **Caso 2**, familiares de V5 y V6 (este último menor de edad al momento de los hechos), manifestaron que el 29 de julio de 2013, V5 y V6 circulaban a bordo de un vehículo en Nuevo Laredo, Tamaulipas, cuando fueron detenidos por un retén de la SEMAR, que posteriormente fueron revisados y trasladados en una camioneta oficial a las instalaciones de la SEMAR ubicadas en la “Ciudad Deportiva”, hechos que fueron observados por T13.

En el **Caso 3**, se señaló que el 13 de julio de 2013 V7, entonces menor de edad, fue detenido sin justificación por elementos de la SEMAR cuando iba conduciendo un vehículo en Nuevo Laredo, Tamaulipas, y posteriormente, trasladado a instalaciones de la SEMAR, desconociéndose el paradero de V5, V6 y V7 desde entonces.

En el **Caso 4**, las personas quejasas señalaron que el 13 de junio de 2014, frente a una vulcanizadora ubicada en el ejido El Refugio, en el municipio de Matamoros, Tamaulipas, V8, V9 y V10 fueron detenidos por elementos de la SEMAR, quienes los subieron a una camioneta que conducía V8 y fueron trasladados a instalaciones navales, a las cuales ingresaron vehículos oficiales junto con la Camioneta 2, la que dejaron estacionada en las propias instalaciones; estos hechos fueron observados por Q12, quien solicitó informes a los marinos sobre la detención de sus familiares, respondiéndole que “ahí no se encontraban”. En los cuatro casos, se contó con testigos presenciales de las detenciones de las víctimas.

Con motivo de la detención de sus familiares, las personas quejasas se presentaron ante diversas autoridades para solicitar información sobre las personas detenidas, acudieron a las instalaciones navales, a centros de readaptación social, hospitales, a la Procuraduría General de la República (PGR) y a las Procuradurías Generales de Justicia (PGJ) de Nuevo León y Tamaulipas, donde presentaron denuncias de hechos, sin obtener respuesta sobre el paradero de las víctimas.

Este Organismo Nacional realizó diversas acciones y trabajos de campo para recopilar información sobre los hechos; se solicitó información a múltiples instalaciones, además de diversas entrevistas con familiares y personas para allegarse de evidencias, las cuales fueron analizadas y valoradas conjuntamente para la emisión de la Recomendación. Asimismo, la Comisión Nacional determinó incluir a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10 en el Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas y realizó solicitudes de información a diversas dependencias a las que les corresponde coordinar

los servicios penitenciarios, médicos forenses, centros hospitalarios de urgencias e incluso psiquiátricos, así como órganos de procuración de justicia de las 32 entidades del país.

II.3.2.3. Recomendación 12VG/2018

Esta Recomendación versa sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por la ejecución arbitraria de V13 y V14, el trato cruel cometido en agravio de 10 personas, incluidos dos menores de edad, la retención ilegal de nueve adultos y cuatro infantes, la indebida procuración de justicia por la irregular integración de diversas indagatorias y la no preservación del lugar de los hechos ocurridos el 3 de mayo de 2017, en El Palmarito Tochapan, Municipio de Quecholac, Puebla.

El 3 de mayo de 2017 se suscitaron diversos enfrentamientos armados entre elementos del Ejército Mexicano, servidores públicos de la Gerencia de Seguridad Física de Petróleos Mexicanos, de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla y personas civiles, en la población mencionada. Con motivo de los hechos, 10 personas fueron privadas de la vida: seis civiles y cuatro militares; 26 personas resultaron lesionadas: 14 civiles y 12 elementos del Ejército Mexicano, y 13 personas fueron detenidas: nueve adultas y cuatro menores de edad.

La CNDH solicitó a la Procuraduría General de la República (PGR), copias de las carpetas de investigación iniciadas con motivo de los delitos cometidos durante los enfrentamientos armados acontecidos el 3 de mayo de 2017, en El Palmarito Tochapan; no obstante, dicha autoridad se negó a proporcionar las constancias que obran en diversas indagatorias relacionadas con los hechos, lo que se traduce en una falta de colaboración en la labor de este Organismo Constitucional Autónomo en la investigación de las violaciones graves a los derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, además de una obstrucción al derecho al acceso a la justicia en agravio de las víctimas, de sus familiares y de la sociedad.

La CNDH observa con preocupación el grado de impunidad que impera en materia de sustracción ilegal de hidrocarburos, debido a que los grupos de personas que se dedican a esta actividad ilícita, en la mayoría de los casos, no son puestos a disposición de la instancia de procuración de justicia competente y en otros, a pesar de iniciarse las indagatorias respectivas, no se judicializan, lo que provoca que las personas indiciadas no sean sujetas a proceso a fin de que se deslinden las responsabilidades penales correspondientes. Lo anterior con independencia de los índices de marginación y rezago social que imperan en algunas comunidades que integran la llamada “Franja del Huachicol”, así como la falta de implementación de políticas públicas para lograr el desarrollo de sus habitantes, disminuir los niveles delictivos, de desempleo, de pobreza y de desigualdad.

Para la CNDH es imperativo que los agentes del Ministerio Público a cuyo cargo se encuentra la integración de las indagatorias radicadas en la Fiscalía General del Estado de Puebla con motivo de los homicidios de tres pobladores de El Palmarito Tochapan, incluida una persona menor de edad, así como de las carpetas de investigación iniciadas en la PGR por los delitos de robo de hidrocarburo, los homicidios, las lesiones, el daño en propiedad ajena y el abuso de autoridad en agravio de dos personas detenidas, lleven a cabo y ordenen en su caso a sus auxiliares, la práctica de todas las diligencias necesarias para acreditar la identidad de las personas presuntas responsables, dentro del marco del pleno respeto a sus derechos humanos y, en su momento, ejercitar acción penal en su contra debidamente robustecida con todos los elementos de prueba e indicios en los que se apoye, a fin de que la autoridad judicial no determine la libertad de las personas indiciadas por falta de elementos para procesar o con motivo de violaciones al debido proceso.

Este Organismo Nacional expresa su reconocimiento a las Fuerzas Armadas Mexicanas, que dentro del ámbito de su competencia tienen, entre otras responsabilidades, la seguridad nacional, mantener el orden y la paz pública, colaborar con las instancias de procuración de justicia en el combate contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, así como brindar apoyo y asistencia a la población en casos de desastres de origen natural.

En este sentido, la CNDH está convencida de que el Ejército Mexicano ha coadyuvado de manera importante con las autoridades competentes en las funciones de prevención e investigación de los delitos para que, en su caso, se impongan las sanciones a quienes infrinjan las leyes, no obstante, ningún delito debe ser combatido con otro ilícito. La obligación de salvaguardar el orden, la paz pública y los derechos humanos se traduce en determinadas formas de actuar por parte de las autoridades, así como en el fortalecimiento de las políticas públicas y de medidas eficaces para la prevención del delito.

II.3.2.4. Recomendación 13VG/2018

La Comisión Nacional emitió la Recomendación 13VG/2018 por las violaciones graves a derechos humanos ocurridas en siete entidades federativas del país en el periodo del 2012 al 2016 en agravio de 28 víctimas. Lo anterior, derivado del análisis de los siguientes 14 expedientes de queja 1) CNDH/2/2013/5483/Q/VG; 2) CNDH/2/2014/1456/Q/VG; 3) CNDH/2/2014/5845/Q/VG; 4) CNDH/2/2016/2893/Q/VG; 5) CNDH/2/2013/5746/Q/VG; 6) CNDH/2/2018/556/Q/VG; 7) CNDH/2/2013/8140/Q/VG; 8) CNDH/2/2013/6517/Q/VG; 9) CNDH/2/2014/8162/Q/VG; 10) CNDH/2/2016/2781/Q/VG; 11) CNDH/2/2013/7946/Q/VG; 12) CNDH/2/2013/

5463/Q/VG; 13) CNDH/2/2013/7863/Q/VG, y 14) CNDH/2/2013/5794/Q/VG que, por economía procedimental y atento a los principios de concentración y sencillez que la rigen, se concentraron para el efecto del dictado de una única Recomendación.

La Comisión Nacional acreditó violaciones graves a los derechos humanos por la transgresión a la integridad personal de 27 personas, por la tortura en agravio de 24 víctimas en siete entidades federativas (Michoacán, Estado de México, Jalisco, Sinaloa, Guerrero, Ciudad de México y en Puebla); así como por los tratos crueles, inhumanos y/o degradantes en agravio de tres víctimas en el estado de Michoacán. Estos hechos violatorios a derechos humanos fueron atribuibles a elementos de la Policía Federal de la Comisión Nacional de Seguridad (PF-CNS) y en siete casos a la Policía Municipal del Ayuntamiento de Tepeaca.

La Comisión Nacional acreditó que se transgredió el derecho a la libertad personal de 23 personas en siete entidades federativas (Michoacán, Estado de México, Jalisco, Sinaloa, Guerrero, Ciudad de México y Puebla). La violación al derecho a la libertad personal fue analizada en dos partes, por un lado respecto de su transgresión por una detención arbitraria y, por otro, por una retención ilegal o dilación en la inmediata puesta a disposición de la autoridad ministerial. Esta Comisión Nacional acreditó que 14 de esas 23 personas fueron detenidas y retenidas ilegalmente con motivo de supuesta flagrancia y de una orden de localización y presentación, pues ninguna contó con una orden de aprehensión. Estos hechos violatorios a derechos humanos fueron atribuibles a elementos de la PF-CNS y en siete casos a la Policía Municipal del Ayuntamiento de Tepeaca.

La Comisión Nacional acreditó que se transgredió el derecho a la inviolabilidad del domicilio, por cateos ilegales en agravio de siete personas en Michoacán y Jalisco. Estos hechos violatorios a derechos humanos fueron atribuibles a elementos de la PF-CNS.

La Comisión Nacional acreditó violaciones al derecho de acceso a la justicia en la modalidad de procuración de justicia en agravio de 14 víctimas en las entidades federativas de Puebla, Michoacán, Estado de México y Sinaloa, por la expedición de certificados médicos por parte de personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán, de Centros Federales de Readaptación Social y de la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepeaca, Puebla, que fueron deficientes, incompletos o incongruentes en la documentación e investigación de la tortura. En la violación del derecho al acceso a la justicia en la modalidad de procuración de justicia, se incluye el que agentes del Ministerio Público Federal no dieran fe de la integridad física adecuadamente, no certificaran lesiones, omitieran iniciar averiguación previa ante la denuncia de tortura y no recibieran denuncia ni llevaran a cabo la puesta a disposición para el inicio del término constitucional. Estas omisiones, aunque no fueron consideradas graves, trascienden a la afectación al derecho a la verdad.

II.3.2.5. Recomendación 29/2018

Esta Recomendación se dirigió, en primer término, a la Secretaría de Marina (SEMAR), y se encuentra relacionada con una práctica de elementos navales de realizar detenciones arbitrarias, esto es, en supuestos casos de flagrancia o de denuncias anónimas, así como la dilación en la puesta a disposición y actos de tortura. Se documentaron 12 casos que derivaron en actos violatorios de derechos humanos, por lo que el 5 de septiembre de 2018 se determinó reclasificar esta Recomendación como de violaciones graves.

La CNDH, durante el periodo comprendido entre los años 2013 a 2017, recibió diversas quejas presentadas por parte de las propias víctimas, sus familiares, así como derivadas de vistas formuladas por autoridades ministeriales y jurisdiccionales, en las que manifestaban que elementos adscritos a la SEMAR habían realizado, en distintos momentos, la detención arbitraria de 17 personas y que durante el tiempo que estuvieron bajo su custodia habían sufrido actos de tortura.

La Recomendación incluye un número de 12 expedientes (1) CNDH/2/2013/416/Q; 2) CNDH/2/2013/581/Q; 3) CNDH/2/2013/6513/Q; 4) CNDH/2/2014/1827/Q; 5) CNDH/2/2014/2355/Q; 6) CNDH/2/2015/753/Q; 7) CNDH/2/2015/2600/Q; 8) CNDH/2/2015/3283/Q; 9) CNDH/2/2015/9795/Q; 10) CNDH/2/2016/43/Q; 11) CNDH/2/2016/1972/Q, y 12) CNDH/2/2017/3920/Q), relacionados con un total de 17 personas detenidas por marinos y que resultaron víctimas de actos de tortura (cuatro mujeres y 13 hombres), 11 de las cuales también lo fueron por violencia sexual. Los hechos se suscitaron en cinco diferentes estados de la República mexicana (Coahuila, Nuevo León, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas). Como práctica constante, se acreditó que los actos violatorios consistieron en el amarre de extremidades (manos y/o pies), golpes, vendado de ojos, agresiones psicológicas, descargas eléctricas, tablazos (en glúteos, espalda, piernas, espinillas y plantas de los pies), intentos de asfixia y actos violentos en general.

La Comisión Nacional, en síntesis, acreditó que posterior a su detención, los agraviados fueron llevados a instalaciones de la SEMAR en donde sufrieron las agresiones referidas y permanecieron retenidos bajo la custodia de los elementos aprehensores por un tiempo excesivo para, finalmente, ser puestos a disposición del Ministerio Público Federal, dándose inicio a las averiguaciones previas correspondientes por la probable comisión de delitos del orden federal.

Como resultado de la investigación y del trabajo realizado por este Organismo Nacional se advirtió que con el actuar de los elementos navales se transgredieron los derechos a la libertad, la integridad, la seguridad personal y a la seguridad jurídica de V1 a V17, por la realización

de la detención arbitraria, la posterior retención ilegal y la comisión de actos de tortura en agravio de las 17 víctimas, así como por actos de violencia sexual cometidos en perjuicio de 11 de ellas. A la inviolabilidad del domicilio de V7 y la violación al derecho de privacidad de V8, V10, V11, V14 y V15, y por el cateo ilegal de que fueron objeto.

En virtud de lo cual, esta Comisión Nacional a través de la Recomendación de referencia insistió en que se debe erradicar este tipo de conductas con políticas públicas que permitan incidir en la sensibilización y capacitación de los elementos navales en el respeto, protección y garantía de los derechos humanos o bien, respecto de los nuevos elementos, quienes tienen que acreditar, previo a su ingreso a las fuerzas armadas, un curso en derechos humanos, pues de no hacerlo, se podría ocasionar que se sigan cometiendo este tipo de conductas y que queden impunes.

Asimismo, la Comisión Nacional consideró que los agentes del Ministerio Público Federal violentaron el derecho de acceso a la justicia en agravio de V1 a V17, por cuanto a que los servidores públicos que conocieron de manera individual de los 12 casos de la Recomendación, tuvieron elementos suficientes para iniciar una indagatoria penal por la probable comisión del delito de tortura. Sin embargo, hasta la emisión de dicho instrumento, solo en cinco casos se había iniciado la averiguación previa correspondiente, precisando que había transcurrido un término que oscilaba entre uno y tres años para el comienzo de su integración. En tanto que, de los otros siete casos, no se tenía conocimiento que se estuviera tramitando la investigación ministerial conducente. Por ello es que también se dirigió esta Recomendación a la Procuraduría General de la República.

II.3.2.6. Recomendación 14VG/2018

El 15 de julio de 2014, con motivo de la ejecución de una orden de cateo, la PGR ingresó a un albergue localizado en Zamora, Michoacán, con la finalidad de localizar a varias personas menores de edad, presuntamente víctimas de privación ilegal de la libertad. Dentro del albergue se localizó a 536 personas en calidad de internas, en su mayoría niñas, niños y adolescentes, quienes se encontraban en contra de su voluntad e incluso la de sus padres, observándose las condiciones indignas en las que se les mantenía debido a la suciedad de las "habitaciones" donde se encontraban encerradas, vistiendo ropa sucia, entre fauna nociva (chinchas, cucarachas, ratas, tijerillas, arañas, etcétera), muchas de ellas con piojos, sin alimento y algunas encerradas en un lugar conocido como "el Pinocho" que funcionaba como cuarto de castigo, destacando que el albergue operaba desde hacía más de 40 años bajo la dirección de la misma persona.

Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el mencionado expediente, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos y de protección a las víctimas de violación a los mismos, de precedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se advierte que se vulneraron los derechos humanos al libre desarrollo de la personalidad, al trato digno y el interés superior de la niñez y la adolescencia, como aspectos inherentes a la dignidad humana, en su relación con los principios mínimos de atención a las víctimas de delito; a la protección de la salud; a la educación; a la integridad personal; a la identidad; a la seguridad jurídica; a la procuración de justicia, así como a no ser sometido a trata de personas en agravio de las 536 personas localizadas en la Casa Hogar, por acciones y omisiones atribuibles a múltiples autoridades.

Por lo anterior, este Organismo Nacional dirigió diversos puntos recomendatorios a la Secretaría de Desarrollo Social, a la Secretaría de Educación Pública, a los Gobiernos de las entidades federativas de Michoacán, Estado de México, Jalisco, Querétaro, Baja California, Durango, Guerrero, Guanajuato, Nayarit, Morelos, Puebla, Tabasco, Tamaulipas y Sinaloa, así como a la Presidencia Municipal de Zamora, a la Dirección del Instituto Mexicano del Seguro Social, a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y al Sistema DIF Nacional.

II.3.2.7. Recomendación 15VG/2018

Los hechos ocurridos los días 26 y 27 de septiembre de 2014 en la ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero, representan un agravio para todas las y los mexicanos. La muy grave y lamentable colusión entre autoridades y organizaciones criminales ocasionó la privación de la vida de seis personas, la alteración de la salud y lesión física de otras 42 y la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa.

Por tal motivo, el 28 de noviembre de 2018, la CNDH emitió Recomendación de referencia con motivo de las violaciones graves a derechos humanos acreditadas en el “Caso Iguala”, producto de una profunda investigación exhaustiva, integral, multidisciplinaria y científica.

La Recomendación, que consta de 2,177 páginas, es un resumen del expediente de más de un millón de hojas, y conlleva el informe final del caso que, a partir de la evidencia contenida en el expediente, muestra de manera muy cercana cómo ocurrieron los sucesos. El documento recomendatorio consta de 36 apartados.



En el caso se actualizaron violaciones graves a derechos humanos como la violación del derecho a la vida, a la integridad y la seguridad personal, a la libertad, a la legalidad, a la seguridad jurídica y al trato digno. De igual manera, se acreditaron violaciones al derecho de acceso a la justicia, a la verdad, a la educación y a la salud, entre otros.

En cada apartado de la Recomendación se hace referencia a las evidencias que dan sustento a la exposición, las cuales pueden ser consultadas en el anexo correspondiente; además, contiene propuestas de investigación y de acciones que se plantearon a las autoridades recomendadas, que en total suman 224, especificadas también en un anexo.

En el instrumento se formularon un total de 120 puntos recomendatorios dirigidos a 17 autoridades, tanto del orden federal, como del estatal y municipal. De igual modo, se remitió copia de conocimiento a cinco autoridades para realizar ocho acciones derivadas de estos puntos recomendatorios. Se plantean entonces un total de 128 puntos recomendatorios.

En un anexo más, denominado Estatus de atención a las observaciones y propuestas planteadas por la CNDH, se establece el seguimiento a las 57 observaciones y propuestas formuladas en los reportes preliminares emitidos por la CNDH, de las cuales, 11 pueden considerarse como totalmente atendidas, mientras que 36 se encuentran en vías de atención y 10 tienen un estatus de no atendidas.

Mediante este instrumento, cualquier instancia u organismo de seguimiento e investigación del caso tendrá a su disposición el trabajo desarrollado por la CNDH, el cual constituye una base sólida y una guía de orientación para continuar con una investigación objetiva e integral. En este sentido, este Organismo Nacional reitera su disposición para, desde su autonomía y en el

ámbito de sus atribuciones constitucionales y legales, colaborar con la Comisión que atenderá el “Caso Iguala”, creada por el Gobierno Federal mediante el Decreto por el que se instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y al acceso a justicia, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de diciembre de 2018.

II.3.2.8. Recomendación 16VG/2018

La Recomendación 16VG/2018 que se dirigió, en primer término, a la Secretaría de la Defensa Nacional, se encuentra relacionada con una práctica que se produce cuando los elementos militares realizan detenciones de personas alegando supuestos casos de flagrancia o de denuncias anónimas y que derivan en actos violatorios de derechos humanos.

La CNDH, durante el periodo comprendido entre los años 2010 a 2014, recibió diversas quejas presentadas por parte de las propias víctimas, así como una vista presentada por un Juzgado de Distrito y dos quejas por parte de la Defensoría Federal, en las que manifestaban que elementos adscritos a la SEDENA habían realizado, en distintos momentos, la detención arbitraria de nueve personas y que durante el tiempo que estuvieron bajo su custodia habían sufrido actos de tortura.

La Recomendación incluye seis expedientes (CNDH/2/2014/805/VG; CNDH/2/2015/77/VG; CNDH/2/2015/2207/VG; CNDH/2/2016/2279/VG; CNDH/2/2016/7544/VG, y CNDH/2/2018/2373/VG), relacionados con un total de nueve hombres detenidos por militares y que resultaron víctimas de actos de tortura (cuatro tenían la calidad de militares al momento de los hechos), dos de ellas por actos de violencia sexual. Los hechos se suscitaron en seis diferentes entidades de la República (Chiapas, Durango, Estado de México, Jalisco, Nuevo León y Tamaulipas). Como práctica constante, se acreditó que los actos violatorios consistieron en el amarre de extremidades (manos y/o pies), golpes, vendado de ojos, agresiones psicológicas, descargas eléctricas (dos personas), golpes con objetos (en glúteos y plantas de los pies), intentos de asfixia y actos violentos en general.

La Comisión Nacional, en síntesis, acreditó que posterior a su detención, los agraviados fueron retenidos ilegalmente, que algunos fueron llevados a instalaciones de la SEDENA (cinco personas), otros lo fueron al ser trasladados en los vehículos oficiales (dos personas)

y otros en diversos inmuebles (dos personas), en donde sufrieron las agresiones referidas y permanecieron retenidos bajo la custodia de los elementos aprehensores por un tiempo excesivo, para finalmente ser puestos a disposición del Ministerio Público Federal, dándose inicio a las averiguaciones previas correspondientes por la probable comisión de delitos del orden federal.

Como resultado de la investigación y del trabajo realizado por este Organismo Nacional se advirtió que con el actuar de los elementos militares se transgredieron los derechos a la libertad, la integridad, la seguridad personal y a la seguridad jurídica de V1 a V9, por la realización de la detención arbitraria, la posterior retención ilegal y la comisión de actos de tortura, así como por actos de violencia sexual cometidos en perjuicio de dos de estas víctimas.

En virtud de lo cual, esta Comisión Nacional insistió en que se debe erradicar este tipo de conductas con acciones de políticas públicas que permitan incidir en la sensibilización y capacitación de los elementos militares en el respeto, protección y garantía de los derechos humanos, o bien respecto de los nuevos elementos, quienes tienen que acreditar, previo a su ingreso a las fuerzas armadas, un curso en derechos humanos, pues de no hacerlo, se podría ocasionar que se sigan cometiendo este tipo de conductas y queden impunes.

Asimismo, la Comisión Nacional consideró que un agente del Ministerio Público Militar (para el caso de tres víctimas) y los agentes del Ministerio Público Federal (por cuanto a seis víctimas) violentaron el derecho de acceso a la justicia en agravio de V1 a V9, en virtud a que las personas servidoras públicas que conocieron de manera individual de los seis casos de la Recomendación tuvieron elementos suficientes para iniciar una indagatoria penal por la probable comisión del delito de tortura. Sin embargo, hasta el momento de la emisión de ese instrumento, solo en cuatro casos se había iniciado la averiguación previa correspondiente, precisando que había transcurrido un término que oscilaba entre 11 meses y cuatro años ocho meses, para el comienzo de su integración. En tanto que, de los otros dos casos, no se tenía conocimiento que se estuviera tramitando la investigación ministerial conducente. Por ello, también se dirigió esta Recomendación a la Procuraduría General de la República.

II.3.3. Seguimiento de Recomendaciones

En el periodo que se informa, esta Comisión Nacional emitió 90 recomendaciones particulares y ocho recomendaciones por violaciones graves, todas éstas dirigidas a 92 autoridades diferentes, en 223 ocasiones (una recomendación puede ser dirigida a una o más autoridades), las cuales fueron debidamente sistematizadas para su seguimiento por lo que, aunadas a las recomendaciones que se tenían en trámite al inicio del año, resulta el siguiente estatus:

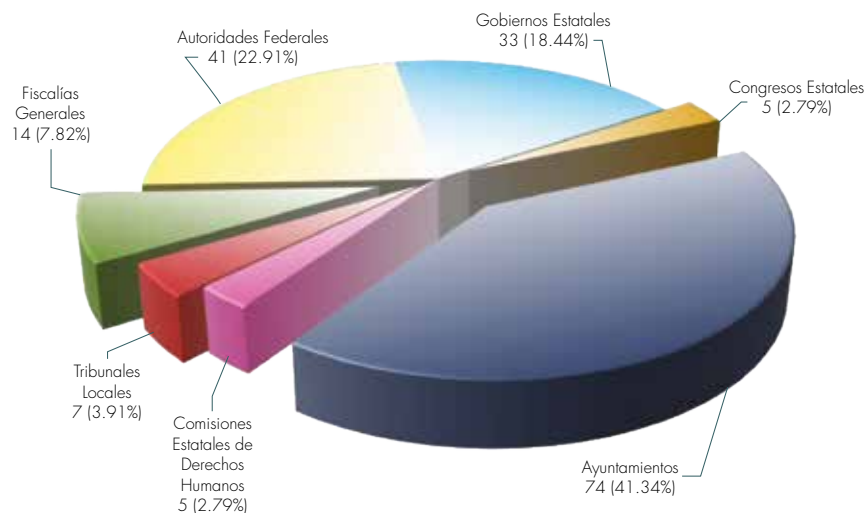
Estado	Recomendaciones	Autoridades	Ocasiones por autoridad
Emitidas	98	92	223
En trámite	431	179	694
Concluidas	37	30	60

Dentro del total de recomendaciones referidas en seguimiento, se encuentran 18 recomendaciones por violaciones graves a derechos humanos en seguimiento identificadas como 1VG, 3VG, 4VG, 5VG, 6VG, 7VG, 8VG, 9VG, 10VG, 11VG, 12VG, 51/2014 —reclasificada el 13 de enero de 2015—, 80/2013 —reclasificada el 20 de junio de 2017—, 29/2018 —reclasificada el 5 de septiembre de 2018—, 13/VG, 14/VG, 15/VG y 16/VG. El impacto poblacional de las recomendaciones emitidas en el presente ejercicio es de 1,373 víctimas y 33 personas quejas de violaciones a derechos humanos.

Durante este año se recibieron, analizaron, evaluaron y sistematizaron un total de 4,625 documentos, que contienen la valoración efectuada por esta Comisión Nacional a las pruebas de cumplimiento remitidas por las autoridades recomendadas.

Las recomendaciones en trámite por nivel de gobierno de las autoridades recomendadas se desglosan como se muestra a continuación:

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES



Derivado de lo anterior, y en relación con las recomendaciones en trámite, las autoridades han remitido evidencias que permiten cuantificar 3,990 acciones cumplidas, las cuales estaban señaladas en los puntos recomendatorios como parte de la reparación integral del daño a las víctimas:

ACCIONES REALIZADAS EN LAS RECOMENDACIONES EN TRÁMITE



II.3.3.1. Conclusión de Recomendaciones en el año 2018

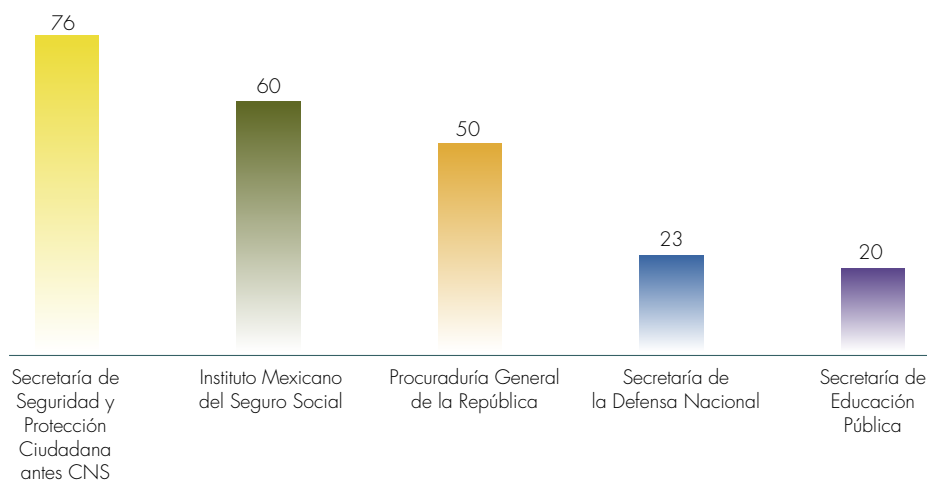
En el ejercicio 2018, las autoridades recomendadas aportaron las evidencias necesarias para concluir los expedientes de seguimiento de recomendación de 30 autoridades en 60 ocasiones y, como consecuencia, se concluyó un total de 37 recomendaciones (una recomendación puede estar dirigida a una o mas autoridades). Las autoridades destinatarias fueron:

- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (1)
- Comisión Nacional de Seguridad (2)

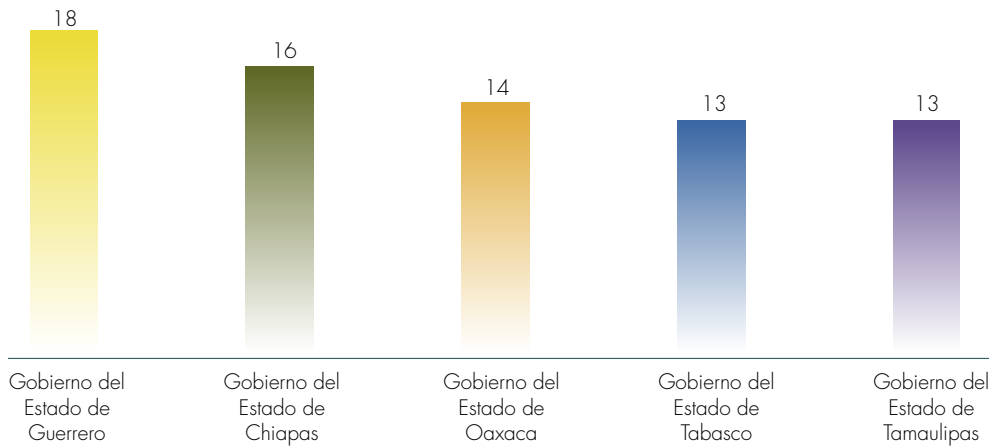
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (1)
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (2)
- Instituto Mexicano del Seguro Social (13)
- Instituto Nacional de Migración (4)
- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (1)
- Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Sistema Nacional DIF (1)
- Procuraduría General de la República (6)
- Secretaría de Educación Pública (2)
- Secretaría de la Defensa Nacional (3)
- Secretaría de la Función Pública (2)
- Secretaría de Marina (2)
- Secretaría de Salud (3)
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (1)
- Gobiernos de las entidades federativas de Campeche (1), Guerrero (1), Estado de México (1), Oaxaca (2), Puebla (1) y Ciudad de México (1)
- Fiscalía General del Estado de Chiapas (1)
- Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Chiapas (1), del Distrito Federal (1) y el Estado de México (1)
- Congresos de los estados de Campeche (1) y de Chihuahua (1)
- Dirección General del DIF de la Ciudad de México (1)
- Ayuntamientos de Culiacán, Sinaloa (1) y Tlalnepantla de Baz, Estado de México (1)

Todas estas autoridades recomendadas fueron concluidas con el estatus de aceptadas con pruebas de cumplimiento total.

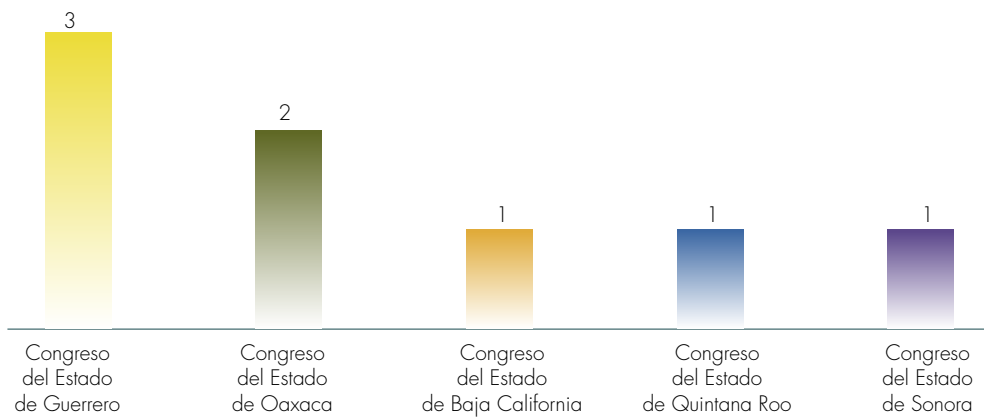
A continuación se muestran las cinco autoridades federales con mayor número de recomendaciones en trámite:



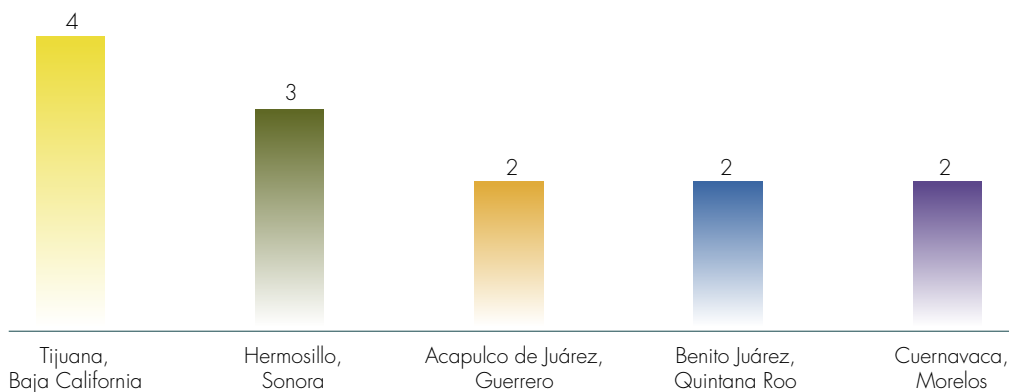
De igual forma, los cinco gobiernos estatales con el mayor número de recomendaciones en trámite:



Asimismo, los congresos estatales con mayor número de recomendaciones en trámite:



Finalmente, los ayuntamientos con mayor número de recomendaciones en trámite:



Al término de la elaboración del presente informe, se detectó que las cinco recomendaciones con mayor tiempo en trámite son las siguientes:

Núm.	Recomendación	Autoridad	Días transcurridos desde su emisión	Puntos recomendatorios emitidos	Puntos recomendatorios en trámite
1	26/2001	Presidencia de la República	6,243	4	4
2	32/2004	Gobierno del Estado de Veracruz	5,334	7	3
3	15/2005	Gobierno del Estado de Morelos	4,942	8	3
4	43/2007	Congreso del Estado de Quintana Roo	4,114	2	2
		Gobierno del Estado de Quintana Roo	4,114	5	1
		Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo	4,114	2	2
5	11/2008	Gobierno del Distrito Federal	3,912	4	1

Hasta el cierre de este informe, no se tienen recomendaciones no aceptadas.

Una de las prioridades de esta Comisión Nacional es la atención a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, reconocidas en las recomendaciones, y parte de ello es el que se les otorgue las medidas de compensación, rehabilitación u otras que se hubieran recomendado, con la finalidad de alcanzar su reparación integral del daño. Al respecto, durante 2018, personal de esta Comisión Nacional atendió a 400 víctimas relacionadas con 189 recomendaciones.

En el presente periodo, se han impulsado las reuniones de coordinación con las propias autoridades destinatarias de recomendaciones, esto con el objetivo de realizar un puntual seguimiento a su cumplimiento y evitar la simulación en el mismo, lo que permite una efectiva reparación integral del daño a las víctimas, la aplicación de las garantías de no repetición por parte de la autoridad y el combate a la impunidad, a través de las denuncia penales o por responsabilidad administrativa que se presentan en contra de las y los servidores públicos responsables de violentar los derechos humanos.

En este sentido se han realizado 213 reuniones de coordinación con 33 autoridades federales, 22 estatales y seis municipales, esto es un total de 61 autoridades, que impactan en el seguimiento de 349 recomendaciones emitidas por este Organismo Nacional.

Para vigilar el cumplimiento de las recomendaciones, atender a las víctimas y llevar a cabo las reuniones de coordinación con las autoridades recomendadas, se han realizado 62 comisiones a 22 entidades federativas.

Asimismo, y a tenor de vigilar e impulsar el cumplimiento de las recomendaciones, esta Comisión Nacional dio por cumplimentadas de 2015 a 2018, 157 recomendaciones totalmente, dirigidas a 131 autoridades de los distintos órdenes de gobierno, tal como se muestra a continuación:

Año	Autoridades federales	Autoridades estatales	Autoridades municipales	Fiscalía estatal	Comisiones Estatales de Derechos Humanos	Tribunales estatales	Congresos	Núm. de autoridades concluidas	Núm. de Recomendaciones
2015	11	11	1	0	0	0	0	23	43
2016	7	7	3	0	1	0	0	18	38
2017	11	10	3	0	3	3	0	30	39
2018	44	8	2	1	3	0	2	60	37
Total	73	36	9	1	7	3	2	131	157

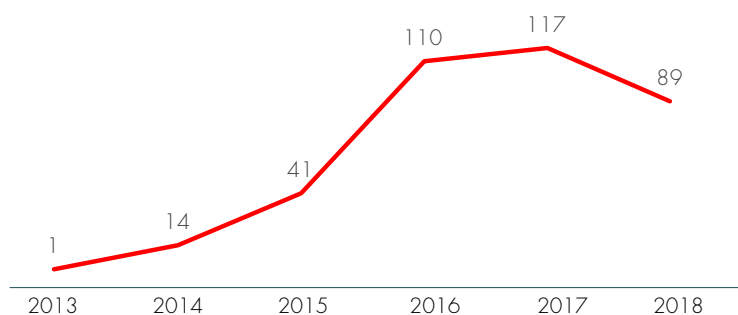
II.3.3.2. Denuncias Penales y Procedimientos Administrativos

Las denuncias de índole penal y por responsabilidad administrativa son presentadas por la CNDH, derivadas de los hechos referidos en las recomendaciones, ante diversas instancias en contra de las y los servidores públicos que son señalados como responsables de las violaciones a derechos humanos. En este sentido, durante 2018 se presentaron 192 denuncias, de las cuales 46 corresponden al ámbito penal y 146 al administrativo.

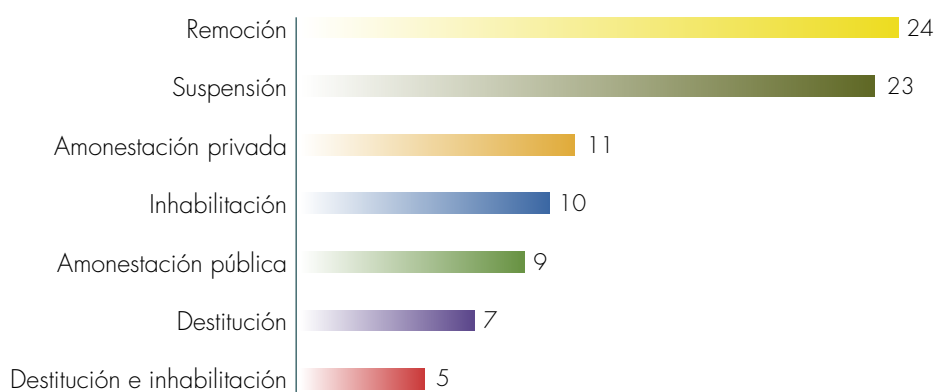
Como parte de las medidas de satisfacción en favor de las víctimas, este Organismo Nacional, del 1 de enero de 2010 al cierre de presente informe, tiene el registro de 1,154 denuncias presentadas, de las cuales 611 son de índole penal y 543 son por responsabilidad administrativa. Actualmente, de este universo se da seguimiento a 667 denuncias, de las cuales 456 son penales y 211 administrativas.

Ahora bien, desde el 1 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2018 se presentaron 543 denuncias por responsabilidad administrativa ante la autoridad competente, de las cuales 332 han sido concluidas, en las que se ha sancionado a 372 servidoras y servidores públicos.

NÚMERO DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS SANCIONADAS

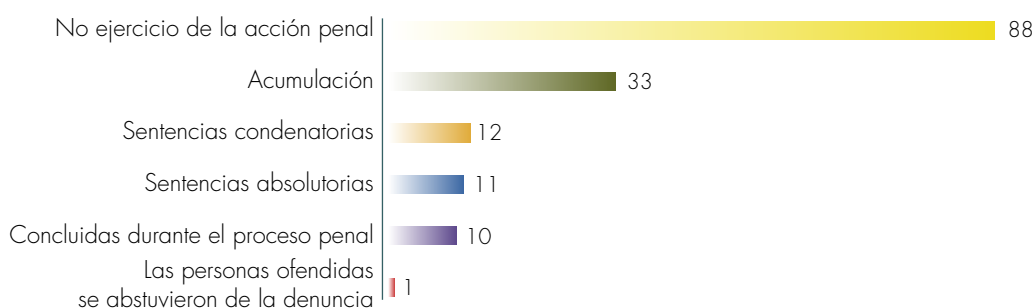


TIPOS DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUESTAS EN 2018



De las 611 denuncias penales presentadas del año 2010 a la fecha, se han concluido 155 asuntos, 88 de ellos por no ejercicio de la acción penal; 33 que fueron acumuladas; 10 más fueron concluidas durante el proceso penal correspondiente; en uno las personas ofendidas se desistieron de la denuncia; 11 sentencias absolutorias y 12 con sentencia condenatoria. Hasta el momento se da seguimiento a 456 procedimientos de índole penal.

DENUNCIAS PENALES CONCLUIDAS 2010-2018



II.3.4. Recomendaciones Generales

II.3.4.1. Recomendación General 32/2018

Esta Recomendación se dirigió a las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Energía, de Economía y de Salud, a la Comisión Reguladora de Energía (CRE), a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), a los gobiernos de los estados y de la Ciudad de México y a las presidencias municipales, por violaciones a los derechos humanos a la salud, al nivel de vida adecuado, al medio ambiente sano y a la información pública, ocasionadas por la contaminación atmosférica urbana.

En el citado instrumento se observaron diversas violaciones a los derechos humanos, entre las más importantes, la falta de revisiones exhaustivas y actualizaciones de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) en materia de salud ambiental, por lo que este Organismo Nacional recomendó a la Secretaría de Salud la adopción de los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS), con la finalidad de elevar los parámetros de protección en salud en todo el país.

Asimismo, se advirtió sobre la inadecuada implementación y/o funcionamiento de las estaciones y redes de monitoreo atmosférico a nivel nacional, mediante las cuales es posible determinar los índices de contaminación en las ciudades, estaciones que a su vez envían dicha información al Sistema Nacional de Información de la Calidad del Aire (SINAICA), por lo que, entre otras acciones, se recomendó a las autoridades en todo el territorio nacional para que implementen medidas de reparación y seguimiento necesarias para su correcto funcionamiento y la puntual información al SINAICA. Igualmente, a la PROFEPA para que inicie las inspecciones necesarias en todas las estaciones de monitoreo.

Se resalta la importancia que reviste el transporte público urbano en los centros de población y las alternativas de movilidad al uso intensivo del automóvil, generador importante de emisiones contaminantes. En tal virtud, se recomendó a las personas titulares de los gobiernos de las entidades federativas y de las presidencias municipales del país llevar a cabo la revisión de vehículos y concesiones de transporte público, para detectar unidades altamente contaminantes y estudiar la viabilidad de su reemplazo por unidades de cero emisiones, e incentivar —en futuras concesiones— la utilización de unidades libres de contaminantes para transitar a un transporte público urbano accesible, eficiente, asequible y no contaminante, que garantice el derecho a un nivel de vida adecuado.

A esas mismas autoridades, la planeación y adopción de políticas tendentes a incentivar movidades alternativas al uso del automóvil a base de gasolina, la concientización sobre las consecuencias ambientales del empleo intensivo de combustibles fósiles como las gasolinas y el diésel en las ciudades. Por lo cual se recomendó además a la SEMARNAT brindar todo el apoyo técnico necesario a las autoridades locales para la planeación y/o implementación de medidas de mitigación y control de la contaminación atmosférica en las ciudades.

La CNDH hizo un llamado al público en general sobre la importancia del cuidado del medio ambiente y sus recursos naturales, y las consecuencias del uso intensivo de combustibles fósiles, como un factor que intensifica los efectos del cambio climático y la contaminación atmosférica urbana, e invitó a una participación más amplia de la sociedad en las medidas de mitigación y control de la contaminación en aras de un entorno más limpio, como espacio público y colectivo.

II.3.4.2. Recomendación General 33/2018

Esta Recomendación General fue emitida el 13 de agosto de 2018 y está orientada a establecer parámetros para corregir las limitaciones impuestas al derecho a la vinculación con el exterior, que afectan de manera significativa la vida de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión de la República mexicana, en contravención de lo dispuesto en los artículos 1o., 18 párrafo segundo y 19 párrafo séptimo, constitucionales, así como a contribuir en el desarrollo de una estrategia que garantice el diseño, la instrumentación, la operación y la evaluación de las políticas públicas pertinentes que, bajo un enfoque de protección de los derechos humanos de las personas en internamiento penitenciario, contribuyan al desarrollo de un régimen que haga realidad la efectiva reinserción social.

El sistema penitenciario mexicano se encontraba conformado, al mes de mayo de 2018, por 342 centros penitenciarios distribuidos en todo el territorio nacional, de los cuales 18 dependían del gobierno federal, 267 de los gobiernos estatales, 13 del gobierno de la Ciudad de México y 44 de los gobiernos municipales. En estos establecimientos se encontraban albergadas 203,364 personas, de las cuales 10,591 (5.21%) eran mujeres y 192,773 (94.79%) eran hombres; debe referirse que, del total de la población reclusa en todo el país, 79,660 (39.17%) eran personas procesadas.⁸

En concordancia con lo dispuesto por la normativa nacional e internacional, los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este Organismo Nacional considera que el derecho a mantener la vinculación con el exterior ocupa un papel muy importante, no solo desde la perspectiva de la organización y disposición del régimen penitenciario, sino como una herramienta fundamental para el proceso de reinserción social al garantizar el ejercicio de los derechos de la persona reclusa y el libre desarrollo de su personalidad, reconociéndose una faceta externa de libertad de expresión o de actuación en espacios vitales que no pueden ni deben ser restringidos o intervenidos por el Estado bajo ninguna circunstancia o condición jurídica.

Por lo anterior, dentro de este derecho se protegen los relativos a la familia, la intimidad, la salud, la autonomía personal, y el correspondiente a la asistencia letrada, que en su conjunto constituyen una condición para la reinserción social y que, en específico, deben proporcionar las autoridades encargadas del sistema penitenciario por medio de los servicios de:

⁸ Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional. SEGOB, CNS, OADPRS, mayo, 2018.

Visita familiar	Visita de locutorios	Visita de asistencia social y religiosa	Correspondencia
Visita íntima	Visita de abogados y defensores	Comunicación telefónica	Biblioteca, así como diversos medios de comunicación

La citada Recomendación General se emitió con el propósito fundamental de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, eliminen dichas violaciones y subsanen las irregularidades de que se trate.

II.3.4.3. Recomendación General 34/2018

La CNDH emitió, el 14 de noviembre de 2018, esta Recomendación General sobre el efecto del monto del salario mínimo en la dignidad de las trabajadoras, los trabajadores y sus familias, y su relación con el pleno goce y ejercicio de sus derechos humanos. En este instrumento señaló que el salario es un derecho humano, mismo que debe ser suficiente y asegurar una vida digna tal como lo señala la norma constitucional y diversos instrumentos internacionales.

Las cifras de pobreza y pobreza extrema, y el número de trabajadoras y trabajadores que perciben un salario mínimo o menos, apuntan a que la suficiencia del salario mínimo general es un tema de derechos humanos, toda vez que un monto que no asegure la cobertura de los satisfactores más elementales para vivir dignamente impide la realización del derecho al mínimo vital y de otros derechos humanos.

Derivado de lo anterior, se recomendó a las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social y de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, al Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y al Congreso de la Unión, asumir los acuerdos necesarios para incrementar el salario mínimo a partir del ejercicio fiscal 2019, considerando como mínimo, lo expuesto por el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en relación con la línea de bienestar y, en este mismo sentido, tomar en cuenta la relación existente entre salario mínimo y la cantidad de personas promedio en cada hogar mexicano.

Asimismo, se recomendó a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que solicite a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, la revisión del salario mínimo con base en el artículo 570, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, desde un enfoque de derechos humanos, para que prevalezca la dignidad de las personas como eje rector en el establecimiento del monto del mismo.

De igual forma, se recomendó a las personas integrantes del Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, realizar la fijación del salario mínimo con una perspectiva de derechos humanos y con apego a los estándares nacionales e internacionales que salvaguardan la dignidad de las personas como eje central de esa actividad; hacer públicos la metodología, los informes y los estudios empleados por ese órgano colegiado tripartito para fijar el salario mínimo en México, y considerar la cantidad de personas promedio en cada hogar mexicano.

Al Congreso de la Unión, legislar sobre la fijación del salario mínimo desde una perspectiva de derechos humanos, a efectos de que se incorporen en la normativa laboral pertinente los estándares más altos y las mejores prácticas en las actividades de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos al establecer el monto de los mismos.

Finalmente, este Organismo Nacional destaca la nueva política salarial impulsada por el actual gobierno de la República mediante la resolución adoptada por unanimidad en el Consejo de Representantes —integrado por el sector obrero, patronal y gobierno— de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, el pasado 17 de diciembre de 2018, en la cual se fijó el Salario Mínimo General Nacional para 2019, considerando el salario mínimo actual, adicionado de un incremento nominal en pesos, a través del llamado Monto Independiente de Recuperación (MIR) y un ajuste porcentual inflacionario de 5%. Si bien es evidente el incremento, la CNDH continuará impulsando las acciones necesarias para que el salario mínimo contribuya a la satisfacción de las necesidades de las y los trabajadores y sus familias.

II.4. Informes Especiales

II.4.1. Informe sobre los centros de reclusión de baja capacidad instalada en la República mexicana

La CNDH emitió este Informe Especial el 27 de febrero de 2018, en el que hizo patente su preocupación por las condiciones en que se encuentran las personas privadas de la libertad albergadas en 109 centros penitenciarios de baja capacidad instalada, distribuidos en la República mexicana, los cuales cuentan con menos de 250 espacios para personas privadas de la libertad y que, dada su estructura, carecen de suficiencia operativa y de la infraestructura necesaria para garantizar el cumplimiento mínimo de las normas que regulan la vida en prisión, una estancia digna, el derecho a la reinserción social y el desarrollo adecuado del régimen penitenciario de acuerdo con los estándares nacionales e internacionales en la materia, partiendo de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos “Reglas Mandela” (retomadas por la CNDH en su publicación *Un modelo de prisión*).⁹

⁹ *Un modelo de prisión. Criterios para un sistema orientado al respeto de los derechos humanos*. CNDH, 2016.

En el Informe se plasman los resultados de los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria que registran las situaciones de desatención que guardan las personas privadas de la libertad en esos centros, entre las que se encuentran la vulneración de las condiciones de estancia digna, la falta de clasificación, las violaciones al derecho a la reinserción social por la falta de instalaciones para tal efecto. En dicho documento se reporta además que las anteriores violaciones se agudizan por factores como la sobrepoblación y el autogobierno.

El informe especial hace patente la necesidad de desarrollar políticas públicas para mejorar la infraestructura de los establecimientos y garantizar condiciones de estancia digna y el derecho a la reinserción social.

Con el fin de atender los propósitos señalados se presentaron algunas propuestas, entre las que destacan las siguientes:

- Desarrollar acciones efectivas para mejorar la infraestructura y aumentar la capacidad de los centros de acuerdo con las exigencias que emanan del mandato establecido por el artículo 18 constitucional.
- Desarrollar obras de infraestructura penitenciaria de baja capacidad, en su caso, para la atención de mujeres, considerando las necesidades específicas para esta población.
- Establecer programas de dignificación penitenciaria enfocados a proporcionar un mantenimiento y mejora permanente a la infraestructura y equipamiento de los centros penitenciarios de baja capacidad.
- Implementar programas para el desarrollo de modelos para centros penitenciarios de baja capacidad instalada y programas de mitigación para operar las instalaciones penitenciarias.
- Establecer programas de clasificación bajo los criterios previstos en el artículo 18 constitucional e instrumentos internacionales emitidos en la materia.
- Dotar a las áreas encargadas del sistema penitenciario de los recursos financieros indispensables.
- Tomar en cuenta las especificaciones nacionales e internacionales para el diseño, construcción y/o adecuación de la infraestructura de un centro de baja capacidad.

II.4.2. Informe sobre los migrantes haitianos y centroamericanos en Tijuana, Baja California (2016-2017)

El informe en cuestión fue el resultado del proyecto de investigación conjunto entre la CNDH y El Colegio de la Frontera Norte titulado *Diagnóstico respecto de la migración solicitante de refugio en tránsito por Tijuana, 2016*, en el que se presentan los resultados relativos a la

atención a migrantes internacionales —en su mayoría haitianos— que llegaron a Tijuana en el año 2016 con la intención de solicitar protección internacional en los Estados Unidos de América.

El flujo de personas migrantes originarias de Haití fue haciéndose cada vez más importante, hasta llegar a representar más del 80% en 2016. De acuerdo con datos del INM, hasta abril de 2017, en Baja California permanecían cerca de 3,400 personas haitianas: 75% en Tijuana y 25% en Mexicali. De ellas, 1,274 habían iniciado su trámite de regularización migratoria, de las cuales 609 ya contaban con su tarjeta de visitante por razones humanitarias.¹⁰

El objetivo principal del informe consistió en la realización de un análisis socio-demográfico de la población migrante y su proceso migratorio, desde el origen, tránsito y expectativas de destino; así como de las condiciones y factores que provocan estos sucesos de movilidad humana. Particularmente, se ahondó en el estudio de las acciones públicas —sociales y gubernamentales— respecto de los migrantes internacionales durante su estadía en Tijuana, con la intención de obtener, a partir de dicha experiencia, una propuesta de política pública.

Los resultados del informe evidenciaron el carácter discrecional con que el Estado mexicano aplica las disposiciones administrativas y gestiona la movilidad humana, permitiendo distinguir un conjunto de inconsistencias en la observación del procedimiento administrativo migratorio como lo norman la Ley de Migración y su Reglamento; concluyendo con la elaboración de diversas recomendaciones dirigidas a autoridades —nacionales e internacionales— con el objetivo de asegurar el respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas que se encuentran en contexto de migración.

II.4.3. Informe de seguimiento de recomendaciones

La CNDH, como organismo constitucional de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico, tiene la atribución de conocer las quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos, derivadas de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad de carácter federal, que en caso de acreditarse dan lugar a la emisión de una recomendación. Éste es el instrumento de mayor impacto con que cuenta un *Ombudsperson* para proteger a la víctima de violaciones a derechos humanos e impedir que éstas se repitan.

La aceptación y cumplimiento de las recomendaciones hace evidente el compromiso de la autoridad con los derechos humanos al no permitir que haya impunidad ante un hecho que compromete la responsabilidad institucional. En este sentido, el Estado, en sus distintos órdenes de gobierno, debe responder en todo momento por los actos y omisiones de sus agentes realizados al amparo

¹⁰ Las cifras sobre la población haitiana en Tijuana fueron dadas a conocer por Rodolfo Figueroa, Delegado Federal del INM en Baja California, durante la 18a. Sesión Ordinaria del Consejo Estatal de Atención al Migrante.

de su carácter oficial; es decir, que los gobiernos municipales, estatales y el federal, deben asumir plenamente su responsabilidad institucional con los derechos humanos, sin que los cambios de administración, personas o partidos políticos sirvan de justificación para disolverla o eludirla.

La reforma constitucional del 10 de junio de 2011, estableció la obligación de todas las y los servidores públicos de responder las recomendaciones del *Ombudsperson*, y de fundar, motivar y publicar su negativa a aceptarlas o cumplirlas, en cuyo caso, el Senado, o en su defecto la Comisión Permanente o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar a comparecer a las autoridades o personas servidoras públicas responsables, a solicitud del organismo emisor de la recomendación, para explicar el motivo de la negativa.

En dicho informe se dio cuenta a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión y a la ciudadanía en general respecto de las 503 autoridades-ocasiones, pertenecientes a los tres órdenes de gobierno, que se encontraban aún con pendientes para el cumplimiento total de sus recomendaciones al 3 de enero de 2018, lo que representaba un total de 2,151 puntos recomendatorios por cumplir, de los cuales el 52.81% eran relativos a adoptar medidas que garantizaran la no repetición, 24.12% lo fueron respecto de acciones de atención a las víctimas, y 18.82% relativos a procedimientos administrativos y/o penales seguidos en contra de las personas servidoras públicas señaladas como responsables. Del gran total de autoridades (ocasiones) con recomendaciones en trámite, 253 (50.30%) pertenecían a autoridades federales; 181 (35.98%) a autoridades estatales y 69 (13.72%) a autoridades municipales.

Por otra parte, se reportaron 30 autoridades (ocasiones) con recomendaciones por violaciones graves a los derechos humanos, de las cuales solo una recomendación se había dado por cumplida (2VG/2014) y el 96.66% aún continuaba en trámite.

II.4.4. Informe sobre asignación y contratación de publicidad oficial

La publicidad oficial, a diferencia de la publicidad convencional, no tiene como finalidad promover productos y servicios con un fin comercial, su propósito es la concientización de la ciudadanía sobre temas de interés común, es un canal o medio de comunicación entre el gobierno y la sociedad para informarla, a fin de que ésta pueda participar activamente en la toma de decisiones y ejercer plenamente sus derechos. Para lograr tal fin, es necesario que la asignación y contratación de publicidad oficial por parte de los gobiernos sea objetiva, clara, transparente y no discriminatoria.

En ese Informe se expusieron las prácticas realizadas por las entidades federativas respecto de la asignación y la contratación de la publicidad oficial, a la luz de los *Principios sobre regulación de publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos* que establecen estándares internacionales sobre el tema, para tal fin se solicitó

información a los Secretarios Generales de Gobierno de las 32 entidades federativas a partir de preguntas específicas. De la respuesta proporcionada por dichas autoridades destaca la siguiente información:

En relación con la existencia de normas que establezcan reglas, criterios y/o directrices para la contratación y asignación de publicidad oficial, 19 entidades federativas respondieron con información inexacta, ocho informaron que no existía o no contaban con esta información, una manifestó desconocimiento de la información por incompetencia, una remitió a consulta electrónica y una proporcionó la información requerida.

Respecto de la existencia de procedimientos para evaluar o supervisar el cumplimiento de las reglas, criterios y/o directrices para la contratación y asignación de publicidad oficial, fundamento y nombre de la Unidad Administrativa u órgano estatal que realiza dicha función, 18 entidades federativas respondieron con información inexacta, seis respondieron que no existía o no contaban con esta información, una manifestó desconocimiento de la información por incompetencia y solo una proporcionó información relativa a lo solicitado, pero de manera incompleta o insuficiente.

Acerca de la existencia de alguna propuesta legislativa o disposición administrativa cuyo objeto sea regular, evaluar y supervisar la contratación y asignación de publicidad oficial, nueve entidades federativas proporcionaron información inexacta, ya que sus respuestas no correspondían a lo expresamente solicitado por la CNDH, 11 respondieron que no existía o no contaban con dicha información, cinco manifestaron desconocerla, tres entidades federativas no proporcionaron información y una proporcionó información incompleta o insuficiente.

En relación con los parámetros o condiciones que determinan dicha contratación y asignación por parte del Gobierno estatal, 13 entidades federativas proporcionaron información incompleta o insuficiente, nueve no dieron respuesta a ese punto, dos dieron información inexacta, dos manifestaron desconocimiento y una refirió que no cuenta o no existe la información requerida.

A partir del análisis de la información proporcionada por las autoridades, así como de aquella que fue posible obtener a través de la consulta a los portales de transparencia de los gobiernos de las entidades federativas, se realizaron una serie de observaciones en función del contenido de los estándares internacionales emitidos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre asignación y contratación de publicidad oficial.

II.4.5. Informe sobre el estado que guardan los derechos humanos de personas con discapacidad en entidades federativas

Con el objetivo de visibilizar el nivel de cumplimiento y aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) en el país, la CNDH elaboró este Informe a partir de las respuestas recibidas a solicitudes de información enviadas a los 32

gobiernos de las entidades federativas, a manera de cuestionarios divididos en ejes temáticos que atienden a los principios y derechos previstos en la Convención. Como resultado se confirmó el incumplimiento de las obligaciones generales establecidas en la CDPD.

Los cuestionarios se enviaron durante 2016, a partir de entonces se dio seguimiento a las respuestas obtenidas. En total, se esperaban 800 respuestas de las 32 entidades federativas, solo se obtuvieron 541, que representan el 67.6% del total estimado, de manera que en la presentación del Informe se destacó la falta de colaboración de los estados de Aguascalientes, Durango, Jalisco y Nayarit, los cuales fueron omisos ante los requerimientos de información de esta Comisión Nacional. De manera desafortunada, algunas entidades señalaron desconocer el estado de los derechos humanos de las personas con discapacidad, así como las acciones para la implementación de la CDPD, en tanto que otras no dieron respuesta a la totalidad de los cuestionamientos formulados. Se recibieron respuestas de 221 instancias y dependencias estatales de 28 entidades federativas.

En relación con el número de instancias o dependencias de la administración pública del orden estatal que dieron respuesta, sobresalen la Ciudad de México, con 33; el Estado de México, con 26; Hidalgo, con 19; Puebla, con 16, y Tamaulipas, con 13. En siete entidades federativas (Colima, Chihuahua, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Tlaxcala) una sola dependencia o entidad administrativa respondió o concentró la información para su envío.

Para analizar las problemáticas existentes a nivel local respecto del ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas con discapacidad, en el Informe Especial se abordaron, entre otros, la armonización legislativa con la CDPD, la asignación presupuestal para la atención de la discapacidad, los mecanismos de consulta ciudadana, de toma de conciencia sobre los derechos de las personas con discapacidad, de mujeres, de niñas y niños con discapacidad, de igualdad y no discriminación, de accesibilidad, de acceso a la información, de igual reconocimiento como persona ante la ley, de acceso a la justicia, de protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a tener un nombre o nacionalidad, a vivir en forma independiente y a ser incluido en la comunidad, al respeto al hogar y la familia, a la educación, la salud, la rehabilitación, el trabajo y el empleo, la protección social, la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas, en situaciones de riesgo y en emergencias humanitarias.

Asimismo, el Informe incluye la formulación de 11 propuestas a los gobiernos estatales; dos a los poderes judiciales de los estados; 14 a los poderes de la unión estatales y ocho a las legislaturas locales, todas ellas tendentes a generar conciencia, evitar la discriminación, impulsar el ejercicio presupuestal dirigido a la inclusión de personas con discapacidad, capacitar a personas servidoras públicas en el tema, implementar programas de educación sexual y reproductiva y de inclusión laboral de ese sector poblacional e impulsar mecanismos de justiciabilidad del derecho a la igualdad en favor de las personas con discapacidad.

II.4.6. Informe sobre el acompañamiento de la CNDH al éxodo migratorio de personas de Centroamérica

La CNDH realizó un trabajo de seguimiento, monitoreo y acompañamiento a las “Caravanas Migrantes” durante su paso por el territorio mexicano, desde el ingreso por la frontera sur del país, el 19 de octubre de 2018, con su llegada por el puente internacional “Rodolfo Robles”, en el Río Suchiate en Chiapas, y su posterior traslado hacia su primer destino en Tapachula, Chiapas, que continuó por diversos municipios y carreteras de Oaxaca, Veracruz, Puebla, Estado de México, Ciudad de México, Querétaro, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Sinaloa, Sonora y finalmente a su arribo a Tijuana, Baja California.

La CNDH cuenta con información de que casi 10,000 personas recorrieron el territorio mexicano en su ruta hacia los Estados Unidos de América y, con objeto de garantizar los derechos humanos de este flujo migratorio, se conformó un grupo de alrededor de 30 personas, entre quienes se encontraban abogados, médicos, psicólogos, directivos y el titular de la Quinta Visitaduría General; por medio de este grupo multidisciplinario de funcionarios, la CNDH emitió 250 medidas cautelares a autoridades del orden federal, estatal y municipal.

Dichas medidas contribuyeron a la protección de los derechos humanos de las personas migrantes por medio de servicios de salud, con especial referencia a la atención médica y psicológica, a la alimentación, así como a un alojamiento seguro y en condiciones dignas, particularmente para los grupos más vulnerables como son niñas, niños y adolescentes, acompañados o no acompañados, las mujeres embarazadas, las personas mayores, las personas con discapacidad, así como integrantes de la comunidad LGBTTI.

Además, la CNDH solicitó a diversas autoridades que las personas tuvieran acceso a un procedimiento que respetara su derecho a solicitar refugio, así como a obtener toda la información y asesoría necesarias para ingresar a México. Es importante señalar que este Organismo Nacional contribuyó para que, aproximadamente, 3,200 personas solicitaran la condición de refugiado en México y con ello la posibilidad de obtener un empleo temporal.

De igual manera se iniciaron 19 procedimientos de queja, entre los cuales destacan por su importancia los hechos sucedidos en el puente internacional “Rodolfo Robles” que divide Guatemala y México con motivo del lanzamiento de gases lacrimógenos, el sobrevuelo de un helicóptero de la Policía Federal sobre el Río Suchiate mientras cruzaban personas en contexto de migración, y el impacto de un proyectil en una persona que se encontraba en el citado puente fronterizo que le causó la muerte, disparado al parecer por la Policía Federal.



Por otra parte, fueron solicitadas acciones de supervisión y vigilancia en vías carreteras y el establecimiento de condiciones para acceder a un traslado humanitario de las personas de las “Caravanas Migrantes”.

II.5. Pronunciamientos y Estudios Penitenciarios

II.5.1. Análisis situacional en materia de pronunciamientos y estudios penitenciarios

A través del análisis del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP) se pueden ubicar, bajo una perspectiva de observancia de los derechos humanos, diversas problemáticas que el sistema penitenciario nacional presenta en los diversos tipos de centros que lo conforman, donde se aprecia una diferencia respecto del estatus que guardan tanto los centros federales como estatales, militares y municipales, además de la tendencia que presentan respecto de las evaluaciones que anteceden. En este sentido de las problemáticas más generalizadas surgen diversos pronunciamientos en la materia.

Por ello, resulta conveniente también la elaboración de lineamientos concretos y acordes con la problemática penitenciaria, que promuevan el fortalecimiento de una cultura de legalidad y respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, con especial atención a los relativos a la reinserción social, la salud, la integridad personal, la estancia digna y la seguridad jurídica.

II.5.2. Vinculación con organismos e instituciones académicas

Se ha llevado a cabo la firma de diversos convenios de colaboración:

- El 8 de febrero con la Universidad Tepantlató;
- El 18 de junio con el Centro de Investigación en Ciencias de la Información Geoespacial;
- El 21 de junio con la Universidad Humani Mundial;
- El 12 de julio con la Asociación Redes de Acción Local para la Transformación Nacional, y
- El 22 de agosto con el Consejo Nacional de Instituciones de Enseñanza Criminológica.

II.5.3. Propuestas en materia penitenciaria

El 1 y 26 de junio se llevó a cabo la presentación del libro *Un modelo de atención y tratamiento para las personas con farmacodependencia en prisión*, en el que se exponen diferentes alternativas de prevención y atención. Asimismo, se publicó un artículo en la *Revista Foro Jurídico* en el mes de julio, sobre el tema.

El 15 de agosto se llevó a cabo la presentación del *Estudio de armonización legislativa entre el sistema penitenciario mexicano y las normas internacionales*, el cual tiene el propósito de verificar la concordancia de las leyes con las normas e instrumentos internacionales que, en relación con el mandato constitucional, asegure la viabilidad del ejercicio y goce de los derechos humanos, así como su eficaz protección y defensa.

Se realizó el estudio *Análisis de las principales dinámicas económicas, sociales y políticas y su impacto en el sistema penitenciario*, elaborado con el Centro de Investigaciones en Ciencias de la Información Geoespacial, el cual muestra aspectos económicos, sociales y políticos de las entidades con menor calificación según el DNSP.

También se realizó un estudio sobre la cooperación entre el Estado y la iniciativa privada en centros de reclusión, denominado *Modelo de cooperación entre el sector público y privado. Alternativa para el sistema penitenciario*, en el que se desarrolla un análisis de la problemática y experiencias existentes.

En coordinación con la Asociación Redes de Acción Local para la Transformación Nacional, se elaboró el estudio *Modelo de reinserción social*, con el propósito de contar con un instrumento más que permita determinar alternativas de mejora en este proceso.

También en colaboración con la Universidad Humani Mundial se realizó un estudio sobre el *Modelo de seguimiento post penitenciario*, contando así con otra herramienta para mejora en esta materia.

El 12 de noviembre, se emitió el Pronunciamiento sobre la *Atención hacia las personas integrantes de las poblaciones lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual en centros penitenciarios de la República mexicana*, el cual tiene como propósito fortalecer y garantizar el respeto de los derechos humanos de este sector poblacional, evitando se incrementen entornos inadecuados que vulneran sus condiciones de igualdad y la discriminación en centros de reclusión.

II.5.4. Recomendación General

La Recomendación General Núm. 33/2018, sobre el derecho a mantener la vinculación con el exterior de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de la República mexicana fue emitida el 13 de agosto de 2018, formulándose propuestas para incidir en la adopción de medidas concretas que permitan fortalecer el sistema penitenciario nacional, específicamente aquellas relativas a las relaciones con el exterior.

II.5.5. Informe especial sobre los centros de reclusión de baja capacidad

El 27 de febrero se emitió el *Informe especial sobre centros de reclusión de baja capacidad*, el cual se dirigió a diversas autoridades locales y federales con la finalidad de visibilizar las condiciones de dichos centros penitenciarios, los que presentan en su mayoría, hacinamiento, sobrepoblación e inadecuadas condiciones para la reinserción social.

II.5.6. Seguimiento de casos de mexicanos sentenciados a pena de muerte en el extranjero

Durante 2018 se realizaron diversas gestiones a fin de mantener actualizada la información del estado que guardan los casos que se siguen a mexicanos sentenciados a esta pena. Por la información obtenida por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), actualmente se conoce que hay 54 connacionales condenados en Estados Unidos de América y uno en China. De los primeros, 34 casos formaron parte de la demanda que el gobierno mexicano presentó ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, "Caso Avena", por omisiones a las garantías procesales.

Asimismo, gracias a diversas gestiones y peticiones, entre ellas la de esta Comisión Nacional, se conmutó la pena de muerte a tres nacionales sentenciados en Malasia. Por su parte, en los Estados Unidos de América se logró revertir la sentencia de un nacional. Sin embargo, el 14 de noviembre a pesar de diversas intervenciones, se llevó a cabo la aplicación de la pena de muerte a un mexicano en el estado de Texas.

Con el propósito de integrar los documentos más importantes que han plasmado el rechazo generalizado de la comunidad internacional en contra de la pena de muerte, la CNDH se ha sumado a una serie de acciones para coadyuvar en la erradicación de dicha práctica, por ello realizó una *Compilación de Instrumentos Internacionales y Jurisprudencia* sobre este tema, misma que fue distribuida en toda la República mexicana.

II.6. Acciones de Inconstitucionalidad

La CNDH, en ejercicio de su facultad constitucional de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que amparan el orden jurídico mexicano, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presenta demandas de acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) contra leyes de carácter federal, estatal y de la Ciudad de México, así como de tratados internacionales cuando se estime que vulneran derechos humanos.

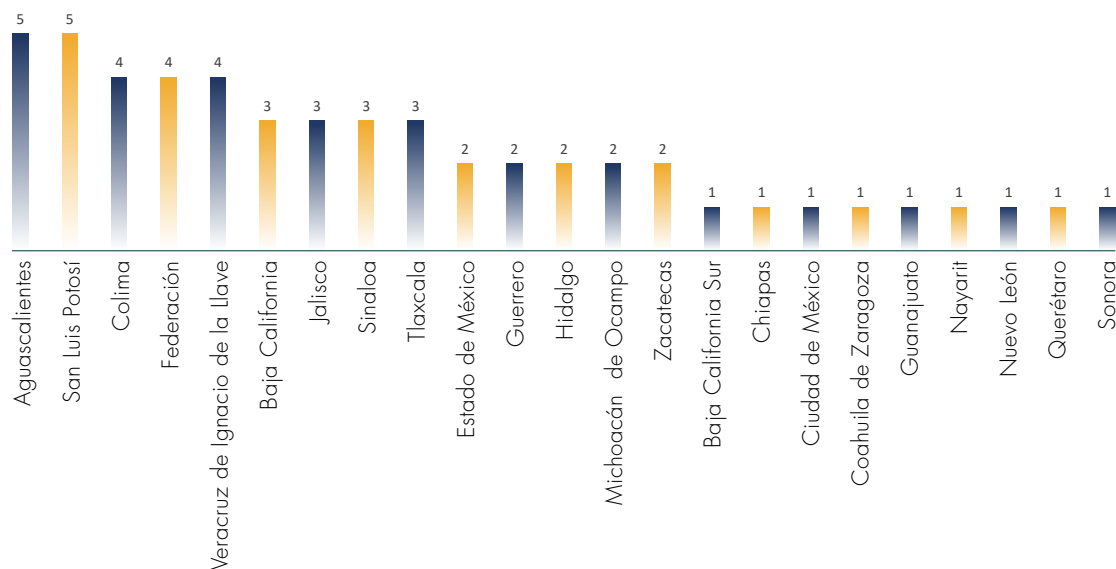
Durante este año, la CNDH presentó 53 demandas de acción de inconstitucionalidad ante la SCJN que, sumadas a las promovidas con anterioridad durante esta gestión, suman 147 acciones iniciadas en la actual administración del total de 186 formuladas desde que este Organismo Nacional cuenta con esta facultad.

La CNDH localizó en los medios de difusión oficial la publicación de 2,896 emisiones, adiciones y/o modificaciones de ordenamientos legales a nivel federal y local. Del total mencionado, 189 se estimaron inconstitucionales, de las cuales 184 fueron expedidas por legislaturas locales y cinco por el Congreso de la Unión.

Leyes detectadas 2017	Leyes impugnadas 2017	Leyes detectadas 2018	Leyes impugnadas 2018
3,657	34	2,896	53

Las demandas de acción de inconstitucionalidad que este Organismo Nacional ha promovido durante el periodo que se informa son:

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS



Durante el periodo que se informa, la SCJN resolvió 27 acciones de inconstitucionalidad de las promovidas por esta Comisión Nacional. En 17 de esos casos, el Pleno de nuestro Máximo Tribunal declaró la invalidez de al menos un artículo que implicaba una transgresión a los derechos humanos de las personas. En algunos casos, la Suprema Corte realizó una interpretación conforme de las leyes que se impugnaron; en tres asuntos, los congresos locales que emitieron las leyes impugnadas por esta CNDH decidieron modificar sus normas antes de que el Pleno emitiera su sentencia para evitar violaciones a los derechos fundamentales, y en el resto se determinó su validez.

Cabe destacar que la CNDH presentó, el 19 de enero ante la SCJN, una demanda de acción de inconstitucionalidad en contra de diversos preceptos de la Ley de Seguridad Interior (LSI). Derivado de lo anterior, el Pleno de la SCJN consideró procedente y fundada la demanda promovida al estimar que el Congreso de la Unión no tiene competencia para expedir una ley en la materia. Asimismo, varios Ministros se pronunciaron en relación con que la ley controvertida regulaba cuestiones de seguridad pública en lugar de normar cuestiones de seguridad interior, con lo cual se permitía la injerencia de las fuerzas militares en tareas de prevención del delito y otras labores cuya realización corresponde a las policías de corte civil. Lo anterior resulta contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los tratados

internacionales de los cuales el Estado mexicano forma parte, incluyendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Asimismo, se presentó una acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Cabe señalar que la Ley tardó cerca de 10 años en expedirse, está descontextualizada respecto de reformas constitucionales y hace remisiones erróneas; sin embargo, la CNDH reconoció la labor del Congreso de la Unión al expedirla. Se demandó su inconstitucionalidad por no desarrollar reglas indispensables para hacer efectivo el texto constitucional, entre otras, porque la Ley es deficiente al no desarrollar los parámetros, las bases o los lineamientos para fijar los salarios de las y los servidores públicos, ni la metodología para fijar el salario de la persona titular de la Presidencia de la República.

De la misma manera, la Ley dio lugar a diversas inquietudes, por lo que 4,140 personas acudieron ante la CNDH a solicitar la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad. La finalidad de la impugnación es que la SCJN determine la constitucionalidad de la ley, por lo que sometió a su consideración elementos que estima pueden implicar vulneraciones a los derechos humanos.

II.7. Propuestas de Cambios o Modificaciones Legislativas, Reglamentarias y de Prácticas Administrativas

La CNDH, de conformidad con el artículo 60., fracción VIII, de la Ley que la rige, tiene dentro de sus atribuciones, proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

En ese sentido, durante 2018 se realizó la revisión de las obligaciones y plazos de cumplimiento de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, a efectos de verificar el cumplimiento que han tenido las autoridades responsables en el tema.

Asimismo, se llevó a cabo el análisis del proyecto de reforma al artículo 73, fracción XXI, de la CPEUM, en materia de desplazamiento forzado interno, así como al proyecto de Ley General sobre Desplazamiento Forzado Interno en México, realizando diversos comentarios enfocados

a la protección de los derechos humanos de las personas que enfrentan esta situación en diversas partes de nuestro país, mismos que fueron entregados a los presidentes de las mesas directivas de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, así como a quienes presidían las Comisiones de Derechos Humanos en las mismas.

Por otra parte, la Comisión Nacional de Seguridad envió a la CNDH el Proyecto del Protocolo Nacional de Uso Legítimo de la Fuerza, solicitando que se hicieran comentarios, observaciones y aportaciones, mismo que fue revisado y, derivado de ello, se realizaron diversos comentarios para que fueran considerados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública en el documento final.

Aunado a ello, se revisó y se formularon observaciones al proyecto de decreto por el que se reformó el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante el cual el Ejecutivo podrá constituir, además de comisiones intersecretariales, comisiones consultivas y presidenciales, a través de decretos, cuando se considere oportuna su creación.

Con motivo del inicio del primer periodo de sesiones del primer año de trabajo de la LXIV Legislatura (septiembre-diciembre de 2018), la CNDH remitió comunicados a ambas Cámaras del Congreso de la Unión mediante los cuales se solicitó que impulsaran, dentro de la agenda legislativa del periodo ordinario referido, la prosecución del proceso legislativo de las iniciativas existentes, así como la promoción de distintas acciones legislativas en materia de derechos humanos entre las cuales destacan las relativas a los derechos de las personas jóvenes; al desplazamiento forzado interno; a la consulta previa; a la cancelación de los antecedentes penales; realizar reformas para prevenir y sancionar adecuadamente la violencia sexual en contra de niñas y niños en centros educativos; establecer el reconocimiento constitucional de la población afrodescendiente, al igual que promover reformas a la Ley del Seguro Social en materia de pensiones de viudez en beneficio de varones, así como la ratificación de diversos tratados internacionales.

Adicionalmente, se llevó a cabo el análisis de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 25, se adiciona un párrafo segundo a la fracción XXIX-W del artículo 73 y se adiciona un párrafo segundo al artículo 134 de la CPEUM en materia de austeridad republicana; así como de la que expide la Ley de Austeridad Republicana y de la iniciativa de la Ley Federal de Austeridad Republicana del Estado, que también reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Responsabilidades Administrativas, Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y del Servicio Exterior Mexicano, a efectos de llevar a cabo una primera revisión respecto de la constitucionalidad de dichas normas.

En materia de trabajo, se realizó el análisis y se prepararon comentarios de mejora en apoyo a la iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, el cual tiene por objeto mejorar las condiciones laborales de los trabajadores del hogar, a efectos de hacer llegar al H. Senado de la República el oficio con las propuestas que tuvieron como propósito el fortalecer la iniciativa presentada en dicha Cámara.

De las iniciativas presentadas en el H. Senado de la República para modificar el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inherentes a la ampliación del catálogo de delitos graves para la aplicación de prisión preventiva oficiosa, se realizó un análisis desde el punto vista constitucional y convencional sobre el tema y se preparó un escrito dirigido al Senado de la República, a efectos de que fuese tomado en consideración durante el proceso legislativo. El estudio realizado se encaminó a evitar su aprobación, toda vez que la prisión preventiva como medida cautelar tiene que utilizarse de manera excepcional y como último recurso, y el carácter de oficiosa no es admitido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ya que es violatorio de derechos humanos.

La CNDH participó en el Foro denominado “La Guardia Nacional y otras propuestas en materia de seguridad pública: retos y perspectivas”, para exponer su posición respecto de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 13, 16, 21, 31, 32, 36, 55, 73, 76, 78, 82, 89 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Cámara de Diputados, señalando, entre otras cosas que, de conformidad con los criterios internacionales, la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública no es lo más adecuado, dada la especial naturaleza de sus funciones constitucionales, pues su entrenamiento está dirigido a derrotar un objetivo legítimo y no a la protección y control de civiles, que es propio de los entes policiales, por lo que el uso de las fuerzas armadas no es la vía de acción idónea para garantizar los derechos humanos de las y los mexicanos.

Como parte de las actividades relativas a propuestas de cambios o modificaciones legislativas, se dio seguimiento puntual a las sesiones de las Cámaras del Congreso de la Unión en 2018, elaborándose los reportes necesarios respecto de las iniciativas y temas discutidos en materia de derechos humanos.

Cabe señalar que las propuestas en materia legislativa y reglamentaria están contenidas también en las recomendaciones, recomendaciones generales, estudios de armonización e informes especiales emitidos por esta Comisión Nacional. En particular, los estudios de seguimiento a la armonización son insumos para que las y los legisladores puedan atender los pendientes en dicha materia, lo anterior con la finalidad de cumplir con lo mandatado por el bloque de constitucionalidad y evitar la omisión legislativa. Asimismo, y en seguimiento a las

propuestas contenidas en las recomendaciones generales, por primera ocasión se formularon los estudios que miden su impacto de manera histórica.

Durante 2018, se realizaron las siguientes acciones:

Recomendaciones Generales 2018	47 (propuestas)
Recomendaciones Generales (histórico)	279 (seguimiento)
Estudios e informes especiales 2018	93 (propuestas)
Estudios e informes especiales (histórico)	6 (seguimiento)
Recomendaciones 2018	130 (propuestas)
Recomendaciones por Violaciones Graves 2018	61 (propuestas)
Recomendaciones e informes MNPT (histórico)	8 (seguimiento: M-01/2017, M-02-2017, M-03-2017, 7/2017, 2/2017, 3/2017 y 2 informes especiales)
Seguimiento a la armonización legislativa	11 (estudios)

II.8. Actuación de la CNDH ante Situaciones de Desastre por Sismos de Gran Magnitud

La CNDH informa que, a más de un año de los sismos de los días 7 y 19 de septiembre de 2017, en los cuales, de acuerdo con las cifras oficiales, 470 personas perdieron la vida y 1,372 requirieron hospitalización, aún no se tiene certeza del avance en la reconstrucción de 209,334 viviendas, 983 unidades médicas y 16,795 escuelas que los gobiernos federal y de las entidades afectadas se comprometieron a rehabilitar. Esta situación afecta directamente a la población damnificada de las entidades federativas de Chiapas, Guerrero, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y la Ciudad de México que solicitaron la declaratoria federal de desastre.

Esta Comisión Nacional subraya que las respuestas que ha recibido de las diferentes instancias a las cuales solicitó información han sido, hasta ahora, deficientes e incompletas, ya que no atienden la integralidad de los puntos solicitados ni proporcionan datos consistentes y unificados sobre las afectaciones registradas como consecuencia de los sismos, las acciones emprendidas para su atención y el grado real de avance en las mismas, en aspectos tan relevantes como

el número de inmuebles reconstruidos, cifra que inclusive varía en una misma autoridad de un informe a otro.

Tampoco se advierten avances sustantivos en la determinación sobre las causas reales que motivaron los daños o el colapso de los inmuebles afectados por los sismos, ni respecto del desarrollo de los procedimientos administrativos o jurisdiccionales que deslinden las responsabilidades correspondientes en caso de que las hubiera. Muestra de ello es el caso de la Ciudad de México, donde no obstante que el entonces Jefe de Gobierno señaló públicamente la existencia de 204 carpetas de investigación iniciadas por la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México en relación con estos hechos, en atención a la solicitud de información de la CNDH sobre las mismas se recibió como respuesta la existencia de 21 carpetas.

Destaca, igualmente, que la Coordinación Nacional de Protección Civil se mostró renuente a colaborar con la CNDH al no aceptar las dos solicitudes de medidas cautelares que le fueron emitidas durante la emergencia y responder por escrito que carecía de facultades legales para implementar las medidas requeridas en materia de auxilio y rescate de personas e investigación en los inmuebles colapsados, no obstante que encabeza el Sistema Nacional de Protección Civil y que, durante el desarrollo de la emergencia, concentró y proporcionó públicamente información al respecto y que presidió el Comité Nacional de Emergencias.

En materia de vivienda, los estados afectados refirieron de manera inicial 209,344 lugares habitacionales dañados, de los cuales 60,366 presentaron daño total y 148,978 daño parcial, mientras que la autoridad federal señaló que 172,026 fueron afectados e incorporados en el esquema de reparación de viviendas de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

Estas diferencias en cifras y datos reportados reflejan una lamentable falta de coordinación entre instituciones para depurar, conocer y conciliar cifras acerca de la dimensión real de lo ocurrido, así como el efecto de la entrega de los fondos de apoyo a personas damnificadas para cumplir los ofrecimientos de reconstrucción y rehabilitación, además de que generan confusión en la sociedad y la percepción de insuficiente coordinación entre autoridades de los diferentes órdenes de gobierno.

En eventos de tanta complejidad como los que se analizan, resulta fundamental que la Comisión Nacional cuente oportunamente con toda la información con la que disponen las autoridades; sin embargo, en algunas ocasiones las respuestas oficiales a las solicitudes de información no fueron oportunas ni incluyeron todo lo requerido, por lo cual la CNDH se vio obligada a dirigirse de nueva cuenta a la autoridad correspondiente para insistir en el envío de la información.



Esta Comisión Nacional inició 392 expedientes, cuatro de oficio y 388 derivados de las quejas presentadas de manera individual y colectiva por padres de familia y organizaciones de la sociedad civil. Como estrategia y metodología para abordar este asunto determinó hacer una investigación integral que comprende los siguientes tópicos o líneas de investigación: protección civil; procuración de justicia; autorizaciones, licencias y permisos en materia de construcciones y uso de suelo; inscripción registral de inmuebles; empresas; corrupción; asignación de recursos públicos a personas afectadas, transparencia y rendición de cuentas en la recepción de ayuda humanitaria.

Para esta Comisión Nacional, tampoco ha habido transparencia ni rendición de cuentas en la administración y destino de los recursos públicos; ejemplo de ello son las irregularidades advertidas en la entrega de tarjetas de recursos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) por parte del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI), consistentes en la multiplicidad de tarjetas emitidas a nombre de una sola persona. Dicha institución informó que en esos casos se hizo entrega de una sola tarjeta y que el resto permanecía bajo resguardo en la bóveda de ese banco; sin embargo, cuando la CNDH solicitó tener a la vista esas tarjetas, BANSEFI adujo el secreto bancario para evitar el acceso, lo cual es inaceptable tratándose de recursos de apoyo a la población en un asunto de trascendencia nacional.

De igual manera, la CNDH solicitó a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) que dentro de sus facultades valorara 130 casos para su ingreso al Registro Nacional de Víctimas; y en respuesta, esa Comisión Ejecutiva señaló la falta de una determinación de parte de la CNDH que sustente la calidad de víctima de violaciones a derechos humanos de esas personas. Al respecto, la CNDH ha subrayado la necesidad de que, con independencia del pronunciamiento que este Organismo Nacional emita respecto de las quejas que tramita por violaciones a los derechos humanos, la CEAV ejerza sus facultades y con base en ellas realice su propia valoración de los casos planteados, procediendo a la inscripción de aquellos que sean procedentes, de conformidad con la Ley General de Víctimas.

En el caso de la Comisión para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una CDMX cada vez más Resiliente, se observa que contó con más de 6,855 millones de pesos en 2018 (incluyendo las donaciones de particulares) y que en la plataforma pública de esa Comisión se detalla el monto aprobado para su futuro ejercicio. Sin embargo, no se especifica el monto efectivamente ejercido por rubros y destino, por lo cual no se ha cumplido su finalidad ni se ha transparentado su ejercicio de manera clara y precisa. La misma situación de opacidad se advierte respecto de las donaciones que recibieron por parte de asociaciones y organizaciones de la sociedad civil.

En materia educativa, las entidades federativas afectadas señalaron que 16,795 escuelas fueron afectadas; de ellas, 1,521 presentaron daño total y 15,274 daño parcial, mientras que el Gobierno Federal señaló que 14,876 escuelas fueron afectadas, de ellas 200 con daño total y 14,676 con daño parcial. Llama la atención que mientras las entidades reportaron escuelas con daño total, daño parcial y daños menores (la CNDH agrupó estos dos últimos en solo uno), el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa incluyó el concepto de daño severo, lo que provoca que se tengan parámetros diferentes para determinar los daños sufridos en las escuelas.

Otro rubro en el que la Comisión Nacional no advierte avances sustantivos, ni a nivel federal ni local, es en la necesaria consolidación de una cultura integral de gestión de riesgo de desastres que involucre, tanto a las autoridades como a la sociedad, a efectos de actuar con responsabilidad y anticipación para reducir, en la medida de lo posible, las consecuencias de los fenómenos naturales que se presenten, partiendo para ello de una normativa clara y pertinente, así como de instituciones fuertes que cuenten con los recursos y capacidades necesarias para tal efecto. Es preciso asumir que nuestro país enfrenta riesgos constantes de desastres de origen natural, en particular de sismos, y que la prevención de los mismos trasciende simulacros o el diseño de mecanismos de respuesta inmediata, siendo preciso ver la prevención como una pauta necesaria de conducta que debe incidir en nuestra convivencia cotidiana.

Este Organismo Constitucional Autónomo también hace un enérgico llamado a las autoridades involucradas para que asuman sus responsabilidades, den celeridad a la atención a las víctimas de los sismos de septiembre de 2017 y remitan íntegramente a esta Comisión Nacional la información que les ha solicitado, misma que será utilizada para sustentar el pronunciamiento que en su oportunidad emitirá en los expedientes que sobre estos hechos integra.

La CNDH continuará su puntual seguimiento a las acciones de atención de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno a las personas damnificadas, así como de reconstrucción de viviendas, unidades médicas y planteles escolares, entre otros.

II.9. Oficina Especial para el "Caso Iguala"

Los hechos ocurridos los días 26 y 27 de septiembre de 2014 en la ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero, representan un agravio para las y los mexicanos. La muy grave y lamentable colusión entre autoridades y organizaciones criminales ocasionó la privación de la vida de seis personas, la alteración de la salud y lesión física de otras 42 y la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural "Raúl Isidro Burgos" de Ayotzinapa.

Como consecuencia de estos acontecimientos, desde el mismo 27 de septiembre de 2014, este Organismo Nacional inició de oficio un expediente de queja con objeto de investigar presuntas violaciones a derechos fundamentales que se habrían cometido. Asimismo, ejerció su facultad de atracción respecto de los expedientes iniciados por la entonces Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero.

A partir del día 5 de octubre de 2014, la CNDH continuó el trámite de la queja como una investigación de violaciones graves de derechos humanos bajo el número de expediente CNDH/1/2014/6432/Q/VG.

Por primera vez en la CNDH, para atender de manera prioritaria un caso específico, el 18 de diciembre de 2014, se creó la Oficina Especial para el "Caso Iguala", con la instrucción de realizar una investigación integral de los hechos violatorios a derechos humanos derivados de estos lamentables acontecimientos.

Desde el inicio de la actual gestión, el *Ombudsperson* Nacional se comprometió con las víctimas y con los familiares de los normalistas de Ayotzinapa a llevar a cabo una investigación exhaustiva,

profunda y efectiva sobre los hechos, orientada a la revisión, evaluación y determinación de las acciones u omisiones en las que pudieron haber incurrido autoridades municipales, estatales y federales, antes, durante y después de los acontecimientos del 26 y 27 de septiembre de 2014, basada en las siguientes cuatro premisas fundamentales: 1) contribuir en la búsqueda de la verdad; 2) que los responsables sean sancionados; 3) lograr que los derechos de las víctimas sean reparados, y 4) exigir que se garantice la no repetición de hechos de esa naturaleza.

A fin de preservar y garantizar los derechos humanos de las víctimas que pudieran ser vulnerados de manera irreparable y para que las autoridades e instancias correspondientes pudieran realizar las acciones oportunamente, antes de que se volvieran de muy difícil o imposible materialización, en un hecho inédito, la CNDH hizo públicos cuatro reportes preliminares en relación con los acontecimientos de Iguala. El primero de ellos, denominado *Estado de la Investigación del "Caso Iguala"*, del 23 de julio de 2015; el segundo, titulado *Reporte en torno a indicios de la participación de la Policía Municipal de Huitzuco y de dos agentes de la Policía Federal en los hechos de la desaparición de normalistas en el "Puente del Chipote de Iguala"*, del 14 de abril de 2016; el 11 de julio de ese mismo año, este Organismo Nacional publicó el *Reporte en torno a los hechos y circunstancias en las que Julio César Mondragón Fontes, normalista de Ayotzinapa fue privado de la vida*, y el 18 de junio de 2018, un cuarto reporte sobre hechos emergentes que también entrañaron violaciones a derechos humanos, *Identidad de 'la Rana' o 'el Güereque', presunto partícipe en la desaparición de los estudiantes normalistas de Ayotzinapa. Equívoca detención de Erick Uriel Sandoval Rodríguez*. El grave error de la PGR en este caso, al haber detenido a un inocente como probable partícipe de los hechos, tiene gran impacto sobre el derecho a la verdad que corresponde a las víctimas de los trágicos sucesos de la noche de Iguala y sobre su derecho de acceso a la justicia.



En el transcurso de la investigación se realizaron 672 entrevistas; 500 acciones de atención a víctimas; la revisión de 2,927 intervenciones periciales; 11 solicitudes de medidas cautelares a diversas instancias y 1,890 requerimientos de información, en 258 oficios a diversas autoridades de los tres poderes de los tres órdenes de gobierno, a órganos y organismos públicos autónomos nacionales e internacionales, así como a particulares. La práctica de estas diligencias consta en un expediente integrado por 1'000,100 fojas integradas en 1,255 tomos, a los que se encuentran agregados 165 anexos.

II. 9.1. Emisión de la Recomendación 15VG/2018 por violaciones graves a derechos humanos en el “Caso Iguala”

El 28 de noviembre de 2018, la CNDH emitió la Recomendación 15VG/2018 por violaciones graves a derechos humanos en el “Caso Iguala”, producto de una profunda investigación exhaustiva, integral, multidisciplinaria y científica cuando resultó procedente en los aspectos más controvertidos del caso y las circunstancias lo exigieron.

El documento recomendatorio consta de 36 apartados:

1. Consideraciones para la Recomendación.
2. Dificultades enfrentadas en la investigación y en la integración del expediente de queja.
3. Diligencias practicadas en el desarrollo de la investigación de violaciones graves a derechos humanos (numeralia).
4. La situación criminal en Guerrero y en sus municipios de Iguala, Cocula, Huitzuco y Tixtla.
5. Surgimiento de la policía comunitaria en el estado de Guerrero, ante la ineficacia del Estado para garantizar la función de seguridad pública en esa entidad federativa.
6. Situación político-electoral en torno al municipio de Iguala de la Independencia Guerrero, al 26 de septiembre de 2014.
7. Situación del sistema de seguridad pública en los municipios de Iguala y Cocula al día de los hechos.
8. Deficiencias en la función reguladora y de control de la LX Legislatura del H. Congreso del Estado de Guerrero, ante los graves problemas de inseguridad presentes en el municipio de Iguala.
9. Situación de la Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” al día de los hechos.
10. Traslado de los normalistas en unidades de autotransporte público durante la sucesión de los hechos de Iguala del 26 y 27 de septiembre de 2014.
11. Persecución y agresión a los normalistas que viajaban en la caravana de autobuses interceptada en la calle Juan N. Álvarez y Periférico. Desaparición de los normalistas que iban a bordo del autobús “Estrella de Oro” núm. 1568.

12. Ataque en contra de un grupo de reporteros en la calle Juan N. Álvarez y Periférico de Iguala, en la madrugada del 27 de septiembre de 2014.
13. Circunstancias en las que el normalista Julio César Mondragón Fontes fue privado de la vida.
14. Hechos de desaparición de un grupo de normalistas de Ayotzinapa en el “Puente del Chipote” de Iguala.
15. Hechos ocurridos, en el cruce de “Santa Teresa”, en Iguala. Agresión a los “Avispones de Chilpancingo”.
16. Operación del Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C-4) de Iguala, durante los hechos ocurridos el 26 y 27 de septiembre de 2014. Intervención derivada a instancias de seguridad y de emergencia.
17. Posibles destinos de los normalistas desaparecidos.
18. Traslado y entrega de un grupo de normalistas a la organización criminal “Guerreros Unidos” por elementos de corporaciones policiales.
19. Escenario del vertedero de Cocula.
20. Escenario del “Río San Juan” en las investigaciones.
21. Consideraciones para la determinación del destino final de los normalistas desaparecidos.
22. Análisis de la ubicación georreferencial de las líneas de telefonía móvil de los normalistas de Ayotzinapa desaparecidos, de elementos de corporaciones policiales partícipes y de integrantes de la organización criminal “Guerreros Unidos”, en los momentos críticos de los hechos de Iguala.
23. Perspectiva de la atención médica de urgencia proporcionada a las víctimas de los eventos ocurridos en Iguala los días 26 y 27 de septiembre de 2014.
24. Posible vinculación de un grupo de taxistas de Iguala de la Independencia, con integrantes de la organización criminal “Guerreros Unidos” que operan en ese municipio.
25. Circunstancias en las que ocurrieron los bloqueos al tránsito vehicular en los poblados de Sabana Grande y Mezcala. Su vinculación con los hechos de Iguala.
26. Sobre la transmisión de órdenes para ejecutar actos de desaparición de los normalistas de Ayotzinapa.
27. Acerca de las motivaciones que originaron las agresiones contra los normalistas de Ayotzinapa.
28. Actuación de elementos militares adscritos al 27/o. Batallón de Infantería, frente a los acontecimientos ocurridos el 26 y 27 de septiembre de 2014, en Iguala, Guerrero.
29. Situación jurídica generada por la violación a derechos humanos en el “Caso Iguala”.
30. Primeras investigaciones y consignación del Presidente Municipal de Iguala.

31. Incursión del Director en Jefe de la Agencia de Investigación Criminal de la Procuraduría General de la República con el detenido Agustín García Reyes (a) "el Chereje", en las inmediaciones del río "San Juan" de Cocula, Guerrero, el 28 de octubre de 2014.
32. Quejas interpuestas por inculpados en el "Caso Iguala" por posibles actos de tortura, trato cruel, inhumano y/o degradante, detención arbitraria y otras violaciones (72 expedientes de queja).
33. Información oficial sobre los hechos de Iguala que violentó el derecho a la verdad.
34. Insuficiencias, irregularidades y deficiencias en la investigación ministerial de los hechos.
35. Identidad de "la Rana" o "el Guereque", presunto partícipe en la desaparición de los estudiantes normalistas de Ayotzinapa. Equívoca detención de Erick Uriel Sandoval Rodríguez.
36. Sobre la victimización, revictimización y reparación integral del daño para los afectados del "Caso Iguala".

Mediante la presentación de la referida Recomendación se dio a conocer a las víctimas y a la sociedad, desde la perspectiva de los derechos humanos, la verdad de lo ocurrido en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, en un caso abominable que se volvió emblemático de la descomposición institucional y social que enfrenta nuestro país.

Quienes tenían a su cargo el hacer efectivo el derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad, fallaron en cumplir con tal obligación y, en razón de ello, la CNDH optó por acercarse ella misma a la verdad. Entre las consecuencias del poco profesionalismo con el que se han llevado a cabo las investigaciones, en particular la que está a cargo de la Procuraduría General de la República, se encuentra el que se haya subestimado el hallazgo de 38 porciones petrosas de huesos temporales detectadas por dicha instancia, así como el que se haya ignorado que en el material contenido en la bolsa recuperada del Río San Juan se encontraban otras tres porciones petrosas, además de 52 fragmentos óseos y 21 elementos odontológicos susceptibles de someterse a pruebas de ADN de acuerdo con la estimación del equipo pericial de la CNDH para avanzar en la determinación del destino de los 43 normalistas desaparecidos al precisar, científicamente, si los huesos corresponden a ellos o a personas diversas.

El hallazgo de las porciones petrosas de huesos temporales constituiría un elemento suficiente para concluir que, cuando menos, los cuerpos de 21 personas habrían sido incinerados en el basurero de Cocula, siendo indispensable realizar los análisis genéticos inicialmente a 114 fragmentos óseos para determinar si corresponden a alguno de los estudiantes normalistas

desaparecidos o son de otros individuos, tomando en consideración que la incineración y disposición de cadáveres en el basurero antes mencionado, era una práctica frecuente entre los miembros del crimen organizado en la zona. El examen de los restos óseos encontrados es un elemento que podrá definir con certeza el destino de los estudiantes que, hasta ahora, se consideran desaparecidos, así como clasificar debidamente los delitos por los que se persiga y juzgue a los responsables. Todos estos aspectos se analizan en el Apartado 19 de la Recomendación. Para abreviar los caminos en la aspiración de conocer a plenitud la verdad de los acontecimientos de la noche de Iguala, la primera acción que las autoridades responsables deberían llevar a cabo, y que implicaría comenzar a cumplir con la Recomendación de la CNDH, es enviar a la Universidad de Innsbruck, Austria, los restos propuestos por este Organismo Nacional para que sean analizados genéticamente y se determine si corresponden o no a los normalistas de Ayotzinapa. De cualquier forma, sean o no correspondientes a los normalistas, la identidad de los mismos es trascendente ante la realidad de 37 mil personas desaparecidas en el país.

Del mismo modo, en la Recomendación se establece que no se ha investigado la actitud omisa o tolerante de autoridades de distintos niveles y órdenes de gobierno que pese a advertir de manera directa, mediante la información que llegaba al denominado Centro C4, que algo muy grave sucedía en Iguala en perjuicio de estudiantes normalistas, se abstuvieron de ordenar una intervención directa e instrumentar acciones que, de haberse realizado, hubiesen producido otro desenlace de los hechos. En este sentido, también llama la atención el que se aceptara y permitiera, por parte de las autoridades, la operación limitada del Centro C4 con solo cuatro de 25 cámaras de video, mientras que, por otra parte, se permitía la operación libre y con total impunidad de otros instrumentos de vigilancia y control similares muy posiblemente por parte de las organizaciones criminales (Apartado 16 del documento recomendatorio).

En este contexto, las investigaciones practicadas por la CNDH permitieron establecer de manera presuntiva que, en los hechos de la noche de Iguala del 26 de septiembre de 2014, imperó el poder decisor sobre todos los partícipes, cómplices, autores materiales e intelectuales, de un instigador primario y común a los intervinientes conocido como “el Patrón”, quien presuntamente tomó decisiones relevantes relativas al destino de los normalistas de Ayotzinapa, señaladamente de los desaparecidos, tanto de los sustraídos del autobús núm. 1568, como los llevados del núm. 1531. Los elementos de prueba obtenidos evidencian la “presencia” de esa persona, en cada uno de los siete escenarios y momentos en los que ocurrieron actos de agresión y desaparición dirigidos contra los normalistas en Iguala. De tal forma que la identidad de “el Patrón” concierne a un sujeto con alta capacidad de dirección y organización para la

realización de actividades ilícitas. Las consideraciones en torno a la participación del personaje identificado como “el Patrón” en los hechos de Iguala, se encuentran contenidas en el Apartado 26 de la Recomendación denominado “Sobre la transmisión de órdenes para ejecutar actos de desaparición de los normalistas de Ayotzinapa”.

En el Apartado 27 de la propia Recomendación, “Acerca de las motivaciones que originaron las agresiones contra los normalistas de Ayotzinapa”, se establece que durante el desarrollo de la investigación de los hechos de Iguala, surgieron diversas hipótesis que pretenden explicar las posibles motivaciones que tuvieron los perpetradores para consumar los trágicos acontecimientos de Iguala, Guerrero. La CNDH identificó diversas versiones que pudo agrupar en seis hipótesis. Algunas son producto de inferencias que podrían ser lógicas pero de las cuales no existe evidencia alguna en el expediente de investigación. En ese tenor se ubican las hipótesis circunstanciales que básicamente indican que algún o algunos de los autobuses en que aquella noche fatídica se desplazaban los normalistas, llevaban un cargamento de droga. Otras derivan de investigaciones periodísticas que recaban elementos que podrían constituir evidencia pero que no encuentran soporte en las constancias del caso. Unas más se desprende de las propias actuaciones y de su análisis. Entre éstas, destaca la hipótesis núm. 6 en la que se agrupan las referencias a la “infiltración” de miembros de la organización criminal de “los Rojos” en el grupo de normalistas que hizo presencia en las inmediaciones y en la ciudad de Iguala.

En el Apartado 32 de la Recomendación, relativo a “Quejas interpuestas por inculpadados en el ‘Caso Iguala’ por posibles actos de tortura, trato cruel, inhumano y/o degradante, detención arbitraria y otras violaciones (72 expedientes de queja)”, se da cuenta de cómo se llevó a cabo el proceso de integración de los dichos expedientes.

A diferencia de otras instancias intervinientes en la investigación del “Caso Iguala”, en todos y cada uno de los asuntos investigados en los que se planteó como posibilidad la tortura, la CNDH aplicó el Protocolo de Estambul, instrumento recomendado por la ONU específicamente para estos casos. En el desahogo de las diligencias, las y los visitantes adjuntos y peritos de la Comisión Nacional cumplieron con los estándares de oficiosidad, minuciosidad, competencia, prontitud, especialidad, imparcialidad, protección e información que prevé el mencionado Protocolo.

Para el análisis de los 72 expedientes, la CNDH diseñó una estrategia de trabajo específica basada en la participación, la discusión y el intercambio de opiniones de un equipo pericial colegiado que, a la luz del conocimiento científico interdisciplinario, buscó el consenso en el

estudio de las opiniones médicas y psicológicas especializadas, lo cual posibilitó a las y los visitantes adjuntos responsables de cada uno de los casos, la integración jurídica de estos elementos que valoraron con todos los demás agregados a cada expediente y, finalmente, la resolución de cada uno de los asuntos.

Respecto de la atención a víctimas, la Recomendación contiene un apartado específico denominado “Sobre la victimización, revictimización y reparación integral del daño para los afectados del Caso Iguala”, en el cual se ha documentado la existencia de, al menos, 244 grupos familiares que abarcan un mínimo de 685 personas que se vieron impactadas por los hechos de Iguala, Guerrero.

La CNDH ha hecho públicas sus evidencias en el presente caso y reitera su disposición a que se estudien, analicen y discutan, cuestión que resulta de especial relevancia y utilidad en lo relativo a la evidencia científica y opiniones expertas. Plantea que sea la ciencia la que hable. En este caso, el trabajo de investigación y seguimiento de cualquier instancia u organismo tendrá, en la tarea desarrollada por la Comisión Nacional, la base y la orientación para continuar con una investigación objetiva e integral que determine las responsabilidades que se deriven. En este sentido, la CNDH reitera su disposición para, desde su autonomía y en el ámbito de sus atribuciones constitucionales y legales, colaborar con la Comisión creada por el Gobierno Federal a través del Decreto del 4 de diciembre de 2018, por el que se “instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y a acceso a justicia”.

Se enfatiza que este Organismo Nacional ha iniciado un estricto, riguroso y detallado seguimiento a la Recomendación, con la manifiesta intención de verificar que se cumpla puntualmente y en forma cabal, con todos y cada uno de los puntos recomendarios que fueron formulados. Al 31 de diciembre de 2018, de las 17 autoridades federales, estatales y municipales a las que les fue dirigida la Recomendación, todas la habían aceptado con excepción de la Secretaría de Salud del Estado de Guerrero y de la Presidencia Municipal de Cocula, los que no han hecho pronunciamiento alguno.

III. Grupos de Atención Prioritaria y otros Temas

III.1. Personas Migrantes

III.1.1. Análisis situacional de los derechos humanos de las personas migrantes

México se ha convertido en un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. Esta particularidad se ha acentuado de manera muy notoria en las últimas décadas, lo que ha traído como consecuencia una crisis migratoria interna y externa. El Estado mexicano debe enfrentar tal circunstancia y garantizar, entre otras cosas, la seguridad nacional, los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito, la implementación efectiva de la legislación migratoria, la asimilación de las personas migrantes en retorno y de aquellas nacionales extranjeras que pretenden instalarse en territorio mexicano, y el respeto a las y los nacionales mexicanos en el exterior.

En las últimas décadas ha existido un aumento importante en el número de personas que huyen de su país de origen, ya sea por situaciones de violencia social, guerra o por temor de que su vida está en peligro y no se les puede garantizar la protección necesaria en su país de origen. En México, esta situación les da derecho a ser solicitantes de la condición de refugiados o personas con necesidades de protección internacional. No obstante, derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) publicó el Acuerdo por el que se suspenden los plazos y términos de los procedimientos que lleve a cabo la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en la Ciudad

de México, mediante el cual argumentó la falta de capacidad operativa para garantizar el desarrollo de los procedimientos en condiciones que permitieran dar certeza y seguridad jurídica. Lo anterior ocasionó una incertidumbre jurídica para todas las y los solicitantes de refugio, ya que a pesar de haberse reanudado parcialmente, se mantiene un rezago en la resolución de procedimientos.

Adicionalmente, el 20 de enero de 2017, la política migratoria de los Estados Unidos de América (EUA) tuvo un cambio notable con la llegada del Presidente Donald Trump, ya que estableció una política más estricta en la aplicación de las leyes y controles de carácter migratorio al plantear, entre otras medidas, la construcción de un muro en la frontera con México, aumentar el número de deportaciones y el personal destinado para tal labor, así como retirar fondos a ciudades que no cooperen con la autoridad federal en materia migratoria.

Por otro lado, es importante señalar que en 2017 las autoridades migratorias mexicanas detuvieron a 95,497 personas extranjeras en situación irregular, mientras que hasta noviembre de 2018, se habían detenido 131,931. De ese total 100,175 son hombres y 31,756 mujeres. Según la Unidad de Política Migratoria (UPM) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), en el 2017 se identificó que casi el 85% de las personas extranjeras presentadas ante la autoridad migratoria provinieron de Guatemala, Honduras y El Salvador, con un total de 81,136, mientras que a noviembre de 2018 se habían registrado 116,169 personas provenientes de esos tres países (88%).

Asimismo, es fundamental mencionar que del total de personas extranjeras detenidas hasta noviembre del año que se está informando, 30,076 fueron niñas, niños y adolescentes, de los cuales 10,054 no estaban acompañadas y acompañados; esta preocupante situación no es reciente, por lo que en 2016 este Organismo Nacional puso a consideración de la opinión pública el informe especial titulado *La problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México y con necesidades de protección internacional*. Éste tuvo como objetivo coadyuvar en la elaboración de un diagnóstico sobre la situación de esa población como titular de derechos y, al mismo tiempo, hacer visible la problemática que enfrenta durante su tránsito por nuestro país.

Por otro lado, según cifras del Instituto para los Mexicanos en el Exterior (IME) en 2016 había alrededor de 12 millones de mexicanas y mexicanos nacidos en México que vivían en los Estados Unidos de América, por lo que se encuentra entre las tres primeras naciones con el mayor número de connacionales fuera de su país de origen. El 98% de nuestras y nuestros emigrantes viven en los EUA, lo cual coloca a México como el único país en el mundo con la mayoría

de sus emigrantes focalizados en un solo lugar de destino. Del total mencionado, seis millones se encuentran sin documentos migratorios, lo que representa la mitad de todas las personas migrantes en situación irregular que viven en ese país. De acuerdo con las cifras de la Unidad de Política Migratoria, en 2017 se reportaron 166,986 repatriaciones de connacionales y hasta noviembre de 2018 se habían registrado 190,277.

La CNDH ha manifestado en diversos informes especiales, recomendaciones y pronunciamientos su preocupación e inquietud por la situación de vulnerabilidad que atraviesan los grupos de personas que se encuentran en situación de migración, tanto nacionales como extranjeros, particularmente aquellos que están en una situación migratoria irregular. Por ello se hace necesario transitar de una política migratoria de contención por cuestiones de seguridad, a una garantista en la que el centro sea el respeto a los derechos fundamentales de la persona migrante.

De acuerdo con las quejas que esta Comisión Nacional recibió durante el 2018, éstas son las principales autoridades relacionadas con presuntas violaciones de derechos humanos en contra de personas migrantes:

Instituto Nacional de Migración (INM)	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)	Policía Federal (PF)	Procuraduría General de la República (PGR)	Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)	Secretaría de Marina (SEMAR)	Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz	Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Chiapas	Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz	Ayuntamiento de Tapachula, Chiapas	Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Tamaulipas	Comisión Nacional de Seguridad	

Los principales derechos vulnerados por las autoridades y hechos violatorios son los derechos a la seguridad jurídica, al trato digno, a la legalidad, la integridad y la seguridad personal, a la libertad, la igualdad, la propiedad o posesión, la protección de la salud y de petición.

III.1.2. Acciones en defensa de las y los mexicanos en los Estados Unidos de América

A partir del cambio en la política migratoria de EUA, la CNDH ha realizado acciones para salvaguardar los derechos humanos de nuestros connacionales en ese país. En este tenor se realizó la solicitud de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos



(CIDH) por el trato que se les brinda en los centros de detención migratorios, así como un requerimiento por escrito a diversos congresistas de ese país, a través del cual se les exhortó a que aprobaran una legislación que regularice el estatus migratorio de las personas beneficiarias de la Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA). Asimismo, se llevó a cabo otra solicitud de medidas cautelares ante la CIDH con la finalidad de que requiriera a los EUA que se abstuviera de detener a niñas, niños y adolescentes (NNA) en instalaciones de bases militares. Aunado a ello, la CNDH presentó un *Amicus Curiae* ante la Corte de Distrito en San Antonio, Texas, EUA, derivado de la entrada en vigor de la Ley SB4 de ese Estado, con la finalidad de incidir en el pronunciamiento de la autoridad judicial sobre la inconstitucionalidad de dicha ley.

No obstante lo anterior, con la implementación de la llamada “política cero tolerancia” del gobierno de los EUA, hemos observado un incremento en la detención y separación de NNA en contexto de migración internacional de sus familiares en la frontera de ese país con México. Por ello, el 18 de junio este Organismo Nacional solicitó, de nueva cuenta, en conjunto con las Defensorías del Pueblo de Colombia y Ecuador, la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, así como El

Salvador y algunas provincias de Argentina, la implementación de medidas cautelares ante la CIDH, consistentes en que el gobierno estadounidense interrumpiera la práctica de separar a NNA de sus familias, y adoptara las medidas necesarias para proteger sus derechos a la integridad personal, la salud, la familia y la libertad personal. Al respecto, solo hemos tenido noticias de que la CIDH requirió formalmente al gobierno de los EUA información acerca de la localización y el tratamiento que se ha dado a NNA separados de sus familias, así como el proceso de reunificación que implementará. Es necesario señalar que aún no se tiene información relacionada con la aceptación de dichas medidas, y de igual manera está pendiente conocer la posición de ese país sobre la emisión de las mismas.

Con la finalidad de tener información de primera mano sobre la situación de las familias separadas, visitadoras y visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional realizaron acciones de monitoreo y visitas a los centros de detención y albergues de la sociedad civil que se encuentran en las ciudades de McAllen, Houston y Brownsville en Texas, y tuvieron acercamiento con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en ese país en favor de los derechos humanos de las personas en contexto de migración internacional. Asimismo, el Presidente de la CNDH y el Quinto Visitador General asistieron al Centro de Detención “Úrsula” en McAllen, Texas, con la finalidad de observar el trato que se brinda no solo a las familias, personas adultas y NNA de origen mexicano, sino también a nacionales de otros países hermanos latinoamericanos, para que en su momento se realicen las acciones que procedan ante las instancias competentes, ya sea en el ámbito local estadounidense o incluso ante organismos internacionales.

III.1.3. Acciones de la CNDH en acompañamiento a las caravanas migrantes

El 13 de octubre se tuvo conocimiento de la organización de una caravana en San Pedro Sula, Honduras, y desde esa fecha, la CNDH ha estado en comunicación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Honduras y la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala con el fin de intercambiar información para la mejor protección de los derechos fundamentales de las personas en contexto de migración.

Desde el 16 de octubre, un equipo de trabajo de la CNDH se trasladó a la ciudad de Tapachula, Chiapas, a fin de recabar información con los diversos actores, tanto de la sociedad civil como autoridades, para establecer la estrategia a seguir durante la intervención de este Organismo Nacional en la protección de los derechos humanos de las personas en contexto de migración de la citada caravana. A esta comitiva también se incorporaron Coordinadores de las Oficinas de la CNDH en Tapachula y Veracruz, así como la de Ixtepec, el área de Comunicación Social, y personal médico especializado, quienes atendieron las caminatas migrantes.



En el Recinto Ferial, lugar habilitado para alojar a personas migrantes, se constató el registro de 2,900 personas, a las que se les recibió solicitud de reconocimiento de refugiado por la COMAR y el INM, algunas de ellas se desistieron de su trámite, en tanto que otras fueron registradas más de una vez por encontrarse viajando con familiares.

De igual forma, personal médico especializado de la CNDH brindó atenciones médicas a personas migrantes por deshidratación, golpes de calor, fiebre, presión arterial alta, úlceras plantares, intolerancia alimentaria, lesiones y contusiones leves, embarazos de entre tres y nueve meses, afectaciones por gas

lacrimógeno, desmayos, gripes, así como a una persona que cayó de un automóvil con lesiones leves; del mismo modo, otorgó atención médica por lesiones a elementos de la Policía Federal.

También se brindaron orientaciones jurídicas sobre procedimientos migratorios, así como para la solicitud de la condición de refugiado y retorno asistido. Asimismo, se realizaron gestiones con autoridades municipales, el INM y consulados para la instalación de un módulo de repatriación en cada municipio por los que viajaba la caminata.

En 2018 ingresaron a territorio mexicano por la frontera de Tapachula tres caravanas en las siguientes fechas: el 19 de octubre (7,000 personas), 28 de octubre (2,000 personas) y 2 de noviembre (2,000 personas).

Además se realizó acompañamiento a las Caravanas de Madres Centroamericanas en búsqueda de sus hijas e hijos desaparecidos, y las de connacionales que en julio y diciembre retornan de los EUA para reunirse con sus familiares en diversos estados de la República. Dicho acompañamiento tiene el propósito de prevenir violaciones a sus derechos humanos.

III.1.4. Promoción en materia de personas migrantes

Durante 2018 se organizaron 158 actividades de promoción y formación en materia de derechos humanos de las personas migrantes, con un total de 7,202 personas beneficiadas. Lo anterior tuvo como finalidad coadyuvar con el Estado mexicano en la defensa y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes, a través de cursos y talleres que tienen el objetivo de sensibilizar y concientizar sobre los derechos de esta población en situación de vulnerabilidad. Dentro de las actividades de promoción en la materia destacan las siguientes:

El 1 de febrero, en coordinación con la Fundación Carlos Slim, se organizó el seminario “Análisis de la política migratoria de los Estados Unidos de América. Un año de incertidumbre”, derivado de las nuevas políticas migratorias implementadas por el Presidente del país norteamericano, Donald Trump.

Este Organismo Nacional solicitó a la CIDH, en nombre de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de Latinoamérica, el acompañamiento de esa instancia internacional para demandar a los gobiernos de la región que reconozcan la existencia del fenómeno del desplazamiento forzado interno, que legislen sobre el mismo y acepten un decálogo de propuestas que presentó para mejorar los niveles de protección de personas desplazadas en países del continente americano. Éste fue un hecho sin precedentes, ya que por primera vez las INDH comparecieron ante la CIDH de manera conjunta, debido a que el fenómeno ha aumentado en los últimos años en la región como consecuencia de violaciones a los derechos humanos, la violencia, los desastres relacionados con fenómenos naturales y los proyectos de desarrollo. Este encuentro se dio en el marco de la audiencia temática denominada “Desplazamiento interno y derechos humanos en América”, dentro del 167o. periodo de sesiones de la CIDH.

La CNDH planteó 10 propuestas para mejorar los niveles de protección de las personas desplazadas en los países del continente americano, entre ellas la aprobación de legislación de desplazamiento interno en aquellos estados donde existe este fenómeno. También, la creación de un observatorio sobre desplazamiento forzado interno en que se documente la evolución y manifestaciones del desplazamiento forzado en Latinoamérica, protección en los desplazamientos transfronterizos e intercambio periódico entre las INDH de sus experiencias exitosas de protección de personas y comunidades desplazadas.

Por otro lado, se llevó a cabo la presentación del *Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017 sobre personas migrantes*. La presentación de este estudio se realizó en conjunto con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Igualmente, se realizó el análisis jurídico y de seguimiento en medios impresos y redes sociales del *Informe especial sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional*, de octubre de 2016.

III.1.5. Vinculación en materia de personas migrantes

La CNDH realizó 89 acciones de enlace con sociedad civil, autoridades y organismos internacionales de derechos humanos, a fin de fortalecer la vinculación con los tres órdenes de gobierno, así como difundir, asesorar y establecer líneas de acción conjuntas con organismos de la sociedad civil.

Dentro de las reuniones de trabajo destaca que, como parte del convenio de colaboración que se firmó con la Fundación Carlos Slim y la UNAM, se llevó a cabo una reunión con dicha fundación y con sedes en EUA de la Universidad Nacional. En ella se dieron a conocer las diferentes acciones que se realizarán en favor de las y los connacionales que se encuentran en ese país.

III.1.6. Divulgación en materia de personas migrantes

Atendiendo a la labor continua de difusión de los derechos humanos de las personas en contexto de migración y del público en general, se realizaron 1,317 acciones de distribución y se entregaron 544,010 materiales de promoción focalizados en temas migratorios. Se llevó a cabo la campaña “Contigo a casa”, cuyo objetivo es promover el respeto de los derechos humanos de las personas de origen mexicano que vienen desde EUA a visitar a sus familiares a México durante las temporadas vacacionales de Semana Santa, verano y fiestas navideñas.

Dentro de las actividades inherentes a este programa se encuentran la difusión de material de apoyo como un comercial de televisión y uno de radio; así como la distribución de trípticos, volantes, carteles, playeras, gorras, cilindros de agua, dispositivos de almacenamiento de datos (USB) y cuadernillos que se repartieron con el objetivo de acercar el número telefónico de la CNDH sin costo y la página de internet de esta Comisión Nacional y promover el contacto expedito con la misma entre las y los connacionales que consideren violentados sus derechos humanos por alguna autoridad en su trayecto a casa. Por ello, el personal de la CNDH se ubicó en los principales puntos de entrada al país como son las garitas de la frontera norte en Tijuana, Baja California; Nogales, Sonora; Ciudad Juárez, Chihuahua, y Nuevo Laredo y Reynosa, Tamaulipas; de igual manera en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y en las estaciones de autobuses de las principales ciudades del país.

También se presentó la campaña y el micrositio “El plan es tener un plan, contigo la CNDH”. Dicha campaña está dirigida a personas migrantes o a sus familiares y se divide en dos partes: ¿Estás en EUA? y ¿Estás en México? Si la persona migrante está en territorio estadounidense podrá contar con el acceso a la página web y a un número telefónico gratuito; en tanto que, si fue deportada y se encuentra ya en México, también se le proporcionará información sobre cómo puede ser atendida en este país. Las consultas se pueden hacer de ambas partes, las cuales se rigen bajo tres ejes de acción: infórmate, oriéntate y defiéndete.

De igual manera se habilitaron dos líneas telefónicas sin costo, para México el 01 800 201 1010 y para EUA el 1 888 855 220 1829, con el objetivo de atender a nuestros connacionales o sus familias sobre sus derechos en ambos países. Asimismo, se abrió una cuenta de correo electrónico contigomigrante@cndh.org.mx. Es importante señalar que abogados estadounidenses especializados en derecho migratorio capacitaron en la materia a un equipo de servidoras y servidores públicos de la CNDH para atender estas líneas telefónicas y la cuenta de correo.

III.1.7. Observancia en materia de personas migrantes

Una herramienta fundamental para la protección de los derechos humanos de las personas en contexto de migración son las visitas cotidianas que se realizan en el marco de este programa a las estaciones migratorias, casas y albergues para migrantes, así como lugares que presentan una alta concentración de esta población en situación de vulnerabilidad.

La agenda de visitas a las estaciones migratorias constituye uno de los elementos más eficaces para el monitoreo y seguimiento de los derechos humanos de la población migrante, además permite fomentar el diálogo, recabar sus quejas, recopilar los testimonios correspondientes, y gestionar soluciones inmediatas a casos específicos.

En 2018 se realizaron 1,641 visitas a estaciones migratorias en las que se atendió a 68,916 personas extranjeras y se efectuaron 16,664 gestiones en favor de las personas alojadas en las mismas. En su mayoría, dichas diligencias han tenido como finalidad que se proporcione a las personas migrantes atención médica, psicológica, información sobre su situación jurídica migratoria, derecho al debido proceso migratorio, alimentación, enseres básicos de limpieza y aseo personal, colchonetas limpias, acceso a comunicaciones telefónicas, ampliación de declaración ante el INM, inventario de bienes y supervisión de trámites de repatriación, además de acceso a mecanismos de denuncias ante las autoridades competentes. Derivado de todo ello se recabaron 376 quejas.

Asimismo, se realizaron 397 visitas a lugares dependientes de una autoridad diferente de la migratoria como son hospitales, centros de atención a niñas, niños y adolescentes, procuradurías locales, centros de atención a menores fronterizos, juzgados, policías municipales, entre otros, en donde se presenta una alta concentración de personas migrantes para supervisar el trato a las mismas, recabar sus testimonios y, en su caso, iniciar a los expedientes de queja respectivos. En estas visitas se atendió a 5,790 personas y se realizaron 191 gestiones ante diversas autoridades.

También se efectuaron 994 visitas a casas o albergues para personas en la migración, en las que se atendió a 22,468 personas, se recabaron 97 quejas y se realizaron 793 gestiones ante diversas autoridades.

La cobertura se complementó con 448 visitas a lugares de tránsito de personas en contexto de migración, como plazas públicas o vías ferroviarias, en donde se atendieron 20,413 personas y se realizaron 2,373 gestiones de atención inmediata.

Aunado a las actividades descritas, es importante resaltar que en este periodo se brindaron 196 atenciones de carácter específico y personalizado a un total de 5,273 personas en contexto de migración y público en general. Derivado de lo anterior, se efectuaron 151 gestiones de tipo jurídico y médico consistentes en acompañamiento para presentar denuncias, asesoría jurídica general, atención médica y entrevistas con diversas autoridades, y de igual manera se recabaron 117 quejas.

III.1.8. Protección y defensa en materia de personas migrantes y público en general

Adicionalmente, tanto en las oficinas de las entidades federativas como en las oficinas centrales se recibieron quejas y se proporcionó orientación en materia de violaciones a derechos humanos de las personas en situación de migración y de la población en general.

En el transcurso del año se radicaron 2,915 expedientes, 1,613 expedientes de queja, 337 de orientaciones directas y 965 de remisión a otro organismo público de derechos humanos, concluyéndose 2,950 al cierre del mismo. Cabe señalar que estos expedientes se refieren a violaciones a los derechos humanos de las personas en contexto de migración y también de la población en general, atendidos en las oficinas de los estados y centrales.

Por otra parte, se atendieron y tramitaron 95 recursos sobre temas diversos, 13 correspondientes a recursos de queja y 82 recursos de impugnación, y se concluyeron 111 al cierre de 2018.

III.1.9. Medidas cautelares relativas a las personas migrantes

Durante el 2018, se solicitó en 322 ocasiones la adopción de medidas cautelares para salvaguardar la integridad física y psicológica de personas migrantes, a fin de evitar daños inminentes y de imposible reparación, dichas medidas precautorias fueron elevadas a diversas autoridades de los tres ámbitos de gobierno.

Es importante señalar que de las 322 medidas solicitadas, se requirió la implementación de 250 durante las acciones de acompañamiento en las caravanas migrantes, dirigidas a diversas autoridades federales, estatales y municipales de las entidades federativas de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Ciudad de México, Estado de México, Querétaro, Jalisco, Nayarit, Sonora, Sinaloa y Baja California para la protección y auxilio de las personas en contexto de migración que participan en la caminata, especialmente, en favor de niñas, niños, mujeres embarazadas, personas mayores y con discapacidad. Asimismo, se demandó el respeto al principio de no devolución para aquellas personas que soliciten el reconocimiento de la condición de refugiado, y por el conocimiento que se tuvo de que el INM perseguía a personas migrantes en las inmediaciones de la “Casa del Migrante Hogar de la Misericordia” en Arriaga, Chiapas, en donde se observó un video en el que un servidor público del INM golpeaba a un hombre.

III.2. Víctimas del Delito y de Violaciones a Derechos Humanos

III.2.1. Análisis situacional de los derechos humanos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos

La Ley General de Víctimas (LGV) —generada, discutida e impulsada por las víctimas, las organizaciones de la sociedad civil, los poderes públicos y las instituciones académicas—, en vigor desde 2013, su Reglamento aprobado en 2014, así como el Código Nacional de Procedimientos Penales expedido con motivo de la implementación del Sistema Penal Acusatorio, han fortalecido el orden jurídico que de manera integral reconoce los derechos de las víctimas que, entre otros, incluyen el derecho a recibir ayuda, asistencia y protección, el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral del daño, así como su rol protagónico como parte en los procesos penales y administrativos.

Para la materialización de los derechos que regula el ordenamiento normativo en materia de víctimas, el legislador estableció el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV), operado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y por Comisiones Estatales de Atención

Integral a Víctimas, como instancias de formulación de políticas públicas y articulación de esfuerzos institucionales en los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, encaminados a observar las disposiciones de la LGV. Con la finalidad de aplicar políticas públicas emanadas del SNAV y garantizar el cumplimiento de los derechos que se desprenden de la LGV, la CEAV y sus homólogas en las entidades federativas, deben contar en su estructura con tres pilares que sostengan su operación: un Registro de Víctimas, Servicios de Asesoría Jurídica Victimal y un Fondo de Apoyo, Asistencia y Reparación Integral (FAARI).

La instalación y operación adecuada de las comisiones de víctimas en los ámbitos federal y local permitirá al Estado mexicano sustituir, a cabalidad, el modelo de atención a víctimas que funcionaba con antelación a la expedición de la LGV. Este modelo se limitaba al ámbito de los delitos, excluía a las víctimas de violaciones a derechos humanos y se sustentaba en un cuerpo jurídico heterogéneo (cada entidad federativa disponía en su legislación lo que consideraba conveniente en este campo) que delegó la atención de las víctimas y el cumplimiento de sus derechos principalmente a las procuradurías y/o fiscalías de justicia (instancias no especializadas en la atención victimal). En consecuencia, éste no respondió a las expectativas de la atención victimológica, ni de la reparación integral del daño, lo cual propició la revictimización que pretende eliminar el actual sistema de atención integral a víctimas.

Ante el evidente escenario de violencia, inseguridad pública e impunidad que afecta al país, y la victimización que dichos flagelos originan, la operación de las comisiones de víctimas, de los fondos de apoyo, asistencia y reparación integral y de la asesoría jurídica victimal, representan instrumentos centrales de una política pública nacional de atención integral a las víctimas. En ese contexto, y no obstante los avances logrados en la materia, principalmente normativos, algunos indicadores de victimización aún evidencian una marcada debilidad institucional y una inmensa brecha entre el marco jurídico y su implementación. Al respecto, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, con información obtenida en 2017, estima que durante ese año en nuestro país se cometieron 33.6 millones de delitos que impactaron a 25.4 millones de víctimas, lo cual representa una tasa de 39,369 víctimas de delitos por cada 100,000 habitantes. Dicha encuesta también refiere que durante ese periodo, en el 35.6% de los hogares del país, se reportó que al menos uno de sus integrantes fue víctima del delito.

Asimismo, la ENVIPE 2018 revela que la cifra negra de delitos no denunciados a nivel nacional fue de 93.2%, identificando que los principales motivos por los que las víctimas no denuncian son atribuibles a la autoridad y que entre ellos destacan, en un 34.2% la consideración de la denuncia como una pérdida de tiempo y en un 16.5% la desconfianza en la misma. Adicionalmente, de la encuesta se desprende que el porcentaje de personas que considera que la inseguridad y la delincuencia representan los problemas más importantes que afectan

a la entidad federativa donde residen, tuvo un incremento significativo, elevándose en un año del 61.1 al 64.5 por ciento.

Por otra parte, y en torno a la impunidad como una de las problemáticas que revictimiza con mayor incidencia, el Índice Global de Impunidad (IGI) México 2018, elaborado por la Universidad de las Américas de Puebla y el Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, refiere como indicador significativo que el homicidio no se castiga en nuestro país, ya que el porcentaje de personas encarceladas por homicidio con respecto de los homicidios identificados en averiguaciones previas bajó de 27.5 a 17.09%. “La disminución de casi 10 puntos porcentuales de este indicador es resultado de los problemas estructurales de las instituciones de seguridad y justicia a nivel estatal: las entidades no tienen agencias de investigación profesionales, independientes y con capacidades suficientes para atender el delito de homicidio”, lo que evidencia la debilidad institucional imperante y las deficiencias en la capacidad de respuesta del aparato estatal ante la encrudecida situación de inseguridad.

Los niveles de impunidad y de percepción de inseguridad han dado pie a que en algunos sectores de la sociedad surja la idea de hacer justicia por propia mano. Al respecto, la Encuesta Nacional de Cultura Constitucional publicada en 2017, elaborada por la UNAM con datos de 2016, incluyó como pregunta la siguiente: “si un hombre mata a alguien y las autoridades no hacen nada, los miembros de la comunidad, ¿tienen o no tienen el derecho de tomar en sus manos el castigo?” y reveló que poco más de tres de cada 10 personas encuestadas (31.8%) refirieron que los miembros de la comunidad sí tienen ese derecho. Tal respuesta sugiere que más de la tercera parte de las personas encuestadas desconfía de las autoridades encargadas del desempeño de las funciones de seguridad pública, procuración e impartición de justicia en nuestro país.

En el trabajo de investigación *Linchamientos en México*, publicado en febrero de 2018 por el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, se señala que el número de casos en los que se hizo justicia por propia mano se ha incrementado, sobre todo en el centro del país, principalmente en las entidades federativas de Estado de México, Morelos, Puebla, Oaxaca y en la Ciudad de México, sin embargo, ante el descontento social, dicho fenómeno amenaza con propagarse a otras entidades federativas y con convertirse en una constante lo que, entre otras acciones, obliga a analizar y replantear la estrategia de seguridad pública implementada en los últimos años.

Los antecedentes y el contexto actual expuestos permiten inferir que los esfuerzos institucionales realizados, a partir de la entrada en vigor de la LGV en 2013, para la implementación y la operación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas han sido insuficientes y desarticulados, pues en desacato al mandato que deriva de dicha Ley, relativo a que las entidades federativas

armonicen su marco normativo y, en consecuencia, pongan en operación la estructura especializada en la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas, sustentada principalmente en los pilares aludidos con antelación, hasta el periodo que se reporta, solo habían sido creadas la CEAV y 21 comisiones estatales de atención integral a víctimas, faltando aún las de las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Sonora.

De las 21 entidades federativas que cuentan con comisiones de víctimas, solo 13 (Chihuahua, Coahuila, Colima, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas), han constituido el correspondiente FAARI.

Ante tal escenario, esta CNDH realizó, en el mes de julio, un atento y respetuoso exhorto a las y los titulares del poder ejecutivo y de los congresos locales de las entidades federativas que no habían instalado su comisión de víctimas, ni constituido el respectivo FAARI; así como a las personas servidoras públicas aludidas de las entidades que, si bien contaban con comisiones de víctimas, tenían pendiente generar el FAARI en términos de la LGV, con el objeto de que en el ámbito de sus atribuciones intervinieran en su creación y previeran los recursos presupuestales necesarios para su implementación, a fin de que se pongan en operación los 32 sistemas estatales de atención a víctimas que permitan la adecuada implementación de la política pública nacional de atención a víctimas.

De las 11 entidades federativas que aún no habían creado su comisión ejecutiva estatal de atención a víctimas, ni constituido el correspondiente fondo de ayuda, asistencia y reparación integral, únicamente tres (Campeche, Puebla y Chiapas) informaron a este Organismo Nacional, en respuesta al llamado aludido en el párrafo anterior, la realización de alguna acción concreta tendente a la armonización legislativa de la ley de víctimas local con la Ley General de Víctimas o de previsión presupuestal para llevar a cabo la instalación y operación de la comisión de víctimas y la constitución del fondo respectivo en el ejercicio fiscal 2019.

De los estados de la República con comisiones de víctimas que no habían constituido el fondo de ayuda, asistencia y reparación integral, solamente cuatro (Durango, Guerrero, Tabasco y Veracruz) enviaron respuesta al exhorto, manifestando la posible previsión de un monto para el fondo en el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2019. Durante el periodo que se reporta, únicamente se instaló una Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas.

Lamentablemente, esta situación de incumplimiento obstaculiza la materialización de los derechos a ayuda inmediata, asistencia, protección, rehabilitación, al acceso a la verdad, a la justicia y

a la reparación integral del daño, entre otros, de las víctimas; imposibilita la evaluación integral y objetiva del modelo de atención establecido en la LGV y, en consecuencia, la identificación de áreas de oportunidad que permitan su perfeccionamiento, además de que aleja al Estado mexicano de la posibilidad de solventar las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Es de reconocer las medidas que la CEAV ha implementado en el intento de sopesar el desequilibrio institucional existente en materia de atención a víctimas, tales como la suscripción de convenios de coordinación con las entidades federativas para apoyar a las víctimas del ámbito local cuando las comisiones de víctimas estatales no cuenten con disponibilidad de recursos, el ejercicio de su facultad de atracción de conformidad con el artículo 88 Bis de la LGV (adicionado con la reforma de enero de 2017) y la creación de 16 delegaciones en las entidades federativas donde no tenía presencia (alcanzando cobertura en todas las entidades del país) para acercar y ampliar la atención a las víctimas, medidas que en tanto no se hayan creado la totalidad de comisiones de víctimas y fondos estatales habrá que seguir ampliando y fortaleciendo.

Resulta evidente que la implementación del SNAV continúa siendo un reto, en tanto proceso inacabado que demanda que los poderes públicos de los ámbitos local y federal redoblen, de manera apremiante, los esfuerzos tendentes a su consolidación y operación efectiva.

III.2.2. La CNDH en materia de víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos

La CNDH, en su quehacer institucional, ha sido testigo y brindado acompañamiento a las víctimas en el proceso de transformación del modelo de atención victimal que busca reinvidicarlas como personas titulares de derechos establecidos principalmente en la LGV, y como parte en el proceso penal, en términos del Código Nacional de Procedimientos Penales.

En virtud de ese compromiso con las víctimas, la CNDH, desde el año 2000, y con la finalidad de atender lo encomendado a los organismos públicos de derechos humanos en la LGV, cuenta con el Programa de Atención a Víctimas del Delito (PROVÍCTIMA), que ha operado ininterrumpidamente proporcionando a las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos, orientación jurídica, atención psicológica de urgencia, así como acompañamiento ante las instituciones públicas competentes para que se les facilite la ayuda que necesitan, aun cuando la atención integral en el nuevo modelo nacional es una obligación de las comisiones de víctimas locales y federal, así como de las instituciones públicas que forman parte del SNAV.

Asimismo, este Organismo Nacional realiza actividades de promoción de los derechos de las víctimas, elabora materiales de difusión sobre dicha temática y establece vínculos con instituciones públicas y privadas que forman parte del SNAV, a fin de concertar acciones conjuntas, así como con organizaciones sociales y colectivos de víctimas para realizar acompañamientos y reuniones de trabajo encaminadas a supervisar la observancia de sus derechos.

III.2.3. Promoción de los derechos humanos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos

En materia de promoción de los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en el periodo que se reporta se realizaron 74 eventos de promoción sobre derechos de las víctimas, en los que se contó con la participación de 3,212 asistentes, entre personas servidoras públicas, estudiantes, representantes de organizaciones civiles, colectivos y familiares de víctimas de las entidades federativas de Baja California, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Entre las dichas actividades destaca el foro "Hacia una propuesta para la reparación integral del daño", celebrado a invitación de este Organismo Nacional en el mes de septiembre, dirigido a familiares y colectivos de familiares de personas desaparecidas, con el objetivo de reflexionar sobre la reparación integral del daño como un derecho fundamental de las víctimas, para quienes su materialización sigue representando un anhelo y que para el Estado mexicano constituye uno de sus más grandes desafíos.

Es importante resaltar también la celebración del "Seminario Internacional sobre la reparación integral", organizado por esta Comisión Nacional en el mes de octubre, en el que se contó con la participación, entre otras personalidades, del Presidente de la CEAV, quien manifestó que las capacidades institucionales aún no responden adecuadamente a la problemática de las víctimas, así como del titular de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México quien afirmó que "[...] la mayoría de las víctimas de violaciones a los derechos humanos en México no reciben ningún tipo de reparación [...]. Los avances que se registran en el plano normativo e institucional no deben confundirnos: la brecha es inmensa entre la normatividad y la implementación".

Aunado a lo anterior, resultan relevantes las tareas de promoción realizadas por la CNDH para difundir y reflexionar sobre la observancia de los derechos humanos de las víctimas directas e indirectas de los fenómenos de la desaparición forzada y de la desaparición cometida

por particulares que lamentablemente se han acrecentado en los últimos años, focalizadas principalmente en los siguientes tópicos: Los derechos de las víctimas de desaparición y el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; Derechos humanos y Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; Aplicabilidad de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; Principios de atención victimológica en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; Atención a víctimas de desaparición, y Primer contacto con familiares de personas desaparecidas; además del Taller Multidisciplinario para familiares de personas desaparecidas; el Taller de psicoterapia para acompañantes y familiares de personas desaparecidas, y el Taller de contención emocional para acompañantes y familiares de personas desaparecidas; actividades dirigidas en su mayoría a familiares de personas desaparecidas.

A fin de atender el mandato establecido en el artículo 114, fracción VI de la LGV, se elaboró una infografía animada sobre los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos a recibir, después de haber ocurrido el hecho victimizante, ayuda inmediata de las comisiones ejecutivas de víctimas federal y de las entidades federativas, y donde éstas aún no existan, de las secretarías de gobierno locales, así como a la asignación de un asesor victimal, con el objeto de que estén en posibilidad de hacer frente a las consecuencias inmediatas del delito y/o de la violación a derechos humanos, de ser representadas ante autoridades administrativas y jurisdiccionales, así como de reposicionar el tema en la agenda pública.

Adicionalmente, en el periodo que se reporta se actualizó el contenido del micrositio del Programa de Atención a Víctimas del Delito. En dicho espacio electrónico se adicionó el directorio de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y de sus delegaciones en las 32 entidades federativas. De igual manera, se agregaron los datos de contacto de las 21 comisiones estatales de atención integral a víctimas creadas hasta el momento, consideradas como instancias operativas del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, cuyos objetivos y acciones deben ser del conocimiento de las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos para solicitar su intervención, a fin de que se les garantice su derecho a recibir ayuda, asistencia y protección, así como a acceder a la verdad, a la justicia y a la reparación integral del daño.

III.2.4. Vinculación con instituciones públicas y organizaciones civiles en materia de víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos

Del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas se desprende que en nuestro país hay más de 37,000 personas desaparecidas; del Informe Especial sobre

Desaparición de personas y fosas clandestinas en México, que hizo público la CNDH en el mes de abril de 2017, se advierte que del 1 de enero de ese año al mes de septiembre de 2016, de acuerdo con cifras oficiales se localizaron 855 fosas clandestinas. Del mismo modo, del muestreo hemerográfico realizado en relación con el mismo periodo por esta Comisión Nacional, se documentó la existencia de 1,143 fosas clandestinas a las que, derivado de la actualización realizada respecto de los meses de enero de 2017 a agosto de 2018, se sumaron al menos 163 fosas más.

En ese contexto, durante el periodo que se reporta, la CNDH fortaleció sus actividades de vinculación con instituciones públicas, con colectivos de víctimas con familiares desaparecidos y con organizaciones civiles para facilitar su interlocución, y acompañó a familiares y colectivos de víctimas con integrantes desaparecidos en diversas acciones de búsqueda en las entidades federativas con mayor incidencia en esta problemática, a saber: Baja California, Coahuila, Colima, Chihuahua, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Veracruz.

Entre dichas actividades destacan las siguientes: 1. Búsqueda de fosas clandestinas para la localización de víctimas directas; 2. Asistencia a reuniones con autoridades locales y federales con el objeto de impulsar el fortalecimiento de su interlocución con las víctimas; 3. Presencia en diligencias para recabar muestras genéticas a fin de confrontarlas con los restos humanos localizados e identificar a las víctimas directas, y 4. Participación en mesas de revisión de expedientes con fiscalías y/o procuradurías de justicia en los ámbitos local y federal, con el objeto de verificar los avances en las investigaciones, propiciar el conocimiento de la verdad, el acceso a la justicia y a la reparación integral del daño.

Con dichas actividades se ha contribuido a que familiares de personas desaparecidas conozcan las circunstancias en las que sucedieron los hechos; a que se les permita coadyuvar con las autoridades en la búsqueda y localización de sus seres queridos; a que reciban información sobre los resultados de las pruebas de ADN realizadas y contrastadas con los restos óseos localizados en fosas clandestinas, ubicadas en distintas entidades federativas, y en caso de una identificación positiva, a la restitución de los mismos. Con las revisiones de averiguaciones previas y/o carpetas de investigación que integran las procuradurías y fiscalías de justicia en los ámbitos federal y local, se busca verificar avances en la investigación de casos de desaparición y, sobre todo, propiciar la participación plena de las víctimas indirectas en las investigaciones, pues como lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “[...] la privación continua de la verdad acerca del destino de un desaparecido constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos”, lo cual tiene como propósito el acceso a la

justicia, el conocimiento de la verdad y la reparación del daño. Los datos y resultados de tales actividades se remiten al Programa Especial de Personas Desaparecidas de este Organismo Nacional, instancia a la cual le corresponde el registro y seguimiento de los casos sobre personas desaparecidas, mismos que se detallan en el apartado correspondiente a ese programa.

El acompañamiento también fue extensivo a las víctimas de otros delitos y violaciones a derechos humanos que lo solicitaron.

En ese sentido, se efectuaron 194 vinculaciones con instituciones públicas, organizaciones sociales, colectivos y familiares de víctimas, en diversas entidades federativas del país: Baja California, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, para concertar acciones conjuntas.

III.2.5. Divulgación de los derechos humanos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos

A fin de difundir el contenido y alcance de la LGV y del marco jurídico protector de los derechos humanos de las víctimas, así como de sensibilizar a la población en general y de coadyuvar en el fortalecimiento de una cultura de respeto y observancia a los mismos, se revisaron y actualizaron dos materiales de divulgación. Asimismo, se distribuyeron diversos materiales entre trípticos, cuadernillos y folletos en diversas entidades federativas del país.

III.2.6. Protección y defensa de los derechos humanos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos

Ante el inacabado proceso de implementación de la LGV y del establecimiento y efectiva operatividad del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, este Organismo Nacional coadyuvó en la asistencia a víctimas, proporcionándoles orientación jurídica y apoyo psicológico a través de la atención en crisis y psicoterapia breve, convirtiéndose así en un puente entre las víctimas y las comisiones ejecutivas de atención a éstas y, en su caso, entre las instituciones públicas de las esferas federal y local que forman parte del SNAV para la facilitación de los servicios requeridos.

En consecuencia, en el marco del eje relativo a la atención victimológica, en el periodo que se reporta se iniciaron y concluyeron 4,166 expedientes que implicaron la atención de 4,202 personas.

Lo anterior originó que se proporcionaran 8,309 servicios victimológicos, de los que 3,999 fueron orientaciones jurídicas, 167 apoyos psicológicos, 4,098 requerimientos de información y acompañamientos y 45 canalizaciones a instituciones públicas.

A fin de abonar a la mejora continua en la prestación de estos servicios, se elaboró el “Procedimiento para proporcionar orientación jurídica, atención psicológica y remisiones” que establece los criterios de operación y las acciones que el personal adscrito a la Dirección General del Programa de Atención a Víctimas del Delito debe seguir para proporcionar a las víctimas orientación jurídica y atención psicológica en crisis o psicoterapia breve, dirigida a la contención emocional, así como acompañamientos, y para realizar la correspondiente remisión en los casos en que se requiera asistencia médica o psiquiátrica, tratamiento psicológico por estrés postraumático o representación jurídica en el proceso penal, a las comisiones ejecutivas de atención a víctimas federal y locales o, en su caso, a las instituciones públicas y/o privadas que forman parte del SNAV que, de acuerdo con sus atribuciones y en el marco del orden jurídico en materia de víctimas, deban intervenir para facilitarles esos u otros servicios victimológicos, así como orientación en los trámites y procedimientos para acceder a la reparación integral del daño.

Con estas acciones, la CNDH participó tanto en el ámbito de la asistencia y apoyo a víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos como en la prevención de éstas, al proporcionarles información sobre los derechos que les reconoce el orden jurídico nacional y el derecho internacional de los derechos humanos, así como la relativa a los mecanismos e instituciones existentes para su defensa.

III.3. Niñas, Niños y Adolescentes

III.3.1. Análisis situacional de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes

En México, con las reformas constitucionales a los artículos 4o. y 73 fracción XXIX-P en materia de derechos humanos de la niñez y la adolescencia, publicadas en octubre de 2011, se adicionó el principio del interés superior de la niñez, se otorgó la facultad al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes y se impulsó la promulgación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), publicada el 4 de diciembre de 2014 en el *Diario Oficial de la Federación*. Dicha ley reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares y sujetos plenos de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en los términos

establecidos en los artículos 1o. y 4o. constitucionales y busca garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de sus derechos humanos, entre otros.

La entrada en vigor de la Ley General y de las leyes estatales en la materia marcó el inicio de una nueva etapa en la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia en nuestro país, pues no solo se les reconoce como titulares de derechos, sino que se establecen obligaciones para que el Estado, las personas encargadas de su cuidado y la sociedad en general, trabajemos coordinadamente a nivel nacional a fin de garantizar la observancia y respeto de los derechos de ese grupo de atención prioritaria.

En ese sentido, la LGDNNA establece la creación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) —del que la CNDH es parte integrante—, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, así como de generar acciones para que el Estado mexicano cumpla con su responsabilidad de prevenir su vulneración y de garantizar la protección y la restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes cuando son vulnerados. El artículo 140 de la LGDNNA dispone que la CNDH y todos los organismos públicos de protección de los derechos humanos, en el ámbito de sus competencias, deben establecer áreas especializadas para la protección efectiva, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los derechos de NNA.

Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), revelan que en México habitan cerca de 40 millones de NNA (que en términos relativos representan el 35% de la población), los cuales, en su mayoría, enfrentan problemas múltiples como: violencia, bajo aprovechamiento escolar o inasistencia a la escuela, problemas de salud como la obesidad y la desnutrición, entre otros, muchos de ellos derivados de la pobreza. De ese total, 21 millones viven en pobreza, cuatro millones no asisten a la escuela, cada día mueren tres de ellos víctimas de la violencia, una de cada cinco personas desaparecidas pertenece a este sector de la población, y cada 30 minutos uno de ellos llega al hospital por lesiones causadas de manera intencional.

La Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 (ENADIS), advierte que el 22.5% de niñas y niños entre nueve y 11 años, y que el 36% de adolescentes entre 12 y 17 años, considera que en México sus derechos se respetan poco o nada. Respecto de la violencia en el hogar, el 14.4% de niñas y niños refirió que alguna vez le hicieron sentir miedo; al 13.2% los insultaron o se burlaron de ellas y ellos, un 11.3% se ha sentido menos o ha sido ignorado, al 10.5% lo jalonearon, empujaron o pegaron, un 10.1% sufrió amenazas de ser golpeada o golpeado, y al 9.2% le han hecho sentir avergonzada o avergonzado.

La violencia en los planteles educativos ocupa un lugar importante en los problemas que enfrenta la niñez en nuestro país. La Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014 del INEGI reveló que 32.2% de las y los adolescentes de entre 12 y 18 años sufrieron acoso escolar. Tanto en educación básica, media básica o media superior, los conflictos y agresiones entre pares (*bullying* o *ciberbullying*), así como entre profesoras, profesores, alumnas y alumnos, son ejemplos claros de cómo la conjunción de múltiples factores de vulnerabilidad que afectan en lo individual y lo colectivo a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, generan violaciones sistemáticas a sus derechos en un ámbito que debiera ser de los más seguros para su desenvolvimiento.

Por otro lado, como se advierte del Informe Especial de la CNDH sobre *Desaparición de personas y fosas clandestinas en México*, dado a conocer a la opinión pública en abril de 2017, las instancias de procuración de justicia de las entidades federativas del país reportaron en el periodo de 1995 a 2016 un total de 6,901 casos de personas menores de edad desaparecidas. El Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas da cuenta que a septiembre de 2018 existían 9,672 casos registrados de personas de cero a 17 años de edad en el fuero común, y 382 casos en el fuero federal.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, realizado por el CONEVAL, señala que en 2015 el 50% de la población nacional de niñas, niños y adolescentes vivían en hogares que experimentaban algún tipo de pobreza, es decir, 20.7 millones de NNA. El panorama es peor cuando hablamos de menores de edad indígenas, quienes alcanzan porcentajes de pobreza cercanos al 80% (78.6 para las niñas y los niños, y 78.2 para las y los adolescentes). De igual forma, el Informe refleja que 700,000 niñas, niños y adolescentes no asistían a la escuela por motivos económicos.¹¹

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la obesidad infantil es un problema de salud pública a nivel mundial que está afectando progresivamente a muchos países de bajos y medianos ingresos. En México, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016 (ENSANUT MC 2016), tres de cada 10 niñas y niños (de cinco a 11 años de edad) padecen sobrepeso u obesidad. Aunque hubo una disminución significativa del sobrepeso en niños varones, al pasar de 19.5% en 2012 a 15.4% en 2016, se observó un incremento progresivo en la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad en zonas rurales, tanto en niñas como en niños. Asimismo, cuatro de cada 10 adolescentes (de 12 a 19 años de edad) presenta sobrepeso u obesidad.

¹¹ Disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/RESUMEN_EJECUTIVO_IEPDS2018.pdf

Por otro lado, a raíz de la expedición de la LGDNNA, las entidades federativas iniciaron una labor de armonización legislativa para establecer en su legislación civil el requisito de edad mínima de 18 años para contraer matrimonio. A la fecha, en la totalidad de las entidades se prohíbe contraer matrimonio antes de los 18 años de edad; sin embargo, el Código Civil Federal aún contempla el matrimonio de personas menores de 18 años y tres estados conservan dispensas o excepciones a la edad (Baja California, Querétaro y Sonora).

De acuerdo con el Informe Anual de UNICEF 2017, el 23.6% de las mujeres en México se han casado o viven en unión conyugal antes de cumplir los 18 años de edad. Chiapas, Guerrero y Oaxaca son los tres estados de la República mexicana con mayor porcentaje de matrimonio infantil con el 44.82, 42.41 y 39.17%, respectivamente. Aproximadamente el 15% de las mujeres jóvenes entre 15 y 19 años están casadas.¹²

En materia educativa, México es el país integrante de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que presenta el nivel de deserción escolar más alto, especialmente en las y los adolescentes de entre 15 y 18 años, siendo las dos causas principales de abandono de los estudios las carencias económicas de sus hogares en 52% de los casos, y los embarazos tempranos o las uniones entre parejas jóvenes, que representan el 23%. Durante 2000 y 2011, alrededor de 6.5 millones de adolescentes y jóvenes dejaron sus estudios.

III.3.2. La CNDH en materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes

A fin de cumplir con las obligaciones encomendadas en la LGDNNA, la Coordinación sobre Asuntos de la Niñez y la Familia, tiene la finalidad de coadyuvar en la observancia, la promoción, la divulgación y el estudio de los derechos humanos de NNA, desde un enfoque integral, transversal, con perspectiva de derechos, de género y privilegiando su interés superior en todas las actividades públicas y privadas en las que estén inmersos. A partir de 2017 su objetivo se ha adaptado a las necesidades sociales de nuestro país, por lo que dividió su labor en dos programas presupuestarios denominados: E011 Atender asuntos relacionados con niñas, niños y adolescentes y E032 Atender asuntos relacionados con las y los jóvenes, las personas mayores y las familias.

En la Coordinación se proporciona, a las personas que así lo soliciten, servicios de información y orientación jurídica de manera presencial, vía telefónica y por medios electrónicos; pláticas,

¹² UNICEF, *Informe Anual 2017*, p. 38. Disponible en <https://www.unicef.org.mx/Informe2017/InformeAnual-2017.pdf>

cursos, talleres, conferencias y actividades de capacitación o actualización a servidoras y servidores públicos e integrantes de organizaciones de los sectores social y privado en temas de derechos humanos de NNA. Además, se realizan estudios e investigaciones sobre los derechos humanos de la niñez y la adolescencia para formular estrategias encaminadas a prevenir conductas violatorias de los mismos y promover el perfeccionamiento del marco jurídico que los protege. De igual forma, se elaboran y distribuyen materiales de divulgación con el objetivo de difundir el conocimiento de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia y se realizan actividades de vinculación con instituciones públicas y privadas para dar seguimiento a la política pública nacional en la materia.

III.3.3. Promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes

En materia de promoción y divulgación de los derechos humanos de la niñez y adolescencia, se realizaron 187 actividades (conferencias, conversatorios, pláticas, cursos, talleres, cursos-talleres y foros) en las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, beneficiando a un total de 15,874 personas.

Con el objetivo de promover en las niñas y los niños sus derechos a ser escuchadas y escuchados en todos los asuntos que les interesan o afectan, considerando su edad y grado de madurez, y a que sus opiniones sean tomadas en cuenta en su entorno familiar, escolar y social; así como de difundir entre ellas y ellos la labor de los organismos públicos de derechos humanos, en la defensa y promoción de sus derechos, por primera vez se realizó el “Concurso Nacional Niñas y Niños Consejeros de la CNDH”. Al cierre de la convocatoria, se recibieron 871 cartas de niñas y niños de todo el país en las que expresaron su sentir y pensar sobre su derecho a participar y a que su opinión sea tomada en cuenta al interior de sus familias, escuela y comunidad, así como las problemáticas que les preocupan en esos entornos, cuyo contenido fue analizado por un jurado conformado por representantes de esta CNDH, de la UNAM y de *ChildFund* México, quienes seleccionaron las 10 cartas ganadoras. En diciembre, se llevó a cabo el “Primer Consejo de Niñas y Niños de la CNDH”, el cual estuvo integrado por las niñas y los niños ganadores.

Aunado a lo anterior, en coordinación con la UNAM, a fin de promover el respeto de los derechos humanos de las niñas, los niños y de las y los adolescentes, se publicó en el portal web EDUCA CNDH el curso en línea “Acoso escolar, violencia escolar y en las escuelas”. Asimismo,

en alianza con *Save the Children México*, se elaboraron los contenidos del diplomado en línea sobre “Derechos de niñas, niños y adolescentes con perspectiva de género”.

III.3.4. Vinculación en materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes

Como parte del fortalecimiento de la vinculación interinstitucional para mejorar las condiciones de vida de NNA, durante el periodo que se informa, se llevaron a cabo 100 reuniones de trabajo con organizaciones públicas y de la sociedad civil a nivel local, federal e internacional, en diversas entidades federativas del país.

En seguimiento a las actividades realizadas como integrante del SIPINNA, este Organismo Nacional participó en los trabajos de las comisiones: para la igualdad sustantiva entre niñas, niños y adolescentes; de protección especial de niñas, niños y adolescentes; sobre tecnologías de la información y contenidos audiovisuales dirigidos a niñas, niños y adolescentes; para la primera infancia; para el seguimiento de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas; de Secretarías Ejecutivas de Protección Integral de los Sistemas Nacional y de las Entidades Federativas; para poner fin a toda forma de violencia contra niñas, niños y adolescentes, y de la Comisión Intersecretarial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de Adolescentes Trabajadores en Edad Permitida en México, cuyo objetivo es coadyuvar en el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la LGDNNA.

También en el marco de las acciones realizadas como integrante del SIPINNA, se envió a la Secretaría de Gobernación el escrito presentado a este Organismo Constitucional Autónomo por diversas organizaciones de la sociedad civil, relativo al acuerdo publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de marzo de 2018, en el que se determinó modificar la naturaleza jurídica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes a la de Unidad Administrativa de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. La comunicación tuvo por objeto solicitar a esa Secretaría “reconsiderar su decisión sobre el carácter administrativo e institucional de la Secretaría Ejecutiva, y devolverle el carácter de Órgano Administrativo Desconcentrado para continuar con sus funciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual establece que la coordinación operativa del SIPINNA, recaerá en un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que ejercerá las funciones de Secretaría Ejecutiva”.

Por otro lado, es de resaltar además la participación de la CNDH como invitada permanente en el Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil y como integrante de la Subcomisión de Derechos de la Niñez de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, que preside la Secretaría de Gobernación, asimismo, y a invitación del Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia (CENSIA), se ha participado en reuniones del Grupo de Trabajo para la actualización de la NOM-031-SSA-1999 para la atención a la salud del niño, respecto de temas relativos a prevención de violencia contra niñas, niños y adolescentes, nutrición y desarrollo infantil.

III.3.5. Divulgación de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes

A efectos de dar a conocer entre la población los derechos fundamentales de NNA, se elaboraron, revisaron y/o actualizaron, para su posterior publicación, 21 títulos (trípticos, cuadrípticos, cuadernos, carteles, folletos, juegos de mesa, discos compactos y libros). Asimismo, se distribuyeron diversos materiales de divulgación.

III.3.6. Protección y defensa de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes

Con el objeto de brindar orientación jurídica y canalizar a las instancias adecuadas a todas aquellas personas que lo solicitan, durante este periodo se proporcionó atención jurídica vía telefónica, presencial y/o electrónica a 312 solicitudes en diversas materias tales como violencia psicológica, física, económica, sexual, escolar, familiar; discriminación; sustracción y/o retención ilícita de niñas, niños y adolescentes; explotación laboral de NNA; derechos de la niñez y la adolescencia; apoyos sociales, etcétera. Dichas solicitudes provinieron de las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

Asimismo, en materia de derechos humanos de NNA, durante 2018 se emitieron las siguientes recomendaciones: 1/2018, 2/2018, 5/2018, 12/2018, 15/2018, 19/2018, 21/2018, 24/2018, 25/2018, 27/2018, 28/2018, 30/2018, 48/2018, 49/2018, 53/2018, 61/2018, 12VG/2018, 13VG/2018 y 14VG/2018.

III.3.7. Informes, diagnósticos, estudios o análisis en materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes

Por lo que hace a la observancia de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, se realizaron los siguientes estudios, informes y recomendaciones generales:

- *Informe Especial sobre los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en centros de asistencia social y albergues públicos y privados en la República mexicana*, cuyo objetivo es visibilizar el panorama general de la situación de los derechos humanos de NNA en esa condición; alentar la reflexión colectiva sobre la trascendencia y obligatoriedad para las autoridades y la sociedad en general de respetar y hacer efectivos los derechos de las personas menores de edad y generar una herramienta de consulta para incentivar el análisis de las problemáticas que con mayor frecuencia se presentan en los centros de asistencia social y albergues públicos y privados del país, así como la implementación, por parte de las autoridades de protección de la niñez y la adolescencia, de acciones transversales y efectivas que redunden en su desarrollo integral, en la prevención de vulneraciones a sus derechos y en la mejora de sus procedimientos de atención.
- En el marco de la celebración del 30 de abril, día de la Niñez en México, se presentó el *Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017. Tomo I Niñas, niños y adolescentes*, documento que refleja una evaluación propositiva que servirá como hoja de ruta para establecer actividades concretas que favorezcan a la niñez y la adolescencia, así como la protección de su interés superior. El estudio parte de un marco conceptual relativo a la evolución de la sociología de la infancia, el cual aporta una perspectiva integral de los temas que se abordan a través de una metodología que consideró variables cuantitativas y cualitativas, y que implicó el análisis detallado, pormenorizado, profundo y analítico, no solo de las respuestas que las autoridades mexicanas han emitido respecto de una serie de recomendaciones emanadas de diversos instrumentos de este Organismo Nacional, sino también de su impacto en el trabajo de las autoridades a quienes se dirigieron, en la sociedad en general y, particularmente, en la vida de niñas, niños y adolescentes.
- Ante la necesidad de modificar las disposiciones normativas y prácticas administrativas que propician o constituyen violaciones al derecho a la salud de niñas, niños y adolescentes que, de manera particular, han fomentado hábitos alimenticios que favorecen el incremento de casos de obesidad en personas menores de edad, esta Comisión Nacional concluyó la elaboración de la Recomendación General en materia

de derechos de niñas, niños y adolescentes, omisiones del Estado mexicano en su cumplimiento y garantía como causas de la emergencia epidemiológica de sobrepeso y obesidad infantil.

- En coordinación con la UNAM se inició el estudio sobre niñas, niños y adolescentes víctimas del crimen organizado.

III.4. Jóvenes, Personas Mayores y Familias

III.4.1. Análisis situacional de los derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias

A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en 2011, la recepción en el orden normativo interno de los instrumentos internacionales que reconocen derechos humanos, ha promovido la evolución del derecho familiar, cuya naturaleza jurídica se ubica históricamente en el campo del derecho privado; sin embargo, hoy en día, sus fronteras con el derecho público se han difuminado en aras de otorgar respuestas efectivas a una sociedad que demanda la intervención estatal para eliminar las brechas de desigualdad y vulnerabilidad que afectan a amplios sectores de la población.

La normativa internacional ratificada por el Estado mexicano ha permitido ampliar el catálogo de derechos de que goza su población, la cual obliga a los gobiernos a establecer mecanismos efectivos para garantizarlos. Esa transformación, en un primer momento, requiere ampliar el concepto de “familia” a “familias”, en plural, a efectos de visibilizar la multiplicidad de estructuras familiares distintas a la noción restringida de “familia nuclear” que aún prevalece en la normativa nacional.

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el deber del Estado de proteger la organización y el desarrollo de las familias, para lo cual se han reconocido en la legislación, los derechos y las obligaciones específicas de sus integrantes, en especial de quienes enfrentan mayores dificultades para el goce y ejercicio de sus derechos por diversas causas tales como la pobreza, la falta de educación de calidad y la violencia, factores que laceran la dignidad humana y truncan las expectativas de desarrollo de las y los integrantes de las familias.

III.4.1.1. Familias

El Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM señala que en la sociedad mexicana existen al menos 11 tipos de familias con estructura y organización diversa al modelo de familia tradicional

formada por madre, padre, hijas e hijos, pero que comparten funciones comunes de protección, seguridad y formación de sus integrantes. La Encuesta Nacional de los Hogares (ENH) 2016¹³ reveló que en el país había 32.9 millones de hogares, 89.4% de ellos eran habitados por familias, de las cuales 71.8% eran nucleares, 25.9% ampliadas y 2.3% compuestas. A su vez, se identificó que el 56.2% de los hogares eran biparentales, 17.1% monoparentales, 26.3% hogares familiares sin presencia de hijas o hijos y que 10.6% eran de tipo no familiar donde ninguno de los integrantes tenía relación de parentesco con la o el jefe del hogar.

El Informe Especial de la CNDH sobre Violaciones a los Derechos Humanos y Delitos Cometidos por Homofobia de 2010¹⁴ reveló que, a pesar de la diversidad de estructuras familiares, en nuestro país es frecuente la discriminación y la estigmatización por cuestiones de género o de preferencia sexual, prácticas que no solo atentan contra la dignidad humana, sino que pueden derivar en actos que excluyen o transgreden la integridad de las personas, que impiden u obstaculizan su normal desarrollo y dan lugar a sociedades homofóbicas, lesbofóbicas y/o transfóbicas. A causa de lo anterior, integrantes de familias homoparentales o de estructura diferente a la tradicional, han sido orillados a hacer del ocultamiento una estrategia de sobrevivencia e, incluso, se han visto obligados a cambiar su lugar de residencia o a buscar refugio en el extranjero.

Contar con una vivienda digna es un requisito indispensable para que las relaciones familiares contribuyan al desarrollo y el bienestar individual. Respecto de las condiciones de las viviendas en México, datos del INEGI en 2014 indican que el 26.2% de ellas carecía de techo de concreto, 3.4% tenía piso de tierra, 1.3% no contaba con cocina, 31.3% tenía un solo dormitorio, 7% no disponía de agua entubada, y 6.4% carecía de drenaje, mientras que únicamente el 33.6% tenía una computadora y el 29.9% acceso a Internet.

En materia penal el INEGI reveló que, en 2016, el delito de violencia familiar fue el más registrado en las causas penales ingresadas en los juzgados del fuero común con 20,187 casos, ocupando el segundo lugar de los 10 ilícitos (de los fueros común y federal) más frecuentes, solo después del robo.

III.4.1.2. Jóvenes

La falta de oportunidades, la pobreza y las situaciones de desigualdad y vulnerabilidad que enfrentan las juventudes en México, requieren la implementación de acciones que tengan como punto de partida el reconocimiento de su diversidad como grupo poblacional, con la finalidad

¹³ Disponible en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enh/enh2017_06.pdf

¹⁴ Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2010_homofobia.pdf

de eliminar la exclusión y los obstáculos para el cumplimiento de sus derechos; es decir, plantear soluciones asequibles a los problemas que afectan a la población joven e incrementar su efectividad solo será posible a través de la identificación y la valoración de la multiplicidad de condiciones de vida y desarrollo, las expectativas y los intereses que la caracterizan.

De acuerdo con el INEGI,¹⁵ en 2015 vivían en México 30.6 millones de personas de entre 15 y 29 años de edad (25.7% de la población nacional), de ellas 35.1% tenía entre 15 y 19 años, 34.8% de 20 a 24 años y 30.1% de 25 a 29 años. Las entidades federativas donde más se concentra esa población son Estado de México, Ciudad de México, Jalisco y Veracruz. El artículo 2o. de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud considera como jóvenes a las personas de entre 12 y 29 años, no obstante, las fuentes estadísticas nacionales e internacionales utilizan parámetros de edad disímiles para la recopilación y sistematización de datos sobre ese grupo poblacional, lo cual representa un problema significativo para su identificación y caracterización.

La ENADIS 2017,¹⁶ elaborada por el INEGI, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), la UNAM, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la CNDH, advierte que el 38% de mujeres y el 39% de hombres encuestados manifestaron su rechazo a la convivencia con personas jóvenes en el ámbito privado, ocupando este último el segundo lugar de los grupos más discriminados, después de las personas nacidas en el extranjero que constituye el primer lugar, y las personas que viven con VIH o Sida quienes representan el tercero. En contraste, 36% de las y los jóvenes que respondieron la encuesta estimó que sus derechos se respetan poco o nada en el país, y señalaron como las principales problemáticas que afectan a las personas de su edad, las adicciones al alcohol y los estupefacientes, y la falta de oportunidades para seguir estudiando.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha puesto de manifiesto que, en la región iberoamericana, las juventudes enfrentan tensiones y paradojas que inciden directa y específicamente en su calidad de vida, por ejemplo, las nuevas generaciones gozan de más oportunidades de acceso a la educación pero de menos al empleo; poseen mayor acceso a las tecnologías de la información y la comunicación pero menos al poder en la toma de decisiones a nivel estatal; tienen más expectativas de autonomía pero menos opciones para materializarlas. Investigaciones de la OCDE en 2016 advierten que, en nuestro país, la tasa de personas jóvenes que no trabajan, estudian o reciben capacitación supera el 25%, tasa similar a la de países como Honduras, Guatemala y El Salvador.

¹⁵ Disponible en http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018_Nal.pdf

¹⁶ Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_061.pdf

Otro tema que preocupa a esta Comisión Nacional es la participación e involucramiento de personas jóvenes en la comisión de diversos delitos y manifestaciones de violencia, tanto en su calidad de víctimas como de victimarios. Por lo general, la opinión pública suele enfocarse en esta última condición dejando de lado las graves consecuencias para la vida que sufren quienes han sido reclutados, con y sin consentimiento, por organizaciones criminales y omitiendo las causas de fondo que las y los conducen a ese tipo de vida que, en su mayoría, tienen que ver con situaciones de carencia económica, emocional, violencia y desprotección en sus núcleos familiares y entornos comunitarios.

Aunado a ello, en muchas ocasiones los casos de personas jóvenes que delinquen son amplificados por algunos medios de comunicación masiva, que lejos de contribuir a la concientización de la sociedad sobre el papel del Estado y las familias como garantes de los derechos de la niñez y la adolescencia, para evitar que se presenten esas problemáticas en la juventud, generan desinformación sobre la situación real incrementando el prejuicio de que las y los jóvenes son “peligrosos por naturaleza”.

III.4.1.3. Personas mayores

Nuestro país está transitando hacia el envejecimiento de su población, lo cual genera cambios en la dinámica demográfica que, necesariamente, deben ser incluidos en la planeación estratégica nacional para lograr que las generaciones presentes y venideras tengan garantizado el goce y ejercicio de todos sus derechos humanos. Las proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO) en 2017, mencionan que residen en el país 12'973,411 personas de 60 y más años, de las cuales 53.9% son mujeres y 46.1% son hombres. La estructura de esa población varía en cada entidad federativa, de manera que hasta 2015, la Ciudad de México registraba el mayor índice de envejecimiento, seguida de Veracruz, Morelos, Yucatán y Sinaloa.

Cifras del CONEVAL estiman que, en 2016, el 41.1% de la población mayor de 65 años vivía en condiciones de pobreza, de la cual 34.6% sufrían pobreza moderada y 6.6% pobreza extrema.

Datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2016,¹⁷ señalan la existencia de 33.5 millones de hogares; en 30.1% de éstos reside al menos una persona mayor de 60 años. A su vez, de ese porcentaje, el 16.5% son hogares unipersonales o formados por personas sin lazos de parentesco. Cabe destacar que un 63% de los hogares unipersonales

¹⁷ Disponible en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enigh/enigh_08.pdf

son de mujeres mayores y que en el 37.1% de los hogares donde vive por lo menos una mujer u hombre mayor, las familias dependen solamente del ingreso de ellas o ellos. Hasta el primer trimestre de 2017, un 73.2% de personas mayores económicamente activas trabaja de manera informal.

En materia de discapacidad, los datos indican que 3.4 millones de personas mayores viven con discapacidad, mientras que 4.7 millones presentan alguna limitación para realizar al menos una de las actividades diarias básicas. Asimismo, se advierte que, de la población ocupada con discapacidad, 56.4% trabajan por su cuenta, 18.1% son empleados y 13.7% no reciben pago por su trabajo. En la población que presenta alguna limitación, 52.9% trabajan por su cuenta, 22.6% son empleados y 11% trabajan sin pago.

Atendiendo a los datos de la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) 2013,¹⁸ una cuarta parte (26.1%) de las personas mayores se encuentra pensionada, 40.9% de ellas por jubilación, 33.9% por retiro o vejez, 17.5% por viudez y 3.6% por accidente o enfermedad de trabajo. La OCDE estimó que en 2015 el gasto público del Estado mexicano destinado al sistema de pensiones ascendió a 1.9% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional, en tanto que el promedio de los países que la integran es de 10.3 por ciento.

En materia educativa se contabilizó un 80.5% de personas de más de 60 años alfabetizadas, no obstante, ese indicador descendió en los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero a 56.29, 57.22 y 58.11%, respectivamente. Tomando eso en cuenta, el grado promedio de escolaridad de ese grupo social ascendió a 5.4 años, es decir, no cubrió los años de educación básica. Tal circunstancia se agravó en los tres estados antes señalados donde ese sector poblacional estudia solo 2.93, 3.07 y 3.37 años en cada caso.

Para mejorar las condiciones en las que vive este sector de la población se requiere establecer un marco jurídico apropiado, el cual debe incorporar el contenido de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (CIPDHPM), instrumento internacional adoptado en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo objetivo es que los países firmantes incluyan o refuercen la protección de los derechos de ese grupo social y diseñen e implementen políticas públicas con perspectiva de derechos, de género y ciclo de vida, sin discriminación y con un enfoque diferenciado que considere sus características particulares tanto a nivel individual como colectivo.

¹⁸ Disponible en <http://www.prospecta.mx/pdf/1009.pdf>

III.4.2. La CNDH en materia de derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias

Entre otras tareas, la Coordinación sobre Asuntos de la Niñez y la Familia de este Organismo Nacional tiene la finalidad de coadyuvar en la observancia, la promoción, la divulgación y el estudio de los derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias, desde un enfoque integral, transversal, con perspectiva de derechos y de género. A partir de 2017, su objetivo se ha adaptado a las necesidades sociales de nuestro país, por lo que dividió su labor en dos programas presupuestarios denominados: E011 Atender asuntos relacionados con niñas, niños y adolescentes y E032 Atender asuntos relacionados con las y los jóvenes, las personas mayores y las familias.

En ese sentido, en la Coordinación se proporciona a las personas que así lo soliciten, servicios de información y orientación jurídica de manera presencial, vía telefónica y por medios electrónicos; pláticas, cursos, talleres, conferencias y actividades de capacitación o actualización a servidoras y servidores públicos e integrantes de organizaciones de los sectores social y privado en temas de derechos humanos de las juventudes, personas mayores y familias; se realizan estudios e investigaciones sobre los derechos humanos de esos grupos poblacionales para formular estrategias encaminadas a prevenir conductas violatorias de los mismos y promover el perfeccionamiento del marco jurídico que los protege; se elaboran y distribuyen materiales de divulgación con el objeto de difundir el conocimiento de sus derechos humanos, y se realizan actividades de vinculación con instituciones públicas y privadas para dar seguimiento a los compromisos institucionales en la materia.

III.4.3. Promoción de los derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias

En materia de promoción de los derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias, se realizaron 288 actividades (conferencias, cursos, talleres, cursos-talleres, foros y pláticas) en las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, beneficiando a un total de 38,518 personas.

Para impulsar el desarrollo de actividades que promuevan el reconocimiento de los derechos de las y los jóvenes, destaca la participación de este Organismo Nacional como jurado en el marco del Premio Nacional de la Juventud, máximo reconocimiento público que hace el Estado

a los jóvenes mexicanos de entre 12 y 29 años de edad que pueden considerarse ejemplo de superación personal o impulsores del progreso de su comunidad, como resultado de su conducta, dedicación al trabajo o al estudio.

III.4.4. Vinculación en materia de derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias

Con el fin de fortalecer la vinculación interinstitucional para mejorar las condiciones de vida de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias, se realizaron 44 reuniones de trabajo con organizaciones tanto públicas como de la sociedad civil a nivel local y federal, en diversas entidades federativas del país.

Cabe destacar que esta Comisión Nacional participa en las sesiones del Consejo de Coordinación Interinstitucional sobre el tema de personas mayores y en el Grupo de Trabajo en materia de envejecimiento del Comité Técnico Especializado de Población y Dinámica Demográfica, por invitación del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores y del Instituto Nacional de Geriátrica, respectivamente.

Asimismo, la CNDH es integrante del Grupo de Trabajo 2 “Derechos humanos de las personas adultas mayores” de la Subcomisión de Grupos en Situación de Vulnerabilidad de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos que preside la Secretaría de Gobernación.

Adicionalmente, durante el periodo que se reporta se celebraron tres convenios generales de colaboración con el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, con la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Nacional de Geriátrica, conjuntamente, así como con el Instituto Mexicano de la Juventud, a fin de coordinar esfuerzos en materia de capacitación, formación, promoción, divulgación, investigación, defensa y protección de los derechos humanos.

III.4.5. Divulgación de los derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias

A efectos de dar a conocer entre la población los derechos fundamentales de las y los jóvenes, de las personas mayores y de las familias, se elaboraron, revisaron o actualizaron para su posterior publicación nueve materiales (trípticos, cuadrípticos, juegos de mesa, folletos y libros). Adicionalmente, se distribuyeron diversos materiales de divulgación en la materia.

III.4.6. Protección y defensa de los derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias

Con el objetivo de brindar orientación jurídica y canalizar a las instancias adecuadas a todas aquellas personas que lo solicitan, durante este periodo se proporcionó atención jurídica vía telefónica, presencial y/o electrónica a 497 solicitudes en diversas materias tales como guarda y custodia; patria potestad; pensión alimenticia; derecho de NNA a convivir con la madre o padre que no tenga su custodia; divorcio; visitas y convivencias; reconocimiento de paternidad; derechos sucesorios; interdicción; arrendamiento; violencia institucional; discriminación; derechos laborales; derechos de personas jóvenes; derechos de las personas mayores; apoyos sociales, etcétera. Dichas solicitudes provinieron de las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y del extranjero.

En materia de derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias, se emitieron las Recomendaciones 13/2018, 36/2018, 40/2018, 41/2018, 44/2018, 45/2018, 52/2018, 54/2018, 55/2018, 56/2018, 57/2018, 58/2018 y 65/2018.

III.4.7. Informes, diagnósticos, estudios o análisis en materia de derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias

En cuestión de observancia de los derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias, se realizaron los siguientes informes y estudios:

- *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas mayores en México.*
- *Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017. Tema: Administración y procuración de justicia, en alianza con la UNAM.* Dicho estudio contiene un diagnóstico sobre los alcances y el grado de cumplimiento de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos emitidos por esta Comisión Nacional en relación con el tema de la administración y procuración de justicia y analiza los cambios normativos realizados a partir de la emisión de dichos instrumentos de posicionamiento.

Ambos estudios se encuentran en proceso de edición.



III.5. Personas Desaparecidas y no Localizadas

III.5.1. Análisis situacional de los derechos humanos de las personas desaparecidas y no localizadas

México presenta un grave problema de desaparición de personas a causa, principalmente, de la conjunción de la corrupción, la impunidad, la violencia, la inseguridad y la colusión de personas servidoras públicas con la delincuencia organizada, que se agudiza con las condiciones de desigualdad y pobreza extrema que impiden el desarrollo social en el país, así como con la ausencia de coordinación interinstitucional eficaz entre las distintas autoridades del Estado mexicano encargadas de la búsqueda y localización de personas.

Si bien es cierto que en los últimos dos años se han emprendido diversas acciones legislativas para hacer frente al flagelo de la desaparición de personas, así como para reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, también lo es que no existe una adecuada aplicación y materialización de las leyes que para tal efecto se han promulgado, entre ellas, la Ley General de Víctimas, la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

La CNDH expresó, en su momento, su más amplio reconocimiento al Poder Legislativo Federal, a las organizaciones de la sociedad civil, a los colectivos de víctimas y a familiares de personas desaparecidas que contribuyeron a la elaboración y la publicación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que tiene por objeto establecer la distribución de

competencias, la coordinación entre las autoridades para buscar a las personas desaparecidas y esclarecer los hechos, así como prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares. No obstante, no puede dejar de señalarse que las autoridades encargadas de su aplicación no han cumplido a cabalidad con los términos y plazos estipulados en el ordenamiento legal en cita.

En ese sentido, en el ámbito federal, la Comisión Nacional de Búsqueda tiene a su cargo la emisión del Programa Nacional de Búsqueda y Localización, cuya finalidad es establecer las directrices, las estrategias y las metodologías a implementar por las autoridades que participen en las acciones de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas. De igual manera, en el ámbito de competencia de los gobiernos estatales, resulta indispensable la conformación de la totalidad de las comisiones locales de búsqueda y de las fiscalías especializadas para la investigación y la persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y la cometida por particulares, así como la armonización de la legislación respectiva en materia de declaración especial de ausencia.

Aunado a lo anterior, es prioritario para el Estado mexicano que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas y los registros locales correspondientes privilegien una metodología eficiente que permita distinguir las desapariciones forzadas, de las atribuidas a particulares o a miembros de la delincuencia organizada, así como de aquellas en las que se desconoce el paradero de la persona por causas distintas a la comisión de un delito.

Por otra parte, a efectos de contar con herramientas adicionales que permitan el cotejo continuo de información orientada a la localización de personas desaparecidas, es necesario fortalecer el Registro Administrativo de Detenciones a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.



En ese contexto y no obstante la instalación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas que pretende establecer las bases generales, las políticas públicas y los procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas, así como para la prevención, la investigación y la sanción de los delitos previstos en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, resulta preocupante el contenido de la Recomendación 1/2018 emitida por el Consejo Nacional Ciudadano, órgano de consulta del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que evidencia la existencia de problemas estructurales que obstaculizan la adecuada implementación de la ley en comento, tales como la asignación insuficiente de recursos económicos; la carencia de recursos materiales, técnicos y humanos para que los órganos de procuración de justicia y los servicios periciales conduzcan de manera adecuada las operaciones de localización e identificación de personas; el desconocimiento del contenido de la Ley General entre las autoridades de los sistemas de procuración y administración de justicia federal y estatales; la confusión sobre los ámbitos de responsabilidad que corresponden a las diferentes instituciones involucradas en la implementación y operación de la ley; la falta de comunicación, intercambio de información y coordinación entre autoridades de diferentes órganos de gobierno e, incluso, entre unidades de trabajo dentro de una misma institución, la falta de participación efectiva de las familias en los procesos de implementación de la ley, entre otros.

A consecuencia de las deficiencias apuntadas, familiares de personas desaparecidas, colectivos y la sociedad en general continúan a la espera de respuestas institucionales que atiendan la problemática de manera eficiente e integral, en tanto, persisten en sus esfuerzos por realizar acciones que por su naturaleza competen a las instituciones públicas, a pesar de los riesgos que dichas labores implican.

III.5.2. La CNDH en materia de desaparición de personas

El 19 de septiembre de 1990, la CNDH creó el Programa Especial de Presuntos Desaparecidos (PREDES), actualmente denominado Programa Especial de Personas Desaparecidas que tiene como objeto conocer e investigar quejas relativas a personas de las que se desconoce su paradero, cuya desaparición involucra presuntamente la participación de alguna autoridad o persona servidora pública federal, a fin de lograr ubicarlas y determinar la existencia o no de violaciones a derechos humanos.

De igual forma, el Programa lleva a cabo acciones tendentes a coadyuvar con los órganos de procuración de justicia en la búsqueda y localización de las personas desaparecidas. Además,

tiene como finalidad incidir en la legislación y en el fortalecimiento de políticas públicas en la materia.

En ese sentido, una vez que se tiene conocimiento de un caso de desaparición, cualesquiera que sean los antecedentes que la generaron, este Organismo Nacional, a través del Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas No Identificadas (SINPEF), procede a realizar diversas gestiones encaminadas a coadyuvar en la ubicación de la persona de que se trate, en el entendido que las acciones de búsqueda y localización de la víctima corresponden a los órganos de procuración de justicia.

III.5.3. Protección y defensa de los derechos humanos de las personas desaparecidas y no localizadas

Dentro de las actividades realizadas para coadyuvar con los órganos de procuración de justicia en la búsqueda y localización de personas, así como para dar seguimiento a los expedientes de queja iniciados en esta Comisión Nacional, a través del Programa Especial de Personas Desaparecidas, se llevaron a cabo 1,105 diligencias en diferentes entidades federativas, entre las que se encuentran 12 asesorías jurídicas, seis canalizaciones a diversas instituciones locales, 168 consultas de investigaciones ministeriales y tres obtenciones de copias simples o certificadas de investigaciones ministeriales.

También se realizaron, diversas entrevistas y reuniones de trabajo, de las cuales 246 fueron con autoridades federales, 99 con estatales y/o municipales, ocho con Comisiones Estatales de Derechos Humanos y 46 con familiares, personas quejosas, testigos y/o conocidas de personas desaparecidas. Asimismo, se efectuaron acompañamientos a personas quejosas y/o familiares de personas desaparecidas, 126 veces ante autoridades federales, 54 veces ante estatales y/o municipales y cuatro a diversas reuniones de trabajo y eventos. De igual manera, se realizaron dos entregas de documentos a personas quejosas y/o familiares de personas desaparecidas.

Del mismo modo, personal de la CNDH acompañó a diversos centros de readaptación social en búsqueda de personas desaparecidas al "Colectivo Solecito de Veracruz" en seis ocasiones a Oaxaca, en dos ocasiones a Nayarit y en una ocasión a Jalisco; al "Colectivo Red de Madres Veracruz" en cinco ocasiones a Coahuila; al "Colectivo Familias Unidas por los Desaparecidos en el Estado de Tamaulipas" (COFAUDET) en cinco ocasiones a Coahuila y en una ocasión a Nayarit; al "Colectivo Familias Unidas por Nayarit" en una ocasión a Nayarit; al "Colectivo Caminando por los Ausentes de Tamaulipas" en tres ocasiones a Coahuila; al "Colectivo Guerreras Buscando Nuestros Tesoros" en tres ocasiones a Nayarit

y en una ocasión a Jalisco, y a familiares de una persona desaparecida en cinco ocasiones a Veracruz. Asimismo, se acompañó de manera conjunta a los colectivos “Guerreras Buscando Nuestros Tesoros”, “Por Amor a Ellxs”, “Madres en Búsqueda Belén González”, “Búsqueda Colectiva Coatzacoalcos (Zona Sur)”, “Justicia Tamaulipas, A. C.”, “Familiares Enlaces Xalapa”, “Buscando Tus Huellas con Fe y Esperanza”, “De Frente hasta Encontrarte”, “Buscando Corazones Perdidos, Xalapa” y “Colectivo Familias Unidas por los Desaparecidos en el Estado de Tamaulipas” (COFAUDET), en 13 ocasiones a Jalisco.

En cuanto a búsqueda de personas desaparecidas en fosas clandestinas, se realizaron 42 acompañamientos a personas quejas y/o familiares integrantes de diversos colectivos: a “Solecito de Veracruz”, 24 veces a Veracruz; a “10 de Marzo”, cuatro veces a Tamaulipas; a “Buscando Cuerpos, A. C.”, cuatro veces a Guerrero; a “Familias de Acapulco en Busca de sus Desaparecidos, A. C.”, cuatro veces a Guerrero, y a familiares de una persona desaparecida, en una ocasión a Oaxaca, en tres ocasiones a Tamaulipas y en dos a Coahuila.

De igual forma, se acompañó a diversos servicios médicos forenses a personas quejas y/o familiares de personas desaparecidas en dos ocasiones a Veracruz y a integrantes de los colectivos “Solecito de Veracruz”, una vez a Oaxaca, tres veces a Jalisco y una vez a Nayarit; “10 de Marzo”, tres veces a Tamaulipas; “De Frente hasta Encontrarte”, dos veces a Jalisco; “Caminando por los Ausentes de Tamaulipas”, una vez a Coahuila; “Madres en Búsqueda Coatzacoalcos”, tres veces a Jalisco; “Guerreras Buscando Nuestros Tesoros”, una vez a Nayarit y del “Colectivo Familias Unidas por los Desaparecidos en el Estado de Tamaulipas” (COFAUDET), una vez a Coahuila y una vez a Nayarit. Cabe señalar que, de manera conjunta, se acompañó a los Colectivos “Guerreras Buscando Nuestros Tesoros”, “Por Amor a Ellxs”, “De Frente hasta Encontrarte”, “Justicia Tamaulipas, A. C.”, “Buscando Corazones Perdidos, Xalapa” y “Colectivo Familias Unidas por los Desaparecidos en el Estado de Tamaulipas” (COFAUDET), en tres ocasiones a Jalisco.

Adicionalmente, en acompañamiento a los colectivos “Red de Madres Veracruz” y COFAUDET, se realizaron cuatro labores de búsqueda en centros de salud mental del estado de Coahuila, con la finalidad de localizar a personas desaparecidas.

Se llevaron a cabo 213 reuniones de trabajo y acompañamientos a diversos colectivos con el objeto de conocer sus casos y las problemáticas que enfrentan respecto de las acciones u omisiones en la investigación de los mismos por parte de las autoridades, así como de brindarles asesoría y acompañamiento ante las instancias de procuración de justicia y coadyuvar en la búsqueda y localización de sus familiares desaparecidos.

Cabe señalar que, en junio, personal de este Organismo Nacional acudió a dos reuniones de trabajo en el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) y, en el mes de septiembre, a dos reuniones de trabajo adicionales en la Procuraduría General de la República para la revisión del contenido del Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares, en las que se propuso que en su texto se especificara el término dentro del cual el Ministerio Público debe realizar las diligencias básicas para la búsqueda y localización de personas desaparecidas.

Por otro lado, esta Comisión Nacional, a través de PROVÍCTIMA, con el objeto de ampliar los vínculos de colaboración con colectivos de víctimas integrados por familiares de personas desaparecidas y organizaciones sociales vinculadas al tema, así como de proporcionar información sobre sus derechos y de evaluar la intervención de las instituciones en los ámbitos federal y local en la atención de ese flagelo, realizó 154 acompañamientos y seis reuniones de trabajo.

Mención especial merecen los 235 días de trabajo ininterrumpido que durante el año se dedicaron al acompañamiento del colectivo “Solecito de Veracruz”, en el predio Colinas de Santa Fe, en la ciudad de Veracruz, cuyo propósito fue la localización de fosas clandestinas en las que se encontraron restos de personas desaparecidas, de los que algunos resultaron con identificación positiva, circunstancia que esta CNDH buscó se notificara a los familiares. No obstante los esfuerzos realizados por este Organismo Nacional, es de resaltar la debilidad institucional de los sistemas de procuración e impartición de justicia de esa entidad federativa, lo cual obstaculizó la identificación de un mayor número de restos y, sobre todo, el acceso a la justicia y a la reparación integral del daño a familiares de las víctimas directas.

La CNDH ha establecido lazos de colaboración y realizado acciones de acompañamiento con diversas organizaciones sociales y colectivos de familiares de personas desaparecidas de las entidades federativas de Baja California, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

Por otra parte, en este año la CNDH giró 165,210 solicitudes de información, de las cuales 10,266 fueron requeridas a autoridades federales, mientras que 154,944 a estatales. Dichos requerimientos se enviaron, en cada caso, a cuando menos 150 autoridades entre las que destacan la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Salud, las dependencias a las que corresponde coordinar, administrar y supervisar los centros penitenciarios, los servicios médicos forenses, los centros hospitalarios de urgencias, traumatología e incluso los centros de

salud mental, además de los órganos de procuración de justicia de las 32 entidades federativas, con el objeto de conocer si, dentro de sus respectivos archivos o bases de datos, se cuenta con algún antecedente o registro de las personas desaparecidas.

En el periodo aludido se registraron 198 expedientes, de los cuales 39 son de queja, 134 de orientación directa y 25 de remisión, mismos que se relacionan con 306 personas agraviadas, de las cuales 12 no se encuentran desaparecidas (dos de ellas se encuentran sin vida); sin embargo, en razón de que en dichos casos se argumentaron presuntas violaciones a derechos humanos vinculadas con la desaparición de personas, se investigan en este Organismo Nacional.

A la fecha, Coahuila, Jalisco, Tamaulipas, Baja California y Sinaloa fueron los estados de los cuales se recibió el mayor número de reportes de personas desaparecidas, mientras que los estados de los que se recibieron menos reportes fueron Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, San Luis Potosí y Tlaxcala. Las entidades federativas de las que no se tuvo noticia de algún caso de desaparición fueron Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Hidalgo, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán. Cabe señalar que estos datos se refieren al número de reportes recibidos en este Organismo Nacional para coadyuvar en la búsqueda y localización de personas, sin embargo, no reflejan el número real de personas desaparecidas en cada entidad federativa.

Asimismo, se encuentran en trámite 66 expedientes, de los cuales 65 son de queja y uno de orientación directa. Dichos expedientes en su conjunto se encuentran relacionados con 211 personas agraviadas.

En este mismo periodo se concluyeron 219 expedientes, de los cuales 58 son de queja, 134 de orientación directa y 27 de remisión. Dichos expedientes en su conjunto están relacionados con 660 personas agraviadas.

III.5.4. Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas

El Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas (SINPEF) actualmente está conformado por tres bases de datos: SINPEF en integración; Personas Extraviadas, Desaparecidas o Ausentes (SINDE) y Personas Fallecidas no Identificadas (SINFANI).

En la base de datos de expedientes SINPEF en integración se registran todos aquellos casos que originalmente se recibieron en el área de quejas de la CNDH, los asuntos que transmite

el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas al Estado mexicano, además de las distintas solicitudes de colaboración que formulan a este Organismo Nacional las Comisiones Estatales de Derechos Humanos de nuestro país, los organismos no gubernamentales, los órganos de procuración de justicia de las distintas entidades federativas, e incluso las personas que de manera individual acuden a esta Institución con el mismo propósito. Dichos casos se encuentran registrados para coadyuvar en su búsqueda y localización.

En este año, se radicaron en el SINPEF en integración 367 expedientes relacionados con igual número de personas agraviadas. Además, se concluyeron 15 expedientes relacionados con 17 personas, de las cuales 10 fueron localizadas con vida y siete sin vida. Asimismo, a la fecha se encuentran en trámite 4,708 expedientes relacionados con 5,657 personas agraviadas.

En la base de datos de Personas Extraviadas, Desaparecidas o Ausentes se registran los antecedentes de personas que se encuentran en esa calidad y que fueron proporcionados, previas gestiones que realiza la CNDH, por las y los titulares de los órganos de procuración de justicia de las 32 entidades federativas, desde el año 2007 y hasta 2015. Es importante señalar que los datos aportados aún se encuentran en proceso de revisión por parte de este Organismo Nacional, de manera que hasta el momento dicha base cuenta con 32,236 registros.

Por su parte, la base de datos de Personas Fallecidas no Identificadas contiene los antecedentes de personas que se encuentran con esa calidad, y que fueron proporcionados por las y los titulares de los órganos de procuración de justicia, a quienes indistintamente corresponde coordinar, administrar y supervisar los servicios periciales de las 32 entidades federativas. Actualmente cuenta con 16,361 registros.

Cabe señalar que en junio, la CNDH compartió información del SINPEF a la Comisión Nacional de Búsqueda, con la finalidad de coadyuvar en la búsqueda y localización de personas desaparecidas y de contribuir a la consecución de sus objetivos.

III.5.5. Recomendaciones en materia de desaparición de personas

Es de resaltar que en el periodo que se reporta, este Organismo Nacional emitió las siguientes recomendaciones en materia de desaparición de personas: 4/2018, 37/2018, 42/2018, 46/2018, 53/2018, 59/2018, 72/2018, 10VG/2018, 11VG/2018 y 15VG/2018.

III.5.6. Acciones de mejora en favor de las personas desaparecidas y no localizadas

Con la finalidad de fortalecer de manera integral la coadyuvancia en la labor de búsqueda y localización de personas desaparecidas, se implementaron las siguientes acciones de mejora:

- Mayor acercamiento con colectivos y familiares de personas desaparecidas y no localizadas, a efectos de recabar datos de identificación necesarios para eficientar la coadyuvancia en las labores de búsqueda y localización.
- En relación con las quejas en trámite, se incrementaron las reuniones de trabajo celebradas con diversas autoridades federales y locales, a efectos de revisar las investigaciones ministeriales iniciadas con motivo de la desaparición de personas, a partir de lo cual se determina la existencia de violaciones a derechos humanos.
- Mayor difusión de los servicios de asesoría jurídica y acompañamiento a las y los familiares de personas desaparecidas.
- Participación en actividades que impulsan la implementación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, entre las que destaca la revisión del contenido del Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares.

III.6. Sexualidad, Salud y VIH

III.6.1. Análisis situacional de los derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual

En México, el antecedente más remoto que se tiene en relación con el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) y el síndrome de la inmunodeficiencia adquirida (sida) es de 1983. Fue hasta 1996, tras las presiones de la población derechohabiente organizada, que se logró que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) incorporara los antirretrovirales en su cuadro básico de medicamentos. A partir de la inclusión en el catálogo de servicios de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud de dichos fármacos en 2004, éstos se proporcionan a toda la población que lo requiere aún si carece de seguridad social, con lo cual se alcanzó el acceso universal a los antirretrovirales.



A pesar de este logro, ha persistido la llamada “muerte social” ocasionada por el estigma asociado al VIH y la discriminación que del mismo se deriva, circunstancia que ha dado lugar a que las quejas por violaciones a los derechos humanos de las personas con VIH no dejen de ser una constante.

La Organización Mundial de la Salud comenzó a usar el concepto de “poblaciones de riesgo” para identificar con tal denominación a aquellas con alta probabilidad de adquirir la infección. Esto marcó un hito en la estigmatización del sida con las personas LGBTTTI, lo que motivó que a la infección se le conociera como el cáncer rosa. Más tarde, la evidencia probaría que no hay poblaciones de riesgo, sino prácticas de riesgo, y que el virus no discrimina por sexo, género, orientación sexual, ocupación, nacionalidad, ni por otra característica personal.

Si bien las personas LGBTTTI han sido asociadas erróneamente con el VIH, estas poblaciones tienen sus propias problemáticas relacionadas con el reconocimiento pleno de sus derechos humanos, tales como la discriminación por preferencia sexual, identidad de género y expresión de género, dificultades para el reconocimiento de su identidad, para el acceso al matrimonio igualitario y a la adopción, por mencionar algunas, que se traducen en vulneraciones a sus derechos humanos.

A fin de visibilizar lo anterior, la Organización de las Naciones Unidas ha trabajado para el fortalecimiento de los derechos de las poblaciones LGBTTTI, realizando esfuerzos para establecer en criterios internacionales de derechos humanos que la orientación sexual y la identidad o expresión de género son motivos de discriminación prohibidos. Sin duda, una de las resoluciones de mayor importancia al respecto en el ámbito internacional fue la del 17 de mayo de 1990, cuando la Organización Mundial de la Salud aprobó la décima revisión de la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas relacionados con la Salud, en la que se reconoció que la orientación sexual no es un trastorno. Resalta también la Declaración sobre Orientación Sexual e Identidad de Género de las Naciones Unidas emitida en 2008 y el proyecto de “Modelo de lineamientos para la atención especializada dirigida a la población sexualmente diversa por parte de las Instituciones de Derechos Humanos” que la Federación Iberoamericana del *Ombudsman* elaboró en 2018, en colaboración con diversas instituciones de Latinoamérica, incluida la CNDH.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Salud, sistematizados a través del Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH y el sida (CENSIDA), en el Registro Nacional de Casos de sida se advierte que del año 1983 al 30 de junio de 2018, se han notificado 155,276 casos, de los cuales 76,053 corresponden a casos de VIH y 79,223 a casos de sida que se encuentran vivos según su estado de evolución. Durante 2018 se diagnosticaron 4,183 nuevos casos de VIH y 2,644 casos de sida. Entre los estados con mayor tasa de casos nuevos de sida se encuentran Campeche, Quintana Roo, Yucatán, Morelos y Colima, mientras que Campeche, Quintana Roo, Veracruz, Yucatán y Colima, cuentan con la mayor tasa de casos nuevos de VIH.

La ENADIS 2017 dio a conocer que el 20.2% de la población mayor de edad fue discriminada en el último año por alguna característica personal, como puede ser la orientación sexual. En relación con la percepción sobre el respeto a los derechos humanos, el grupo que encabeza la lista de quienes consideran que se respetan poco o nada sus derechos, son las personas trans con 71.9%, seguidas de las personas gays o lesbianas con el 65.5 por ciento.

La misma Encuesta, en relación con la apertura de la diversidad, revela que el 36.4% de la población entrevistada no rentaría un cuarto a una persona trans, seguido del 35.9% que no rentaría un cuarto a una persona por tener VIH o sida, y del 32.3% que no lo rentaría a alguien por ser gay o lesbiana. Respecto de la pregunta sobre si estarían de acuerdo en que su hijo o hija se casara con una persona con VIH o sida, el 56.6% expresó no estar de acuerdo, y con relación a que se casara con una persona del mismo sexo el 43% no estuvo de acuerdo.

La respuesta del Estado mexicano al VIH ha sido en diversos frentes, y va desde el reconocimiento del derecho a la protección a la salud en el artículo 4o. de la CPEUM y la prohibición de discriminación por condiciones de salud en su artículo 1o. y en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; la previsión del control epidemiológico para el VIH y el sida, así como de la educación sexual en la Ley General de Salud; hasta la creación de instituciones especializadas como el Consejo Nacional para la Prevención y el Control del Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida (CONASIDA) y el CENSIDA, además de la publicación de más de 25 normas oficiales mexicanas relacionadas con la materia, de entre las que destaca la NOM-010-SSA2-2010 para la prevención y control de la infección por virus de la inmunodeficiencia humana.

Aunque de lo anterior puede advertirse que en México existe un amplio marco normativo y un entramado institucional robusto que tutela el derecho a la protección de la salud y a la no discriminación por condiciones de salud, este Organismo Nacional continúa recibiendo escritos de queja relacionados con la vulneración de los derechos de las personas que viven con VIH.

Por otro lado, el Estado mexicano también ha implementado acciones para reconocer y garantizar los derechos de las personas LGBTTTI entre las que resulta trascendente la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, que estableció la obligación para todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, e incluyó a las preferencias sexuales como parte de los motivos por los que se prohíbe la discriminación en nuestro país; así como las reformas legislativas para reconocer el matrimonio igualitario y la expedición de actas de nacimiento por reasignación sexo-genérica en algunas entidades federativas y la reciente firma de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Sin embargo, aún prevalecen prácticas administrativas y conductas sociales que reflejan el estigma hacia estas poblaciones y que se traduce en una reiterada discriminación motivada por su preferencia u orientación sexual y/o su identidad o expresión de género.

III.6.2. La CNDH en materia de derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual

La atención de las problemáticas que enfrentan las personas que viven con VIH y aquéllas de la diversidad sexual, requiere la implementación de acciones y de políticas públicas en las que la perspectiva de derechos humanos es fundamental. En ese sentido, este Organismo Autónomo impulsa el posicionamiento de los derechos humanos de los aludidos grupos de atención prioritaria en la agenda nacional y el establecimiento de mecanismos que garanticen su respeto.

Para la consecución de tal objetivo, la CNDH ha realizado actividades de promoción y difusión de los derechos humanos de las personas que viven con VIH desde su creación en 1990, y recibió la primera queja por un asunto relacionado con el VIH en 1992. Desde ese año y hasta 2017, esta Comisión Nacional registró más de 1,391 expedientes de queja relacionados con el VIH y el sida; de estos registros, el 34.76% se resolvió durante el trámite respectivo; la institución más mencionada como autoridad presuntamente responsable fue el Instituto Mexicano del Seguro Social y el principal hecho violatorio en los últimos años ha sido omitir suministrar medicamentos.

En el año 2001, a fin de visibilizar los derechos de las personas que viven con VIH, se creó una Subdirección especializada en la atención de los asuntos relacionados con tal temática que, en 2004, se reforzó como Dirección de Área y en 2007 mediante Acuerdo del Consejo Consultivo se estableció formalmente el Programa Especial de VIH/sida y Derechos Humanos de este Organismo Nacional, cuyo objeto se ha adaptado a las necesidades sociales del país, ampliando su población objetivo a personas LGBTTTI y cambiando su denominación en 2018 a Programa Especial de Sexualidad, Salud y VIH.

Como parte de la adaptación, a partir del año 2010, el ahora Programa Especial de Sexualidad, Salud y VIH también realiza acciones relacionadas con la sexualidad y el derecho a la no discriminación, encaminadas a difundir y promover el respeto de los derechos humanos de las comunidades LGBTTTI. De enero de 2010 a diciembre de 2017, en este Organismo Nacional se registraron 69 expedientes de queja relacionados con probables violaciones a derechos humanos de esas poblaciones; de esos registros, el 29% se resolvió durante el trámite respectivo y el 33% por orientación; la institución más mencionada como autoridad presuntamente responsable fue el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación y el principal hecho violatorio aludido en los últimos años "prestar indebidamente el servicio público".

III.6.3. Promoción de los derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual

A fin de contribuir a la protección y respeto de los derechos humanos relacionados con las personas que viven con VIH, así como de las personas LGBTTTI, esta Comisión Nacional realizó un total de 114 actividades de promoción entre cursos, talleres, pláticas, conferencias y mesas redondas, relativos a temas relacionados con el VIH y la diversidad sexual, tales como el estigma, la discriminación, el marco jurídico protector de los derechos humanos a la igualdad y a la protección de la salud, entre otros. Con estas actividades se logró impactar a un total

de 7,502 personas, de las cuales 2,817 fue personal del servicio público y 4,685 público en general, entre los que se encuentran personas que viven con VIH, estudiantes e integrantes de organizaciones civiles.

El Programa Especial de Sexualidad, Salud y VIH busca que su labor tenga la mayor cobertura posible, por lo que procura constantemente expandir este tipo de actividades, de manera que ha logrado realizarlas en distintas entidades federativas de la República mexicana, tales como Baja California, Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, así como en el extranjero.

III.6.4. Vinculación con instituciones públicas y organizaciones civiles en materia de derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual

Durante el 2018 se realizaron 59 reuniones de vinculación en diversas entidades federativas del país y en el extranjero, de las cuales 18 fueron con organizaciones de la sociedad civil, grupos de personas que viven con VIH y de la comunidad LGBTTTI y 41 con diversas instituciones públicas.

Es importante mencionar que se tuvo colaboración estrecha, tanto para realizar eventos de promoción, como para coordinar acciones de prevención de violaciones a derechos humanos, con la Secretaría de Gobernación; el Senado de la República; el CENSIDA; el Instituto Nacional de las Mujeres; el Instituto Nacional de Desarrollo Social; el Consejo Estatal para la Prevención y el Control del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida del estado de Quintana Roo; el Instituto de Estudios en Derechos Humanos de la Comisión de los Derechos Humanos del estado de Quintana Roo; el Instituto Veracruzano de las Mujeres; el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; el Instituto Politécnico Nacional y organizaciones civiles nacionales e internacionales como el Centro Cultural Border; la Federación Mexicana de Educación Sexual y Sexología, A. C.; la Red Latinoamericana y del Caribe de Personas Trans, A. C. (Red Lactrans); la Comunidad Internacional de Mujeres viviendo con VIH SIDA-IWC Latina; *AIDS Healthcare Foundation* (AHF México); Yaaq, Transformando tu vida, A. C., México; *Sero Project*; *Positive Women's Network*; Fundación Arcoíris por el Respeto a la Diversidad Sexual, A. C.; el Comité Organizador de la XL Marcha del Orgullo LGBTTTI; la Agencia de Cooperación Global para el Intercambio Cultural, A. C.; la Fundación GAAT Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans; la Asociación Mexicana para la Salud Sexual, A. C. (AMSSAC); la Red de Democracia y Sexualidad, A. C. (DEMYSEX); Inspira Cambio, A. C. y la Organización de las Naciones Unidas, por mencionar algunas.

Como resultado relevante de las tareas de vinculación de este Organismo Nacional, en conjunto con el CONAPRED se presentó en el mes de diciembre la Encuesta sobre Discriminación por motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género 2018 (ENDOSIG), cuyo objetivo fue conocer las opiniones, expresiones, prácticas y experiencias de discriminación, exclusión y violencia que enfrentan las personas por su orientación sexual, su identidad y expresión de género en México. Se dirigió a personas mayores de 16 años residentes en el territorio nacional que se autoidentifican con orientaciones sexuales o identidades y expresiones de género no normativas. Algunos hallazgos de tal ejercicio reflejan que, en el último año, el 59.8% de la población encuestada se sintió discriminada por al menos un motivo; el 25.2% declaró la negación injustificada de algún derecho; una de cada dos personas no fue abierta sobre su orientación sexual y/o identidad de género en su último empleo, y el 30.8% ha recibido tratos arbitrarios y discriminatorios por parte de la policía.

Es de resaltar que el Presidente de la CNDH, por invitación del CENSIDA ocupa una vocalía rotatoria en el CONASIDA. Asimismo, el Programa Especial de Sexualidad, Salud y VIH participa en los siguientes comités del CENSIDA: Atención integral, Monitoreo y evaluación, Prevención y normatividad y Derechos Humanos, los cuales elaboran propuestas de acuerdos que son presentados al CONASIDA con el objeto de concertar acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de las personas que viven con VIH y a prevenir la transmisión del virus.

En esta sinergia, la Comisión Nacional también colabora de cerca en los Grupos de Trabajo 3 y 4 de la Subcomisión de Grupos en Situación de Vulnerabilidad de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos que preside la Secretaría de Gobernación, denominados “Sobre el derecho a la no discriminación por preferencia y orientación sexual e identidad de género” y “Salud sexual y personas con VIH”, respectivamente. Este año, en el marco de las actividades del Grupo de Trabajo 3 de la referida Subcomisión, se elaboró el Protocolo de actuación para el personal de las instancias de procuración de justicia del país en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género.

III.6.5. Divulgación de los derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual

Para difundir los derechos humanos de las personas que viven con VIH, así como de la diversidad sexual, se elaboraron y actualizaron diversos materiales de divulgación y se entregaron para su edición, reedición, y/o reimpresión 13 materiales entre libros, cartillas, folletos, discos compactos y tarjetas postales.

En este año se distribuyeron diversos materiales de divulgación en la Ciudad de México, Coahuila, Chihuahua, Guerrero, Sonora, Veracruz y Yucatán, así como a servicios de salud especializados en la atención de las personas que viven con VIH y a los organismos públicos de derechos humanos del país.

III.6.6. Protección y defensa de los derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual

Durante el 2018 se brindaron 447 asesorías de diversa índole, de las cuales 169 implicaron la entrega de información general relativa a la pandemia del VIH y el sida, así como de la diversidad sexual (atenciones) y 278 orientaciones sobre quejas en dichas materias.

Con la finalidad de contar con un mejor panorama sobre los derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la comunidad LGBTTTI más vulnerados, la CNDH cuenta con una base de datos en la que se registran los expedientes de queja recibidos en torno a tales temáticas por año, por entidad federativa donde ocurrió la presunta violación, por autoridades presuntamente responsables y por hechos presuntamente violatorios. De dicha base se advierte que durante el 2018 se registraron un total de 80 quejas relacionadas con el VIH y el sida, siendo el principal hecho violatorio el omitir suministrar medicamentos y la autoridad presuntamente responsable más señalada fue el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; además de seis quejas relativas a presuntas violaciones a los derechos humanos de las poblaciones LGBTTTI, en las que el principal hecho violatorio fue prestar indebidamente el servicio público y el Instituto Nacional de Migración la autoridad señalada como presunta responsable con mayor frecuencia.

III.6.7. Informes, diagnósticos, estudios o análisis en materia de derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual

Ante la existencia de disposiciones normativas y prácticas administrativas que propician o constituyen violaciones a los derechos humanos de las personas que viven con VIH, esta Comisión Nacional elabora una Recomendación General por las Principales Violaciones a los Derechos Humanos de las Personas que Viven con VIH en la que a partir del análisis de los expedientes de queja recibidos durante el periodo 2010-2017 se formularán recomendaciones en torno a la falta de abastecimiento oportuno de tratamientos antirretrovirales y la insuficiencia de dosis pediátricas, al estigma y la discriminación asociados a dicho sector de la población, a la inadecuada aplicación de los protocolos para su atención y a la necesidad de armonizar el marco normativo a fin de que se garanticen sus derechos humanos.

A fin de conocer la situación de los derechos humanos de las personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, travestis, transgéneros, transexuales e intersexuales en México, este Organismo Nacional realiza un Informe Especial sobre la Situación de las Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Travestis, Transgénero, Transexuales e Intersexuales (LGBTTTI) en México, con el objeto de identificar las problemáticas que pudieran traducirse en vulneraciones a sus derechos, analizar las acciones que han desarrollado las autoridades competentes para la protección y defensa de esos grupos en situación de vulnerabilidad, determinar los rubros pendientes en la protección de sus derechos humanos y generar una herramienta de consulta para las autoridades competentes que les permita realizar mejoras, modificaciones y adecuaciones en los procedimientos de atención a dichos sectores de la población.

En atención a la situación de vulnerabilidad a la que se ha expuesto a aquellas personas cuya identidad sexual y de género no es concordante con el binomio sexo-genérico que les fue asignado al nacer (personas transgénero, transexuales e intersexuales) y con el asentado en sus documentos del estado civil y de identificación oficial, este Organismo Nacional elabora una Recomendación General sobre la Concordancia Legal de la Identidad Sexo-Genérica de las Personas Trans e Intersexuales, en la que se analiza la importancia de que dichos documentos reflejen la identidad con la que los individuos se presentan ante la sociedad, con el objeto de impulsar la adecuación de los correspondientes ordenamientos en materia civil y/o familiar que permitan la concordancia legal de la identidad de las personas trans e intersexuales, así como la realización de acciones encaminadas a la capacitación de las y los servidores públicos que por cuestiones de competencia tengan participación en la implementación de dichos cambios y en la atención de las personas LGBTTTI.

Adicionalmente, esta Comisión Nacional participó en el análisis realizado en torno al Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos: “Derechos de la comunidad LGBTTTI”, cuyo objeto fue conocer el grado de avance en el proceso de armonización normativa con los compromisos asumidos internacionalmente respecto de los derechos de esas personas. De dicho análisis se advierte que en el orden federal, la normativa en la que se regulan derechos tales como no discriminación por orientación sexual, identidad y expresión de género, reconocimiento de la personalidad jurídica, matrimonio igualitario, adopción entre parejas del mismo sexo, entre otros, reflejó un porcentaje de armonización del 43.64%, así como que San Luis Potosí, Tamaulipas, Yucatán y Baja California son las entidades con menor porcentaje de armonización y que la Ciudad de México y Campeche obtuvieron los porcentajes más altos.

III.7. Igualdad entre Mujeres y Hombres

III.7.1. Análisis situacional de los derechos humanos en materia de igualdad entre mujeres y hombres

En cuanto al tema de la igualdad entre mujeres y hombres, el concepto de igualdad se encuentra íntimamente relacionado con la no discriminación y, a su vez, con el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Al respecto, dentro de los instrumentos internacionales que se reconocen como centrados en la defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres se encuentran la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como “Convención Belém do Pará”.

La igualdad, la no discriminación y el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, constituyen una preocupación central en materia de derechos humanos de las mujeres, por lo que los estados se enfrentan al reto de procurar y hacer efectiva la igualdad como derecho. Para el caso mexicano, pese a los avances en la materia, existen todavía grandes pendientes para el logro de igualdad entre mujeres y hombres y la disminución de las brechas de género en el acceso y disfrute de los derechos humanos.

En el caso de las mujeres cobra especial relevancia la salud materna y reproductiva, ya que en estos rubros la mortalidad materna sigue siendo inaceptablemente alta en algunas regiones del país.

Por otro lado, la Encuesta Nacional en Vivienda 2017 sobre Igualdad entre Mujeres y Hombres de la CNDH, dio a conocer que el ámbito político (27.6%) y el social (22.2%) son los que registran una mayor percepción de la desigualdad.¹⁹ Además, persiste la idea de que los hombres tienen mejores salarios en México, como lo refirió el 36.6% de las personas encuestadas.

En el ámbito laboral, sobresale que las mujeres trabajan menos que los hombres en empleos formales, pero más dentro de los hogares en las actividades domésticas. Además, existe una gran diferencia entre las condiciones laborales de los hombres y de las mujeres, situación que impide el acceso de las mujeres a un empleo en igualdad de condiciones. Al respecto, el *Estudio sobre la igualdad entre mujeres y hombres en materia de puestos y salarios en la Administración Pública Federal (APF) 2017*, elaborado por la CNDH, mostró que en las jefaturas de departamento hay un 46.8% de participación femenina, lo cual es indicativo de un incremento de la presencia de mujeres en puestos de mando medio. No obstante, en las subdirecciones y direcciones de

¹⁹ CNDH, *Encuesta Nacional en Vivienda 2017 sobre Igualdad entre Mujeres y Hombres*, p. 58.

área el porcentaje de mujeres se reduce a 37%, mientras que entre las direcciones generales adjuntas y las direcciones generales solo alcanza 28.5 y 21.9%, respectivamente.

Adicionalmente, en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, se encontró que el 26.6% de las mujeres que trabajan o han trabajado alguna vez han sido víctimas de violencia en el ámbito laboral. Cabe señalar que 47.9% de las agresiones ejercidas en contra de mujeres en el ámbito laboral durante los últimos 12 meses habían sido de carácter sexual.²⁰ Aunado a lo anterior, dentro de las conductas discriminatorias referidas se encuentran: menos oportunidades que un hombre para ascender (10.3%); menos salario que un hombre que hace el mismo trabajo o tiene el mismo puesto (9.2%), y que se les ha solicitado una prueba de embarazo como requisito para trabajar o para continuar en su trabajo (5.3%).

Uno de los temas centrales para el logro de la igualdad, es la participación de las mujeres en la toma de decisiones públicas. De acuerdo con el *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México* de la CNDH, los principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 arrojaron que el Senado de la República contó con un 38.2% de mujeres y la Cámara de Diputados con un 42.6%. De acuerdo con este estudio, en 2015, 86.1% de las presidencias municipales fueron ganadas por hombres, mientras que las mujeres solo ganaron el 13.9% de dichos cargos. En 2016, las mujeres registraron un incremento de 12.1 puntos porcentuales, pues el 26% de ellas resultaron presidentas municipales electas.

La CNDH ha detectado que la discriminación no se encuentra tipificada como delito en todas las entidades federativas, como debiera ocurrir a la luz de la perspectiva de género y en consonancia con el principio de igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, persisten asignaciones de roles y estereotipos de género en los marcos normativos que, precisamente, debieran tener la finalidad de promover la igualdad y la no discriminación. Adicionalmente, no se ha incluido en todas las regulaciones lo relativo a la violencia feminicida, ni la responsabilidad del Estado en su comisión al no cumplir con sus deberes de prevenir, erradicar, investigar y sancionar las agresiones en contra de las mujeres. Los resultados de los monitoreos se pueden consultar en el *Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas* y en el *Diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación en leyes federales y estatales*.

Por otra parte, en los resultados de la Encuesta Nacional en Vivienda 2017 sobre Igualdad entre Mujeres y Hombres de la CNDH, se dio a conocer que el 59.3% de las personas encuestadas considera que en el país existe discriminación por el hecho de ser mujer.

²⁰ CNDH con información del INEGI, ENDIREH 2016, p. 8.

Asimismo, la encuesta destacó que los segmentos poblacionales que se consideran más discriminados en México son las personas con discapacidad (35.5%) y las mujeres (13.9%). Adicionalmente, la ENADIS 2017 reveló que se percibe que no todos los derechos de las personas se respetan por igual.

La CNDH observa con preocupación el incremento de los niveles de violencia contra las mujeres en los últimos años, principalmente la violencia feminicida. Según datos del INEGI, de enero de 2015 a diciembre de 2016, se registraron un total de 5,196 defunciones femeninas con presunción de homicidio. Al respecto, las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública registran un aumento en el número de mujeres presuntamente víctimas de homicidio. El Secretariado Ejecutivo reporta, con base en la información remitida por las procuradurías y fiscalías de las entidades federativas, que el número de feminicidios ha ido en ascenso entre 2015 y 2017 y que, con base en los datos de 2018 registrados hasta el mes de abril, se sugiere que la tendencia podría continuar. El incremento de 2015 a 2016 fue considerable (48.5%, en relación con el dato del año inmediato anterior), y esta tendencia se ha mantenido cuando se comparan los datos de 2016 y 2017 (aunque el incremento en estos años fue de 18.1%).

Por otra parte, los resultados de la ENDIREH 2016 dieron a conocer que en México el 66.1% de las mujeres han sufrido violencia. Asimismo, destaca que 43.9% de las mujeres que tienen o tuvieron una pareja, han sido agredidas; es decir, la relación donde más ocurren situaciones de violencia contra las mujeres es en la pareja y, por ende, el principal agresor es o ha sido el esposo, pareja o novio.

Como resultado de esta situación, a la fecha, existen 30 procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), de los cuales 18 han resultado en declaratorias de AVGM en 17 estados de la República. Al respecto, Veracruz es la única entidad que cuenta con dos alertas declaradas, la primera por violencia feminicida y la segunda por agravio comparado, esta última por contar con una legislación que atenta contra los derechos humanos de las mujeres. También vale la pena señalar que Puebla es la única entidad en que la CNDH ha presentado una nueva solicitud de AVGM al no declararse en el primer procedimiento; mientras que el Estado de México, que cuenta con una declaratoria de AVGM por violencia feminicida, es el único estado con una solicitud de AVGM por el tema de desaparición de mujeres.

En las entidades de Querétaro, Puebla, Tabasco, Sonora, Yucatán, Zacatecas, Coahuila, Jalisco y Coahuila, la CNDH emitió voto razonado por considerar que era necesaria la declaratoria de AVGM. El estatus de los procedimientos de AVGM se presenta en el siguiente cuadro:

18 Declaratorias de AVGM en 17 entidades federativas (el estado de Veracruz cuenta con dos declaratorias una por agravio comparado y otra por violencia feminicida)	1. Estado de México 2. Morelos 3. Michoacán 4. Chiapas 5. Nuevo León 6. Veracruz (por violencia feminicida) 7. Sinaloa 8. Colima 9. San Luis Potosí 10. Guerrero 11. Quintana Roo 12. Nayarit 13. Veracruz (por agravio comparado) 14. Zacatecas 15. Oaxaca 16. Durango 17. Campeche 18. Jalisco
En nueve entidades federativas se determinó no emitir la declaratoria de AVGM	Baja California, Guanajuato, Querétaro, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Sonora, Yucatán y Coahuila
En nueve entidades federativas la CNDH emitió voto razonado por considerar que era necesaria la declaratoria de AVGM	Querétaro, Puebla, Tabasco, Sonora, Yucatán, Zacatecas, Coahuila, Jalisco y Coahuila
En una entidad federativa se ha vencido el plazo de cumplimiento de los seis meses y se encuentra pendiente de dictamen	Ciudad de México
En dos entidades federativas se encuentra transcurriendo el plazo de seis meses para el cumplimiento de las recomendaciones	Puebla y Estado de México (por desaparición de mujeres)

III.7.2. Objetivos y fundamentos del Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres

La CNDH cuenta con el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), el cual se enfoca en las siguientes vertientes:

- a) Dar seguimiento al Programa Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres (PNIMH), elaborar estudios sobre el estado actual de la desigualdad entre mujeres y hombres, la discriminación y violencia de género, y construir un sistema de información sobre la igualdad entre mujeres y hombres y el efecto de las políticas públicas al respecto.
- b) Promover el principio de igualdad entre mujeres y hombres, y los derechos humanos de las mujeres por medio de servicios de promoción, difusión y capacitación.
- c) Participar en grupos de trabajo para el análisis de la procedencia y el seguimiento de las AVGM, con la finalidad de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Por lo tanto, a través de diversas actividades, el PAMIMH promueve acciones basadas en el monitoreo de las leyes para dar cuenta del avance en la armonización legislativa. Asimismo, a través de la observancia del PNIMH, se da seguimiento a las acciones emprendidas por las instituciones de la Administración Pública Federal y se evalúa el impacto en la sociedad de la referida política.

III.7.3. Observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación del impacto del PNIMH

En este rubro se sometieron a análisis 27 temas relacionados con el principio de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres, en los 32 congresos de las entidades federativas y el Congreso de la Unión. Además, se sometieron a monitoreo, tanto en la legislación federal como en la de las 32 entidades federativas, las legislaciones en materia de igualdad entre mujeres y hombres, de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, de no discriminación, de víctimas, de atención, prevención y sanción de la violencia familiar, así como códigos penales y códigos civiles.

Por otro lado, como parte de las acciones de seguimiento, se relacionaron los procedimientos de AVGM en las entidades federativas donde actualmente se encuentra vigente alguna de las fases de dichos procedimientos.

Asimismo, se llevó a cabo la “Segunda reunión nacional de instituciones encargadas de realizar la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres”, en la cual la CNDH presentó el documento: *La observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, panorama actual y principales retos, 2018 (Documento de trabajo)*.

III.7.4. Promoción de los derechos humanos referentes a la igualdad entre mujeres y hombres

La promoción se realizó en una amplia colaboración con instancias federales, estatales y municipales, enfocadas a la protección de los derechos de las mujeres, y se dirigió a diversas instituciones como organismos de derechos humanos, instancias de las mujeres de las entidades federativas, delegaciones de la Ciudad de México (ahora alcaldías), universidades, organizaciones de la sociedad civil y centros académicos, por lo que durante el 2018 se realizaron 87 actividades de promoción, tales como talleres, conferencias, presentaciones, seminarios, pláticas y foros. Con estas actividades se impactó a un total de 4,247 personas: 3,135 mujeres y 1,112 hombres en 23 entidades federativas.

III.7.5. Actividades de vinculación

En este sentido, durante el 2018, el PAMIMH ha participado en 86 reuniones de vinculación en diversas entidades federativas, y se ha beneficiado a un total de 1,179 personas: 884 mujeres y 295 hombres, en la que destaca que las personas asistentes son en la mayoría servidoras públicas; esto se debe a que por mandato de ley la CNDH participa como miembro de los Grupos de Trabajo de las Alertas de Violencia de Género. En el año que se informa, 18 entidades federativas fueron impactadas por las actividades de vinculación. De estas actividades, 81 fueron por AVGM y cinco reuniones de trabajo.

III.7.6. Informes, diagnósticos y estudios en materia de igualdad entre mujeres y hombres

Con la finalidad de cumplir con las atribuciones de la CNDH en materia de observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, se elaboraron diversos estudios para dar cuenta de los avances y retos para garantizar los derechos de las mujeres en condiciones de igualdad:

- Se publicó el documento *Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México (70o. Periodo de Sesiones, del 2 al 20 de julio del 2018)*.
- En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres se presentó el Sistema de Información Georreferenciada: Atlas de Igualdad y de Derechos Humanos (SIG-AIDH), con el cual se da cumplimiento al artículo 46 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Durante los 16 días de activismo por los derechos humanos, se presentó el *Diagnóstico Nacional de Acceso a la Justicia y Violencia Feminicida*, documento en el que se aborda cómo se registran e investigan las muertes violentas de mujeres, poniendo particular énfasis en el homicidio doloso de mujeres y en el feminicidio.
- El estudio *Las órdenes de protección y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Panorama nacional 2018)* se presentó también en el marco de los 16 días de activismo por los derechos humanos.
- En agosto, se presentó el documento *La observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, panorama actual y principales retos, 2018. (Documento de trabajo)*, en el cual se analiza la atribución de la observancia como un instrumento de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres que debe ser potenciado para agilizar el camino a la igualdad.

- Se elaboró el documento *Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como integrante de los Grupos de Trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), 2018*, el cual tiene por objetivo ofrecer un panorama general en torno a las actividades que se llevan a cabo, así como brindar una aproximación a la realidad sobre el estado que guardan los 30 procedimientos que se desarrollan en las distintas entidades federativas.

III.7.7. Atención a quejas en materia de igualdad entre mujeres y hombres

Durante el periodo comprendido del 1 de enero al 28 de septiembre de 2018, se calificaron 471 folios de quejas relacionados con discriminación de género, de los cuales 260 se calificaron como presunta violación a los derechos humanos, es decir, como expedientes de queja, 147 como remisión y 64 como orientación directa, atendiendo al principio de buena fe.

En cuanto a las autoridades señaladas con mayor frecuencia como presuntamente responsables en los expedientes de queja, se encuentran: el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Secretaría de la Defensa Nacional. Asimismo, las entidades federativas de las cuales se recibió el mayor número de quejas son la Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Veracruz y Michoacán.

En relación con los hechos presuntamente violatorios más recurrentes se advierten: omitir proporcionar atención médica, faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, la negligencia médica, prestar indebidamente el servicio público, omitir dar información sobre el estado de salud, así como realizar deficientemente los trámites médicos.

Por otra parte, se destaca que en la materia se emitieron nueve Recomendaciones: 13/2018, 19/2018, 30/2018, 36/2018, 44/2018, 55/2018, 56/2018, 58/2018 y 65/2018.

III.8. Periodistas y Personas Defensoras Civiles

III.8.1. Análisis situacional de los derechos humanos de periodistas y personas defensoras

La CNDH ha enfatizado su preocupación por la falta de mecanismos de prevención por parte de la autoridad para evitar homicidios y agresiones que buscan inhibir el ejercicio profesional

del periodismo, así como del derecho a defender. Asimismo, se ha pronunciado sobre los crímenes cometidos en su contra, al considerarlos como hechos inaceptables y reprobables que lastiman a la sociedad mexicana en su conjunto y a la vida democrática de nuestro país. Por ello, exigió a la autoridad asumir su obligación y poner fin a todo tipo de agresiones, desde las amenazas hasta el homicidio.

Las agresiones de personas defensoras y periodistas se han producido en contextos de especial o extrema vulnerabilidad. Numerosos casos han ocurrido en zonas con fuerte presencia de cárteles del narcotráfico y de otras formas de crimen organizado, en las que las víctimas realizaban un periodismo de denuncia o periodismo crítico, así como actividades de defensa en temas relacionados con corrupción e inseguridad, entre otros. Por todos es conocido el extremo clima de violencia que enfrenta nuestro país y que ha vulnerado de manera particular a periodistas y a personas defensoras de derechos humanos.

La CNDH, en el marco del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos, durante el periodo que va del año 2000 al 20 de diciembre de 2018, ha registrado un total de 141 homicidios de periodistas, de los cuales 15 casos corresponden a mujeres, lo que equivale al 10.6%. Los seis estados con mayor incidencia en homicidios de periodistas son: Veracruz (22), Tamaulipas (16), Guerrero (16), Oaxaca (15), Chihuahua (14) y Sinaloa (siete).

En el caso de personas defensoras se han registrado un total de 40 homicidios en el periodo comprendido entre el 2006 y el 20 de diciembre de 2018, de los cuales 15 casos corresponden a mujeres, lo que equivale al 37.5%. Los cinco estados con mayor número de homicidios de personas defensoras se listan a continuación: Chihuahua (14), Guerrero (seis), Oaxaca (seis), Sinaloa (dos) y Veracruz (dos).

De 2014 a la fecha, la CNDH ha advertido un aumento en la frecuencia y gravedad de las agresiones en contra de estos dos grupos en situación de riesgo. El contexto descrito implica una situación estructural de violencia que se agudiza y subsiste debido a la impunidad y autocensura. En este sentido, destaca que la mayoría de las entidades federativas no cuentan con agencias especializadas para la investigación de delitos en contra de periodistas y personas defensoras.

También se evidencia que los órganos de procuración de justicia no consideran ni evalúan el nivel de riesgo relacionado con esa labor, y mucho menos el contexto asociado a ésta. Estos constituyen aspectos determinantes para estar en posibilidad de identificar las causas reales y los autores materiales e intelectuales, lo que incide en que las investigaciones de delitos cometidos en su agravio no sean efectivas, con lo que se perpetúa el ciclo de impunidad y la repetición de tales crímenes.

Respecto del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, creado en virtud de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas como un instrumento para abordar la situación de riesgo en la que viven estas personas, es necesario mencionar que no obstante que la CNDH forma parte de su Junta de Gobierno, no ha sido ajena a la preocupación de diversas organizaciones de la sociedad civil respecto de sus deficiencias. En ese sentido, la CNDH continúa recibiendo quejas en contra de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo, así como de algunas Unidades, debido a la problemática derivada de la implementación de medidas de protección acordes con la evaluación de riesgo realizada por el personal especializado del mismo.

No obstante, la CNDH reconoce las acciones que el Mecanismo de Protección Federal ha realizado en atención a las Recomendaciones Generales Núms. 24 y 25. Entre éstas, la implementación de medidas de control para contribuir a mejorar los procedimientos en la atención de las solicitudes de incorporación, así como la pronta y expedita emisión de los estudios de evaluación de acción inmediata y de riesgo, y la verificación de que las medidas otorgadas sean implementadas en los plazos y términos establecidos, para lo cual cuenta con el acompañamiento técnico de organizaciones no gubernamentales.

Cabe señalar que, como parte de un esfuerzo coordinado entre la CNDH, las entidades federativas y el Mecanismo de Protección Federal, y con motivo de la petición realizada por el Presidente de este Organismo Nacional a la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) en 2017, se crearon y entraron en funcionamiento las unidades de enlace en las 32 entidades federativas, cuya función primordial es auxiliar a una mejor articulación en la implementación y el seguimiento de las medidas de protección otorgadas por el Mecanismo de Protección Federal en favor de periodistas y personas defensoras. Sin embargo, a la fecha, el funcionamiento de dichas unidades de enlace no ha sido el óptimo para cumplir con los objetivos para los cuales fueron instrumentadas.

En esa virtud, durante 2018, este Organismo Nacional participó en 12 sesiones ordinarias y una extraordinaria de la Junta de Gobierno del referido Mecanismo.

Cabe destacar que la CNDH solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público recursos presupuestales suficientes para el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, ante el riesgo inminente de que quedara sin fondos en el mes octubre y se incumpliera la ley. Al respecto, este Organismo Nacional advirtió que la falta de fondos en el Mecanismo pondría en peligro la integridad de las personas beneficiarias del mismo, y se incumpliría el compromiso de la Federación y de la CONAGO de atender las Recomendaciones Generales Núms. 24 y 25 de la CNDH que asumieron como política pública.

III.8.2. Programa de agravios a periodistas y defensores civiles de derechos humanos

A través de este Programa se han realizado acciones de prevención y observancia en materia de derechos humanos por medio de la capacitación impartida a periodistas y defensores civiles, así como a servidoras y servidores públicos, como parte de las tareas de promoción y de vinculación, además de las tareas de protección y defensa que al respecto ejecuta.

III.8.3. Promoción de los derechos humanos de periodistas y personas defensoras

En 2018, se realizaron 35 acciones de promoción dirigidas preponderantemente a personas servidoras públicas, grupos de atención prioritaria y organizaciones sociales, con lo cual se impactó a un total de 733 personas en temas relacionados con la libertad de expresión y el derecho a defender.

El 21 de marzo se realizó el Foro de Análisis “Hacia la regulación de la publicidad oficial en México”, donde se presentó el *Informe Especial sobre asignación y contratación de la publicidad oficial*.

En el marco del Día Mundial de la Libertad de Prensa, la CNDH presentó el documental “Libertad de expresión. Periodismo en México”. El documental pretende abarcar la realidad que enfrentan en nuestro país quienes ejercen el periodismo.

El Presidente de la CNDH y representantes de *El Universal*, Reporteros Sin Fronteras, Artículo 19, *Eje Central*, y *La Silla Rota*, presentaron la Campaña “Con violencia no hay libertad de expresión”, la cual tiene por objeto visibilizar los riesgos que enfrentan los comunicadores en el país.

El 21 de agosto, el Presidente de la CNDH presentó el *Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017. Tomo IV Persecución a periodistas*, realizado por la UNAM, que revela la problemática que se advierte en la atención de dichos documentos y contiene propuestas para mejorar su efectividad. El estudio presenta varias sugerencias para mejorar el efecto de las Recomendaciones Generales en la materia.

III.8.4. Acciones de vinculación respecto de los derechos humanos de periodistas y personas defensoras

Una de las vertientes de este programa consiste en desarrollar estrategias y acciones que permitan generar vínculos con las organizaciones dedicadas a la defensa de la libertad de expresión, así como con las involucradas en la protección, la promoción y la defensa de los derechos humanos. Por lo anterior, se llevaron a cabo 61 reuniones de trabajo con autoridades federales y estatales, y con diversas organizaciones de la sociedad civil. Además, personal de este programa asistió a 21 eventos relacionados con los derechos de los periodistas y personas defensoras.

III.8.5. Observancia de los derechos humanos de periodistas y personas defensoras

Con el fin de detectar, registrar y, en su caso, investigar hechos que se hacen públicos en diversos medios de comunicación y que pueden constituir violaciones a los derechos humanos de periodistas y comunicadores, así como de personas defensoras civiles de los derechos humanos, durante 2018 se documentaron un total de 167 asuntos que pueden constituir violaciones a derechos humanos, de los cuales 124 se encuentran relacionadas con agravios a periodistas y 43 a personas defensoras civiles.

III.8.6. Protección y defensa de los derechos humanos de periodistas y personas defensoras

Durante 2018 se radicaron en total 160 expedientes en el Programa, de los cuales 99 casos corresponden a actos cometidos en perjuicio de periodistas y 61 asuntos en agravio de defensoras y defensores civiles de derechos humanos.

Al cierre del año, se radicaron nueve expedientes de oficio en el Programa, de los cuales ocho concernieron a la investigación de hechos relacionados con actos presuntamente violatorios a los derechos humanos en perjuicio de periodistas, y uno correspondió a hechos que pudieran haber vulnerado los derechos humanos de personas defensoras civiles.

Por cuanto hace a la atención de las quejas radicadas, se realizaron 45 visitas con objeto de integrar debidamente los expedientes respectivos para entrevistar a las personas agraviadas y conocer los pormenores de los hechos denunciados, consultar las averiguaciones previas iniciadas o recabar la información de las autoridades involucradas.

Es necesario señalar que se emitieron dos recomendaciones al haberse acreditado violaciones a derechos humanos en agravio de personas defensoras civiles, registradas con los números 4/2018 y 50/2018, así como tres recomendaciones por violaciones a derechos humanos en agravio a periodistas, con los números 88/2018, 89/2018 y 91/2018.

Adicionalmente, se llevaron a cabo 354 búsquedas en prensa de asuntos relacionados con la posible violación a los derechos humanos de periodistas y de defensoras y defensores civiles de derechos humanos, con la finalidad de advertir casos que pudieran originar expedientes de queja.

Por otra parte, se solicitaron en 96 ocasiones medidas cautelares en favor de periodistas y reporteros de diversos medios de comunicación, para garantizar su seguridad e integridad física. Asimismo, respecto de los casos relacionados con personas defensoras civiles e integrantes de organismos no gubernamentales, se solicitaron en 45 ocasiones medidas cautelares, con el mismo fin.

III.9. Contra la Trata de Personas

III.9.1. Análisis situacional de los derechos humanos en materia de trata de personas

A pesar de los múltiples esfuerzos que las naciones han realizado a partir de la adopción del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de mujeres, niñas y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada (en adelante, Protocolo de Palermo), las cifras dadas a conocer a nivel mundial señalan que no existe aún una clara evidencia de que este delito haya disminuido y de que las víctimas hayan recibido, por parte de las autoridades, la atención y la reparación de daño correspondiente, sin vivir procesos de revictimización durante las investigaciones.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) reporta en su informe bianual de 2016 que, basándose en las 17,752 víctimas detectadas en 85 países en el 2014, el 71% de ellas son niñas y mujeres. En términos regionales, el informe señala para Norteamérica (México, Estados Unidos de América y Canadá) que las mujeres y hombres mayores de 18 años de edad representan el 81% de las víctimas, mientras que las niñas, niños y adolescentes el 19% del total regional. De todas las víctimas identificadas, el 55% se encontraba en situación de trata con fines de explotación sexual, 39% en trabajos o servicios forzados y el 6% en otros tipos. Asimismo, se señala que las niñas y las mujeres son

tratadas con fines de explotación mixtos, lo que significa que la misma víctima lo es tanto de la explotación sexual como de los trabajos o servicios forzados. En los trabajos o servicios forzados para esta región, niñas y mujeres son el 50% de las víctimas, y niños y hombres el 50% restante.

En 2018, el Comité de Expertas de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), externó su preocupación por México ante la falta de una estrategia contundente y el uso limitado de bases de datos con información desagregada acerca de las víctimas de trata, así como del delito con fines no relacionados a la explotación sexual. Además por los bajos índices de procesos y sentencias y la revictimización de mujeres y niñas, las cuales en algunos casos son criminalizadas en vez de recibir apoyo.

El Informe sobre Trata de Personas 2018 o *Trafficking in Persons Report* (TIP Report) estableció que México es un país de origen, tránsito y destino de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, de trabajo forzado; concretamente apuntó que “hombres, mujeres y niños mexicanos son explotados en el trabajo forzoso en la agricultura, la servidumbre doméstica, los trabajos de cuidado, la manufactura, la minería, el procesamiento de alimentos, la construcción, el turismo, la mendicidad forzada y venta ambulante en México y en los Estados Unidos”.

De acuerdo con el Índice Global sobre Esclavitud 2018, México se encuentra dentro de los 12 países del G20 que no han tomado acciones para frenar el suministro de ese tipo de bienes y servicios, y estima que más de 40.3 millones de personas en el mundo son víctimas de alguna forma de esclavitud moderna. Los negocios y gobiernos en los países del G20 importan productos realizados bajo este tipo de trabajo forzado, con casi ningún esfuerzo implementado para regular las condiciones laborales involucradas en su producción. De manera conjunta importan 354 billones de dólares (miles de millones) de bienes en riesgo.

En 2018 se publicó, por parte de este Organismo Nacional, el *Estudio sobre la intervención de las Autoridades del Trabajo en la prevención de la trata de personas y la detección de posibles víctimas en campos agrícolas*. La información obtenida en el estudio referido permite concluir que, a pesar de la relevancia de las autoridades del trabajo en la prevención y la detección de posibles casos de trata de personas en los campos agrícolas, su intervención fue nula en la mayoría de los casos.

III.9.2. Promoción de los derechos humanos contra la trata de personas

Durante el 2018 se realizaron 148 acciones de promoción y capacitación, presencial y en línea, a las 32 entidades federativas de la República mexicana, con las cuales se benefició a un total de 24,010 personas.

Dentro de las actividades de promoción, destaca la realización del foro “La trata de personas en la modalidad de trabajos forzados en el campo” dirigido a organizaciones de la sociedad civil, tanto internacionales como nacionales. Éste tuvo como resultado el análisis de la situación por la que atraviesan las y los jornaleros agrícolas en México. Asimismo, se fomentaron e impulsaron acciones de prevención, combate y atención a este sector, y se buscó generar acciones encaminadas al cumplimiento de la ley y la creación de políticas públicas en un marco de los derechos humanos. Se contó con la asistencia de 29 personas líderes de las asociaciones civiles en la materia.

En el marco del Día Mundial contra la Trata de Personas, el cual se conmemora el 30 de julio de cada año, se realizaron diversas acciones con la finalidad de continuar visibilizando en la sociedad las formas de captación o enganche y sus consecuencias, así como las responsabilidades de las y los servidores públicos en el tema. Aunado a lo anterior, se colaboró con las actividades que se llevaron a cabo desde la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas, sumándonos a la Feria Cultural Informativa que se llevó a cabo en la Plaza Santo Domingo en el centro de la Ciudad de México.

También se realizaron, a través de cursos y talleres, las jornadas de “Detección de posibles víctimas de trata de personas en el ámbito migratorio y la protección de las y los defensores de derechos humanos”, las cuales surgen de la necesidad de visibilizar, asistir y proteger a las víctimas de trata de personas migrantes, reconocer la situación de vulnerabilidad que la migración en contextos inseguros genera y, especialmente, fortalecer las acciones que actualmente se encuentran realizando las y los defensores de derechos humanos que atienden a esta población.

Además, se realizó la Jornada de Prevención en el Marco de la Campaña Nacional de Prevención de la Trata de Personas en Comunidades Rurales e Indígenas, en conmemoración del Día internacional contra la explotación sexual y la trata de mujeres, niñas y niños, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social y el Instituto Nacional de Desarrollo Social, y en colaboración con autoridades federales, estatales y municipales, así como con organizaciones sociales. Durante esta jornada, que se realizó en Tlacolula de Matamoros, Oaxaca, se impartieron capacitaciones, se instalaron módulos informativos y se realizaron actividades para prevenir, detectar y atender la trata de personas desde un enfoque de derechos humanos y con perspectiva de género. De igual manera, esta Jornada de Prevención se llevó a cabo en los estados de Chiapas y San Luis Potosí.

De igual forma, mediante videoconferencias se llegó a un mayor número de servidoras y servidores públicos federales, para explicar los conceptos generales de la trata de personas

y sensibilizar sobre la importancia de comprender y distinguir las diversas modalidades que existen, así como proporcionarles herramientas técnicas y jurídicas para detectar víctimas de trata de personas en el ámbito de sus competencias, desde la visión de los derechos humanos con perspectiva de género e infancia.

En seguimiento a las acciones estratégicas de capacitación con Aeroméxico, S. A. de C. V. se realizaron actividades de promoción denominadas: “Formación básica para la implementación del Protocolo de Procedimientos para la Detección de Posibles Víctimas de Trata de Personas en la Prestación de Servicios Aéreos”, dirigidas a prestadores de servicios aeroportuarios. Asimismo, se sensibilizó a familiares y personal de Aeroméxico y de la Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación (ASSA) sobre la trata de personas, desde una perspectiva de los derechos humanos con enfoque de infancia y género, y se brindó información preventiva a personas menores de 18 años de edad respecto de los riesgos de las redes sociales como medio de captación de niñas, niños y adolescentes para la trata de personas.

En el sector salud, se coordinaron diversas acciones con la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, con la finalidad de sensibilizar a las y los asistentes en la importancia de la atención, la asistencia y la protección a las víctimas del delito de trata de personas desde ese sector, y de la generación de políticas públicas para la protección del derecho a la salud, para el cumplimiento de las obligaciones que establecen las normas internacionales, nacionales y locales existentes en la materia.

III.9.3. Vinculación de los derechos humanos contra la trata de personas

Durante 2018, se atendieron 191 actividades de vinculación y divulgación, correspondientes a las reuniones de trabajo, acciones de cooperación y asistencia a eventos con diversos actores en la temática de trata de personas, así como eventos organizados desde el Programa contra la Trata de Personas, en los que participaron un total de 11,315 personas.

Dentro de las actividades de vinculación más relevantes, se destaca la presencia en el Foro ICAO-OHCHR *Combating Trafficking in Persons in Aviation*, celebrado en Ginebra, Suiza. Durante el Panel de Discusión y Diálogo se dio a conocer el Protocolo de Procedimientos para la Detección de Posibles Víctimas de Trata de Personas en la Prestación de Servicios Aéreos, el cual fue elaborado por la CNDH y Aeroméxico, S. A. de C. V., así como las acciones de capacitación a personal de la aerolínea que se han desarrollado en los últimos años.

Es importante destacar la participación de este Organismo Nacional en la Segunda Sesión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Secretarías del Trabajo (CONASETRA),

en la cual participaron autoridades de las 32 entidades federativas, incluido el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se abordaron diversos temas laborales de interés nacional, resaltando el de la trata de personas en su modalidad de trabajo forzoso, y se destacaron los avances en temas relacionados con grupos en situación de vulnerabilidad desde el análisis de las Recomendaciones emitidas por la CNDH en materia de jornaleros agrícolas.

Se resalta también la participación de la CNDH en el foro “Trata Laboral en México: Retos y Realidades” coordinado por *Polaris Project* y la Organización Internacional para las Migraciones, el cual tuvo por objeto generar un espacio de diálogo, intercambio de ideas y trabajo colaborativo en torno al tema de trata de personas.

La colaboración con la Cátedra Extraordinaria “Trata de Personas” de la UNAM ha sido una actividad de vinculación que ha continuado y se ha fortalecido. Ésta se llevó a cabo a través de las convocatorias al “5o. Premio Universitario de Tesis sobre Trata de Personas”, al 3er. Concurso de Ensayo “Perspectivas Universitarias sobre Trata de Personas” y al “2o. Concurso de *Mass Media* sobre Trata de Personas”.

De igual manera, la CNDH llevó a cabo acciones conjuntas con diversas instituciones, en especial con la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California y la Fundación Talentos del Milenio Internacional, A. C., en el Congreso de Prevención “Metamorfosis”, donde realizaron 27 acciones de promoción y vinculación dirigidas a estudiantes de nivel básico, medio y medio superior, en las que se buscó sensibilizar y prevenir los riesgos de las redes sociales como medio de captación de niñas, niños y adolescentes para la trata de personas. Aunado a las capacitaciones, se instalaron módulos informativos en materia de trata de personas en cada sede en donde se llevaron a cabo los eventos.

Asimismo, con la asociación civil Por el Camino a la Igualdad entre Mujeres y Hombres, A. C., se dio seguimiento a la implementación del Programa de Promotorías Solidarias para hacer visible la trata de personas, el cual se basa en la Campaña Nacional de Prevención de la Trata de Personas “Libertad sin engaños ni promesas falsas”, y está dirigido a prevenir la trata de personas en las escuelas. También se impartieron 13 sesiones vivenciales denominadas “Detrás de lo que ves” en escuelas de Guerrero, Tamaulipas, Michoacán y Puebla.

III.9.4. Difusión de los derechos humanos contra la trata de personas

Durante 2018, la Campaña Nacional de Prevención de la Trata de Personas “Libertad sin engaños, ni promesas falsas” se vio fortalecida con acciones de difusión a través de diversas

instancias comprometidas con esta labor, entre ellas, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, tribunales superiores de justicia, organismos públicos estatales de derechos humanos, la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la Secretaría de Educación Pública, el Grupo Aeroméxico, la Secretaría de Salud, institutos municipales de las mujeres, entre otros.

Entre los diferentes eventos en los que se presentó la Campaña Nacional se encuentra la Primera Sesión de la Comisión Institucional para la Prevención y el Combate a la Trata de Personas del Estado de Sonora, así como la Jornada de Sensibilización y Prevención de la Trata de Personas en San Quintín, Baja California, en conjunto con la Procuraduría General de Justicia de ese Estado y el municipio de Ensenada.

Aunado a lo anterior, se impulsó una segunda etapa de la campaña nacional a través de la difusión de infografías e infografías animadas en materia de prevención de la trata de personas en las redes sociales, enfocadas en las causas estructurales de este delito y con contenidos dirigidos principalmente a niñas, niños y adolescentes como grupo prioritario de atención, con los temas: 1) La trata de niñas y adolescentes con fines de explotación en el trabajo del hogar; 2) La discriminación y la violencia contra las mujeres son algunas de las causas de la trata de personas, y 3) Redes sociales seguras vs. la trata de personas.

De igual manera, se elaboraron dos dípticos relacionados con las jornaleras y los jornaleros agrícolas y las personas en el trabajo doméstico, mismos que se han distribuido directamente a través de representantes o instancias que les atienden.

Para la reducción de riesgos, se continuó con la realización de acciones dirigidas a poblaciones específicas, tales como la “Campaña de Prevención de la Trata de Personas en Comunidades Rurales e Indígenas”, lanzada en 2016 por este Organismo Nacional, con la cual se ha logrado impulsar la comprensión de este delito de trata de personas a través de estrategias de comunicación que impliquen el reconocimiento de las lenguas maternas, facilitando la identificación de las formas en las que las personas tratantes captan a sus víctimas en las comunidades rurales e indígenas, en especial a las mujeres y niñas, para ser explotadas con fines sexuales y/o en los trabajos o servicios forzados u otras modalidades más.

Durante 2018, con ayuda de diversas instituciones públicas y de organizaciones de la sociedad civil, se realizaron 232 acciones de difusión y se entregaron 276,017 materiales impresos y audiovisuales preventivos en el país, tales como los “12 Puntos por la Seguridad de las Familias”, el tríptico “Los Derechos de las Víctimas”, el compendio de documentos electrónicos en esta

materia, materiales audiovisuales para la prevención y capacitación sobre este delito, el DVD con cápsulas y video pedagógico de 21 minutos “Detrás de lo que ves...”, así como todos los materiales que comprenden la Campaña Nacional de Prevención de la Trata de Personas “Libertad sin engaños ni promesas falsas” y los de la Campaña de Prevención de la Trata de Personas en Comunidades Rurales e Indígenas, como lo es la difusión de la Radionovela “Tu mentira” y el libro de *Prevención de la trata de personas* en lengua indígena en diversos espacios propicios para ello.

Cabe destacar que los materiales audiovisuales que componen la Campaña Nacional de Prevención de la trata de personas “Libertad sin engaños ni promesas falsas”, fueron enviados a los Comités Interinstitucionales contra la trata de personas de las 32 entidades federativas como parte de las acciones realizadas en conmemoración del Día Mundial contra la Trata de Personas. Asimismo, se les hizo llegar material impreso de dicha Campaña.

Derivado de la buena aceptación de la radionovela “Tu mentira”, se adecuó el contenido de la misma a un guión teatral, con la finalidad de que sea difundido entre el sector educativo y utilizar esta herramienta creativa para la promoción y la defensa de los derechos humanos en materia de trata de personas.

III.9.5. Protección y defensa de los derechos humanos contra la trata de personas

En el ejercicio 2018, se radicaron 27 expedientes, de los cuales 12 fueron por queja, 14 por orientación directa en virtud que no se observó competencia de este Organismo Nacional, sin embargo, se brindó la orientación a la persona reclamante, a fin de que acuda a la autoridad o persona servidora pública a quien corresponda conocer o resolver el asunto, y una remisión, mediante la cual se turnó al organismo local respectivo.

Durante el mismo ejercicio, se concluyeron cinco expedientes por orientación jurídica, dos por acumulación, tres sin materia y finalmente tres por Recomendación.

Las autoridades señaladas como probables responsables en los expedientes de queja que se radicaron durante el 2018 fueron la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Instituto Nacional de Migración, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Dirección General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud, la Comisión Nacional de Seguridad, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, entre otras.

En este año se emitió la Recomendación 15/2018 sobre el caso de los jornaleros agrícolas mixtecos y sus familias, que fueron “rescatados” por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el centro de trabajo, por acciones y omisiones atribuibles a esta dependencia federal, al IMSS, así como a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a la Procuraduría, a la Secretaría de Salud, al Sistema DIF y al Ayuntamiento de Colima, todas autoridades del estado de Colima.

De igual forma, se emitió la Recomendación 14VG/2018 sobre violaciones graves a los derechos humanos en agravio de 536 personas víctimas de delito, entre ellas niñas, niños y adolescentes en situación de extrema vulnerabilidad, que fueron localizados en una casa hogar en Zamora, Michoacán.

Asimismo, se emitió la Recomendación 83/2018 sobre el caso de violaciones a los derechos humanos de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia de V1, V2, V3 y V4, y al interés superior de la niñez en agravio de V1, persona menor de edad desaparecida en Tlaxcala.

III.9.6. Medidas cautelares

Durante el ejercicio 2018 se emitieron cinco solicitudes de medidas cautelares dirigidas a cinco autoridades locales: la Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas, la Comisión Estatal de Atención a Víctimas del Estado de Tamaulipas, el Sistema DIF del Estado de Tamaulipas, y dos solicitadas a la Fiscalía General del Estado de Chiapas.

III.9.7. Solicitudes de información, estudios y publicaciones en materia de trata de personas

Durante este año, se realizó la presentación del *Estudio sobre la intervención de las Autoridades del Trabajo en la prevención de la trata de personas y la detección de posibles víctimas en campos agrícolas*, el cual tiene como finalidad brindar un panorama nacional sobre las acciones que las dependencias encargadas de la observancia y aplicación de las disposiciones en materia laboral realizaron de 2012 a 2015, para prevenir la trata de personas y detectar posibles víctimas en los campos agrícolas que emplean a jornaleras y jornaleros. En él se destaca que, si bien existen algunas buenas prácticas de las autoridades del trabajo, éstas son aisladas y de su lectura no se percibe que deriven de una política pública en la materia. Señala también que, aun cuando la prevención de la trata de personas y la atención a sus víctimas son compromisos internacionales ratificados por el Estado mexicano y su obligatoriedad ha sido reproducida en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos,

así como en las legislaciones estatales, la intervención de las autoridades del trabajo en estos rubros es aún limitada.

También se editó el libro *Trata de personas, un acercamiento a la realidad nacional*, el cual tiene como finalidad ofrecer un panorama sobre las distintas posiciones en torno a la trata de personas en México y, por tanto, aportar elementos de análisis y reflexión para la discusión sobre los retos que nos plantea su erradicación, así como la atención y protección a sus víctimas.

De igual manera es importante señalar que se realizaron los siguientes diagnósticos, los cuales se encuentran en revisión para edición:

- Diagnóstico del mecanismo de coordinación interinstitucional y su rendición de cuentas en materia de trata de personas en el ámbito federal.
- Diagnóstico sobre atención a víctimas de trata de personas.

III.10. Pueblos y Comunidades Indígenas

III.10.1. Análisis situacional de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas

Los pueblos y comunidades indígenas de México constituyen un conjunto social pluriétnico y multicultural, son portadores de identidades, culturas y cosmovisiones que han desarrollado históricamente. De acuerdo con el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, se estima una población de 15.7 millones de personas indígenas y existen 68 pueblos indígenas en consonancia con las 68 lenguas de las que son hablantes. De las poco más de 192 mil localidades del país, en 34,263, más del 40% de sus habitantes constituyen población indígena.²¹ Ahora bien, la Encuesta Intercensal 2015 añadió una pregunta para identificar a las personas que se autoadscriben como indígenas, a partir de ella, se consideran 25'694,928 personas indígenas.²²

²¹ Ver en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32305/cdi-programa-especial-pueblos-indigenas-2014-2018.pdf>. La Encuesta Intercensal 2015 añadió una pregunta para identificar a las personas que se autoadscriben como indígenas, a partir de ella, se consideran 25'694,928 personas indígenas. Disponible en <http://publicaciones.inec.edu.mx/buscadorPub/P3/B/107/P3B107.pdf> y <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239924/05-cuadro-01.pdf>, fecha de consulta: 12 de julio de 2018.

²² Disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>

Por estas razones, fue relevante la incorporación del principio de no discriminación en la CPEUM, así como la promulgación de diversas legislaciones como la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, entre otras, en el entendido de que uno de los mecanismos más eficaces contra los fenómenos de discriminación y violencia, es el jurídico. Esencialmente, la tutela de algunos derechos de la población indígena se encuentra en el artículo 2o. de la CPEUM, en el cual se expresa la importancia del reconocimiento pleno de los derechos de los pueblos indígenas a partir de su consideración normativa en las constituciones y leyes de las entidades federativas, así como la trascendencia de la conciencia de su identidad indígena y del derecho de estos pueblos a la libre determinación.

A nivel nacional, la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 fortaleció el artículo 133 de la CPEUM y con ello el Poder Legislativo reconoció y protegió en bloque los derechos humanos contenidos en todos los tratados internacionales en los que el Estado mexicano es parte, incluidos los de los pueblos y comunidades indígenas.²³ Tal modificación al marco constitucional refiere que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, dando reconocimiento a la progresividad de los derechos humanos mediante el principio *pro persona* en la aplicación de las normas jurídicas que favorezcan y brinden mayor protección.

A nivel internacional, existen instrumentos como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Al ratificar este Convenio, el gobierno mexicano se comprometió a promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas bajo el pleno respeto a su cultura, tradiciones e instituciones. Sobre todo, a considerar la conciencia de la identidad social y cultural indígena como criterio fundamental para determinar la pertenencia de esos pueblos frente al resto de la sociedad y frente al propio Estado al que pertenezcan. Por su parte, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, si bien no son instrumentos jurídicamente vinculantes, sino declaraciones de principios donde se establecen las normas mínimas para la supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas, constituyen una gran fuerza moral para avanzar en el reconocimiento de estos derechos.

²³ Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/inicio.html>



A pesar de la existencia de la normatividad anterior, la realidad muestra que la población indígena permanece en una situación de discriminación estructural, según datos registrados por la ENADIS 2017, ya que se reconoce que poco más del 49.3% de la población cree que no se respetan los derechos de los pueblos indígenas y un 40.03% supone que la razón de su discriminación está directamente relacionada con su pertenencia étnica, además 20.9% asume que su principal problemática es la carencia de empleo y el 16.1% considera que es la falta de recursos económicos.²⁴

En el documento *Discriminación estructural y desigualdad social* desarrollado en colaboración entre el CONAPRED y la CEPAL se hace un análisis de datos de la condición de escolaridad de la juventud indígena. Dentro de las y los jóvenes en el país que no tienen escolaridad, cerca del 1% se encuentra en los grupos de entre 16 y 19 años y de 20 y 24 años de edad. Este porcentaje tiene variaciones importantes según la pertenencia a pueblos indígenas. Entre quienes no pertenecen a pueblos indígenas los porcentajes son los más bajos y se incrementan para quienes son pertenecientes a pueblos indígenas solo por adscripción cultural (0.9 y 1.3%, respectivamente). El aumento es más significativo para quienes son hablantes de lengua indígena y español (2.2 y 3.6%, respectivamente). Por último, entre las y los jóvenes que solo hablan lengua indígena, el porcentaje sin escolaridad crece sustancialmente a 29.4 y 37.6%, respectivamente.²⁵

Esta referencia es una muestra de la desigualdad educativa, que conlleva otras consecuencias específicas de desigualdad sociocultural, y se puede manifestar en la falta de protección y reconocimiento a su identidad cultural, así como de acceso eficaz y apropiado a los sistemas de procuración e impartición de justicia, al inadecuado acceso a los servicios de salud, además de las deficiencias en materia del derecho a la educación y la omisión de su derecho a la consulta.

²⁴ Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) 2017.

²⁵ Patricio Solís. *Discriminación estructural y desigualdad social*. México, CONAPRED-CEPAL, 2017, pp. 69-83.

III.10.2. Pueblos y comunidades indígenas como grupo de atención prioritaria

Para 2018, las prioridades del Programa de Promoción y Difusión de Derechos de los Pueblos Indígenas se centraron en la continuidad del trabajo con las autoridades y personas servidoras públicas, además de incrementar el número de servicios de promoción brindados en comunidades indígenas, así como con instituciones educativas de niveles básico, medio y superior.

En su tarea de protección y defensa, la CNDH ha identificado que se siguen presentando multiplicidad de prácticas administrativas e institucionales, de programas y políticas públicas que, en ocasiones, han constituido violaciones a los derechos humanos de las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas. Ello ha sido del conocimiento de este Organismo Nacional, entre otros medios, a través de la atención de expedientes de queja, así como de las visitas de trabajo y las actividades de promoción y difusión realizadas en las comunidades indígenas del país. Durante 2017 se mostró un incremento notable en la presentación de quejas por violaciones a los derechos de las personas, pueblos y comunidades indígenas relacionadas en primer lugar con las instancias de salud; en segundo lugar, con las de seguridad pública; en tercer lugar, con las instituciones en materia de educación, y en cuarto lugar, con las de desarrollo social.

Algunos de los hechos violatorios de derechos humanos más frecuentes en el periodo de 2015 a julio de 2018, sobre pueblos y comunidades indígenas, incluyendo a personas jornaleras agrícolas, fueron entre otros: faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones; acciones y omisiones que transgreden los derechos de los indígenas; prestar indebidamente el servicio público; trato cruel, inhumano o degradante; omitir proporcionar atención médica, y omitir proporcionar intérprete o traductor. Los derechos más vulnerados en las quejas fueron el derecho a la seguridad jurídica; el derecho al trato digno; el derecho a la integridad y seguridad personal; el derecho a la protección de la salud; el derecho de petición; el derecho a la igualdad; el derecho a la libertad, y el derecho a la legalidad. Algunas de las recomendaciones generales y específicas publicadas se relacionaron con el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y sobre la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud, así como con el derecho a la educación, la inadecuada atención médica, la violación al derecho a la protección de la salud y a la vida; con el derecho de acceso a la justicia y la violación a los derechos a la libre autodeterminación y al debido proceso, y con la vulneración al derecho humano a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, así como con violaciones a los derechos al libre desarrollo de la personalidad, al trato digno y al interés superior de la niñez, al derecho al trabajo, a la seguridad jurídica y a la procuración de justicia.

III.10.3. Actividades de promoción de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas

Durante el periodo de 2018, se llevaron a cabo 251 acciones de promoción en materia de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas y sobre temas relacionados con la materia, en las que se contó con la participación de 13,270 personas.

De las actividades realizadas en 2018, 107 fueron dirigidas a 5,177 personas servidoras públicas; 52 a 3,292 personas integrantes de comunidades indígenas; 22 más a 945 estudiantes de nivel superior; 24 a 1,279 estudiantes de nivel medio superior, y 46 a 2,577 estudiantes de educación básica. De los temas que se abordaron destacan: "Promoción y defensa de los derechos humanos y los derechos indígenas", "Los derechos humanos de los pueblos indígenas", "Género y derechos humanos", "Derechos de las mujeres indígenas", "Legislación indígena y derechos humanos", "Discriminación y derechos humanos", entre otros.

Como parte de estas actividades destacan tres eventos de convocatoria amplia:

1. Foro "El Reconocimiento y la Preservación de las Lenguas y los Derechos de los Pueblos Indígenas" que tuvo lugar el viernes 23 de febrero en la ciudad de Ensenada, Baja California, con el cual se generó un espacio de expresión sobre las dificultades que los pueblos indígenas tienen actualmente en el reconocimiento, el respeto y la preservación de sus lenguas e idiomas indígenas, como elemento fundamental de sus derechos culturales y que están íntimamente ligados con la cosmovisión indígena.
2. Foro "Derechos Humanos de la Mujeres en Ciudad Juárez: Avances y Retos" realizado en coordinación con la organización Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez, A. C., en Ciudad Juárez, Chihuahua el 9 de abril, con el que se permitió un espacio de revisión y análisis de los avances alcanzados en relación con los casos de mujeres desaparecidas y los retos que aún se tiene respecto de las responsabilidades institucionales.
3. Mesa redonda "Derechos Humanos y Salud Intercultural", realizada en colaboración con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el martes 17 de abril en la Ciudad de México, en la que, desde la perspectiva de la medicina tradicional indígena, se revisó y analizó la situación de la partería tradicional y las expectativas que posibilita esta importante práctica cultural.

De estas mismas actividades se puede destacar el desarrollo del Ciclo de Conferencias "Dr. Rodolfo Stavenhagen" que se realizó en colaboración con la Escuela Nacional de Trabajo Social, del cual se han llevado a cabo 10 sesiones con la asistencia de estudiantes, personas servidoras

públicas y académicas; en estas conferencias se han abordado los temas de “Intérpretes traductores indígenas en la impartición de justicia”; “Trata de personas en comunidades indígenas”; “Arte y cultura indígena”; “La partería tradicional como derecho cultural”, y “El trabajo infantil, de la tradición cultural a la explotación”, dictadas por personas especialistas en los temas tanto en el quehacer de las comunidades indígenas como en espacios de investigación académica.

Con el objetivo de visibilizar la importancia de la conservación de las lenguas indígenas, la CNDH participó en diversas actividades académicas (foros, congresos, diálogos y conversatorios) en las ciudades de Mérida, Ensenada, Ciudad de México y Oaxaca, en las que se fomentó el acercamiento entre sectores académicos, autoridades locales y organizaciones de la sociedad civil con interés en promover la conservación de las lenguas indígenas.

La Escuela Itinerante permitió la formación y la capacitación de agentes comunitarios promotores de derechos humanos sobre el acceso y la defensa de los mismos en las diferentes comunidades indígenas. Esta actividad se llevó a cabo entre los meses de agosto y noviembre en diversos puntos del país y, con la ayuda de medios informáticos, contó con la participación de más de 800 alumnas y alumnos, así como con la colaboración de 32 instituciones y organismos internacionales.

III.10.4. Acciones de vinculación de los derechos humanos en materia indígena

Durante el ejercicio 2018, se realizaron 20 reuniones de trabajo con diferentes instituciones, de las cuales se destacan las siguientes:

En marzo se realizó una reunión con personal de la Escuela Nacional de Trabajo Social, en la que se definieron los detalles de realización del Ciclo de Conferencias “Dr. Rodolfo Stavenhagen”, como parte de las acciones derivadas del Convenio de Colaboración suscrito con esta institución educativa. Con ésta se propició una amplia difusión de temas específicos relacionados con los derechos indígenas y sus diferentes problemáticas actuales.

También en marzo se realizó una reunión con la SCJN, en la que se concretaron los acuerdos para la celebración de la mesa redonda “Derechos humanos y salud intercultural”. Con esto se generó una importante promoción sobre la importancia de la medicina tradicional como elemento cultural de las comunidades indígenas y, de forma particular, se resaltó la práctica de la partería tradicional y su importancia cultural y de salud para las mujeres dentro de las comunidades.

En junio se realizaron dos reuniones con la CEAV y con la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México, de la Secretaría de Gobernación, en la primera para convocar a la elaboración y publicación de un “Protocolo de atención a personas indígenas en situación de víctima”; en tanto que con la segunda se han recuperado los esfuerzos iniciados por la CEAV para la publicación del protocolo mencionado en beneficio de las víctimas integrantes de pueblos indígenas.

III.10.5. Actividades de divulgación de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas

Durante el desarrollo de las diferentes actividades se distribuyeron diversos ejemplares de material de difusión entre dípticos, trípticos, cartillas, folletos, cuadernillos, cuadernos de trabajo, memoramas y carteles con diferentes títulos y temas.

III.10.6. Protección y defensa sobre asuntos indígenas

En enero de 2018 se tenía en trámite un total de 40 expedientes de queja y durante este año se radicaron 50 más, lo cual da un total de 90 expedientes atendidos. De este total, se concluyeron 51, por lo que actualmente se encuentran en trámite 39 expedientes de queja. De igual modo, se concluyeron 115 asuntos (51 expedientes de queja, 19 orientaciones directas y 45 remisiones).

Entre las autoridades señaladas con más frecuencia como presuntamente responsables en los expedientes de queja, se encuentran la Secretaría de Desarrollo Social, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, la Comisión Federal de Electricidad, la Secretaría de Energía, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría de Gobernación, entre otras.

Cabe destacar que al inicio de 2018 se tenían en trámite dos expedientes de 2016 y 37 de 2017. De éstos, se concluyeron los dos de 2016, 28 de 2017, así como 21 expedientes de 2018, lo cual refleja el arduo trabajo realizado para abatir el rezago.

Asimismo, durante el citado periodo, se emitieron un total de 17 medidas cautelares, en aquellos casos donde se consideró necesaria la implementación de acciones de protección para garantizar el respeto a derechos tales como la vida, la integridad personal, la libertad y la seguridad personal de las personas agraviadas, evitando la consumación de daños de difícil reparación.

Respecto de los 51 expedientes de queja que se han concluido, 18 lo fueron por haberse solucionado durante el trámite, 19 por no existir materia, seis por orientación, cinco por recomendación, dos por no competencia y uno por acumulación. Es importante destacar que los 18 expedientes resueltos durante el trámite fueron atendidos conforme con los principios de inmediatez, concentración y eficiencia, considerando en todo momento a la identidad indígena de las víctimas, para promover, durante su defensa, la plena efectividad de sus derechos.

Se destaca que se emitieron cinco Recomendaciones (17/2018, 25/2018, 26/2018, 66/2018 y 81/2018), dirigidas a la Secretaría de Energía, al Gobierno del Estado de Chihuahua, al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Gobierno del Estado de Chiapas y a la Fiscalía General del Estado de Chiapas, así como al Gobierno del Estado de Puebla, en las que se acreditaron violaciones a derechos humanos y, en consecuencia, se solicitaron medidas efectivas de restitución para las personas afectadas en sus derechos y la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

III.11. Personas con Discapacidad

III.11.1. Análisis situacional de los derechos humanos de las personas con discapacidad

En 2001, el Estado mexicano hizo un llamado a la comunidad internacional ante la 56a. Asamblea General de las Naciones Unidas, para que se instalara un comité de expertos y se adoptara un tratado internacional específico en el que se previeran disposiciones para comprometer a los Estados a la adopción de medidas que garantizaran el pleno disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad y facilitaran su plena integración en todos los ámbitos de la vida. Derivado de lo anterior, nuestro país se configura como uno de los principales promotores de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y de su Protocolo Facultativo que fueron aprobados durante la 76a. Asamblea General de la ONU, celebrada en diciembre de 2006, y promulgados mediante la resolución A/RES/61/106 en enero de 2007, que podemos considerar como la culminación de décadas de lucha de las personas con discapacidad y de organizaciones de la sociedad civil que buscaban el reconocimiento de dichas personas como titulares de derechos y obligaciones.

En observancia al marco jurídico internacional de referencia, el Estado mexicano emitió en 2011 la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, ejercicio que ha

sido replicado en todas las entidades federativas del país. Aunado a ello y a partir de dichas disposiciones, se han creado el Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y diversas instituciones u organismos especializados en la protección e inclusión de las personas con discapacidad a nivel local.

A pesar de la existencia de un amplio marco normativo que tutela los derechos de las personas con discapacidad y de la creación de estructuras institucionales especializadas en su atención, la ineficacia de las políticas públicas y la carencia de una perspectiva de inclusión, aún se traducen en frecuentes vulneraciones a sus derechos humanos.

De conformidad con la última actualización de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) realizada en 2014 por el INEGI, se estima que la prevalencia de la población con discapacidad en México es del 6%, es decir, que en nuestro país 7.2 millones de habitantes tienen algún tipo de deficiencia y que, a la par, enfrentan múltiples barreras para gozar de todos los derechos contemplados por el orden jurídico nacional e internacional.

Al respecto, el INEGI informó que del total de la población con discapacidad, el 64.1% presentó dificultad para caminar, subir o bajar usando sus piernas; el 58.4% reportó grave o severa dificultad para ver; el 38.8% tenía dificultad para aprender, recordar o concentrarse; el 33.5% una deficiencia para escuchar; el 33% para moverse o usar sus brazos o manos; el 23.7% tenía dificultad para bañarse, vestirse o comer; el 19.6% tenía problemas emocionales o mentales, y el 18% lo conformaban las personas con dificultades para hablar o comunicarse. Es de resaltar que una persona puede tener dificultad para hacer más de una actividad, es decir, tener más de un tipo de deficiencia, por ello, la cantidad de las diversas dificultades registradas es mayor que el número de personas con discapacidad.

La ENADIS 2017 reportó que del total de las personas encuestadas, el 28.9% de las personas con discapacidad había experimentado discriminación, de las cuales más de la mitad (58.3%) consideró que ocurrió en razón de su deficiencia, principalmente en los servicios de salud, en el transporte público y al interior de su familia; el 15% de mujeres y el 18% de hombres no estarían dispuestos a rentarle un cuarto a una persona con discapacidad; el 24% de mujeres y el 25% de hombres consideró que las personas con discapacidad son de poca ayuda en el trabajo, y el 48.1% de las personas con discapacidad consultadas manifestó que no se respetan sus derechos, 14 puntos porcentuales arriba de la misma encuesta en el 2010. Además, la ENADIS informó que el 30.9% de las personas con discapacidad declaró haber tenido al menos un incidente de negación de sus derechos en los últimos cinco años. Entre las principales

problemáticas declaradas por las personas con discapacidad consultadas se encuentran la falta de accesibilidad en calles, instalaciones y transportes (31.1%) y la falta de oportunidades para encontrar empleo (30%).

Adicionalmente, según los datos de la ENADID 2014, el 60.6% de las personas sin discapacidad de tres a 29 años asisten a la escuela, en cambio, solo el 46.5% de la población con discapacidad en el mismo rango de edad realiza dicha actividad. La asistencia escolar de las personas con discapacidad disminuye considerablemente en el nivel superior, lo cual refleja que aún existen barreras importantes para su inclusión que debieron haberse derribado tiempo atrás, ya que el acceso a la educación de calidad es la clave para el alcance de otros derechos y contribuye a reducir la desigualdad, al empoderamiento de las personas, a la adopción de estilos de vida más saludables y sostenibles, a fomentar la tolerancia, entre otros.

Lo anterior se agrava con el analfabetismo funcional, ya que del total de las personas con discapacidad de 15 años o más, una de cada tres es analfabeta funcional, es decir, a pesar de que ha aprendido a leer y a escribir no posee capacidades para la lectoescritura, ni para la realización de operaciones aritméticas, ya que no comprende realmente dichos procesos, lo cual se traduce en dificultades para la realización de tareas cotidianas y en un problema para el desarrollo social.

En cuestión de trabajo y empleo, también existe una amplia brecha entre el marco normativo que reconoce el derecho de las personas con discapacidad a la inclusión laboral y la realidad imperante, pues la tasa de participación económica de la población de 15 años y más sin discapacidad es de 65.7%, mientras que la de la población con alguna deficiencia es de 39.1%, teniendo una diferencia considerable de 26.6 puntos porcentuales.

En suma, como ha afirmado la Organización de las Naciones Unidas, las personas con discapacidad como “la minoría más amplia del mundo”, suelen tener menos oportunidades económicas, menor acceso a la educación y tasas de pobreza más altas, lo cual se debe a la falta de servicios que les puedan facilitar la vida y a que tienen menos recursos para defender sus derechos, siendo la ignorancia la responsable de la estigmatización y la discriminación que padecen. No obstante, está comprobado que una vez eliminados los obstáculos a la integración de las personas con discapacidad, sobre todo de actitud impuestos por la sociedad, éstas pueden participar activa y productivamente en la vida social y económica de sus comunidades, para lo cual es indispensable la acción coordinada entre instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil de y para personas con discapacidad y de la sociedad en general.

III.11.2. La CNDH en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad

Desde su creación en marzo de 2011, el programa de atención a los derechos de las personas con discapacidad de esta Comisión Nacional realiza actividades de toma de conciencia dirigidas a personas servidoras públicas, organizaciones sociales, personas con discapacidad y sus familias; elabora y distribuye materiales de divulgación sobre los derechos de las personas con discapacidad en formatos accesibles; proporciona asesoría jurídica; elabora informes y diagnósticos del estado que guardan los derechos de las personas con discapacidad en el país y lleva a cabo tareas de supervisión de la aplicación de la CDPD.

Cabe resaltar que este Organismo Nacional coadyuva permanentemente en los trabajos de seguimiento y acompañamiento para la implementación de los Mecanismos de Monitoreo Independientes Estatales de la CDPD en cada uno de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos de las entidades federativas.

III.11.3. Promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad

La CNDH, durante el año que se reporta, realizó 242 actividades de promoción, en las cuales se logró impactar a 19,223 personas, entre las que se encuentran personas con discapacidad y sus familias, integrantes de organizaciones de y para personas con discapacidad, servidoras y servidores públicos, representantes del sector académico, estudiantes y público en general. Dichas actividades se realizaron en diversas entidades federativas del país tales como Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Con el objetivo de introducir, de manera transversal, la perspectiva de derechos humanos en la atención a las personas con discapacidad y homologar criterios para la promoción, la protección y la supervisión del cumplimiento de la CDPD en las entidades federativas, en julio se organizó el "Primer Encuentro Nacional de Mecanismos de Monitoreo de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad".

III.11.4. Divulgación de los derechos humanos de las personas con discapacidad

A fin de coadyuvar en la creación de una cultura de respeto a los derechos humanos de las personas con discapacidad, la CNDH elaboró y distribuyó diversos materiales de divulgación (trípticos, libros, cartillas, folletos, cuadernos en fácil lectura y en *Braille*) a diversos organismos públicos de protección de los derechos humanos; dependencias de la administración pública de los tres ámbitos de gobierno, entre los que destacan los sistemas para el desarrollo integral de la familia y los institutos locales de inclusión de las personas con discapacidad, universidades y organizaciones de y para personas con discapacidad. En el periodo que se informa se distribuyeron diversos ejemplares tanto en tinta, como en formatos accesibles (fácil lectura y sistema *Braille*). Se elaboraron, revisaron y actualizaron 16 materiales de divulgación, entre los que destaca la *Guía con Recomendaciones para Considerar a las Personas con Discapacidad en Protocolos de Protección Civil*.

III.11.5. Vinculación con instituciones públicas y organizaciones civiles en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad

A fin de fortalecer la vinculación interinstitucional, se llevaron a cabo 69 reuniones de trabajo tanto con organizaciones de la sociedad civil como con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, para la realización de eventos de promoción, formalización de acuerdos, suscripción de convenios de colaboración y difusión de una perspectiva positiva de las personas con discapacidad, en diversas entidades federativas del país.

Cabe destacar la participación de este Organismo Nacional como integrante de la Junta de Gobierno del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad; como institución asesora en los Grupos de Trabajo "Prevención de la Discriminación, Sensibilización, Capacitación y Difusión (PreDiSenCaDi)" y "Legislación" del Comité para el Programa Institucional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del Instituto Mexicano del Seguro Social; como miembro del Comité Dictaminador para la obtención del Distintivo Empresa Incluyente "Gilberto Rincón Gallardo", y como integrante del Comité Coordinador del Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad 2014-2018.

III.11.6. Análisis y evaluación de la armonización legislativa en materia de discapacidad

En observancia de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 33 de la CDPD, así como en las recomendaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas, y en virtud de que la armonización legislativa es una tarea aún pendiente para el Estado mexicano, este Organismo Nacional, en coordinación con los Mecanismos Estatales de Monitoreo de la aludida Convención, ha realizado un ejercicio de análisis y evaluación de la armonización legislativa, a partir de la aplicación de una metodología que implica el contraste del contenido de la ley a analizar con las 25 disposiciones jurídicas contenidas en la CDPD, y que muestra los resultados obtenidos a través de un semáforo de alerta en el que los criterios de calificación de acuerdo con el grado de armonización observado son: rojo 0-59%, amarillo 60-79% y verde 80-100 por ciento.

En el marco de dicho ejercicio, durante el periodo que se reporta, se realizó el análisis y evaluación de avance de la armonización de 134 leyes en materia de salud, igualdad de género, protección civil y asistencia social, cuyo resultado evidencia un notable rezago legislativo tanto a nivel local como federal, pues la totalidad de las entidades federativas obtuvieron un porcentaje de avance en la armonización menor al 60 por ciento.

Por otro lado, se concluyó el ejercicio de análisis y evaluación de avance de la armonización de las leyes materia de los cuatro documentos denominados "Derecho a una vida digna y a la seguridad social de las personas con discapacidad"; "Capacidad jurídica de las personas con discapacidad"; "Accesibilidad para las personas con discapacidad", y "Acceso a la justicia de personas con discapacidad", cuya elaboración se inició en 2017.

Con dichos documentos, este Organismo Nacional busca crear herramientas que permitan visibilizar áreas de oportunidad para fortalecer el marco jurídico protector de los derechos de las personas con discapacidad y detonar su materialización.

III.11.7. Protección y defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad

En el marco de las acciones de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, se proporcionaron orientaciones y asesorías jurídicas de manera personal, telefónica y electrónica, respecto de diversas problemáticas o situaciones que conllevan a la vulneración de los derechos humanos de las personas con discapacidad para, en su caso, su canalización al Área de Quejas o remisión a las instancias correspondientes. De esta manera, durante el

2018 se atendieron 120 orientaciones y 219 asesorías jurídicas que fueron canalizadas a las instituciones pertinentes.

Adicionalmente, en el periodo que se reporta, esta Comisión Nacional recibió 318 escritos de queja presentados por personas con discapacidad, de los cuales 209 se encuentran concluidos (99 durante el trámite respectivo, 74 por orientación, 34 por no existir materia y dos por acumulación) y 109 están en trámite. En los escritos de queja aludidos destacan, principalmente, tres derechos vulnerados: a la protección de la salud, a la educación y a la seguridad jurídica, siendo las tres principales autoridades señaladas como presuntas responsables el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Educación Pública y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En materia de derechos humanos de las personas con discapacidad, durante 2018 se emitieron las Recomendaciones 2/2018 y 58/2018.

III.11.8. Estudios e investigaciones sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad

Durante 2016 se enviaron solicitudes de información a los 32 titulares del Poder Ejecutivo en las entidades federativas a manera de cuestionarios, divididos en ejes temáticos que atienden a los principios y derechos previstos en la CDPD. A partir de las respuestas recibidas de 28 entidades federativas (en razón de que Aguascalientes, Durango, Jalisco y Nayarit fueron omisas), durante el periodo que se informa, se concluyó la elaboración del Informe Especial sobre el estado que guardan los derechos humanos de las personas con discapacidad en las entidades federativas del país, iniciado en 2017, que permite visibilizar y confirma que las entidades federativas tienen un rezago importante en el cumplimiento y aplicación de la CDPD.

Se inició el estudio sobre la implementación de la accesibilidad en la Administración Pública Federal y en los organismos constitucionales autónomos que analiza la situación de la accesibilidad para las personas con discapacidad, con el objetivo de conocer el grado de avance en la gestión de la implementación de la accesibilidad en el entorno físico, el transporte, los sistemas y las tecnologías de la información, y las comunicaciones, en la Administración Pública Federal y en los organismos constitucionales autónomos, a fin de identificar los avances y las deficiencias normativas al respecto, coadyuvar en la delimitación de competencias e impulsar la adopción de una estrategia nacional de largo plazo en la materia.

Asimismo, en observancia del mandato del numeral 2 del artículo 33 de la CDPD, este Organismo Nacional presentó al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las

Naciones Unidas un *Informe Alterno a los Informes periódicos Segundo y Tercero Combinados de México al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* que, desde la visión de la CNDH como Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional, muestra el estado que guardan los derechos humanos de las personas con discapacidad en México, centrándose en seis ejes, a saber: 1) Igualdad y no discriminación; 2) Igual reconocimiento como persona ante la ley; 3) Accesibilidad; 4) Salud; 5) Educación inclusiva, y 6) Inclusión laboral.

Adicionalmente, esta Comisión Nacional presentó el Informe para la Alianza Global de Instituciones de Derechos Humanos (GANHRI) en materia de Discapacidad, en el marco de la 31a. Reunión Anual de dicha organización internacional celebrada en Ginebra, Suiza. Lo anterior, dando respuesta a diversos cuestionamientos realizados por la mencionada Alianza a este Organismo Nacional. Aunado a ello, y en virtud de que dicho encuentro tuvo como tema central los derechos de las personas con discapacidad, se compartieron buenas prácticas con el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas.

En el mismo sentido, se continuó con la revisión del Estudio sobre el Marco de Protección de los Derechos Humanos de las Personas Indígenas con Discapacidad en México, elaborado a partir del análisis del marco jurídico federal protector de los derechos humanos de las personas con discapacidad y de las personas indígenas, así como de los programas y acciones del gobierno federal encaminados a la protección de quienes presentan esa doble condición de vulnerabilidad, que se complementa con las observaciones obtenidas a través de entrevistas y visitas *in situ* realizadas durante el 2016 por personal de este Organismo Nacional a comunidades indígenas del norte, centro y sur del país.

Finalmente se resalta que, a fin de difundir los avances sobre el fortalecimiento del Marco de Mecanismos de Monitoreo de la CDPD, se trabaja en la elaboración de un informe que documente las acciones que este Organismo Nacional ha llevado a cabo en colaboración con los organismos públicos de derechos humanos locales hacia la consolidación del mismo.

III.11.9. Visitas *in situ* en materia de supervisión de los derechos humanos de las personas con discapacidad

Entre las observaciones formuladas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas al Estado mexicano en 2014, destaca la relativa a la persistencia del modelo de educación especial, la falta de escolarización de todas las niñas

y los niños con discapacidad y la inaccesibilidad de los centros educativos y de materiales didácticos, incluidos los libros de texto.

Con el objeto de verificar los esfuerzos realizados para atender dichas observaciones, durante el periodo que se reporta, esta Comisión Nacional llevó a cabo 15 visitas *in situ* a planteles educativos de nivel básico y medio en diversos municipios de los estados de Campeche, Durango, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora y Tlaxcala. Dichas visitas tuvieron como finalidad identificar las problemáticas que pudieran traducirse en vulneraciones al derecho a la educación de las personas con discapacidad y representan insumos que permiten fortalecer los estudios realizados por este Organismo Nacional en el marco de sus tareas de supervisión de la aplicación de la CDPD.

A partir de las visitas realizadas durante los años 2017 y 2018 a diversos planteles educativos de nivel básico y medio de algunos municipios de los estados que cuentan con escuelas piloto de educación inclusiva; de la información estadística solicitada por este Organismo Nacional a las secretarías de educación de las 32 entidades federativas del país (solo 24 respondieron) sobre los modelos educativos vigentes, a saber, educación regular, educación especial y educación inclusiva; así como de los resultados del “Foro para la aplicación de la educación inclusiva en la práctica docente”, celebrado en noviembre, en el que se buscó tener acercamientos con personal docente del estado de Nuevo León, considerado por especialistas en educación inclusiva como la entidad federativa que presenta mayores avances en el tema, se trabaja en la elaboración de un estudio sobre la educación inclusiva en México que permita identificar los avances y retos en la materia.

III.11.10. Fortalecimiento del Marco de Mecanismos de Monitoreo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

En seguimiento a los compromisos asumidos en 2016 con la firma del Convenio General de Colaboración celebrado entre esta CNDH y los 32 organismos públicos de derechos humanos, se continuaron las acciones para la conformación y fortalecimiento del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la CDPD. Al respecto, se realizaron reuniones de trabajo para promover la instalación de los Mecanismos Estatales de Monitoreo de la CDPD en Aguascalientes, Chiapas, Sonora y Tamaulipas, teniendo como resultado la instalación de dichos mecanismos en Chiapas, Nayarit y Nuevo León, y la instalación del Comité Técnico de Consulta en Baja California Sur y Chiapas.

Asimismo, con la finalidad de dar continuidad a la promoción, la protección y la supervisión de los derechos humanos de las personas con discapacidad a nivel estatal, se participó en diversas sesiones de trabajo de los Mecanismos de Monitoreo en los estados de Baja California Sur, Chihuahua, Estado de México, Jalisco y Quintana Roo.

Por otra parte, en febrero, en el marco de la Primera Sesión de la Comisión de Gobierno del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la CDPD, se aprobó la lista definitiva de los cinco expertos en materia de discapacidad que integran el Comité Técnico de Consulta del mencionado mecanismo. Como resultado de la Convocatoria de 2017 y a elección de la sociedad civil, se designó a los 10 representantes de estas organizaciones de y para personas con discapacidad que también componen el Comité Técnico de Consulta Nacional.

Las personas que integran el Comité Técnico de Consulta Nacional rindieron protesta como integrantes del mismo durante el *Primer Encuentro Nacional de Mecanismos de Monitoreo de la Aplicación de la CDPD*, realizado en la Ciudad de México del 10 al 12 de julio. La toma de protesta fue realizada por el Presidente de esta Comisión Nacional en presencia de representantes de diversas instituciones públicas y de la sociedad civil.

El 10 de julio, durante el Encuentro aludido, se celebró la Segunda Sesión de la Comisión de Gobierno del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la CDPD en la que se presentó una propuesta y avances del Plan Anual de Trabajo 2019 para el Marco de Mecanismos de Monitoreo, en cuyo seguimiento y en observancia a lo dispuesto en el artículo 61 Quáter del Reglamento Interno de la CNDH, se han llevado a cabo dos sesiones virtuales con los miembros del Comité Técnico de Consulta Nacional, en las cuales, además del Plan Anual de Trabajo para el año 2019, se trataron asuntos generales relacionados con la integración, las formas de trabajo y de participación de cada uno de los miembros del Comité.

Aunado a lo anterior, esta Comisión Nacional dio inicio a la impartición en los estados de Baja California Sur, Colima, Chihuahua, San Luis Potosí y Quintana Roo, del “Taller de Planificación Estratégica”, dirigido a los integrantes de los mecanismos estatales, a través del cual se busca fortalecer y desarrollar capacidades para la implementación de su plan de acción. Con dicho taller se busca que los Mecanismos de Monitoreo identifiquen sus responsabilidades, así como que conozcan y apliquen en el desarrollo del plan de acción diversas herramientas de planificación estratégica.

III.12. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

III.12.1. Análisis situacional en materia de tortura y otros tratos o penas crueles

La práctica de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes es sin duda uno de los fenómenos de mayor preocupación a nivel mundial, ya que se configura como una de las formas más graves de violación a derechos humanos, toda vez que atenta contra la dignidad de las personas y es causante de graves daños físicos y psicológicos. Como una forma de combatir dichas prácticas, en julio de 2007, la CNDH dio respuesta a los compromisos internacionales adquiridos por la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y estableció el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) de México.

El 26 de junio de 2017, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en materia de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante Ley General), con la finalidad de mejorar el trato y las condiciones en que se encuentren las personas privadas de su libertad, y prevenir la comisión de dichos delitos. Con el propósito de garantizar su autonomía y especialización, el MNPT se constituyó como un área independiente de las visitadurías generales con el objetivo de incidir en la prevención efectiva para la erradicación de estos fenómenos.

Para cumplir estos planteamientos, desde su creación, el Mecanismo Nacional ha implementado un programa de trabajo basado en la realización de visitas periódicas a lugares de privación de la libertad tales como agencias de Ministerio Público, separos, centros penitenciarios, instituciones psiquiátricas, albergues infantiles y estancias migratorias. El énfasis de las acciones para 2018 fue la prevención de estos flagelos para garantizar a la población privada de la libertad el respeto a sus derechos humanos. Por ello, se diseñaron acciones de sensibilización sobre la Ley General y las funciones del Mecanismo dirigidas al personal del sistema de justicia penal, así como la difusión de la Ley General y del Mecanismo en los lugares de privación de la libertad.

Gracias a la emisión de la Ley General y la consolidación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, las acciones para la prevención de estos flagelos han aumentado, lo cual ha favorecido el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Sin embargo, la tortura y los malos tratos son situaciones que aún prevalecen en dichos lugares.

La mayor concentración de la población privada de la libertad se ubica en los centros penitenciarios, la cual presentó 2,112 quejas ante las autoridades, de acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017. En dicho diagnóstico también se menciona que los motivos de queja con mayor incidencia estuvieron relacionados con la atención médica con 437 quejas y el área de seguridad con 231. A su vez, los órganos locales de protección a los derechos humanos relacionados con el sistema penitenciario reportaron 6,784 quejas. Los responsables de las quejas fueron las autoridades penitenciarias estatales, el servicio médico, las autoridades jurisdiccionales, las defensorías de oficio, personal de seguridad y custodia, policías y procuradurías generales de justicia estatales. También se menciona que los estados a los que se entregó mayor número de recomendaciones fueron a Nuevo León con ocho y Guanajuato con seis. En relación con los centros federales, el total de quejas reportadas fue de 716, de las cuales la mayor incidencia se vincula con la atención médica.

En el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2017, el INEGI menciona que, en averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas durante el 2016, a nivel nacional se reportaron 3,214 presuntos delitos sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, con un total de 3,569 víctimas.

De igual forma, en el Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal 2017 del INEGI, se indica que, a nivel nacional, en los expedientes de queja calificados durante el 2016 se reportaron 2,820 hechos presuntamente violatorios de derechos humanos sobre tortura, de los cuales, en la Ciudad de México se presentaron el 25% (716), y en el Estado de México el 11% (323). Por otra parte, durante el mismo año, a nivel nacional se registraron en los expedientes de queja 6,025 hechos presuntamente violatorios de derechos humanos por tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Ahora bien, dentro de la información que el MNPT ha recabado durante sus visitas y a través de la voz de las diferentes personas que tienen a su cargo la custodia o bien, la administración de los lugares de privación de la libertad, se percibe que gran parte de dichas quejas son producto de dos factores: 1) el desconocimiento que las personas privadas de la libertad tienen respecto de la aplicación y obligaciones establecidas en la Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y 2) el desconocimiento que los responsables de las personas privadas de libertad tienen respecto de la aplicación y obligaciones establecidas en la citada Ley General. Por ello, además de las visitas de supervisión, para el MNPT resulta muy importante llevar a cabo un proceso de sensibilización sobre la Ley General.

III.12.2. Comité Técnico del MNPT

El Reglamento del MNPT (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de diciembre de 2017), en su artículo 6o., establece que éste se integrará por la persona titular de la Presidencia de la CNDH, quien lo presidirá; un Comité Técnico integrado por cuatro personas expertas en la prevención de la tortura e independientes;²⁶ y la persona titular de la Dirección Ejecutiva del Mecanismo, quien fungirá como Secretaria Técnica. De igual forma, en su artículo 26 se menciona que el Comité se reunirá en pleno, al menos una vez cada bimestre o bien, cada vez que se requiera. En mayo de 2018 se realizó la sesión de instalación del Comité y durante el resto del año se realizaron dos sesiones extraordinarias y tres ordinarias.

En cada una de las sesiones ordinarias, la Dirección Ejecutiva del Mecanismo informó sobre las actividades de prevención que se realizaron, tales como las visitas de supervisión a los lugares de privación de la libertad, las actividades de sensibilización y difusión, además de la capacitación al personal del mismo. Adicionalmente, se aprobaron el Programa Anual de Trabajo 2019, las Bases para la operación y funcionamiento del Mecanismo, los Criterios para la elaboración de informes, y los Lineamientos generales relativos a las modalidades y procedimientos que deberán seguirse durante las visitas a los lugares de privación de la libertad y elaboración de informes.

III.12.3. Visitas a los lugares de privación de la libertad realizadas por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Durante el 2018 el MNPT realizó 545 visitas: 87 de supervisión, 316 de difusión y 142 de seguimiento. La cobertura de las visitas de supervisión fue de 29 entidades federativas.

III.12.4. Acciones de vinculación nacional e internacional

En 2018 destacaron las siguientes acciones de vinculación:

- Convenio Nacional entre la Presidencia de la CNDH, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y el MNPT con el propósito de conjuntar acciones relativas a la prevención de la tortura y malos tratos; así como el acompañamiento de las Comisiones Estatales a las visitas de supervisión del Mecanismo.

²⁶ El 3 de abril de 2018 tomaron protesta ante el Senado de la República Nancy Pérez García, María Sirvent Bravo-Ahuja, Jesús Eduardo Martín Jáuregui y Miguel Sarre Iguíniz, como primeros integrantes del Comité Técnico del MNPT.

- Reunión de trabajo entre el Alto Comisionado de la ONU-DH, la Presidencia de la CNDH, la Dirección Ejecutiva del MNPT y la Tercera Visitaduría General.
- Asistencia al taller “Retos y oportunidades para la prevención de la tortura en México”, llevado a cabo por la organización “Documenta” en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas en México.
- Visita del Secretario General de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y la Directora Regional para América Latina a las oficinas del MNPT.
- Formalización del acuerdo de participación del MNPT en la 2a. Asamblea Plenaria Ordinaria de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, A. C. (CONATrib) en pro de los derechos humanos y, del compromiso intrínseco de generar acuerdos de colaboración, vinculación y acciones conjuntas para dar a conocer las funciones y facultades del MNPT.
- Realización del Primer Foro de Análisis “Implementación de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura”, realizado en coordinación con la Asociación para la Prevención de la Tortura.
- Reunión de trabajo con personal del representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, con la finalidad de compartir los avances que se han realizado en materia de tortura y otros tratos, o penas crueles, degradantes e inhumanos y definir acciones de coordinación que se puedan contemplar en el programa de actividades 2019 del MNPT.
- Organización, en coordinación con Documenta, del evento “Construyendo caminos para la prevención de la tortura desde el Sureste de México” en las instalaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca.
- Reunión de expertos de “Acceso a un/a abogado/a en las primeras horas de detención” en coordinación con la Asociación para la Prevención de la Tortura, con el objeto de reconocer el rol preventivo del acceso a un/a abogado/a en las primeras horas de detención, así como identificar los desafíos en la implementación del derecho de acceso a un/a abogado/a en las primeras horas de detención, y el rol de las principales instituciones involucradas e intercambiar buenas prácticas y posibles rutas a seguir para la efectiva implementación del derecho de acceso a un/a abogado/a en las primeras horas de detención.
- Reunión de trabajo con expertos del Grupo Regional de las Américas organizada por la Secretaría del Subcomité para la Prevención de la Tortura con sede en Ginebra mediante una videoconferencia, a fin de informar el estatus de la armonización legislativa en materia de tortura en nuestro país.

III.12.5. Acciones de difusión, sensibilización y formación en materia de prevención de la tortura y respeto a los derechos humanos

Con objeto de dar a conocer las facultades y actividades del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura se ha desarrollado la estrategia de difundir las actividades y funciones del mismo, así como enfatizar la importancia de que las personas servidoras públicas conozcan la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes. En este rubro, se realizaron 25 talleres de sensibilización sobre “La aplicación de estándares internacionales y nacionales en la prevención de la tortura y el maltrato”. Por otro lado, el MNPT desarrolló el curso en línea “Derechos humanos y prevención de la tortura”. El objetivo general se enfoca en la comprensión de la importancia del Mecanismo, como la instancia encargada de la prevención de la tortura, así como la identificación de las diferentes formas en que se aplican la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a través de la revisión de la normativa nacional e internacional, a fin de dar a conocer los procedimientos legales aplicables ante hechos de esta naturaleza.

III.12.6. Avances en la armonización legislativa

La Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles señala en su tercer artículo transitorio que, en un plazo máximo de 180 días contados a partir de su entrada en vigor, la legislatura de cada entidad federativa deberá armonizar su marco jurídico de conformidad. Por lo anterior, el Mecanismo participa en el Proyecto de Plataforma de Seguimiento y Armonización Normativa de los Derechos Humanos. A manera de resumen, el avance global de las 32 entidades federativas es de un 48%. La entidad con un mayor avance es la Ciudad de México con un 71%, seguida por Oaxaca con un 68%, Hidalgo y Colima con un 60 por ciento.

De las entidades con un menor avance en estas acciones se encuentran: Yucatán con un 11%, Baja California con un 17%, Guanajuato, Puebla y Sinaloa con un 34%, finalmente Tamaulipas y Sonora con un 37%. Los rubros con menor avance son el legislar el uso de la fuerza en conformidad con principios internacionales, la protección de los derechos de las personas con discapacidad en los centros de reclusión y de los derechos de las personas con discapacidad mental en condiciones de privación de la libertad con un 9% de avance a nivel nacional.

III.12.7. Medidas cautelares

Derivado de algunas situaciones de riesgo detectadas en la visita de supervisión que realizó el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura en coordinación con personal de la *Association*

for the Prevention of Torture (APT), se solicitaron medidas cautelares con el propósito de que las personas privadas de la libertad en el Centro Femenil de Reinserción Social “Santa Martha Acatitla” cuenten con agua de calidad. Lo anterior dado que se observó que el agua con la que se bañan, lavan la ropa y utensilios para comida, tanto de las personas privadas de la libertad como de sus hijos, presentaba un olor y color inusual.

El MNPT realizó una visita de supervisión al Centro Regional de Reinserción Social “Las Cruces”, en Acapulco, Guerrero. Derivado de ello, se solicitó al Gobierno del Estado de Guerrero la adopción de medidas cautelares consistentes, entre otros puntos, en agilizar la apertura del nuevo dormitorio para erradicar el hacinamiento; efectuar las acciones necesarias para que se revise la situación de cada una de las personas internas que se encuentran en el área denominada “sala de aislados”, junto al área médica, y se giren instrucciones a quien corresponda a fin de que se subsanen las deficiencias y no sea utilizado el aislamiento como sanción, protección o como internamiento habitual, y no permitir el encierro prolongado de las personas privadas de la libertad, así como llevar a cabo una evaluación sobre los requerimientos para que tengan acceso a actividades de carácter laboral, de capacitación, educativas y deportivas.

III.12.8. Compromisos de seguimiento a las Recomendaciones anteriores al 2018 en materia de prevención de la tortura y el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad

Derivado de las visitas de supervisión previas a la promulgación de la Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, se emitieron entre 2016 y 2017, 13 Recomendaciones a diferentes entidades federativas. A partir de 2018, el MNPT realiza acciones para verificar el compromiso de cumplimiento a dichas Recomendaciones cuyo estatus se detalla a continuación:

	Avance	Total de factores
Nuevo León, M1-2016	29	47
Veracruz, M2-2016	0	91
Quintana Roo, M3-2016	4	66
Hidalgo, M4-2016	32	93
Sonora, M5-2016	34	55
Tamaulipas, M1-2017	9	138
Guerrero, M2-2017	84	139
Nayarit, M3-2017	22	44
CNS, MS4-2017	14	64

	Avance	Total de factores
CNS, MS5-2017	17	40
Estado de México, M6-2017	92	153
Migración, M4-2017	21	32
Veracruz, M8-2017	170	395

III.12.9. Informes de supervisión sobre lugares de detención e internamiento

Derivado de las visitas realizadas a diversos lugares de detención durante el 2017, el MNPT ha emitido 11 informes durante 2018, en los cuales se mencionan los hechos detectados por los visitantes en los lugares supervisados; los diversos aspectos y situaciones de riesgo que pudieran generar tortura o maltrato, así como las propuestas para solventarlas y las observaciones referentes a la legislación aplicable.

- A) Informe de Supervisión 1/2018 sobre lugares de privación de libertad que dependen del Gobierno y de la Fiscalía General del Estado de Querétaro.
- B) Informe 2/2018 sobre lugares de privación de libertad que dependen de los HH. Ayuntamientos del Estado de Querétaro.
- C) Informe 3/2018 sobre lugares de privación de libertad que dependen de los HH. Ayuntamientos del Estado de Jalisco.
- D) Informe de Supervisión 4/2018 sobre lugares de privación de libertad que dependen del Gobierno y de la Fiscalía General del Estado de Jalisco.
- E) Informe de Supervisión ISP-5/2018 sobre los centros de reinserción social del estado de Baja California.
- F) Informe de supervisión ISP- 6/2018 sobre el Centro de Tratamiento para Adolescentes en Ensenada, Baja California.
- G) Informe de supervisión ISP- 7/2018 sobre el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla.
- H) Informe de supervisión ISP- 8/2018 sobre la Estación Migratoria de la Delegación Federal del Instituto Nacional de Migración “Las Agujas”, en la Ciudad de México.
- I) Informe de supervisión ISP- 9/2018 sobre centros de reinserción social distritales y regional en el estado de Puebla.
- J) Informe de supervisión ISP-10/2018 sobre los hospitales psiquiátricos que dependen del Gobierno Federal y estados de la República mexicana.
- K) Informe de supervisión ISP-11/2018 sobre los hospitales psiquiátricos que dependen del Gobierno Federal y estados de la República mexicana.

III.12.10. Acciones de seguimiento a los lugares de privación de la libertad

Durante 2018 este Mecanismo realizó un total de 142 visitas, lo anterior a fin de dar seguimiento a las recomendaciones emitidas en los informes de supervisión, y emitió los siguientes:

- A) Informe de Seguimiento 2/2017 sobre los lugares de privación de libertad que dependen del Gobierno del Estado de Campeche.
- B) Informe de Seguimiento 3/2017 sobre los lugares de detención que dependen de los HH. Ayuntamientos del Estado de Campeche.
- C) Informe de Seguimiento 4/2017 sobre los lugares de privación de libertad que dependen de la Fiscalía y Gobierno del Estado de Tabasco.
- D) Informe de Seguimiento 5/2017 sobre los lugares de detención que dependen de los HH. Ayuntamientos del Estado de Tabasco.
- E) Informe de Seguimiento 6/2017 sobre los lugares de detención que dependen de la Procuraduría General de la República.
- F) Informe de Seguimiento ISP-11/2018 sobre el Centro Nacional Modelo de Atención, Investigación y Capacitación Casa Hogar para Niñas "Graciela Zubirán Villareal" en la Ciudad de México.

III.13. Personas Privadas de la Libertad

III.13.1. Análisis situacional de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad

El sistema penitenciario de nuestro país, en su conjunto, presenta pendientes y retos que el Estado tiene que atender en materia de derechos humanos. Actualmente existen 311 centros penitenciarios con una capacidad instalada de 217,669 espacios que albergan una población total de 201,538 personas, lo que indica que se ha ampliado de forma global el número de lugares en un 3.9% con respecto de 2017; es decir, existen 16,131 espacios disponibles, de acuerdo con el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, emitido por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, al mes octubre de 2018.

De conformidad con el artículo 18 constitucional, corresponde a la Federación y a las entidades federativas la organización del sistema penitenciario, de ahí que en nuestro país existan establecimientos dependientes de autoridades locales y otros administrados por el gobierno federal.

Respecto del total de las personas privadas de la libertad a nivel nacional, 191,065 (95.37%) son hombres y 10,473 (4.62%) son mujeres, de este universo 167,325 (83.02%) pertenecen al fuero común y 34,213 (16.98%) al fuero federal, mientras que 76,321 (37.86%) se encuentran en proceso y 125,217 (62.13%) cumplen una sentencia, según el Cuaderno Mensual de Información Estadística señalado.

Del análisis del Diagnóstico Nacional Penitenciario (DNSP) se han identificado diversas problemáticas que inciden de forma preponderante en el Sistema Penitenciario Nacional, tales como la falta de personal de seguridad y custodia, la separación entre procesados y sentenciados (80.9%), deficientes condiciones materiales y de higiene (77.1%), inadecuada atención a los derechos a la protección de la salud y a la alimentación (54.19%), presencia de condiciones de autogobierno (52.67%), así como hacinamiento (48.85%) y sobrepoblación (35.11%), las cuales vulneran derechos de las personas internas.

Un análisis sobre la evolución de las prisiones locales basado en el DNSP, evidencia que durante los últimos tres años, los estados de Baja California Sur, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco y Tamaulipas se han mantenido como las entidades federativas con las evaluaciones más bajas del país. No obstante, a nivel general se han presentado avances significativos en los rubros de capacitación en materia de derechos humanos; una disminución sustancial de centros con sobrepoblación, además de la regularización de cárceles municipales para evitar que se utilicen para albergar a personas procesadas y sentenciadas penalmente, ya que desde la publicación de la Recomendación General 28/2016 se han disminuido de 91 establecimientos municipales a 12, hasta octubre de 2018.

III.13.2. La CNDH y los derechos humanos de las personas privadas de la libertad

La Comisión Nacional realiza permanentemente visitas a los centros de reclusión del país para llevar a cabo la supervisión que da origen al Diagnóstico anual penitenciario.

Para la conformación de éste se visitaron en 2018, 199 establecimientos penitenciarios: 175 centros de reinserción social locales, 21 dependientes de la federación y tres militares, encontrándose una población de 183,604 internos (10,304 mujeres y 173,300 hombres), lo que representó poco más de dos terceras partes de la población total penitenciaria del país.

III.13.3. Promoción y fortalecimiento de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en centros penitenciarios

Con el objetivo de contribuir a la observancia y respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, se estableció una estrategia para promover y difundir entre las autoridades penitenciarias las mejores prácticas, denominada “Programa para el fortalecimiento de actividades en *pro* del derecho a la reinserción social”. Dentro de este marco se llevó a cabo una convocatoria para reunir diversas expresiones artísticas plasmadas en las paredes de diversos establecimientos ubicados en 22 entidades federativas, conjuntándose un catálogo de 104 murales, mismo que fue publicado y distribuido en toda la República mexicana.

El 19 de enero se llevó a cabo la presentación de los textos: “Buzo de aguas negras” y “STRAP” Sistema teatral de readaptación y asistencia preventiva”, de la autoría de Dea Arjona, para fortalecer las tareas en torno al teatro penitenciario como medio de reinserción social.

Los días 7, 8, 9 y 10 de febrero, con el objetivo de apoyar las acciones de promoción de los derechos humanos, se participó en dos eventos académicos organizados por las Casas de la Cultura Jurídica de la SCJN, en los estados de Campeche y Quintana Roo.

El 22 de febrero en la “Conferencia Internacional sobre la Incorporación de la Perspectiva de Género en la Política de Drogas”, organizada por la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de la Mujeres, la CNDH también tuvo una participación sobre el tema de las mujeres en prisión.

Los días 5 y 6 de abril, se llevó a cabo la exposición y venta de artesanías elaboradas por personas externadas de centros penitenciarios de la Ciudad de México, fortaleciendo los programas de atención pospenitenciaria.

Para dar continuidad al Convenio de Colaboración con la asociación Desarrollo Social y Recuperación de Valores, con motivo del Día Mundial del Arte, en el mes de abril se llevó a cabo la entrega del mural “Camino a la felicidad” al Centro de Reinserción Social de Pachuca, impartándose además un curso en materia de derechos humanos.

El 20 de abril en el CEFERESO Núm. 4, ubicado en Tepic, Nayarit, se llevó a cabo una visita de supervisión y se participó en la ceremonia de graduación del personal del centro en la Licenciatura en Derecho, por parte de la Universidad UNIVER.

Los días 16 y 17 de mayo, con autoridades de la Agencia de Administración Penitenciaria y de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, se participó en la ceremonia de culminación de la Generación 55 del programa “Tu puedes vivir sin adicciones” y la inauguración de la generación 56; realizando un recorrido a diversas instalaciones en el CERESO de Apodaca.

En el marco de las actividades de la “Cátedra extraordinaria de justicia restaurativa Nelson Mandela”, el 1 de junio de 2018 se llevó a cabo la clausura del curso a distancia “Justicia restaurativa y mediación en el ámbito penitenciario” impartido por la recipendaria de la Cátedra, mismo que fue organizado también con la Universidad Ramón Llull de España, en cooperación con la Fundación Pere Tarrés de la Facultad de Educación.

El 13 de julio, en el Día Internacional “Nelson Mandela”, se llevó a cabo la celebración conmemorativa, con la entrega de la presea respectiva al señor José León Sánchez, la presea respectiva, y se realizó también la premiación del Concurso de Pintura con las obras elaboradas por personas internas en Islas Marías, en torno a la vida de este importante personaje, llevándose a cabo de igual forma la exposición y venta de productos elaborados por personas privadas de la libertad.

El 15 de octubre se realizó la proyección del documental “Salomé. Un encuentro con la libertad” el cual tuvo como base los hechos que dieron lugar a la Recomendación 7/2016, y en donde la víctima también compartió su testimonio.

El 24 de octubre se participó en el “Foro mujeres privadas de la libertad”, en coordinación con la Fundación “¿Y quién habla por mí?”, y la Cámara de Diputados.

Los días 8 y 9 de noviembre, en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, se llevó a cabo el Congreso Nacional “Derechos humanos en el sistema penitenciario. Retos y perspectivas de la Ley de Ejecución Penal”, en el que participaron expertos, académicos, personal del sistema penitenciarios y de organismos protectores de derechos humanos.

El 20 de noviembre, con motivo del Día Internacional del Niño se distribuyó en toda la República las compilaciones de *Instrumentos generales de aplicación al adolescente que infringe la ley penal* y *Observaciones del Comité sobre los Derechos del Niño de la ONU*, publicadas por la CNDH.

El 26 de noviembre, en el marco de los “16 Días de Activismo en contra de la Violencia de Género”, se llevó a cabo también la exposición y venta de productos elaborados por mujeres privadas de la libertad del Centro Femenil de Reinserción Social de Morelos.

A fin de generar un medio de integración y análisis sobre temas relacionados con los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, durante este año se llevó a cabo el Cuarto Ciclo de Cine Debate.

Los días 4 y 5 de diciembre, en el marco del Convenio de Colaboración con la Universidad Tepantlato, se presentó la exposición "Evolución del sistema penitenciario en México".

El 6 de diciembre se llevó a cabo la exposición y venta de productos elaborados por personas egresadas de centros penitenciarios dentro del programa de "Arte terapia".

III.13.4. Vinculación con instituciones nacionales e internacionales y organismos no gubernamentales

El 20 de abril se llevó a cabo una reunión de trabajo con el Secretario de Seguridad Pública, el Subsecretario de Derechos Humanos, el Delegado de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Director General del CEFERESO Núm. 4, así como el Director General de Prevención y Reinserción Social del Estado de Nayarit y el Director General de la Universidad UNIVER, con el objeto de fortalecer las acciones de coordinación con el sistema penitenciario en un marco de respeto a los derechos humanos. En ese contexto, se efectuaron también dos recorridos, uno al Centro de Rehabilitación Social Venustiano Carranza, y otro al CEFERESO Núm. 4.

Por otra parte, se implementó el Plan de Acción para Fortalecer el Sistema Penitenciario con un Enfoque de Derechos Humanos en Islas Marías. En éste participaron la CNDH, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, organizaciones civiles como: Desarrollo Social y Recuperación de Valores, y el Observatorio Ciudadano de Justicia Federal, así como Prevención y Readaptación Social, para promover la observancia de la Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos "Reglas Mandela", así como la aplicación de la justicia restaurativa en la solución de conflictos. En ese marco, se llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo y visitas a este centro.

Con el propósito de promover el conocimiento y aplicación de las "Reglas Mandela", se realizaron diversos cursos de capacitación y el Diseño Estándar de Competencia sobre la materia. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Nacional de Ciencias Penales, Prevención y Readaptación Social (PyRS) y el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER), sostuvieron reuniones de trabajo y el 17 de enero, se integró el Comité de Validación de los Comités de Gestión por Competencias y los Estándares respectivos para la creación de la Norma Técnica de Competencia Laboral

sobre Derechos Humanos y Reglas Mandela. Posteriormente el 9 de abril, se suscribió el Acta de Integración del Comité de Gestión por Competencias en Sistema Penal y Derechos Humanos. De la misma forma, del 5 al 7 de septiembre, se participó en el Curso dirigido a Evaluadores Independientes; el día 14 se inició el pilotaje para la certificación, y el 27 se elaboró la Carta Descriptiva del Curso para la Norma Técnica de Competencia Laboral sobre Derechos Humanos y Reglas Mandela.

Los días 1, 5 y 6 de noviembre, se impartió el Curso de Capacitación denominado “Las Reglas Nelson Mandela en la práctica penitenciaria para la reinserción social” en el que participaron 30 servidores públicos adscritos a la Tercera Visitaduría General. Posteriormente, los días 30 de noviembre y 7 de diciembre, personal de la CNDH realizó la evaluación para alcanzar la certificación en competencia laboral sobre Aplicación de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos en el Sistema Penitenciario “Reglas Nelson Mandela”.

III.13.5. Entrega de material a autoridades penitenciarias y personas privadas de la libertad

En el marco de las visitas de supervisión, se entregaron un total de 16,775 impresos y publicaciones en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad. Además, se estableció una estrategia para proporcionar un mayor número de material a las autoridades penitenciarias de los centros de reclusión que obtuvieron una menor calificación en la evaluación del DNSP 2017.

III.13.6. Acciones de atención inmediata en centros federales

Con el propósito de fortalecer el respeto de los derechos humanos de las personas en reclusión, se planteó como estrategia de trabajo, el programa de Presencia Permanente en los Centros Federales, con el fin de recibir *in situ* peticiones que, por su naturaleza permitan una solución inmediata, así como dar seguimiento de las medidas adoptadas por las autoridades, brindar asesoría y realizar gestiones encaminadas a salvaguardar los derechos humanos de las personas en reclusión, sus familiares y recabar documentales que permitan la debida atención a las solicitudes planteadas.

Así, la CNDH tuvo presencia permanente en todos los centros federales, lo que permitió la atención inmediata a 2,805 casos, de los cuales 1,898 correspondieron a atención médica, 271 a asesoría legal y 636 a cuestiones administrativas, así como la gestión de 1,009 escritos registrados que por su naturaleza permitieron la solución inmediata al conflicto planteado. Por

otra parte, para dar atención a expedientes en trámite se organizaron brigadas de trabajo habiéndose visitado en 114 ocasiones los centros federales y diversos centros de reclusión estatales, lo que implicó la atención de 1,491 personas privadas de la libertad y de 35 casos, 21 de índole médica, cuatro de asesoría jurídica y 10 administrativas.

III.13.7. Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017

El 9 de abril de 2018 se dio a conocer a las autoridades federales y estatales el resultado del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP) 2017. Éste se integró con información de las visitas realizadas por el personal de la CNDH, con el análisis de la información obtenida a través de las entrevistas a los servidores públicos y las encuestas realizadas a las personas internas, en una muestra a 198 centros: 131 estatales, varoniles, femeniles y mixtos, 20 centros federales, y tres militares, incluyéndose además 44 centros que dependían de gobiernos municipales, por lo que, en conjunto, la muestra global abarcó el 86.16% del total de la población penitenciaria nacional.

En ese contexto, resulta de suma importancia señalar que los servidores públicos de los organismos locales de protección a los derechos humanos colaboran en esta supervisión, por lo que también se llevan a cabo de manera permanente cursos de actualización e intercambio bibliográfico especializado.

III.14. Personas Indígenas en Reclusión

III.14.1. Análisis situacional de los derechos humanos de las personas indígenas en reclusión

Las personas indígenas son un grupo de la población considerado como de atención prioritaria a causa de factores como: niveles bajos de desarrollo económico, falta de acceso a los servicios públicos indispensables, insuficiencia al ingreso de servicios de educación, discriminación, aislamiento debido a fallas geográficas, deficiencia en las vías de comunicación y transporte, entre otros. Esta condición se acentúa en aquellos que están privados de la libertad en un centro penitenciario, quienes frecuentemente se enfrentan a la negación de sus derechos como personas indígenas e internos.

De acuerdo con la información proporcionada por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, hasta octubre de 2018, la población indígena interna en los centros penitenciarios del país era de 7,010 personas. De estas 6,583 pertenecen al fuero común y 427 al fuero federal, asimismo 234 son mujeres y 6,776 hombres.

De la citada población interna en los centros de reinserción social del país, los pueblos indígenas que registran una población mayor de 100 personas son los siguientes: náhuatl (1,615), zapoteco (533), tarahumara (441), maya (378), mixteco (394), otomí (388), tseltal (340), tsotzil chamula (327), mazateco (307), totonaca (286), chol (160), mazahua (158), mixe (157), tlapaneco (142), chinanteco (142), tepehuán (130), cora (126), huasteco (125) y mayo (109).²⁷

Por otra parte, a partir de las visitas realizadas y de la observación por parte de las personas servidoras públicas de esta Comisión Nacional, se han detectado diversas problemáticas relacionadas con los indígenas en reclusión que son independientes de su situación jurídica, entre ellas:

- La discriminación de la que en ocasiones son objeto por parte del resto de la población interna, por su pertenencia a un pueblo o comunidad indígena.
- La falta de información sobre los derechos humanos que les asisten.
- La escasa visita familiar que reciben, debido a la lejanía de sus comunidades respecto del lugar donde está ubicado el centro de reclusión, aunado a la falta de recursos económicos.
- La deficiente atención médica que reciben en el centro de internamiento.
- Las insuficientes oportunidades para el desarrollo de las actividades laborales encaminadas a su reinserción social.
- La falta de apoyo inmediato de intérpretes y/o traductores en su lengua, durante el procedimiento penal que se les instruye.
- La carencia de defensores públicos que hablen su lengua; así como que conozcan sus costumbres y especificidades culturales.
- La falta de sensibilización sobre las circunstancias particulares de las personas indígenas.

Cabe mencionar que el Nuevo Sistema de Justicia Penal, que se sustenta en la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, está orientado principalmente a garantizar un debido proceso a través de sus características medulares, que al ser acusatorio, oral y público, protege el derecho a la igualdad entre las partes. Al respecto, el artículo 2o., apartado A, fracción VIII, de la CPEUM reconoce como derecho de las personas indígenas, el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual y colectivamente. Por ello, se deberán considerar sus costumbres y especificidades culturales, así

²⁷ De acuerdo con la información proporcionada por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, en octubre de 2018.

como el derecho de ser asistidos por intérpretes y personas que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

III.14.2. Antecedentes y objetivos principales en materia de derechos humanos de las personas indígenas en reclusión

El objetivo principal en esta materia es garantizar que las personas indígenas en reclusión reciban una adecuada atención, con respeto pleno e irrestricto a su dignidad y a sus derechos humanos, de manera que en su internamiento se garantice su salud, su alimentación, así como su participación en las actividades de reinserción, a ser visitados por sus familiares, a tener un defensor, a ser asistidos por traductor y/o intérprete, entre otros.

Para salvaguardar los derechos humanos de los indígenas en reclusión se llevan a cabo acciones de difusión, orientación, visitas a los centros penitenciarios y promoción tanto a los internos como a los servidores públicos. De esta manera se busca que las autoridades respeten los derechos de las personas indígenas en reclusión y que los indígenas internos los hagan exigibles.

III.14.3. Visitas de observancia a las personas indígenas en reclusión

De acuerdo con las entrevistas de población privada de la libertad indígena en los Centros de Readaptación Social (CERESOS) y Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESOS) determinados para las visitas mediante formatos de escritos de petición con información medular de la atención y el respeto de derechos humanos, se verifica la actuación y la orientación sobre su proceso, el tipo de delito por el que fueron condenados y, en su caso, si contaron con apoyo de intérpretes durante el mismo y si cuentan con defensor; igualmente, el respeto pleno e irrestricto a su dignidad y a sus derechos humanos durante su internamiento, en particular, a la salud, a la alimentación, a las actividades de reinserción y a las visitas de familiares. Durante el 2018 se llevaron a cabo 26 visitas a centros de reinserción social, ubicados en 12 entidades federativas.

III.14.4. Actividades de difusión en materia de personas indígenas en reclusión

Por lo que se refiere a las actividades de difusión de los derechos humanos de los indígenas en reclusión, durante las visitas a los centros penitenciarios fueron distribuidos 3,856 trípticos sobre *Derechos humanos de personas indígenas durante la detención y derechos humanos de personas indígenas ante el Sistema de Justicia Penal*.

Con la finalidad de que exista una atención integral para las personas indígenas, la actividad de difusión de material ha servido para que, las autoridades involucradas en asuntos relacionados con las personas indígenas en reclusión se sensibilicen en cuanto al respeto de los derechos humanos. Asimismo, se busca que las personas privadas de su libertad conozcan cuáles son sus derechos ante autoridades, y además se informen sobre posibles beneficios que podrían adquirir en caso de contar con los requisitos adecuados.

III.14.5. Protección y defensa de personas internas indígenas

En estas visitas se recabaron 1,094 escritos de internos indígenas, los cuales requirieron la apertura de expedientes motivados por situaciones, tales como:

- Desconocimiento de su situación jurídica.
- Apoyo por parte de un defensor público y/o intérprete en su lengua.
- Violaciones al debido proceso en sus causas penales.
- Aclaración sobre el cumplimiento de las penas de prisión.
- Información sobre los requisitos para el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada.
- Orientación tanto para promover recursos en sus causas penales, como para la defensa pública.
- Asesoría sobre los trámites para el apoyo de pago de fianza, multa y reparación del daño impuestas en los procesos penales, de resultar procedente.
- Apoyo para obtener atención médica adecuada.

III.14.6. Acciones de solución con las autoridades presuntamente responsables durante el trámite del expediente de queja

Como resultado de las visitas a los centros de reinserción social, este Organismo Constitucional Autónomo realiza constantemente gestiones ante las autoridades penitenciarias y/o en colaboración con los Jueces de Ejecución de Sentencias. Lo anterior, con el propósito de agilizar el análisis de los asuntos de los indígenas sentenciados, tanto del fuero común como del federal, que reúnen los requisitos legales para el otorgamiento de alguno de los beneficios de libertad anticipada previstos por la Ley. De tal manera que en este año se otorgaron 11 libertades anticipadas, las cuales se aplicaron en el fuero común. Los pueblos o comunidades indígenas mayormente beneficiados proporcionalmente corresponden a la población tsotsil, q'eqchí, zapoteca, chinanteca y mixe.

Asimismo, este Organismo Constitucional Autónomo realizó gestiones ante la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para el apoyo con el pago de fianza, multa y reparación del daño impuestas en los procesos penales respectivos. De igual forma, se colaboró con la Defensoría Pública Federal y de las entidades federativas, para que se les brinden los servicios de orientación y defensa jurídica que solicitan, así como con organismos públicos de protección a los derechos humanos en las entidades federativas para aquellos casos que resulten de su competencia.

La CNDH estableció la ruta de vinculación y contacto con autoridades responsables para el seguimiento puntual de expedientes de queja que permitieran agilizar trámites y gestiones para su determinación en favor de las personas hablantes de lengua indígena en reclusorios.

En coadyuvancia con la Defensoría Pública Federal y entidades federativas, para brindar servicios de orientación y defensa jurídica solicitadas en las entrevistas, así como con organismos públicos de protección a los derechos humanos en las entidades federativas, de casos que resultan de su competencia.

Por otro lado, en colaboración con Jueces de Ejecución de Sentencias y como resultado del análisis de asuntos de indígenas sentenciados, tanto del fuero común como del federal, que reunieran los requisitos legales para el otorgamiento de alguno de los beneficios de libertad anticipada previstos por la Ley, se tuvo conocimiento del otorgamiento de 11 libertades anticipadas del fuero común, que corresponden a la población tsotsil, q'eqchí, zapoteca, chinanteca y mixe. Así también, con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el apoyo en pago de fianza, multa y reparación del daño, impuestas en los procesos penales respectivos.

Tomando en consideración los 1,094 escritos de peticiones durante 2018 y del análisis de casos de las personas indígenas en reclusión, que motivaron la apertura de expedientes, se observó que dicho sector de población penitenciaria presentó prácticas violatorias en el ejercicio de los derechos procesales penales.

Por otro lado, otros factores y/o elementos contextuales que colocan a las personas indígenas en reclusión en grado de vulnerabilidad y marginación fueron:

1. Discriminación de la que en ocasiones son objeto por parte del resto de la población interna por su pertenencia a un pueblo o comunidad indígena.
2. Discriminación por parte de la población interna por razones de género.
3. La falta de información sobre los derechos humanos que les asisten.

4. La escasa visita familiar que reciben, debido a la lejanía de sus comunidades respecto del lugar donde está ubicado el centro de reclusión, aunado a la falta de recursos económicos.
5. La deficiente atención médica que reciben en el centro de internamiento.
6. Las insuficientes oportunidades para el desarrollo de las actividades laborales encaminadas a su reinserción social.
7. La falta de intérpretes y traductores.
8. La falta de defensa por parte de profesionales que hablen su lengua.

III.15. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

III.15.1. Análisis situacional de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

Los DESCAs se identifican como aquellos derechos que se relacionan con la satisfacción de necesidades básicas de las personas y comprenden distintos derechos humanos, entre ellos: los derechos a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la salud, al agua, al saneamiento, al trabajo, a la seguridad social, a una vivienda adecuada, a la educación, a la cultura, así como al medio ambiente. Estos derechos han pasado por un largo proceso que aún no culmina, respecto de su consagración, y con relación a los mecanismos para lograr su eficacia.

Para la realización de estos derechos, cada Estado tiene la obligación de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga para lograr progresivamente, mediante la adopción de medidas legislativas, administrativas o de otra naturaleza, la plena efectividad de estos derechos, evitando tomar medidas regresivas. La obligación de las autoridades para cumplir con los mínimos indispensables de estos derechos es ineludible.

En marzo de 2018, el Comité DESC reiteró, en sus *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México*, la insuficiencia del salario mínimo para proporcionar condiciones de vida digna; la alta proporción de trabajadores en la informalidad; que el desempleo y subempleo afectan especialmente a personas jóvenes, personas con discapacidad, migrantes, entre otros; condiciones laborales injustas para trabajadores agrícolas y en el servicio doméstico; un sistema de protección social fragmentado por sectores y vinculado a la formalidad del empleo; que las altas tasas de desnutrición en contraposición con altos niveles de sobrepeso y obesidad, vulneran el ejercicio del derecho a la alimentación; además de una alta desigualdad que afecta a las personas más desfavorecidas y marginadas.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos (2011) fortaleció a los DESCAs al reafirmar el reconocimiento de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; sin embargo, la CNDH advierte con preocupación que el pleno goce y ejercicio de éstos aún no es una realidad para la mayoría de las personas, al considerar la información expuesta por el CONEVAL, en 2016, se identificaron 53.4 millones de personas en situación de pobreza, de las cuales 9.4 millones estaban en pobreza extrema.²⁸

El CONEVAL ha implementado una medición multidimensional de la pobreza: una de las dimensiones da cuenta del bienestar económico y las otras de las carencias en DESCAs. En ese sentido, señaló que en el caso de la medición de pobreza, las entidades federativas de Chiapas, Oaxaca y Guerrero registran los mayores porcentajes con 77.1, 70.4 y 64.4%, respectivamente, mientras que Nuevo León presenta el porcentaje de pobreza más bajo a nivel nacional (14.2%), seguido de Baja California Sur (22.1%) y Baja California (22.2%).²⁹ En el caso de los municipios, en el año 2015 y su comparativo con 2010, un total de 927 municipios tenían 75% o más de su población en situación de pobreza (la mayoría son municipios pequeños, con un porcentaje alto de población indígena y rurales).³⁰

En ese mismo sentido, la Encuesta Nacional de los Hogares del INEGI 2016 señala que de la población estimada en el país 23.2% reside en localidades rurales donde hay 104 mujeres por cada 100 hombres. Una de cada tres mujeres rurales se concentra en los estados de Veracruz, Chiapas, Oaxaca, Estado de México, y seis de cada 10 mujeres (62.1%) se halla en situación de pobreza. Es decir, la pobreza es aún más lacerante e impacta de mayor manera a las niñas y las mujeres, lo que se agrava si se encuentran en contextos rurales.³¹

No debe pasar inadvertido que la pobreza es un fenómeno multidimensional que rebasa al aspecto económico al reproducir patrones de exclusión social y discriminación que transgreden la dignidad de las personas, por ende, es necesario atenderle como causa y consecuencia de violaciones a derechos humanos.

²⁸ Disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx

²⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *FASCÍCULO 1 OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 1 Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*, p. 18. Disponible en <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/32-FASC-1-POBREZA.pdf>

³⁰ *Ibid.*, p. 21.

³¹ Comunicado de Prensa DGC/308/18. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_308.pdf

El acceso a la seguridad social, a la alimentación y a los servicios básicos en la vivienda son las tres carencias sociales³² que la población presentaba en 2016 en una mayor proporción, situación que ha sido recurrente en el periodo de análisis inmediato anterior efectuado por el CONEVAL, es decir, 2014, y de las cuales este Organismo Nacional se ha pronunciado en sus informes previos.

Por otra parte, este la CNDH ha evidenciado en sus distintos estudios y recomendaciones³³ la existencia de un déficit entre el salario mínimo vigente y el costo de los satisfactores mínimos, es decir, el ingreso obtenido por una persona no es suficiente para solventar el costo de los productos de primera necesidad y servicios básicos, además de puntualizar sobre las omisiones de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno de implementar acciones positivas y la aplicación deliberada de recursos para el cumplimiento de los DESCA.

No pasa inadvertida para este Organismo Nacional la resolución adoptada por unanimidad en el Consejo de Representantes —integrado por el sector obrero, patronal y gobierno— de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) el pasado 17 de diciembre de 2018, en la cual se fijó el Salario Mínimo General Nacional para 2019 con base en el salario mínimo actual, adicionado con un incremento nominal en pesos, a través del llamado Monto Independiente de Recuperación (MIR) y un ajuste porcentual inflacionario de 5%. Si bien es evidente el incremento, se continuará impulsando las acciones necesarias para que el salario mínimo contribuya a la satisfacción de las necesidades de las y los trabajadores y sus familias.

III.15.2. La CNDH y los DESCA

La CNDH acorde a su mandato constitucional y a los estándares internacionales en materia de derechos humanos ha enfocado sus esfuerzos en la promoción y difusión de los DESCA entre la sociedad en general y las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, difusión que se realiza tanto en materiales impresos (cartillas, folletos); materiales digitales (cápsulas informativas, infografías, videos); pronunciamientos y boletines; eventos y acciones de capacitación (cursos, talleres, diplomados), tanto en modalidad presencial como a distancia, así como distintos eventos en los que se hace énfasis en los DESCA, su interdependencia con los derechos civiles y políticos y los objetivos y metas de la Agenda 2030.

³² El comparativo puede consultarse en <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalnicio.aspx>

³³ Los Estudios y Recomendaciones emitidos por la Sexta Visitaduría General pueden ser consultados en <http://forodesca2030.cndh.org.mx/Main/Documentos>

Durante 2018, se desarrollaron 11 eventos relacionados con los DESCAs, con la participación de 2,308 asistentes, además de especialistas en el tema tanto nacionales como internacionales.

Aunado a lo anterior, con el apoyo del Centro Nacional de los Derechos Humanos se editaron seis publicaciones, cuatro de ellas en disco compacto y dos en folleto, en relación con las temáticas de ciudades sostenibles, presupuesto público, corrupción, protección civil y derechos humanos culturales. Además, se distribuyeron materiales mediante los cuales se difundió información relacionada con el derecho humano al trabajo, a la seguridad social, a la cultura, al desarrollo y los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, así como las temáticas de biodiversidad, movilidad y vivienda.

Durante 2018 se emitieron 24 comunicados, de los cuales ocho corresponden a días conmemorativos relacionados con los DESCAs, nueve a la emisión de recomendaciones, tanto específicas como generales, y siete que comprenden tanto la difusión de los eventos realizados como exhortos a las autoridades del orden federal para impulsar acciones que contribuyan a la promoción, el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, en especial, de los DESCAs.

Finalmente, es importante señalar que en su conjunto, estas acciones permiten visibilizar problemáticas relacionadas con el goce y ejercicio de los DESCAs, además de sensibilizar a la población en general y a las autoridades de los tres órdenes de gobierno para que se exija y se dé cumplimiento, respectivamente, a lo previsto en el artículo 1o. constitucional.

III.15.3. Promoción de los DESCAs

El 27 de marzo en colaboración con la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje se realizó el Ciclo de Conferencias “Las condiciones de trabajo y su remuneración como derecho humano”, en el Auditorio “Artículo 123” de dicho organismo jurisdiccional. En el marco del Ciclo de Conferencias, los titulares de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA), de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET) y de la CNDH suscribieron un Convenio de Colaboración con el objetivo de analizar, evaluar, ejecutar y verificar acciones de colaboración para proteger los derechos humanos de las y los usuarios de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

En este rubro también destacan la presentación del libro *Los derechos humanos laborales* y la presentación del *Estudio sobre ríos, lagos y acuíferos desde la perspectiva de los derechos humanos*.



El 13 de abril se presentó en el Auditorio “María Lavalle Urbina” del Centro Nacional de Derechos Humanos (CENADEH), la Conferencia “La labor del Alto Comisionado y su relación con los mecanismos de tratados y los procedimientos especiales en la protección de los derechos humanos” impartida por Karin Hechenleitner Schacht, Oficial de Derechos Humanos Asociada, quien expuso la estructura de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU y el desarrollo de sus importantes actividades.

El 29 de junio la CNDH realizó, en colaboración con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, la presentación del Curso Derechos Humanos, Medio Ambiente y Sustentabilidad. En el marco de la presentación, se analizaron los aspectos principales del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) y la relevancia del carácter vinculante de las normas internacionales en materia ambiental para los países firmantes.

Finalmente, en el marco del evento se presentó la Recomendación 67/2017 sobre el caso de la violación a los derechos humanos a un medio ambiente sano, a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, por la remoción de manglar para la realización del desarrollo Malecón Cancún (Proyecto Tajamar) en Quintana Roo, en la cual se destacó la importante labor de los organismos nacionales y estatales en la protección del derecho humano al medio ambiente sano.

Los días 16 y 17 de agosto, se llevó a cabo en colaboración con la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco y diversas organizaciones de la sociedad civil, el “Foro Ciudadano sobre los DESCA y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”, el cual contó con la presencia de la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Zacatecas, de los Presidentes de las Comisiones Estatales de Colima y Durango, y del Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

El 22 de agosto se presentó el estudio “Derechos Humanos y Pobreza. Políticas públicas frente a la pobreza con la perspectiva de derechos del artículo 1o. constitucional”, realizado en colaboración con Acción Ciudadana Frente a la Pobreza.

El 28 de agosto se presentó la Recomendación General Núm. 32/2018, emitida por la CNDH el 24 de julio de 2018, sobre las violaciones a los derechos humanos a la salud, un nivel de vida adecuado, medio ambiente sano e información pública ocasionadas por la contaminación atmosférica urbana.

El pasado 24 de septiembre de 2018, la CNDH organizó el foro de análisis “El derecho humano a la salud en México”, espacio de reflexión que reunió a especialistas en materia de salud, de instancias gubernamentales, de organismos internacionales, de la academia y de la sociedad civil quienes se dieron cita para externar sus opiniones respecto del derecho a la salud y su impacto en el goce y ejercicio de los derechos humanos.

Los días 23, 24 y 25 de octubre de 2018, se llevó a cabo en la Ciudad de México el “Foro Internacional DESCA y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, el cual se constituyó como un espacio de encuentro para el intercambio de experiencias, visiones y reflexiones de reconocidos especialistas acerca del alcance y compromiso que representa la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

El 22 de noviembre de 2018 se llevó a cabo la Presentación de la Recomendación General Núm. 34/2018 sobre el efecto del monto del salario mínimo en la dignidad de las trabajadoras, los trabajadores y sus familias, y su relación con el pleno goce y ejercicio de sus derechos humanos.

El 20 de diciembre de 2018, la CNDH emitió la Recomendación 76/2018 sobre el caso de la falta de debida diligencia en las actividades de supervisión y mantenimiento de las líneas subterráneas de distribución de energía eléctrica en el municipio de Reynosa, Tamaulipas, que derivaron en el fallecimiento de V1 por electrocución.

III.15.4. Vinculación en materia de los DESCA

Durante el 2018 se llevaron a cabo, de manera indistinta, 20 reuniones de vinculación con organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales e instituciones gubernamentales, académicas y organismos públicos de derechos humanos, entre ellas: la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la Universidad

Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma de Coahuila, y con la Fundación para la Paz en Guerrero, A. C.; además, se realizaron reuniones de trabajo con personal de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos de Baja California y de Jalisco.

Estas reuniones permitieron obtener resultados satisfactorios. En primer lugar, la vinculación con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe propició la suscripción, el pasado 14 de febrero de 2018, de un Convenio Marco de Colaboración que tiene por objeto coordinar esfuerzos para realizar actividades conjuntas en materia de promoción, estudio, difusión y divulgación de la ciudadanía económica y de la garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

La reunión con personal de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje permitió llevar a cabo el ciclo de conferencias “Las condiciones de trabajo y su remuneración como derecho humano”, así como la firma del Convenio de Colaboración entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y la CNDH.



Se realizaron eventos en colaboración con las Comisiones Estatales de Derechos Humanos de Baja California y Jalisco. En el primer caso, en la ciudad de Tijuana, se presentó el “Curso Derechos Humanos, Medio Ambiente y Sustentabilidad”. En el segundo caso, el “Foro Ciudadano sobre los DESCA y los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, en la ciudad de Guadalajara, los días 16 y 17 de agosto.

Las reuniones celebradas con la Universidad Nacional Autónoma de México tuvieron múltiples fines. Se resaltan el avance en la realización de un estudio enfocado al seguimiento de la Recomendación General 26/2016 sobre la falta y/o actualización de programas de manejo en Áreas Naturales Protegidas de carácter federal y su relación con el goce y disfrute de diversos derechos humanos y el taller “Una mirada a las recomendaciones sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales emitidas por la CNDH”, realizado en la Coordinación de Humanidades de la mencionada institución educativa.

Además, se han realizado dos reuniones con la referida Casa de Estudios, a través de su Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, con el propósito de suscribir un Convenio Específico de Colaboración cuyo objeto sea realizar un estudio que analice la manera en que el Gobierno Federal atiende los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales y cómo es que se integra la perspectiva de los derechos humanos dentro de los programas sociales federales. Aunado a lo anterior, se revisará la manera en que se determina la población objetivo de los programas y el impacto de éstos en la vida de las personas.

Con base en las reuniones celebradas con la Fundación para la Paz en Guerrero, A. C., se llevó a cabo la presentación del estudio “Derechos humanos y pobreza. Políticas públicas frente a la pobreza con la perspectiva de derechos del artículo 1o. constitucional”.

Finalmente, es de destacar que el Sexto Visitador General sostuvo una reunión con Equipos de Relatores Especiales de la Oficina del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas, en principio, para un intercambio en relación con la situación que guardan los DESCA en México, aunado a generar las sinergias necesarias para contar con la presencia de personal especializado de Naciones Unidas que pueda compartir sus conocimientos y experiencias.

III.15.5. Protección y defensa en materia de DESCA

La CNDH contaba con 385 expedientes en trámite al 31 de diciembre de 2017 en materia de DESCA, cifra que se incrementó durante el periodo que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, radicándose 6,588 expedientes de queja atendidos por este Organismo Público Autónomo, de los cuales se concluyeron un total de 6,296 expedientes durante el mismo periodo.

Adicionalmente, se refieren las autoridades que han sido aludidas con mayor frecuencia en las quejas presentadas ante este Organismo Nacional: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Secretaría de Educación

Pública, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Comisión Federal de Electricidad, Secretaría de la Defensa Nacional, Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, Petróleos Mexicanos, Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

III.15.6. Recomendaciones en materia de los DESCA

De acuerdo con sus atribuciones, este Organismo Nacional ha emitido las siguientes Recomendaciones: 3/2018, 11/2018, 32/2018, 47/2018, 54/2018, 62/2018 y 76/2018.

Asimismo, el 24 de julio se emitieron la Recomendación General Núm. 32/2018 sobre las violaciones a los derechos humanos a la salud, un nivel de vida adecuado, medio ambiente sano e información pública ocasionadas por la contaminación atmosférica urbana, y la 34/2018 sobre el efecto del monto del salario mínimo en la dignidad de las trabajadoras, los trabajadores y sus familias y su relación con el pleno goce y ejercicio de sus derechos humanos.

III.15.7. Comunicados emitidos a fin de promover el conocimiento, respeto y vigencia de los derechos humanos, enfatizando los DESCA

El 16 de agosto, la CNDH emitió el comunicado de prensa DGC/232/2018, mediante el cual exhorta a los Secretarios de Relaciones Exteriores y de Medio Ambiente y Recursos Naturales a que, en el ámbito de sus atribuciones, realicen las gestiones necesarias para la pronta firma del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, mejor conocido como Acuerdo de Escazú.

En el marco del Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza —17 de octubre— la CNDH manifestó mediante el comunicado de prensa DGC/315/2018 la importancia de reconocer que la pobreza es un fenómeno multidimensional que rebasa al aspecto económico, al reproducir patrones de exclusión social y discriminación que transgreden la dignidad de las personas, e insiste en atenderle como causa y consecuencia de violaciones a derechos humanos.

En ocasión del Día Mundial del Suelo —5 de diciembre—, esta Comisión Nacional emitió un comunicado de prensa en el cual subrayó la falta de atención a los beneficios que proporcionan los suelos como el desarrollo de la biodiversidad, la mitigación del cambio climático mediante

la conservación del carbono orgánico y el mantenimiento de los acuíferos. Toda vez que la filtración de sustancias dañinas provoca desequilibrio que afecta a todas las formas de vida, aunado a causar problemas en la salud humana. Por ello, exhortó a las autoridades de los distintos órdenes de gobierno a cumplir lo señalado en el artículo 4o. constitucional respecto del acceso al derecho a un medio ambiente sano, a la salud y a alimentación, ya que las vías de contaminación del suelo además, pueden implicar la deposición atmosférica, aplicación de herbicidas y pesticidas, y metales pesados en los fertilizantes y en aplicaciones de residuos en tierra firme.

De igual forma, con motivo del Día Internacional contra la Corrupción, la CNDH expresó su preocupación mediante el comunicado de prensa DGC/415/18. En éste se exhortó a las autoridades gubernamentales a cumplir cabalmente con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Comerciales Internacionales, además de adoptar las medidas administrativas, legislativas o de cualquier otra índole para prevenir y sancionar actos de corrupción.

III.15.8. Estudios en materia de DESCA

A) *Estudio sobre ríos, lagos y acuíferos desde la perspectiva de los derechos humanos.* El Estudio fue elaborado por la UNAM, se compone de ocho apartados en los cuales se analiza la situación del agua en México; el marco jurídico del derecho humano al agua; la problemática del agua y los derechos humanos; además de identificarse buenas prácticas en la gestión del agua con enfoque de derechos humanos, se refieren algunas conclusiones y recomendaciones. La investigación señala con claridad los problemas en tres grandes grupos: la sobreexplotación, la contaminación y la disponibilidad; muestra un análisis jurídico de los derechos que deben permear, y propone soluciones orientadas al diseño de políticas públicas en materia de agua, así también plantea la adecuación del marco normativo a los estándares internacionales en todos los órdenes de gobierno.

B) *Estudio derechos humanos y pobreza. Políticas públicas frente a la pobreza con la perspectiva de derechos del artículo 1o. constitucional.* El estudio plantea formas para aplicar el enfoque de derechos humanos a las políticas públicas destinadas a enfrentar la pobreza y la desigualdad. Para ello, concentra su análisis tanto en el diagnóstico como en las propuestas de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, debido a su vínculo con los factores generadores de pobreza. El estudio se enriquece con un ejercicio de aplicación práctica centrado en el Estado de Guerrero y, en particular, en cuatro municipios que forman parte

de la Costa Grande de Guerrero: Atoyac de Álvarez, Benito Juárez, Coyuca de Benítez y Tecpan de Galeana.

III.16. Empresas y Derechos Humanos

III.16.1. Análisis situacional de las empresas y los derechos humanos

El 10 de octubre de 2010, durante la décima Conferencia Internacional del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC) celebrada en Escocia, se adoptó la Declaración de Edimburgo. En esta Declaración se reafirma el mandato que tienen las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de promover y proteger los derechos humanos, de conformidad con los Principios de París, en cuanto están relacionados con las empresas y se exhorta al Representante Especial del Secretario General a que reconozca, en sus Principios Rectores, el carácter fundamental de las INDH en las empresas y los derechos humanos con arreglo a los tres pilares del marco “proteger, respetar y remediar”.

El 6 de julio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, a través de la resolución A/HRC/RES/17/4, adoptó los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar, los cuales son el máximo instrumento internacional en materia de empresas y derechos humanos.

Los días 9 y 10 de noviembre de 2011 se llevó a cabo el Seminario Regional del Continente Americano sobre Empresas y Derechos Humanos por la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano, en el cual se aprobó la Declaración y Plan de Acción en materia de Derechos Humanos y Empresas. Las INDH participantes, acordaron la necesidad de emprender acciones orientadas por objetivos estratégicos en la región a fin de fortalecer medidas de supervisión al Estado para que cumpla con su obligación de proteger a las personas frente a las actividades empresariales, así como apoyar en el fortalecimiento de los marcos de actuación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y los marcos jurídicos internos aplicables a la relación entre empresas y derechos humanos.

En la Declaración de Mérida se aprobó la creación de un Grupo de Trabajo del CIC para la Agenda 2030 en el entorno del Desarrollo Sostenible con la finalidad de representar a las INDH en los asuntos relacionados con la Agenda 2030. Además, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos se comprometieron a realizar acciones para lograr los cometidos de la Agenda 2030.

En esa línea de avance que se desprende de los antecedentes, la CNDH aprueba el Programa de Empresas y Derechos Humanos, con el objetivo de transversalizar el enfoque de derechos humanos tanto al interior como al exterior de las empresas, incidir en las políticas públicas en materia de empresas y derechos humanos y promover la cultura de los derechos humanos en las empresas públicas y privadas.

Derivado de las Recomendaciones que la CNDH ha emitido se identificó una problemática sobre los derechos humanos en el ámbito empresarial que se ha comprendido en dos ámbitos, el interno y externo de las empresas. Por lo que respecta al ámbito interno de las mismas, se han observado condiciones inadecuadas de seguridad y de higiene en los centros de trabajo, falta de reglamentos, de planes y programas de capacitación para reducir los riesgos de accidentes de trabajo, así como violaciones a los mínimos derechos laborales establecidos en ley ante la falta de contrataciones formales, inadecuados salarios, horas y jornadas. También se ha visibilizado que las condiciones en las que las víctimas laboraban son contextos de trata de personas y trabajo infantil.

En el ámbito externo de las empresas se han identificado tres problemas:

- Primero, existe una falta de planeación en los proyectos de desarrollo. Esto permite que se omita realizar distintas medidas de identificación, mitigación y prevención de impactos negativos sobre los derechos humanos como son los estudios de viabilidad ambiental y social en tiempo y forma, es decir, antes de que se inicie el proyecto.
- Segundo, se emiten permisos, autorizaciones, licencias y/o se otorgan títulos de concesión de forma irregular, sin que las empresas cumplan con los requisitos que marca la ley ni procesos de debida diligencia; también se lleva a cabo la celebración de contratos entre el Estado y las empresas sin que el primero les exija vía contractual el respeto a los derechos humanos. En lo que respecta a los defensores y líderes de comunidades que no están de acuerdo con los proyectos de desarrollo, se ha denunciado el apoyo policial y participación de las empresas para detener movilizaciones sociales o de oposición a proyectos.
- Tercero, falta de vigilancia, inspección, supervisión y sanción de las actividades empresariales que deberían ser supervisadas por las autoridades, lo que afecta principalmente a grupos y personas que están en situaciones de mayor vulnerabilidad. En su mayoría dichos grupos han sido las mujeres, las niñas y los niños, las personas adultas mayores, los pueblos y comunidades indígenas, las personas migrantes y las personas con alguna discapacidad.

El Estado debe garantizar los derechos de los grupos de atención prioritaria frente a las prácticas empresariales, mientras que las empresas deben realizar procesos de debida diligencia a través de las evaluaciones necesarias para identificar el impacto de sus actividades sobre los derechos de estos grupos y en su caso prevenir, mitigar y remediar dichos impactos con una perspectiva de derechos humanos. En ese sentido, las medidas que se generen deben estar destinadas a lograr condiciones de igualdad sustantiva y tender a implementar acciones afirmativas y transformativas que acaben con las prácticas estructurales de violación a los derechos humanos de ciertos grupos.

III.16.2. Promoción en materia de empresas y derechos humanos

Las labores de promoción, fueron dirigidas a la atención de grupos o comunidades vulnerables, al personal clave en las empresas, así como a personas servidoras públicas y sociedad civil en general a nivel nacional. Como parte de las acciones contempladas en el Plan de Acción para Transversalizar conocimientos en la materia se llevó a cabo lo siguiente:

1) Foros y eventos que conformaron espacios de discusión, diálogos multi-actor e intercambio de experiencias con terceros:

Los días 25 y 26 de enero se participó en el Coloquio sobre responsabilidad empresarial y derechos humanos organizada por la Universidad Autónoma de Nuevo León y la Universidad de Monterrey con una ponencia en donde se habló de la responsabilidad del Estado y las empresas frente a los derechos humanos.

El 25 de mayo se participó en el seminario titulado “Buenas prácticas en el ámbito empresarial y de derechos humanos para el sector minero” organizado por la Embajada de Canadá, en donde se habló de la función de la CNDH como mecanismo no jurisdiccional de reparación de violaciones a derechos humanos con participación de las empresas y del Programa de Empresas y Derechos Humanos.

Los días 7, 8 y 9 de septiembre se participó en el “Primer encuentro internacional de artesanas, por la defensa de nuestros diseños. Saberes de todas, diálogo, reflexión abierta entre tejedoras, bordadoras y alfareras” en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, en donde se reflexionó junto con mujeres empresarias indígenas de distintos países de Latinoamérica respecto de sus derechos colectivos en materia de propiedad intelectual frente a la apropiación patrimonial de diseños y dibujos indígenas por empresas transnacionales y diseñadores internacionales.

El 28 de septiembre el Programa organizó una plática de difusión sobre el tema de las empresas y los derechos humanos dirigido a 17 alumnos y alumnas de derecho de la Universidad de Monterrey, en las instalaciones de la CNDH.

Los días 18 y 19 de diciembre se participó en el taller técnico “Retos y oportunidades para la adopción e implementación de Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe”, organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y el Instituto Danés de Derechos Humanos en Santiago de Chile, con la finalidad de impulsar y fortalecer los procesos locales de implementación de los Principios Rectores a través de los Planes Nacionales de Acción.

El 19 de diciembre se participó en un *focus group* en el marco de referencia del programa de cooperación bilateral, Laboratorio de Cohesión Social II México-Unión Europea y la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de San Luis Potosí, basado en tres estrategias: 1) Modelo de Prevención de Violaciones a Derechos Humanos de Jornaleros Agrícolas Migrantes Indígenas, 2) Estrategia de Educación Corresponsable y 3) Modelo de Prevención de Violaciones a Derechos Humanos de Mujeres Trabajadores y responsabilidad social empresarial, con el objetivo de fortalecer la cohesión social de la población a través de la promoción de estrategias que mejoren la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos básicos, el empleo, la justicia, la seguridad y los derechos humanos frente a las empresas.

2) Cursos de capacitación presencial dirigidos a personas servidoras públicas, personas defensoras de derechos humanos y sociedad civil. Se capacitó a un total de 521 personas (221 hombres y 300 mujeres). A continuación puede visualizarse el detalle de dichas capacitaciones:

En el marco del Diplomado en derecho humano a la vivienda en el contexto de los desastres de origen natural en Oaxaca, el 8 de agosto se capacitó a 27 personas, nueve hombres y 18 mujeres que forman parte del gobierno y de la sociedad civil (Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos COBIXHA, Oaxaca, Desarrollo Humanista Fuego de Caracol Oaxaca, Instituto de Bóvedas Mexicanas y Tecnologías Regionales IBOMEX, Mujeres Tejiendo Realidades COLDIBA, A. C., Mujeres Tejiendo Saberes, Rompiendo Roles, A. C. y Secretaría de Desarrollo Social) acerca de los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de Naciones Unidas en el Proceso de Reconstrucción”.

Los días 7 de agosto, 5 de septiembre y 2 de octubre se capacitó a 342 servidoras y servidores públicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 127 mujeres y 215 hombres, sobre

los “Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de ONU”. Ello, a efectos de que se diera cumplimiento al punto sexto recomendatorio de la Recomendación 2/2018.

El 16 de octubre se capacitó a 92 personas, 45 mujeres y 47 hombres, de distintas dependencias y entidades de gobierno, así como empresas públicas (46 de la Comisión Federal de Electricidad, 12 de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, cinco de la Comisión Nacional del Agua, dos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 17 del Fondo Nacional de Fomento al Turismo y 10 de la Secretaría de Energía) sobre los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU con perspectiva intercultural”. Ello, a efectos de dar cumplimiento a las Recomendaciones 26/2016, 56/2016, 10/2017, 67/2017, 3/2018, 11/2018 y 17/2018.

El 7 de noviembre se capacitó a 49 servidoras y servidores públicos, 26 mujeres y 23 hombres, de la Secretaría de Energía y Petróleos Mexicanos sobre “Los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas en el marco de proyectos de gran envergadura energéticos”.

En este rubro también destaca la capacitación presencial dirigida a personal de los organismos de protección de los derechos humanos. En este tenor, el 8 de agosto se capacitó a 11 servidoras y servidores públicos de la Defensoría de los Derechos Humanos para el Pueblo de Oaxaca, en la utilización y la aplicación de estándares internacionales en su labor de defensa de los derechos humanos en el contexto empresarial, relacionados con los derechos de las niñas y los niños y pueblos y comunidades indígenas, así como con empresas de seguridad privada, extractivas, agrícolas, manufactureras y financieras.

Por otra parte, se realizó la actividad de capacitación en la modalidad mixta, presencial y en línea, esta última se basada en el curso “Las empresas y los Derechos Humanos” del Instituto Danés de Derechos Humanos. El curso de capacitación en la modalidad mixta estuvo dirigido a personal de los organismos de protección de los derechos humanos. En este periodo se capacitó a 28 personas.

El 8 de octubre se llevó a cabo la primera de las cinco etapas del curso en la modalidad mixta a la que asistieron un total de 25 abogadas y abogados de la Segunda Visitaduría General de la CNDH, en la que se logró la identificación de los roles de las autoridades, las empresas, así como los nuevos compromisos asumidos por la CNDH, como Institución Nacional de Derechos Humanos, en la materia.

Cabe mencionar que también se llevó a cabo la elaboración de contenidos, asesoría pedagógica y diseño institucional del curso de capacitación en línea en colaboración con la Coordinación de Universidad Abierta y Educación a Distancia de la UNAM, dirigido al público en general, personal de empresas, personas servidoras públicas y defensores y defensoras de los derechos humanos. El curso está relacionado con el trabajo de la CNDH y la implementación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU en México. El diseño, la estructura temática y los contenidos del curso en línea están soportados en la identificación de la problemática, originada por la falta de capacitación de los actores clave relacionados con los proyectos productivos y actividades empresariales, así como en la audiencia a la que se pretende capacitar a distancia.

III.16.3. Difusión en materia de empresas y derechos humanos

Durante 2018 se llevó a cabo el diseño y entrega de materiales dirigidos a distintas poblaciones clave, con la finalidad de coadyuvar a la consolidación de una cultura de respeto a la dignidad humana y a la defensa de los derechos humanos por parte de las empresas; al cumplimiento de la obligación del Estado de proteger derechos humanos frente a proyectos productivos y las actividades empresariales; al conocimiento de la función de la CNDH como mecanismo no jurisdiccional de reparación a violaciones a derechos humanos cometidas por las empresas, tanto públicas como privadas, así como de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU.

Entre los materiales elaborados destacan:

- Tríptico relacionado con el Programa de Empresas y Derechos Humanos, entregado a 441 personas.
- Folleto de "Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos en el Proceso de Reconstrucción", mismo que fue entregado a 51 personas.
- Compilación de Estándares Internacionales de Empresas y Derechos Humanos para Organismos de Defensa de los Derechos Humanos, un conglomerado que reúne los principales estándares sobre empresas. Éstos fueron explicados y entregados a 39 defensores y defensoras de derechos humanos; 11 adscritos a la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca y 28 adscritos a la CNDH.
- Cápsula informativa sobre los avances que ha tenido la CNDH en materia de empresas y derechos humanos y la aplicabilidad que le ha dado a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU en su labor de

promoción y defensa de los derechos humanos frente a las empresas. Este material fue entregado a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.

- Micrositio del Programa Empresas y Derechos Humanos vinculado a la página web de la CNDH, el cual tiene como objetivo central dar accesibilidad a la información relacionada con las empresas y los derechos humanos en México a partir de bases de datos, así como resaltar las acciones que ha tomado la CNDH en la materia, especialmente al crear el Programa Empresas y Derechos Humanos. Para ello, en el micrositio se compila, cataloga y sintetiza, entre otros, información de relevancia histórica, que incluye una línea del tiempo de los eventos emblemáticos a nivel nacional e internacional en la materia; los estándares internacionales aplicables, así como material de difusión y noticias del país desde 2011 que reflejan la situación de las empresas y los derechos humanos por sector industrial y entidad federativa.

Durante este periodo se realizaron las siguientes actividades de incidencia en política pública:

1. En enero se enviaron observaciones a la propuesta Matriz de competencias del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos que la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación está elaborando como Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos.
2. En junio se realizaron consideraciones y observaciones al documento “Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030. Documento inicial para la consulta”, respecto de las acciones e indicadores de medición del cumplimiento que le dará el Estado mexicano a los objetivos de desarrollo sostenible 4, 8 y 9 de la Agenda 2030, con una perspectiva y enfoque de empresas y derechos humanos.
3. En julio la CNDH presentó la propuesta de la Agenda Básica de Derechos Humanos 2018 al equipo de transición del presidente electo. Esta Agenda comprende 140 puntos agrupados bajo seis rubros principales, uno de ellos es el V. Los derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) y los objetivos de desarrollo sostenible, en el que existe un apartado de empresas y derechos humanos. En este apartado se propone que se implementen políticas públicas encaminadas a las empresas en todas las actividades que tengan incidencia en la gente, tanto al interior como al exterior de las mismas, que contemplen procesos y reglas para materializar lo que establecen los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de ONU en lo relativo a la debida diligencia empresarial.

III.16.4. Protección en materia de empresas y derechos humanos

Con la finalidad de proteger los derechos humanos se proporciona asesoría interna en las distintas áreas y direcciones de la CNDH en la admisión, orientación y remisión, así como en la investigación y resolución de expedientes de queja que tengan relación con violaciones a derechos humanos con participación de empresas públicas y/o privadas. En este sentido, se brindó asesoría con el enfoque de empresas y derechos humanos, así como estándares internacionales aplicables para abordar 11 expedientes de queja y/o folios relacionados con violaciones a derechos humanos con participación de empresas privadas.

Para la mejora de los procedimientos internos relacionados con la recepción de quejas, atención, orientación, investigación, integración y resolución de expedientes de queja, se llevan a cabo acciones orientadas a identificar las principales problemáticas en la documentación de denuncias de hechos que acrediten violaciones a derechos humanos derivadas de actividades empresariales. Entre los avances logrados en este rubro, destacan:

- Propuesta de inclusión de dos voces relativas a acciones y omisiones de las autoridades relacionadas con las actividades empresariales para ser consideradas en las propuestas de modificación al catálogo de voces de derechos humanos vulnerados y hechos violatorios;
- Propuesta de reforma al artículo 94 del Reglamento Interno de la CNDH referente a las atribuciones del Programa de Empresas y Derechos Humanos;
- Solicitud para la incorporación de un campo adicional en la cédula de calificación para empresas públicas y privadas, a efectos de generar la infraestructura necesaria para contar con bases de datos sobre quejas de violaciones a derechos humanos relacionadas con actividades empresariales.

III.16.5. Recomendaciones en materia de empresas y derechos humanos

Con el propósito de mantener la vigencia de los derechos humanos en el ámbito empresarial, se realiza el monitoreo y análisis de políticas públicas y normativa legal y administrativa vigente a la luz de los estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos a efectos de ser incorporadas en las Recomendaciones que emite la CNDH para proponer aspectos concretos de modificación y/o armonización de políticas públicas. Las Recomendaciones emitidas en 2018 en que se ha abordado el tema de empresas y derechos humanos son las siguientes: 2/2018, 3/2018, 15/2018, 17/2018 y 34/2018.

Recomendación 2/2018 en la que se recomendó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que se firmaran convenios con las empresas privadas autotransportistas con descuentos para personas con discapacidad (punto primero recomendatorio), la realización de acciones legislativas y administrativas necesarias para que la formulación, la suscripción y la ejecución de los convenios de descuentos a las personas con discapacidad formen parte de las condiciones generales de operación de los permisos otorgados y los que se concedan en el futuro al sector autotransporte de pasajeros (punto cuarto recomendatorio).

Recomendación 3/2018 en la que se recomendó a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Comisión Federal de Electricidad, empresa privada, que se emitiera una circular publicada en el *Diario Oficial de la Federación* para que las distintas áreas que participan en la evaluación de proyectos los sometan a consideración de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de manera oficiosa, a efectos de que se determine si el proyecto impacta en las comunidades indígenas y se inicie el proceso de consulta (punto primero recomendatorio).

Recomendación 15/2018 en la que se recomendó a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y al Gobierno del Estado de Colima que implementen programas de prevención de la trata de personas en el trabajo agrícola, que incluyan material informativo dirigido a las personas empleadoras y dueñas de centros de trabajo agrícola en el que se difundan sus obligaciones en el ámbito laboral, se les advierta sobre la comisión de delitos en que pueden incurrir y se les haga conocedoras de los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos de la ONU (puntos quinto y cuarto recomendatorios, respectivamente).

Recomendación 17/2018 en la que se recomendó a la Secretaría de Energía que adoptara las medidas necesarias para que los estudios de impacto sociocultural y/o dictámenes técnicos "Sobre la presencia de grupos sociales en situación de vulnerabilidad en las áreas en que se llevarán a cabo las actividades para la ejecución de proyectos en materia energética", dejen de elaborarlos las empresas privadas que desean licitar y se realicen por entidades independientes y técnicamente capaces bajo la supervisión de la Secretaría de Energía (punto séptimo recomendatorio).

Recomendación 34/2018 fue la primera en la que la CNDH, a la par de investigar violaciones a los derechos humanos, también investigó aspectos técnicos de cómo se llevó a cabo el proceso de la obra del Paso Exprés, desde su diseño, licitación, contratación, adjudicación, ejecución y supervisión. Esta Recomendación marca un precedente en la defensa de los derechos humanos en México al pronunciarse sobre dos temas fundamentales: corrupción y derechos humano, para

determinar responsabilidades de servidores públicos y de las empresas, y el deber de éstas de respetar derechos humanos en el marco de contrataciones públicas con el Estado. Se proponen reformas legislativas para materializar las obligaciones de las empresas bajo un enfoque de derechos humanos. Se recomendó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos dieran una disculpa pública a los familiares de los fallecidos con motivo de la obra del Paso Exprés junto con los representantes de las empresas involucradas en la construcción, la coordinación y la supervisión (punto segundo recomendatorio) y que incorporaran la "cláusula obligacional de respeto a los derechos humanos" en toda contratación pública que realicen con empresas (punto tercero recomendatorio). Asimismo, se pidió a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que realice mesas de trabajo para atender a los vecinos de las zonas afectadas. Al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos se le recomendó que realice las adecuaciones normativas para que en enero de 2019 los procesos de operación y financiamiento a empresas privadas se alineen a sanas prácticas y usos bancarios para que acrediten la factibilidad en derechos humanos, de acuerdo con, entre otros, las Normas de desempeño sobre sostenibilidad ambiental y social de la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial.

En este rubro también destaca la creación de una base de datos de todas las Recomendaciones emitidas por la CNDH desde 1990 por violaciones a derechos humanos en materia de empresas. Esta base tiene como fin generar un sistema de recolección de datos que permita identificar precedentes en la materia, la evolución que han tenido tanto las violaciones a derechos humanos como los pronunciamientos de la Comisión Nacional, los sectores productivos empresariales en los que se vulneran mayormente, las autoridades y empresas que participan y los impactos de las recomendaciones en términos de reparación integral a víctimas. Esta base de datos contiene rubros clave, como el tipo de participación que tuvo la empresa, pública y/o privada, en las violaciones a derechos humanos, entidad federativa, autoridades responsables, sector industrial al que pertenece la actividad empresarial, puntos recomendatorios para la reparación de violaciones a derechos humanos derivadas de las actividades empresariales, la fecha de aceptación y conclusión o estado que guarda el cumplimiento a la recomendación. Asimismo, se agregó el rubro que permite identificar si se incorporaron los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en el pronunciamiento y contenido de la Recomendación.

IV. Promoción

IV.1. Capacitación y Vinculación

IV.1.1. Análisis situacional

Desde su origen en 1990, una de las tareas primordiales de la CNDH ha sido contribuir estratégicamente con la promoción, la capacitación y la divulgación de los derechos humanos mediante acciones de vinculación con organizaciones sociales, instituciones académicas e instituciones públicas.

La permanente coordinación y labor de la CNDH con los organismos públicos de derechos humanos (OPDH) y la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH) durante los años, han fortalecido sus acciones de trabajo y, de manera sinérgica, han adoptado a las organizaciones sociales como aliados indispensables en la protección de los derechos fundamentales, dando acompañamiento a lo largo de diversas sesiones de trabajo en favor de las personas en situaciones de vulnerabilidad y en condiciones de mayor riesgo.

Para la defensa de los derechos humanos, la Comisión Nacional considera necesaria una política preventiva de violaciones a los mismos, mediante acciones múltiples, entre las que destacan:

- Celebrar instrumentos jurídicos con los Poderes de la Unión, con los entes públicos federales, estatales y municipales; así como, con los organismos autónomos y con las

organizaciones sociales que permitan llevar a cabo acciones de prevención, promoción y divulgación en materia de derechos humanos.

- Continuar con la promoción del mejoramiento de las prácticas médicas en las instituciones de salud a nivel federal, estatal y municipal, con el objetivo de evitar presuntas violaciones a los derechos humanos.
- Realizar foros de discusión y actividades culturales que inviten a la reflexión sobre el tema de respeto y defensa de los derechos humanos.
- Contribuir permanentemente a una cultura de respeto de los derechos humanos en los sectores sociales más jóvenes por medio de la inclusión del tema en los planes de estudio, con el objetivo de formar mejores ciudadanas y ciudadanos, los cuales con sus acciones construirán un Estado Constitucional de Derecho.
- Continuar de manera coordinada las actividades necesarias de supervisión y apoyo para la realización de acuerdos, convenios, foros y diplomados que se lleven a cabo entre los tres órdenes de gobierno y los Organismos Constitucionales Autónomos con esta Comisión Nacional.
- Promover y difundir los proyectos y acciones que deriven de la agenda de trabajo con los tres órdenes de gobierno y los Organismos Constitucionales Autónomos.

Este importante rol es acogido y fortalecido por la CNDH, de conformidad con su marco de acción, según los Principios relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, mejor conocidos como Principios de París —aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1994—, así como la Ley que rige su actuar. Es en esa dirección que este Organismo Autónomo fomenta la articulación estratégica de redes de alianza y acciones conjuntas con organizaciones de la sociedad civil (OSC) dedicadas a las labores de defensa y promoción de los derechos humanos, que permitan potenciar los impactos en favor de la plena realización de la dignidad de las personas, desde un enfoque de incidencia y participación.

IV.1.2. Antecedentes y objetivos principales en materia de promoción y vinculación

La actual administración mantiene el objetivo de incrementar el posicionamiento institucional mediante la promoción, el estudio y la divulgación del conocimiento de los derechos humanos, hasta lograr que quienes laboran en el servicio público, la ciudadanía y cualquier persona que se encuentre en el territorio nacional, se sensibilicen, reconozcan, impulsen y validen sus derechos humanos, mediante una cultura de legalidad en favor del respeto, defensa, protección y promoción de los mismos.

Los servicios de capacitación en derechos humanos surgen como una estrategia para facilitar la actualización en esa materia entre las personas que laboran en el servicio público, con la intención de prevenir la violación a los derechos humanos de las personas con quienes trabajan. En la actualidad, de acuerdo con información proporcionada por la Secretaría de la Función Pública, hay un millón 600 mil personas servidoras públicas en el país a nivel federal; cifra que muestra la magnitud de la población objetivo a la que es necesario llegar para impulsar la cultura de respeto a los derechos humanos y el Estado de Derecho.

Cabe señalar que además de las labores de prevención, el Programa de Educación incide en la atención de las recomendaciones que hace la propia Comisión Nacional a las instituciones públicas, facilitando las acciones de capacitación que se solicitan para solventar las observaciones. En este sentido, es importante destacar la existencia de programas permanentes de capacitación para el personal del ámbito de la salud, fuerzas armadas, policiaco y penitenciario, principalmente; con la intención de disminuir el número de recomendaciones que reciben las instituciones de dichos sectores. Asimismo, las OSC forman parte de la población objetivo que se atiende, con la intención de coadyuvar a su conocimiento sobre los derechos humanos y la forma de hacerlos efectivos, hecho que repercute en la población con la que trabajan que, en su mayoría, pertenece a algún grupo de atención prioritaria.

Además, la comunidad educativa (personas directivas y administrativas, personal docente y alumnado) es un grupo especialmente importante para este Programa pues desde las etapas de formación, se contribuye al conocimiento y la vivencia de los derechos humanos en el espacio escolar, impactando en el entorno familiar y social de las y los participantes. Los sindicatos y las empresas también son parte de la población objetivo del Programa de Educación en Derechos Humanos, impulsando la formación en el tema por parte de sus personas agremiadas y colaboradoras. En tanto que, con los organismos públicos de derechos humanos de nuestro país, se tiene una alianza estratégica que permite que las actividades educativas lleguen a un mayor número de personas y contribuyan a solventar necesidades específicas detectadas en cada entidad.

La CNDH, conocedora de la magnitud de la población que requiere los servicios de capacitación y actualización en la materia, ha generado diversas estrategias para llegar al mayor número de personas mediante opciones educativas atractivas, ágiles y significativas. Por tal motivo, ofrece cursos, talleres, conferencias y diplomados en modalidad presencial, movilizandolos a su personal de promoción y capacitación a todo el territorio nacional. Asimismo, para aquellas personas a las que se les dificulta asistir a las actividades por razones económicas o de disponibilidad de tiempo, se ha desarrollado un sistema de educación en línea que les permite capacitarse desde cualquier dispositivo con acceso a Internet, en cualquier momento del día.

En el marco del convenio celebrado con la Secretaría de la Función Pública, se obtuvo la validación de nuestros cursos modalidad en línea como parte del Servicio Civil de Carrera, impulsando fuertemente la demanda de nuestras actividades educativas por parte de las y los servidores públicos.

En el caso de la población abierta y estudiantes de nivel medio superior, se celebró un convenio con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), mediante el cual se puso a disposición del público interesado una plataforma digital que de manera atractiva y sencilla enseña los fundamentos de los derechos humanos y su aplicación en la vida cotidiana, generando un repertorio de herramientas y recursos para su aprendizaje.

En cuanto a la vinculación con las OSC, es importante señalar que éstas han desempeñado un trabajo fundamental en la protección y la promoción de los derechos humanos. Estas instancias son agrupaciones de personas que se organizan y coordinan para tal fin; gozan de gran cercanía con la población y, por ende, llevan a cabo la valiosa labor no solo de documentar y alzar la voz en casos de violaciones a los derechos humanos, sino también la de instar toda clase de mecanismos en favor de su plena realización; asimismo, implementan acciones encaminadas a atender las demandas más inmediatas de diferentes grupos de población. Esta cuestión es reconocida por la CNDH, en tal virtud y en observancia de los Principios de París, la Comisión Nacional establece relaciones de colaboración con organizaciones civiles.

Sin embargo, en el ejercicio de esta función, la CNDH observa con preocupación que, a pesar de que las OSC constituyen importantes medios para ampliar y potenciar las acciones en pro de los derechos humanos, su fomento y fortalecimiento no solo no ocupan un lugar central en la agenda del Estado mexicano, sino que, aún más grave y con frecuencia, son blanco de censura, estigmatización y violencia; sin dejar de lado que, pocas veces son escuchadas sus propuestas e ideas en la creación de leyes y en el establecimiento de políticas públicas que les afectan directamente.

En materia de divulgación y vinculación, se fortalece la cooperación y colaboración con los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH) del país, a fin de unificar criterios y realizar acciones conjuntas que intensifiquen la promoción, el estudio, la divulgación, la protección y la defensa de los derechos fundamentales; así como se coadyuva a consolidar el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos y a fomentar la participación de la CNDH en las actividades de la FMOPDH. La labor conjunta permite que se refuercen los canales de comunicación directa y se desarrollen acciones transversales

que intensifiquen la lucha por el respeto y la defensa de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

IV.1.3. Promoción en materia de derechos humanos

Durante 2018, la CNDH realizó 4,311 actividades de promoción beneficiando a 594,444 personas de la República mexicana, España y Estados Unidos de América; de las cuales 716 actividades se realizaron a distancia, con las que se benefició a 325,909 personas.

La transmisión del conocimiento de los derechos humanos se realizó mediante 1,128 actividades de promoción y capacitación en el sector educativo, beneficiando a 125,306 personas; entre ellas alumnado, personal docente, madres y padres de familia en los niveles de educación básica, media y superior. En el sector público se realizaron 2,632 actividades de promoción y capacitación con instituciones de las fuerzas armadas, seguridad pública, impartición y procuración de justicia, sistema penitenciario, sector salud, sistema para el desarrollo integral de la familia, institutos de las mujeres, organismos de inclusión de las personas con discapacidad, instituciones relacionadas con la migración y protección internacional, organismos públicos de derechos humanos, otro personal del servicio público y autoridades laborales, en las que 377,857 servidoras y servidores públicos recibieron información en diversos temas de derechos humanos. Asimismo, se impartieron 110 actividades a integrantes de grupos de atención prioritaria como niñas, niños y adolescentes, personas indígenas, personas mayores, mujeres, personas con discapacidad, personas con VIH/sida, personas privadas de su libertad, jóvenes y periodistas y 437 actividades más a integrantes de OSC, de organizaciones empresariales, de organizaciones sindicales, así como a público en general, con los que se logró impactar en conjunto a 91,039 personas.

Asimismo, se realizaron cuatro actividades con instituciones extranjeras involucrando a 242 participantes de España y Estados Unidos. Además, es importante señalar que, desde la incorporación de la Plataforma EDUCA CNDH el pasado mes de abril, personas de más de 50 países han mostrado su interés en los contenidos de los cursos que se ofrecen en la modalidad en línea. El conocimiento adquirido en materia de derechos humanos y cultura de legalidad por esta población fortalecerá su educación a lo largo de su formación personal y profesional.

También este año se llevó a cabo una revisión de las actividades de capacitación para ofrecer mejores contenidos, mayor duración en cada sesión y desde luego, ofrecer mayor eficiencia de costo beneficio; si bien, durante el año 2015 se atendió a un total de 153 personas por actividad, en 2016 a 185 participantes y en 2017 se atendieron 305 personas en promedio por actividad de capacitación ofreciendo una con mejor calidad, mejor carga académica de

contenidos y mejores resultados en el proceso de aprendizaje y aplicación del conocimiento académico, este año se atendieron 455 personas por actividad.

Con el propósito de enriquecer en contenido y forma las actividades de promoción y capacitación en derechos humanos, se elaboraron 817 herramientas de apoyo y algunas de ellas, sirven como guías para las y los instructores durante el desarrollo de sus actividades de promoción para sensibilizar a la población, o bien, para difundir información relevante entre los OPDH. Asimismo, en el año se entregaron 10,854 reconocimientos a participantes en actividades de capacitación en sus diversas modalidades.

IV.1.4. Capacitación en sus modalidades presencial y en línea

Producto del trabajo iniciado en 2017 con la Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones para el diseño del portal EDUCA CNDH, a partir del año que se informa se puede consultar en la página *web* de la Comisión Nacional, la propuesta educativa presencial y en línea que está disponible para las y los interesados.

En el periodo se actualizó el portal EDUCA CNDH, incorporando información relevante en los apartados de convocatorias y de eventos especiales. Resaltan entre ellos, el lanzamiento realizado el 29 de agosto de las cinco convocatorias de los certámenes que se promueven de manera conjunta con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), a fin de que la comunidad educativa de todo el país en los niveles básico, medio básico y medio superior, tenga espacios de expresión sobre distintos temas relevantes para la reflexión y la vivencia de los derechos humanos. Además, se impulsó la utilización del Sistema de Solicitud de Actividades por parte de todas las instancias que requieren de nuestros servicios, manteniendo actualizado el Programa Anual de Actividades.

El portal EDUCA CNDH impactó en la imagen institucional, al dar a conocer de manera más accesible los servicios que ofrece en materia educativa. Derivado de lo anterior se incrementó el número de las instancias que solicitan nuestras actividades educativas, de los sectores público y privado, e incluso personas usuarias de más de 50 países que lo han visitado además de personas interesadas de México.

En lo que corresponde a los programas de educación en línea, se continuó con la estrategia de la apertura de cursos para población en general por medio de su autorregistro, sin la intermediación de una institución; propuesta que fue muy bien recibida, permitiendo acercar a la institución con la sociedad, de una manera sencilla y directa. En este sentido, se ofrecieron los siguientes cursos en línea, tanto a la sociedad en general, como a las personas servidoras públicas:

- Libertad de expresión.
- Diversidad sexual y derechos humanos.
- Derechos humanos de las personas en reclusión penitenciaria.
- Desplazamiento forzado interno.
- Derechos humanos, medio ambiente y sustentabilidad.
- Curso básico de derechos humanos.
- Derechos humanos y género.
- Derechos humanos y violencia.
- Derechos humanos y salud.
- Convivencia escolar desde la perspectiva de los derechos humanos.

Estos cursos, aunados a las 59 videoconferencias que se desarrollaron durante el año que se informa, hicieron posible ampliar el número de personas beneficiadas mediante esta modalidad educativa, toda vez que se tuvo un alcance de 212,057 personas.

Asimismo, se concluyeron los trabajos de diseño instruccional de otros seis cursos, con lo cual será posible ampliar de 10 a 16 la oferta de cursos en esta modalidad con temas demandados por diferentes sectores del país:

- Autonomía y derechos humanos de las mujeres.
- Prevención de la tortura.
- Introducción a los derechos humanos.
- Derechos humanos de los pueblos indígenas.
- Acoso escolar, violencia escolar y en la escuela.
- Los principios constitucionales de derechos humanos en el servicio público.

Es importante destacar que, en seguimiento a la vinculación establecida con la Secretaría de la Función Pública (SFP) para impulsar el reconocimiento de la oferta educativa en línea de esta Comisión Nacional, se obtuvo la validación técnica y pedagógica de los siguientes cursos:

- Desplazamiento forzado interno.
- Derechos humanos, medio ambiente y sustentabilidad.
- Diversidad sexual y derechos humanos.
- Derechos humanos de las personas en reclusión penitenciaria.
- Autonomía y derechos humanos de las mujeres.
- Prevención de la tortura.
- Introducción a los derechos humanos.
- Derechos humanos de los pueblos indígenas.
- Acoso escolar, violencia escolar y en la escuela.

De esta forma, los cursos en línea del portal EDUCA CNDH, ya son parte de la oferta educativa disponible para las personas del Servicio Civil de Carrera y para las y los servidores públicos en general, hecho que pretende contribuir en la disminución de las violaciones a los derechos humanos.

Asimismo, se inició el trabajo de diseño de los siguientes cursos, los cuales se sumarán a la oferta educativa en nuestra plataforma EDUCA CNDH, para alcanzar un total de 20 cursos en línea:

- Las empresas bajo el enfoque de los derechos humanos.
- Personas con discapacidad, transformando barreras en oportunidades.
- Uso de la fuerza.
- Justicia transicional.

Todos estos avances fueron posibles gracias al trabajo realizado con la Coordinación de Universidad Abierta y Educación a Distancia de la UNAM y la Dirección General de Tecnología de la Información y Comunicaciones de la CNDH.

IV.1.5. Educación presencial

Derivado de esta estrategia, el acercamiento con la población en general, personal del servicio público, integrantes de empresas socialmente responsables e instituciones privadas y de OSC ha aumentado considerablemente, lo cual ha permitido incorporar a los procesos educativos a un mayor número de instancias, con una presencia actual de 370 organismos participantes, lo que significa un incremento del 75% respecto del año anterior en el que se ha coordinado con 211 dependencias y organizaciones.

Como actores claves para crear sinergias y mecanismos de coordinación a nivel estatal y regional, los organismos locales de protección de los derechos humanos han tenido una destacada participación, ya que a la fecha se tienen programas anuales de educación en derechos humanos, compartidos con los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Jalisco, Morelos, Nayarit, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.

Con la finalidad de impulsar la formación de educadores y educadoras en derechos humanos entre las personas interesadas en la promoción y defensa de los derechos humanos, se actualizó el Taller de Formación de Promotoras y Promotores en Derechos Humanos, que proporciona herramientas teórico-metodológicas necesarias para la promoción de los mismos en diversos espacios. A la fecha, se han desarrollado dos talleres en los estados de Tlaxcala y San Luis Potosí en coordinación con los organismos locales de derechos humanos.

Destaca el esfuerzo realizado en este periodo en colaboración con DICONSA, S. A. de C. V., empresa de participación estatal, para propiciar la sensibilización de las y los trabajadores en la importancia del respeto a los derechos humanos en el desempeño de sus funciones en el servicio público, mediante diversas actividades en la República mexicana.

Igualmente, se han promovido una amplia gama de actividades con distintas instituciones públicas, entre las que destacan el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), la Procuraduría General de la República (PGR), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y fiscalías estatales, entre otras. De igual forma, se colaboró con 18 organismos locales de los estados de Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas. Además, se realizaron actividades conjuntas con las Defensorías Municipales de Derechos Humanos de Nezahualcóyotl y de Tlalnepanitla de Baz.

Con la Subdirección de Seguimiento a la Información y Difusión en Igualdad de Género de la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la Secretaría de Educación Pública (SEP), se desarrolló un Programa de Sensibilización sobre Derechos Humanos en el mes de octubre, que constó de seis conferencias dirigidas a personal docente y administrativo.

Igualmente, se trabajó con el alumnado del Sistema Educativo Nacional, destacando en este periodo el Programa Constructores de Paz del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), que consistió en seis jornadas de formación y capacitación.

Se desarrolló un programa de 10 actividades de capacitación, en modalidad de conferencias y cursos con la SEDENA. Este programa benefició al personal militar del Centro de Estudios del Ejército y Fuerza Aérea (CEEFA), personas instructoras y monitoras del Servicio Militar Nacional (SMN), integrantes del Diplomado "Fuerzas Armadas y Derechos Humanos" e Integrantes del Curso de Formación de Profesores en Derechos Humanos.

Asimismo, se realizaron acciones coordinadas con las instituciones que han recibido una Recomendación por parte de la CNDH, e incluso de organismos locales de derechos humanos, con el objetivo de apoyar el cumplimiento de las observaciones relativas a la capacitación de su personal.

En el periodo que se informa, hubo un incremento del número de instituciones que solicitaron la participación de la CNDH en materia de capacitación, de tal suerte que de julio a octubre se realizaron 40 actividades educativas para 15 dependencias, en 14 entidades federativas, algunas con la mediación de la SEGOB.

Es importante resaltar que, por vez primera y como resultado de los acuerdos del Comité de Educación en Derechos Humanos, en varias de las acciones realizadas para coadyuvar al cumplimiento de las recomendaciones por parte de diversas instituciones, se ofreció atención integral por parte de este Organismo Nacional con la participación de distintas instancias relacionadas, como las visitadurías generales y los programas. Tal fue el caso de las actividades educativas llevadas a cabo en el marco de la Recomendación 2/2018. Otro programa relevante es el emprendido con el IMSS, en Hospitales Generales de Zona o Unidades de Medicina Familiar, llevado a cabo con carácter preventivo o como resultado de alguna queja. Asimismo, se realizaron actividades educativas en las entidades federativas de Baja California, San Luis Potosí, Veracruz, Ciudad de México, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Querétaro y Puebla.

Por otra parte, se fortaleció el compromiso con las OSC a través de diversas actividades educativas en zonas rurales de los estados de Hidalgo, Oaxaca, Tabasco, México, Guerrero, Veracruz y en zonas de riesgo en la Ciudad de México.

En este periodo también se colaboró con el sector empresarial y con órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal como el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) en la Ciudad de México; Construlita Lighting International, S. A. de C. V. en Querétaro; Diconsa, S. A. de C. V. en Jalisco, Coahuila, Ciudad de México, Morelos, Chihuahua y Veracruz, así como con Liconsa, S. A. de C. V.

IV.1.6. Programa de Embajadores del SNTE

En el marco de este programa, se llevaron a cabo eventos organizados por las secciones sindicales del estado de Querétaro, con el fin de apoyar las tareas de las y los docentes tanto de la capital de ese estado como de las ciudades de Cadereyta y San Juan del Río, brindándoles herramientas que les permitan incorporar el enfoque de derechos humanos en el ambiente escolar. También se desarrollaron conferencias magistrales con el tema de educación en y para los derechos humanos, sobre igualdad de género y cursos-talleres sobre dignidad y desarrollo de competencias socioemocionales. Los estados participantes fueron Aguascalientes, Chiapas, Durango, Guanajuato, Quintana Roo, Yucatán y Zacatecas.

IV.1.7. Diplomados y convenios con instituciones de educación superior en materia de derechos humanos

Se realizaron diversos diplomados, en coordinación con dependencias públicas y universidades diversas, en las entidades federativas de Baja California Sur, Oaxaca, Estado de México, Sonora y Ciudad de México, que contribuyeron a fortalecer el ejercicio profesional de las y los servidores públicos participantes con enfoque de derechos humanos. Además, en el periodo se impulsó la firma de diversos convenios con instituciones de educación superior para respaldar los programas que se llevan a cabo. Destacan por su importancia, las siguientes actividades promovidas con instituciones educativas:

- Seminario “Los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas frente a los proyectos de desarrollo”, en el marco de la Cátedra “Rodolfo Stavenhagen” en Derechos Humanos, convocado conjuntamente con El Colegio de México, los días 27 y 28 de agosto de 2018.
- *Semana i* del Tec de Monterrey Campus Puebla mediante la impartición de una conferencia sobre desaparición forzada.
- Participación en la mesa “Reflexiones sobre Democracia en México”, el 26 de septiembre en el Foro “El proceso electoral 2018. Retos y desafíos de la democracia en México”, en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa.

Además, en el periodo se establecieron otras acciones en materia de derechos humanos con instituciones educativas de nivel superior, tales como El Colegio de México y la UNAM.

IV.1.8. Semanas de los Derechos Humanos

En este periodo se realizaron las Semanas de los Derechos Humanos, con la Secretaría de Energía, el Aeropuerto Internacional y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), instancias que abrieron sus puertas para la capacitación intensiva de su personal en temas de derechos humanos.

IV.1.9. Educación en línea

Se dio seguimiento a la vinculación establecida con la SFP para impulsar el reconocimiento de la oferta educativa en línea de esta Comisión Nacional, a fin de que los cursos disponibles sean parte de la oferta aprobada por dicha Secretaría para la capacitación de las personas servidoras públicas en general y, en especial, de las personas que forman parte del Servicio Civil de Carrera.

Asimismo, en este periodo se trabajó con la UNAM para la modificación del modelo de atención en materia de educación en línea, con el fin de transitar del esquema de operación centralizado por medio de enlaces de capacitación en las instituciones y organismos incorporados, a uno más flexible y dinámico que permita aprovechar al máximo las bondades de la educación en línea, de tal forma que las y los interesados puedan participar en varios cursos a la vez, en las fechas que les convengan sin la intermediación de una institución.

IV.1.10. Base de datos

Con carácter permanente, se dio seguimiento a la actualización y depuración de los expedientes registrados de OSC con que cuenta esta Comisión Nacional y con quienes colabora constantemente, con la finalidad de integrar una base de datos que permita agilizar todo tipo de interacción con las organizaciones e instituciones involucradas en la protección, defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.

Durante el periodo que se informa se actualizaron las bases de datos de los estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Guerrero, Morelos, Puebla y San Luis Potosí. Mantener los registros documentales, así como la información actualizada hace posible que las labores de vinculación entre la CNDH y las OSC sea más ágil y permita tener acercamientos con aquellas organizaciones de reciente creación.

IV.1.11. Vinculación con organismos públicos de derechos humanos

Con motivo de la entrada en vigor de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, la CNDH modificó el funcionamiento del Mecanismo Nacional de Prevención, lo que hizo indispensable suscribir un nuevo convenio general con los organismos públicos de derechos humanos de las entidades del país, evento que tuvo lugar del 25 de enero.

El Presidente de la CNDH participó en la reunión que tuvo lugar en la Ciudad de México con integrantes de la Conferencia Nacional de Gobernadores, el titular de la Secretaría de Gobernación y los miembros de la FMOPDH. En dicha reunión se trataron los temas de la situación normativa, presupuestal y del cumplimiento de las recomendaciones de los organismos protectores de los derechos fundamentales.

Nuevamente en 2018, el señor Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos, se reunió con las y los titulares de los OPDH del país el día 6 de febrero, quienes le expusieron las recientes agresiones y

acciones de desprestigio que enfrentan en sus respectivos estados, así como del letal ataque que sufrió el entonces *Ombudsman* de Baja California Sur.

Los días 9, 14 y 16 de febrero tuvieron lugar las reuniones de trabajo de las zonas oeste, este y sur de la FMOPDH, en las ciudades de San Miguel de Allende, Guanajuato; San Luis Potosí y Veracruz, respectivamente. La reunión de la zona norte se realizó en Tijuana, Baja California, el 21 de marzo.

El 13 de abril, en la Ciudad de México, se reunió el Comité Directivo de la FMOPDH. Durante la sesión se presentaron los temas que la Comisión Nacional impulsa en la Federación Mexicana y se acordaron los temas que el Comité Directivo de la FMOPDH incluirá en el orden del día del próximo XLVIII Congreso Nacional y Asamblea General Ordinaria de la misma.

Con posterioridad a la presentación del Informe Anual 2017 de la CNDH ante la SCJN, el Presidente de la CNDH se reunió con las y los titulares de los OPDH del país, el 8 de mayo en la Ciudad de México. El diálogo versó sobre los asuntos resueltos durante el año 2017 y aquellos asuntos pendientes de decisión por la Suprema Corte, relacionados con la protección de los derechos fundamentales, así como la importancia del respeto y vigencia de los derechos humanos para consolidar un México seguro para todas y todos; solo posible en el contexto de un Estado de Derecho.

La Reunión del Comité Directivo de la FMOPDH se realizó en Colima el 30 de mayo de 2018. En esa ocasión se hizo la presentación y discusión de los temas que la Comisión Nacional impulsa en la Federación Mexicana, se acordaron los asuntos que el Comité Directivo de la FMOPDH incluirá en el orden del día del próximo XLIX Congreso Nacional y Asamblea General Ordinaria de la Federación y se fortaleció el vínculo de colaboración con los organismos públicos de derechos humanos.

El 31 de mayo, en Colima, se celebró el XLVIII Congreso Nacional de la FMOPDH, previsto en los Estatutos de la misma. El evento se realizó entre la Comisión Nacional, la Federación Mexicana, el Gobierno del Estado de Colima y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima. El 1 de junio de 2018, se llevó a cabo la XLVIII Asamblea General Ordinaria de la FMOPDH, en la cual se desahogó el orden del día de la misma, así como los asuntos generales que se acordaron previamente en cada una de las zonas que integran la misma, en la cual estuvieron presentes las y los titulares de los OPDH de la República mexicana para fortalecer y estrechar su vinculación.

Los días 3, 7, 10 y 14 de agosto tuvieron lugar las reuniones de trabajo de las zonas norte, este, sur y oeste de la FMOPDH, en las ciudades de La Paz, Baja California Sur; Tlaxcala,

Tlaxcala; Acapulco, Guerrero, y León, Guanajuato, respectivamente. Estas reuniones estatutarias tienen como objetivo la presentación de los temas que los integrantes consideran relevantes, a fin de acordar el orden del día de la Asamblea General Ordinaria.

El 15 de agosto, en la Ciudad de México, se reunió el Comité Directivo de la FMOPDH. Durante la reunión se presentaron los temas que la Comisión Nacional impulsará en la Federación Mexicana, se acordaron los temas que el Comité Directivo de la FMOPDH incluyó en el orden del día del XLIX Congreso Nacional y Asamblea General Ordinaria de la Federación Mexicana, así como del XXV Aniversario de la FMOPDH.

El 1 de septiembre, el Presidente de la CNDH se reunió con la Comisionada Presidenta de la CIDH, con representantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) y de la UNAM, el *Ombudsperson* de Veracruz, la Presidenta de la FMOPDH, entre otros, con el fin de fortalecer y apoyar la coadyuvancia y complementariedad con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La FMOPDH y la CNDH, como anfitriona, realizaron su XLIX Congreso Nacional y I Congreso Internacional doctor Héctor Fix-Zamudio, en la Facultad de Derecho de la UNAM, el 20 de septiembre.

El 21 de septiembre de 2018, en la Ciudad de México, se llevó a cabo la XLIX Asamblea General Ordinaria de la FMOPDH, en la cual se desahogó el orden del día y estuvieron presentes las y los titulares de los organismos públicos de derechos humanos de la República mexicana. Posteriormente, se realizó la XIII Asamblea General Extraordinaria de la FMOPDH, en la cual se desahogó el orden del día para la que fue convocada, consistente en la aprobación de la modificación a los Estatutos de la Federación con lenguaje incluyente.

IV.1.12. Vinculación con organizaciones de la sociedad civil

La complejidad del escenario político, económico, social y ambiental para la realización plena de los derechos humanos no fue menor en 2018. Como respuesta, las OSC procuraron una más amplia y efectiva participación en el señalamiento de las problemáticas que vulneran el bienestar de las personas, impulsando no solo la sentida y constante demanda al Estado mexicano del cumplimiento de sus obligaciones en la materia, sino también, el desarrollo de iniciativas y proyectos propios enfocados a la activación de herramientas judiciales y no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos, la construcción de capacidades para favorecer una cultura de respeto a la dignidad, y la realización de ejercicios de promoción y concertación multisectoriales en favor de las libertades y derechos fundamentales.

Bajo esa lógica, durante 2018, se continuaron impulsando acercamientos e intercambio de inquietudes y puntos de vista con OSC en materias atinentes a los diversos ámbitos en que se ejercen los derechos humanos, tanto desde un enfoque de inclusión territorial, como a partir de problemáticas y coyunturas bien identificadas, tales como la construcción de megaproyectos en pueblos y comunidades indígenas, la aprobación legislativa de la Ley de Seguridad Interior y las revisiones de órganos internacionales al Estado mexicano sobre el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

Durante el año que se informa, el Presidente de la CNDH participó en diversas reuniones de trabajo en las que se abordaron temas prioritarios como la desaparición forzada, los derechos de personas LGBTTTI, de niñas, niños y adolescentes, y los económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Del mismo modo lo hizo en los Diálogos de Paz y la Justicia; en diversos encuentros en el marco de las revisiones internacionales al Estado mexicano en materia de derechos humanos, y en acompañamientos de paz, todo ello en colaboración con organizaciones de la sociedad civil.

IV.1.13. Vinculación con los Poderes de la Unión y entes públicos federales

Con el objeto de generar acciones conjuntas de impacto social para promover los derechos humanos, fomentar vínculos interinstitucionales con los Poderes de la Unión, entes públicos federales, organismos públicos autónomos, y organizaciones políticas y sociales, durante el año que se informa se realizaron actividades de vinculación relacionadas con la organización de reuniones y presentaciones del Presidente de la CNDH con representantes de dichos organismos.

Durante 2018, la Dirección General de Vinculación Interinstitucional tuvo como estrategia de trabajo el establecer, promover, fortalecer, impulsar y mantener la colaboración institucional, los vínculos de enlace y las relaciones interinstitucionales con los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial federales y de las entidades federativas, así como con los entes públicos y los organismos autónomos federales, por medio de reuniones de trabajo y propuestas de proyectos institucionales.

Con el objetivo de coadyuvar en la promoción, el desarrollo y la consolidación de la cultura de respeto a los derechos fundamentales, se concretaron 95 convenios de colaboración con diversas instituciones públicas y privadas de las 32 entidades del país.

Durante el periodo se emitieron siete constancias en materia de deducibilidad a las organizaciones siguientes: Alianza Nacional para Salvaguardar los Valores, la Libertad y los Derechos Humanos de los Grupos Vulnerables, A. C.; Preservamb, A. C.; Causas y Cambios México, A. C.; Fundación

Aguirre, Azuela, Chávez, Jáuregui Pro Derechos Humanos, A. C.; Zan Zekan Timazehual Nenemizke Ipan Tekitl Juntos como Indígenas Caminaremos en el Trabajo, A. C.; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A. C., y Frente Interdisciplinario para el Desarrollo Social y Solidario FIDSS, A. C.; así como dos constancias de registro a Organizaciones de la Sociedad Civil Chiapaneca para la Inclusión Social, A. C. y a la Fundación para la Paz en Guerrero, A. C.

IV.1.14. Divulgación en materia de derechos humanos

En materia de divulgación, que comprende actividades de vinculación, difusión y distribución de publicaciones impresas y digitales se realizaron 4,151 actividades de trabajo con la participación de 417,458 personas, logrando una cobertura nacional durante el periodo. Dichas actividades fueron dirigidas a diversos sectores, tales como los Poderes de la Unión, organismos constitucionales, congresos locales, gobiernos estatales y municipales, las organizaciones de la sociedad civil, instituciones gubernamentales, los OPDH y las personas en situación de vulnerabilidad, con la finalidad de transmitir conocimientos fundamentales en materia de derechos humanos.

De las actividades de divulgación, 858 fueron realizadas a distancia con 861 participantes de instituciones del sector educativo y organismos gubernamentales, OSC, OPDH, legisladoras y legisladores; por otra parte, se llevaron a cabo 12 actividades con 618 personas de Andorra, Argentina, Estados Unidos, Honduras, Panamá y Suiza.

IV.1.15. Premios Regionales de Derechos Humanos

Derivado de la XLVII Asamblea General de la FMOPDH que se llevó a cabo en el año 2017, las y los titulares de los OPDH del país, en coordinación con la CNDH, establecieron los procedimientos para llevar a cabo la entrega de los Premios Regionales de Derechos Humanos, con el objetivo de reconocer a los actores involucrados en la protección y defensa de los derechos fundamentales que han realizado grandes aportaciones en esa materia, mantienen un significativo compromiso y han destacado en cada una de las cuatro zonas que integran la FMOPDH. Los Premios Regionales de Derechos Humanos se entregaron por vez primera el 12 de noviembre de 2018, en el marco de la celebración del XXV aniversario de la FMOPDH.

Los Premios Regionales de Derechos Humanos 2018 se otorgaron a: Rashel Stephanie Cohen Lan, en la zona norte; María del Carmen García Maya, en la zona oeste, y Lucía de los Ángeles Díaz Genao, en la zona sur; en tanto que el premio que corresponde a la zona este, de conformidad con la Base Sexta de la Convocatoria para los Premios Regionales de Derechos

Humanos 2018, fue declarado desierto por las y los integrantes del Jurado de la FMOPDH para dicha zona, debido a que no se presentaron candidaturas.

Asimismo, la FMOPDH confirió una Mención Honorífica al Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A. C. (IMDEC) en la zona oeste, y a la Fundación Internacional "Granito de Arena", A. C. en la zona sur.

IV.1.16. Certámenes sobre derechos humanos

En este periodo, tuvo lugar el "8o. Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos" en coordinación con el Instituto Politécnico Nacional, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. El certamen está dirigido a las y los jóvenes de entre 12 y 29 años de edad residentes en la República mexicana, con el propósito de generar espacios de participación plural que permitan la divulgación de los derechos humanos a través de la expresión artística, como la fotografía.

IV.2. Colaboración Internacional

IV.2.1. Contexto actual

La CNDH promueve y fortalece las relaciones de cooperación y colaboración con organizaciones internacionales, tanto universales como regionales, así como con Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (INDH) y las Oficinas del *Ombudsperson* de otros países. Estos procesos de cooperación tienen por objeto impulsar la defensa efectiva de los derechos humanos y el cumplimiento de los tratados internacionales en la materia de los que México es parte.

Los mecanismos y procedimientos especiales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como de la Organización de los Estados Americanos (OEA), reconocen a la CNDH como un actor clave que genera certidumbre y confianza, por su constante participación y colaboración directa con los órganos de tratados de la ONU, a los que envía sus propios informes sobre la situación de los derechos humanos en México.

De manera particular, la relación que se mantiene con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) es constante, por medio de participaciones directas, el envío de insumos y aportaciones sobre diversos temas, los cuales apoyan la elaboración de informes que presenta ante el Consejo de Derechos Humanos. Asimismo,

destaca la actividad de la CNDH junto con otras INDH, para impulsar la inclusión de un enfoque de derechos humanos en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

La relación de la CNDH con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos es continua y de constante colaboración, y se refleja en diversas acciones como la solicitud de una Audiencia Temática ante la CIDH sobre desplazamiento forzado en las Américas, y de medidas cautelares para la protección de personas migrantes en Estados Unidos de América. Además, se efectúan reuniones de trabajo con los miembros de la CIDH y con las Juezas y los Jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), y de manera periódica con las y los integrantes del Mecanismo de Seguimiento de la CIDH para el caso Ayotzinapa. En relación con la Corte Interamericana, destacan las respuestas que la CNDH ha dado a dos solicitudes sobre la situación de riesgo y medidas de protección que pudieran ser implementadas en el marco de medidas provisionales dictadas en los casos *Alvarado Reyes* y *Castro Rodríguez*.

La CNDH, en su calidad de Institución Nacional de Derechos Humanos, establecida de conformidad con los Principios de París y acreditada con el estatus “A” por la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), de la cual es miembro del Buró y Presidente de su Comité de Finanzas, tiene una relación estrecha y activa con esta agrupación, pues participa en su Asamblea General y en las reuniones del Buró. En este último espacio, la CNDH influye directamente en la toma de decisiones respecto de las políticas y acciones que llevan a cabo las INDH del mundo y que pueden incidir en políticas públicas.

Respecto de la relación con agrupaciones regionales de derechos humanos, la CNDH es miembro destacado y fundador de la Federación Iberoamericana del *Ombudsman* (FIO). De igual manera, es miembro del Comité Coordinador de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano, y de la Junta Directiva del Instituto Internacional del *Ombudsman* (IIO).

En cuanto al seguimiento de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, la CNDH aprovecha la emisión de sus Recomendaciones para hacer alusión al cumplimiento de los Objetivos y Metas de la Agenda.

Con el propósito de contribuir a la atención de los justos reclamos de asignación de recursos, inclusión, políticas de acción afirmativa, desarrollo integral y de reconocimiento constitucional de los pueblos afrodescendientes en México, la CNDH implementa una serie de acciones dirigidas a la promoción de sus derechos en el marco del Decenio Internacional para los Afrodescendientes 2015-2024, proclamado por la ONU.

En su carácter de organismo público autónomo, la CNDH mantiene relación con importantes organizaciones no gubernamentales internacionales. Esta relación procura servir de puente entre las organizaciones y las instancias gubernamentales, mediante reuniones de trabajo y dando atención a sus llamados y solicitudes sobre casos específicos de presuntas violaciones a derechos humanos en nuestro país.

México es un actor importante y reconocido en la agenda internacional de los derechos humanos, sin embargo, aunque en el mes de septiembre de 2018, el Senado de la República aprobó el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, el Estado mexicano aún tiene importantes retos para 2019.

Por tal razón, la CNDH, como ya lo expuso en comunicaciones y presentaciones ante las autoridades de los diferentes poderes, propone que es indispensable ratificar importantes tratados internacionales, entre los que se encuentran el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Asimismo, es relevante reconocer la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada, para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales, a fin de reforzar el régimen de protección contra las desapariciones forzadas.

En cuanto al Examen Periódico Universal, es necesario crear un mecanismo de seguimiento a sus recomendaciones, a fin de garantizar su cumplimiento.

Por lo que se refiere al sistema interamericano, es preciso ratificar la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, dar seguimiento y cumplimiento a las Recomendaciones emitidas por la CIDH, así como a las medidas cautelares otorgadas por ella y también es indispensable cumplir las sentencias y las medidas provisionales de la Corte IDH.

IV.2.2. Agenda de vanguardia

IV.2.1.1. Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

La CNDH mantiene una estrecha relación con las INDH en el mundo y es un referente para muchas de ellas. En el año que se reporta, ante lamentables hechos ocurridos en diversos países, el Presidente de la CNDH envió cartas de solidaridad y apoyo a la Comisionada en Jefe de la Comisión de Derechos Humanos de Canadá y a los *Ombudsmen* de Ontario y de Toronto, al Defensor del Pueblo de Colombia, y al Procurador de Derechos Humanos de Guatemala.

El Presidente de la CNDH participó en el Foro Regional “Desafíos en la Protección de los derechos de la Población Venezolana en Movilidad Humana en la Región”, celebrado en Quito, Ecuador, en el que tomó parte como ponente e igualmente fue uno de los redactores de la Declaración conjunta de INDH sobre la protección de los derechos humanos de las personas venezolanas en movilidad humana.

Durante el año, el Presidente de la CNDH mantuvo contacto estrecho con las INDH del triángulo norte de Centroamérica, además de sostener reuniones de trabajo con los Defensores del Pueblo de España y de Panamá.

IV.2.1.2. Organizaciones no gubernamentales internacionales

La CNDH mantuvo una efectiva comunicación con organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales y con particulares del exterior, a fin de desarrollar acciones conjuntas en favor de los derechos humanos en México.

Durante el periodo que se reporta, el Presidente de la CNDH se reunió en tres ocasiones con el señor Mark Thomson, Secretario General de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), en una con la señora Barbara Bernath, nueva Secretaria General, y en otra con la señora Audrey Olivier Muralt, Directora de la Oficina Regional de APT para América Latina, a fin de comentar acciones conjuntas a realizarse entre la APT y la CNDH.

También el Presidente de CNDH sostuvo una reunión con el Director de la División de las Américas de *Human Rights Watch*; el Director de la organización Impulso 18 y con miembros de la ONG Brigadas Internacionales de Paz (PBI), con los que abordó diversos temas de derechos humanos en el país.

En este año se llevó a cabo la firma del Convenio General de Colaboración con la *Pan American Development Foundation* (PADF), cuyo objetivo es establecer las bases de cooperación entre ambas instituciones para el desarrollo e implementación de programas, proyectos y actividades de interés recíproco para fortalecer los derechos humanos.

Igualmente, la CNDH atendió las solicitudes de información de las OSC del extranjero sobre casos concretos de presunta violación a los derechos humanos en México que alcanzaron relevancia internacional. En este rubro se dio respuesta a 551 comunicaciones.

IV.2.2. Otras actividades

A lo largo del año, la CNDH sostuvo reuniones con los Embajadores de Austria y de Suiza en México; la Jefa de la Oficina de Política de Derechos Humanos en el Departamento Federal

de Asuntos Exteriores de Suiza; funcionarios de la Sección Política de la Embajada de Estados Unidos de América, y con el Jefe de la Delegación Regional del Comité Internacional de la Cruz Roja.

El Presidente de la CNDH también se reunió con el doctor Óscar Arias Sánchez, ex Presidente de Costa Rica y Premio Nobel de la Paz, con el doctor Raúl Arias, Director Ejecutivo de Jóvenes por los Derechos Humanos, y con el Director del Instituto Raoul Wallenberg, de Suecia, con quienes se trataron posibles acciones conjuntas.

La Directora de la División de Operaciones de Terreno y Cooperación Técnica de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Georgette Gagnon y el Representante en México de la Oficina mencionada, Jan Jarab, conversaron con el Presidente de la CNDH sobre desapariciones forzadas, caravana migrante, recomendaciones por violaciones graves a derechos humanos, la creación de la Guardia Nacional y el *Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de justicia transicional en México* de la CNDH, entre otros temas.

En el periodo que se reporta, se llevó a cabo la presentación de los cuatro Protocolos de Actuación para la Protección de Personas en situaciones de vulnerabilidad, publicados en el marco del Convenio de Cooperación y Asistencia Interinstitucional entre la CNDH y el Programa de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica (PRADPI), de la Universidad de Alcalá de Henares, España.

Con el fin de impulsar el respeto y la protección de los derechos de las personas en contexto de migración, en Villahermosa, Tabasco, se llevó a cabo el Foro Taller Regional “Desafíos y relaciones frente al desplazamiento interno y la migración en México y Centroamérica”, organizado por la CNDH en conjunto con la Fundación Panamericana para el Desarrollo.

Asimismo, se participó en la reunión con Cónsules Centroamericanos de El Salvador, Honduras y Guatemala en Acayucan, Veracruz, donde se acordó la elaboración conjunta de un protocolo de apoyo mutuo para la atención oportuna de migrantes. Además, a solicitud del Cónsul de El Salvador en México, el Presidente de la CNDH sostuvo una reunión con el Grupo Latinoamericano de Cónsules en México (GRULAC), en la que se abordaron estrategias conjuntas de atención a personas en contexto de migración de países latinoamericano durante su estancia y tránsito por México.

Son de destacar las comunicaciones que el Presidente de la CNDH envió a los Secretarios de Relaciones Exteriores y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a fin de invitarlos a firmar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú).

La CNDH continuó también impulsando el respeto de los derechos humanos mediante la realización del Ciclo de Conferencias sobre Empresas y Derechos Humanos en la ciudad de Tijuana, Baja California; así como con el Foro Internacional “Los DESCAs y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, realizado en la Ciudad de México, en el que se contó con la participación de la Relatora Especial para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la CIDH.

En coordinación con la Facultad de Derecho de la UNAM, la CNDH realizó el Simposio Internacional de Derechos Humanos “A 70 Años de la Declaración Universal de Derechos Humanos”, en el que se proyectó el videomensaje que la señora Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos dirigió a los participantes.

El Presidente de la CNDH y el Director del Programa de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, en representación de la Fundación General de la Universidad de Alcalá, firmaron un Convenio de Colaboración, con el fin de realizar cursos para la Cooperación del *Ombudsperson* con los sistemas universal y regional de derechos humanos.

IV.2.3. Trabajo con afrodescendientes en México

A fin de fortalecer la protección de los derechos de las personas afrodescendientes, se realizó la presentación del libro *Afromexicanos. Pertenencia y orgullo*, en el campus Norte de la Universidad Anáhuac de la Ciudad de México, y se presentó la exposición fotográfica “Afrodescendientes. Pertenencia y orgullo” en los Consulados Generales de México en Nueva York y Boston, Estados Unidos de América, así como en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

Destacan la impartición, en el municipio de Ometepe, Guerrero, del Taller de capacitación para mujeres y adolescentes indígenas, fromexicanas y mestizas, atendiendo una petición expresa de la organización Los pueblos amuzgo, mixteco, tlapaneco y náhuatl de la Costa Chica de Guerrero, A. C. De igual forma resalta la realización del Encuentro Internacional “Situación de las poblaciones afrodescendientes y los aportes de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas”, en Puerto Escondido, Oaxaca, donde se contó con la participación de representantes de INDH de Colombia, Perú, Guatemala, Costa Rica, El Salvador, Brasil y de poblaciones fromexicanas.

IV.2.4. Publicaciones

En la página de Internet de esta Comisión Nacional, se difundieron 12 números de la *Carta de Novedades* y su versión en inglés *Newsletter*; la información relativa a 169 fechas conmemorativas,

así como la publicación de 47 ediciones del boletín semanal *Perspectiva Global*. Destaca la publicación del fascículo 1 *Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo* y el fascículo 7 *Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos* de la Colección “Objetivos de Desarrollo Sostenible”, y la Memoria del Foro de Análisis *Los derechos de la infancia y la adolescencia en México y la Agenda 2030*.

IV.2.5. Relación con los sistemas universal y regional de los derechos humanos

IV.2.5.1. Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Durante el año, la CNDH mantuvo una interacción constante con los órganos y mecanismos de la ONU. El Presidente de la CNDH se reunió con el señor Zeid Ra’ad Al Hussein, entonces Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; con Mark Manly, Representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); con el señor Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; con la maestra Amalia Gamio Ríos, electa como miembro del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad; con la señora Cecilia Jimenez-Damary, Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos; con el señor Rainer Huhle, Vicepresidente del Comité contra la Desaparición Forzada; con la señora Georgette Gagnon, Directora de la División de Operaciones de Terreno y Cooperación Técnica de la ACNUDH, y con el señor Jan Jarab, Representante en México de la ACNUDH.



Además, con motivo del nombramiento por parte de la Asamblea General de la ONU, de la señora Michelle Bachelet como nueva Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Presidente de la CNDH le dirigió una carta de felicitación.

Representantes de la CNDH también sostuvieron reuniones de trabajo, entre otras, con miembros del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria; el Secretariado del Comité contra la Desaparición Forzada, y el Secretariado del Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos.

La CNDH fortaleció su relación con los órganos de tratados, ya que remitió al Secretariado del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Informe de la CNDH como Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, respecto de las Observaciones 61 y 62 del referido Comité. También envió al Secretariado del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), su contribución con motivo del Examen del Noveno Informe Periódico de México ante dicho órgano.

Asimismo, asistió a la sustentación del Quinto y Sexto Informe Periódico de México ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y a la revisión del Noveno Informe Periódico de México ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). En ambos casos, la CNDH se reunió con los miembros de los comités para exponer los puntos más importantes de sus informes sobre la situación en México.

En relación con el Examen Periódico Universal, la CNDH remitió al Consejo de Derechos Humanos su contribución al Tercer Ciclo de Revisión a México del Mecanismo del Examen referido, la cual recogió las aportaciones de la CNDH y de los 32 organismos públicos de derechos humanos que asistieron a los cuatro conversatorios regionales realizados, de manera inédita, para tal efecto. En el informe se expuso la situación de los derechos humanos en nuestro país y se propusieron recomendaciones al Consejo para que fueran tomadas en cuenta durante la revisión al Estado mexicano.

Ante el Consejo de Derechos Humanos, se transmitieron tres videomensajes del Presidente de la CNDH con motivo de las presentaciones de los informes del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos; del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, y de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. También se proyectó un videomensaje del Presidente de la CNDH con motivo de la Celebración del Día Internacional del Refugiado por parte del ACNUR.

Con el fin de realizar el proyecto de investigación, monitoreo y verificación de la realidad migratoria y sus efectos en los derechos humanos, la CNDH efectuó una visita a la ruta migratoria norte, junto con el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos y el ACNUR. La visita comprendió varias ciudades y albergues de migrantes.



Con la finalidad de conmemorar el 70 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de enero a diciembre del año que se informa, se llevó a cabo el Ciclo de Conferencias “La Declaración Universal de Derechos Humanos hoy. Defendiendo la equidad, la justicia y la dignidad humana”, en el cual se analizaron cada uno de los artículos de la misma desde una perspectiva actual y no solo histórica.



IV.2.5.2. Organización de los Estados Americanos (OEA)

Cabe destacar que en el marco de la audiencia temática “Desplazamiento interno y derechos humanos en América” (solicitada por primera vez por Instituciones Nacionales de Derechos Humanos a través del Comité Coordinador de la Red de estas instituciones en el Continente Americano, del que es parte la CNDH, y respaldada por las INDH de El Salvador y Honduras), dentro del 167 periodo de sesiones de la CIDH celebrado en Bogotá, Colombia, el

Presidente de la CNDH solicitó a la CIDH, en nombre de las INDH de Honduras, Guatemala, Colombia, Ecuador y Chile, el acompañamiento de esa instancia internacional para demandar a los gobiernos de la región que reconozcan la existencia del fenómeno del desplazamiento forzado interno, que legislen sobre el mismo y acepten un decálogo de propuestas que presentó para mejorar los niveles de protección de personas desplazadas en el continente americano.

En el Museo Casa del Risco en la Ciudad de México, se llevó a cabo el Foro Internacional en conmemoración del “70 Aniversario. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Primer instrumento internacional de derechos humanos”, cuyo objetivo fue recordar el contexto en que nació dicha Declaración, su importancia y aportación en la protección de los derechos humanos en el continente y en el mundo.

Con el fin de evitar que continúen los actos en detrimento de los derechos humanos de la niñez, se envió a la CIDH una solicitud de medidas cautelares por la separación de niñas y niños migrantes de sus familias, en la frontera sur de Estados Unidos de América. Dicha solicitud fue apoyada por las INDH de Guatemala, Honduras, Ecuador, Colombia y El Salvador. La CIDH otorgó en el mes de agosto las medidas mencionadas. Este acto reflejó la importancia de la acción conjunta de las INDH, impulsada por la CNDH, en el Sistema Interamericano.

El Presidente de la CNDH participó en el evento conmemorativo “40 años de vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Impactos y desafíos de los sistemas regionales de derechos humanos”, organizado por la propia Corte en San José, Costa Rica.

IV.2.6. Instancias y esfuerzos multilaterales

IV.2.6.1. Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI)

El Presidente de la CNDH participó en la Asamblea General de GANHRI y en las reuniones del Buró, celebradas en Ginebra, Suiza, y en Marrakech, Marruecos, en las que presentó el informe del Comité de Finanzas, el cual preside.

Con el fin de atender la solicitud de la Presidencia de GANHRI, se elaboraron y remitieron dos cartas del Presidente de la CNDH, dirigidas al Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y a la Representante Permanente de México ante la ONU y otros Organismos Internacionales con sede en Suiza, con el objetivo de solicitar su

intervención para impulsar el proyecto de resolución sobre las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el 39o. periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

Cabe mencionar que la CNDH representó a las INDH en la reunión de balance del Pacto Global para la Migración segura, ordenada y regular, que tuvo lugar en Puerto Vallarta y en la cual participaron los Estados Miembros de las Naciones Unidas, la sociedad civil y otras Agencias Especializadas de Naciones Unidas, con el fin de revisar y analizar toda la información y recomendaciones reunidas durante la fase de consultas.

IV.2.6.2. Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano

El Presidente de la CNDH, en su calidad de miembro del Comité Coordinador, participó en la XVII Asamblea General Ordinaria de la Red y en tres asambleas extraordinarias, en las que se abordó la reforma a los estatutos y la personalidad jurídica de la Red.

IV.2.7. Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)

El Presidente de la CNDH participó en la Asamblea General de la FIO, en la ciudad de Panamá, Panamá. Igualmente, tomó parte en el XXII Congreso de la Federación "Pacto Mundial sobre Migración y Agenda 2030: el rol de los Defensores del Pueblo", con la ponencia "Resultados de la Cumbre FIO sobre migración".

Asistió a la Asamblea General Extraordinaria de la FIO, en la cual se llevó a cabo la votación y aprobación de la Reforma Estatutaria, así como la elección de los órganos directivos de la Federación, en la que se eligió a la Procuradora de los Derechos de los Habitantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico como Presidenta de la misma.

El Presidente de la CNDH también participó en la reunión del Consejo Rector de la FIO, en Alcalá de Henares, España, en la que presentó el Plan de Trabajo, mayo 2018-octubre 2019, de la Red sobre Migrantes y Trata de Personas de la FIO, cuya Coordinación General fue asumida por la CNDH este año. Asimismo, tomó parte en el IV Congreso Internacional del PRADPI "Defensorías del Pueblo Iberoamericanas ante la Agenda 2030", en el cual abordó el tema "El Ombudsman y el trabajo decente relacionado con el Objetivo 8 de la Agenda 2030".

La CNDH también participó en la XXIII Asamblea General y Congreso Internacional de la FIO "El Derecho a una vivienda digna", en Andorra la Vieja, Andorra. En este evento se tomó parte también en las reuniones de las diversas redes de la Federación.

Asimismo, la CNDH remitió su contribución para el informe temático de la FIO sobre vivienda, el cual es elaborado anualmente con las aportaciones de todos los miembros de la Federación.

IV.2.8. Instituto Internacional del *Ombudsman* (IIO)

El Presidente de la CNDH participó en la reunión de la Junta Directiva del IIO, la que aprobó la ciudad de Mérida, Yucatán, como sede de la reunión en 2019. También tomó parte en la reunión regional del Caribe y América Latina, en la que se le solicitó invitara a las y los miembros de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, así como a las y los integrantes de la FMOPDH, a ser parte del IIO. A fin de cumplir con los compromisos adquiridos, se enviaron comunicaciones a las instituciones mencionadas invitándolas a incorporarse al IIO.

En la Ciudad de México se organizó la Reunión Regional del Caribe y Latinoamérica del IIO. En la reunión participaron la Presidenta Regional del Caribe y Latinoamérica y *Ombudsman* de Sint Maarten; el Presidente de la CNDH, Director de la misma región; la Comisionada de Quejas de las Islas Vírgenes Británicas; la Directora Ejecutiva de la Unidad de Política Institucional de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el Director de Protección de los Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá.

V. Estudio y Divulgación

V.1. Investigación, Formación Académica, Publicaciones y Biblioteca

V.1.1. Análisis situacional

En el ámbito internacional, en específico, en la “Mesa redonda sobre la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos: buenas prácticas y dificultades”, firmada el 27 de marzo de 2017, se hizo hincapié en la educación incluyente, destacando que la “[...] educación en materia de derechos humanos debía ser contextualizada para tener en cuenta determinadas realidades y determinados problemas de derechos humanos que enfrentaban las personas a quienes se impartía [...] además de que permita que las personas que la reciban piensen de manera crítica y sensible respecto de la adopción de soluciones inclusivas”.

Uno de los grandes propósitos de la reforma en materia educativa promulgada en 2016 es lograr que todo individuo tenga derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, incluyente, sin discriminación y favoreciendo su participación en la sociedad. Ese objetivo, que se sustenta particularmente en el artículo 3o. constitucional³⁴ y en el artículo 7o. de la Ley

³⁴ El párrafo segundo del artículo 3o. constitucional reconoce que “la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia”.

General de Educación,³⁵ aún encuentra obstáculos para hacerse efectivo. En su más reciente informe sobre *La educación obligatoria en México 2017*, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) ha señalado que “todavía se observan inequidades significativas que impactan en los contextos socioeconómicos con mayor deterioro”.³⁶ Por ejemplo, la asistencia a la educación media superior aumentó de 67 a 73.2% entre 2010 y 2015, pero con grandes diferencias por lugar de residencia (urbana, rural o indígena), por escolaridad de las madres y los padres, por marginación de la zona y por participación en el trabajo; asimismo, el abandono escolar no se ha logrado abatir: 4.4% en secundaria y 14.4% en educación media superior. De mantenerse constante, solo 65 de cada 100 personas egresarán en tres ciclos escolares.³⁷

Sobre la situación de la educación para algunos grupos de atención prioritaria, como son niñas, niños y adolescentes con algún tipo de discapacidad, el INEE sugiere que hay que “mejorar los sistemas de registro de la población con discapacidad, adecuar los espacios físicos de las escuelas y dotar a los centros escolares de recursos humanos especializados, así como materiales y equipo indispensables para garantizarle una escolaridad digna a esta población, que registra aproximadamente 23.8% de analfabetismo, en comparación al 4.7% nacional, y una escolaridad de 5.1 años, frente a 9.2 de la población total”.³⁸

De cara a este escenario, la CNDH refuerza su trabajo cotidiano para denunciar las prácticas que vulneran el ejercicio del derecho a la educación y, además, impulsa acciones concretas que pretenden revertir la situación de inequidad y exclusión de aquellos sectores con menos oportunidades dentro del sistema educativo nacional. La educación en y para los derechos humanos es una prioridad y una necesidad del Estado contemporáneo, enmarcado en el nuevo orden constitucional, y por eso brinda al público una calidad educativa que sitúa a la persona como el centro y la procura con contenidos acordes con los mismos. Para este Organismo Nacional, la educación es un bien público y un mecanismo de inclusión social, un instrumento para fomentar el conocimiento de la norma y el respeto a la legalidad pero que, de igual manera, implica cultivar la formación ética y el compromiso social de las y los estudiantes para que promuevan y protejan sus derechos de forma activa en su futuro ejercicio profesional y en su práctica de ciudadanos.

³⁵ Ley General de Educación, artículo 7o., fracción VI, “promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la inclusión y la no discriminación, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos”. Fracción reformada DOF 01/06/2016.

³⁶ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Informe *La Educación Obligatoria en México*, 2017, Comunicado de Prensa.

³⁷ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Informe *La Educación Obligatoria en México*, 2017.

³⁸ *Idem*.

Por lo anterior, para la CNDH la pedagogía de los derechos humanos es una tarea permanente, inacabada y comprometida para formar mejores personas que promuevan la igualdad, prevengan conflictos y violaciones a los derechos humanos, y fomenten valores y principios hasta lograr una sociedad en donde se respete a los seres humanos sin distinción por motivos de raza, opinión, sexo, color, religión, preferencia, origen nacional o social, posición económica o cualquier otra condición.

En la coyuntura actual aún prevalece un escaso conocimiento de los derechos humanos y persisten las violaciones a éstos. Frente a lo anterior, la formación y la actualización son necesidades evidentes para quienes desarrollan su potencial profesional en la búsqueda de mejores resultados, por lo que, mediante la continuidad de los programas académicos en la materia ofertados al público en general se busca atender esta creciente demanda a nivel nacional.

A fin de expandir la cobertura regional de los programas interinstitucionales, se incorporó a la Universidad Autónoma de Tamaulipas a la Red Interinstitucional de Derechos Humanos conformada por la CNDH y las Universidades Autónomas de Baja California Sur (UABCS), Campeche (UAC), Tlaxcala (UATx) y Guanajuato (UG), reconociendo que las instituciones de educación superior no solo son casas del conocimiento, investigación, innovación y desarrollo, sino que también se consolidan como espacios del reconocimiento y vigencia de los derechos humanos, del respeto y convivencia pacífica entre las personas, así como de la igualdad sustantiva y el desarrollo armónico para todas las personas.



V.1.2. Formación académica

La CNDH sigue trabajando para cumplir con los objetivos de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible en su meta 4.7, la cual ha considerado a la educación de calidad como una prioridad. Como parte de ello, la CNDH busca, por medio de sus programas académicos, no solo acortar las brechas que persisten en la sociedad contemporánea en cuestión educativa, sino usar la formación y educación para promover y garantizar los derechos humanos.

En ese sentido, este Organismo Nacional redobra su trabajo a fin de que la educación en derechos humanos tenga un impacto positivo en el nivel de eficacia de los mismos, es decir, en la aplicación real y concreta de las normas jurídicas que consagran tales prerrogativas. Para la CNDH, el conocimiento de las normas es fundamental para que el destinatario de las mismas pueda ejercerlas y exigir su cumplimiento. Por lo tanto, resulta primordial el impulso de proyectos de formación académica tendentes a generar nuevos especialistas que difundan los derechos humanos y la cultura de la legalidad.

Los programas de formación académica de esta Comisión Nacional poseen un abordaje integral e interdisciplinario, ya que fenómenos como la discriminación, la desigualdad y la exclusión, tan arraigados en nuestra sociedad, deben ser atendidos no solo desde el ámbito jurídico o socioeconómico, sino como un asunto de participación política y ciudadana, de acceso a la justicia y de educación en derechos. Asimismo, dichos programas buscan tener un aprendizaje significativo y aplicable a la vida, ya que el análisis teórico-doctrinario se acompaña de su aplicación en la práctica, en particular en la protección efectiva de derechos vulnerados. Por ello, en los contenidos de los respectivos planes de estudios se incorpora el análisis del contexto situacional en el que pretende incidir la educación en derechos humanos, porque ni los contenidos, ni la metodología pueden desarrollarse si no se toma en cuenta la coyuntura y las condicionantes de la realidad.

Por lo anterior, y ante la falta de programas académicos especializados en el tema, la CNDH impulsó la Maestría Interinstitucional en Derechos Humanos (MIDH) y el Doctorado Interinstitucional en Derechos Humanos (DIDH).

V.1.3. Maestría y Doctorado Interinstitucionales en Derechos Humanos

A fin de continuar con los esfuerzos de enseñanza, en 2018 se dio continuidad a las sesiones académicas en las cinco sedes de la Maestría Interinstitucional en Derechos Humanos; al respecto, es importante señalar que el Núcleo Académico Básico de este programa está integrado en un

55% por académicos y académicas que pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Al finalizar 2018, la primera generación de la MIDH concluyó el plan de estudios en las sedes de las Universidades Autónomas de Baja California Sur, Campeche, Tlaxcala y Guanajuato, mientras que la sede correspondiente a la CNDH en la Ciudad de México —cuyos estudiantes están también adscritos a la UATx— egresará en enero de 2019. La segunda generación de la MIDH inició clases en la UABCS en agosto de 2018 y así sucesivamente en las otras cinco sedes.

El Doctorado es un programa de investigación y está dedicado a generar competencias para cuestionar el estado del arte por medio de un proceso científico de investigación aplicada y, así, construir nuevo conocimiento y propuestas que den solución a problemáticas de derechos humanos. Este programa inició formalmente sesiones en todas las sedes de la Red en 2018, y busca afrontar la escasa oferta en programas de doctorado especializados en derechos humanos en todo el territorio mexicano, mediante su cobertura regional. En la sede de la Ciudad de México, que se desarrolla en instalaciones de la CNDH, fueron aceptados 14 estudiantes (siete mujeres y siete hombres). En este año, se han llevado a cabo los dos primeros coloquios intrasede semestrales, en los cuales se presentan los avances de las tesis doctorales al grupo de docentes que conforman el Núcleo Académico Básico, del cual, el 57% pertenece al Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT; cabe agregar que los días 26 y 27 de noviembre se realizó el Primer Coloquio Intersedes en Baja California Sur. Asimismo, los días 3, 4, 5, 6 y 14 de diciembre se celebraron comités doctorales en la sede de la Ciudad de México, en donde las y los alumnos presentaron sus avances y fue evaluado su desempeño durante el segundo semestre.

Asimismo, en ambos programas encontramos estudiantes que se desempeñan en ámbitos de toma de decisión diversos, además de aquellos que laboran en OSC, academia y en organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Esto ratifica la naturaleza profesionalizante y detonante de investigación aplicada que tienen los programas y potencia su incidencia en la realidad, ya que estamos formando a tomadores de decisiones en los distintos ámbitos de gobierno, academia y sociedad civil.

Cabe resaltar que el pasado 6 de julio, la Maestría y el Doctorado Interinstitucionales en Derechos Humanos obtuvieron el reconocimiento del Programa Nacional de Posgrados de Calidad, en el área de Humanidades y Ciencias Sociales, el cual forma parte de la política pública de fomento a la calidad del posgrado nacional que el CONACYT y la Subsecretaría de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública han impulsado. Dicho reconocimiento fue otorgado a los programas por un periodo de cinco años.

El reconocimiento con que el CONACYT ha distinguido la labor de los programas de posgrado de la Red Interinstitucional de Derechos Humanos, fomentará la mejora continua y el aseguramiento de la calidad que permita el incremento de las capacidades científicas y de innovación del país; así como promover la cooperación interinstitucional.

Asimismo, como se mencionó, con el fin de extender la cobertura territorial del programa de la Maestría y Doctorado Interinstitucional, el 4 de octubre se firmó una *adenda* al convenio de colaboración entre la Red Interinstitucional de Derechos Humanos y la Universidad Autónoma de Tamaulipas, a fin de incorporar a esta última como una nueva sede en la que se impartirán ambos programas.

V.1.4. Especialidad en Derechos Humanos

Además de las acciones anteriores, la Comisión Nacional refrenda su compromiso por ofrecer programas académicos de excelencia, por lo que continúa desarrollando las acciones necesarias para hacer posible la impartición del programa de Especialidad en Derechos Humanos por parte de la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM-España) en las instalaciones del Centro Nacional de Derechos Humanos (CENADEH) de la CNDH, como se ha hecho desde el año 2005. En enero se reanudaron las sesiones iniciadas en noviembre de 2017 con 70 alumnas y alumnos inscritos. Cabe señalar que el 7 de junio de 2018 se realizó la ceremonia de entrega de 56 títulos propios de Especialista emitidos por la UCLM-España a quienes concluyeron de manera satisfactoria sus módulos, así como 21 reconocimientos expedidos por la CNDH a integrantes de la “Red Eslabones por los Derechos Humanos”, quienes también asistieron a las sesiones del programa. En lo relativo a la nueva edición 2018/2019 de la Especialidad en Derechos Humanos, la convocatoria se publicó el 15 de agosto y el Comité de Selección determinó aceptar a 62 estudiantes (39 mujeres y 23 hombres) que cumplieron con los requisitos de ingreso, quienes comenzaron clases en el mes de noviembre. Los días 9 y 12 de noviembre se realizaron las sesiones presenciales, con los módulos: “El *Ombudsman*: origen y desarrollo” y “Los derechos del ámbito personal y los derechos de libertad”, impartidos por la doctora María Elena Rebato Peño, catedrática de la UCLM-España.

V.1.5. Máster en Derecho Constitucional

En lo que toca al Máster en Derecho Constitucional que desarrolla la UCLM-España, se realizaron sesiones presenciales en la Ciudad de México los meses de febrero, con 18 estudiantes (nueve mujeres y nueve hombres) pertenecientes a la generación 2017, y de noviembre con 24

estudiantes (13 mujeres y 11 hombres) matriculados para la edición 2018. Cabe agregar que 11 estudiantes (tres mujeres y ocho hombres) defendieron su trabajo de fin de Máster, los días 9 y 12 de noviembre, lo que les permitirá continuar con sus estudios de Doctorado en la UCLM.

V.1.6. Otros instrumentos de formación académica

A fin de coadyuvar con la observancia en materia de derechos humanos, la Comisión Nacional ha colaborado con distintas dependencias gubernamentales como es la Secretaría de Marina en la impartición de la materia de derechos humanos para las Maestrías de Mando Naval y de Derecho Naval; asimismo, se continuó brindando el apoyo solicitado por las Casas de Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de cuatro entidades federativas (Baja California, Chiapas, Quintana Roo y Tabasco) en la enseñanza del Diplomado "Acceso a la justicia en materia de derechos humanos". Se debe agregar la colaboración con la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (ESISSEN) en la impartición del curso "Especialidad en Análisis en Seguridad Nacional y Regional". Las anteriores colaboraciones se dirigen hacia integrantes de dichos organismos, de otras instituciones públicas y población en general, y pretenden transmitir conocimientos básicos y especializados sobre distintas materias de derechos humanos que sean útiles a las tareas cotidianas que realizan las personas servidoras públicas y que, a su vez, permitan evitar la comisión de posibles prácticas que atenten contra los derechos humanos y orientar su desempeño al respeto y promoción de los derechos humanos.

V.1.6.1. Programa de Becarios

Aunado a los anteriores programas, la CNDH dio continuidad al Programa de Becarios mediante el cual se ofrece apoyo económico mensual a un grupo de siete alumnas y alumnos seleccionados. En enero de 2018 se publicó la convocatoria en la cual participaron 58 personas (45 mujeres y 13 hombres), quienes se seleccionaron tres tesis de licenciatura y cuatro de maestría, los cuales desarrollaron su trabajo recepcional durante 11 meses y lo concluyeron en el mes de diciembre. Durante este periodo, las y los becarios remitieron sus informes mensuales de actividades, acompañados de los avances de sus trabajos de tesis, que contaban con el visto bueno de su tutor o tutora. Asimismo, todas las y los becarios han presentado los progresos de sus trabajos en el marco del Claustro Académico.

V.1.7. Estudios e investigaciones

Se han realizado sesiones del Claustro Académico, en el que mensualmente se presentan los avances de investigación de cada investigadora e investigador adscritos al CENADEH. Entre las principales temáticas cabe señalar:

- La política de los proyectos de desarrollo en México, 30 de enero.
- Obligaciones de los organismos públicos de derechos humanos frente a los derechos de las víctimas, 22 de febrero.
- Presentación de los proyectos de investigación de las y los becarios con los temas: 1) Derechos fundamentales de los pueblos indígenas en el plano internacional; 2) ¿Cómo influye el capital social en la coordinación entre instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil para la formulación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos? El caso de la población LGTBTTQIA en la Ciudad de México, y 3) Pobreza, desigualdad e insatisfacción de las necesidades básicas como una violación directa a los derechos humanos: un obstáculo para la plena realización de la democracia en México, 21 de marzo.
- Pueblos indígenas y poder judicial en contexto de la agenda 2030, el 24 de abril.
- Ayotzinapa: los mitos y los hechos, el 31 de julio.
- Las Recomendaciones de la CNDH a la Secretaría de Marina, el 29 de agosto.
- Pobreza: derecho a un mínimo bienestar, el 28 de septiembre.
- Los derechos humanos de la familia, el 25 de octubre.
- La incorporación del derecho internacional en el sistema jurídico mexicano, el 30 de noviembre.
- Presentación de proyectos de investigación de los investigadores e investigadoras para 2019, el 18 de diciembre.

Cabe destacar que los productos entregados y que forman parte de los proyectos de investigación antes señalados han sido discutidos y analizados por los miembros del Comité Editorial de la CNDH, el cual se integra por 11 especialistas que realizan dictámenes dobles ciego y se reúnen de manera bimestral para discutir en pleno y adoptar una decisión colegiada que determina si las obras cumplen con los requisitos de calidad para ser publicadas bajo el sello de la Comisión Nacional. Para este periodo, se cuenta con 21 productos académicos aprobados.

En el ámbito de los DESCA, este año se realizó un análisis de los procesos de producción de proyectos de desarrollo e infraestructura (PDI) con el fin de detectar oportunamente y prevenir las violaciones de los derechos humanos.

De igual forma, se está trabajando en el proyecto “Seguridad y derechos humanos”, el cual responde a la necesidad de desarrollar políticas y medidas de prevención de hechos violatorios mediante la investigación aplicada en el ámbito de la seguridad pública. Se plantea investigar, sistematizar y analizar elementos y variables que enlazan la defensa de los derechos humanos en el marco de las actividades en seguridad de las corporaciones militares y policiacas, principalmente federales. Este proyecto analiza la interacción entre seguridad y derechos humanos, particularmente por medio del proceso de combate a la delincuencia organizada y su impacto en los indicadores de hechos violatorios. Como parte de esta línea de investigación, se han entregado los siguientes trabajos que serán analizados por el Comité Editorial para su posible publicación: el artículo “Las recomendaciones de la CNDH a la SEMAR 2007-2017” y la reseña bibliográfica: “Drug violence in Mexico, Laura Calderón, Octavio Rodríguez Ferreira y David Shirk, Department of Political Science and International Relations, Universidad de San Diego”.

Asimismo, de cara a la necesidad por reflexionar y producir materiales que coadyuven a un mejor entendimiento sobre el fenómeno migratorio a nivel nacional e internacional, así como la situación de las personas privadas de su libertad, se están desarrollando dos proyectos titulados: “Derecho humano al desarrollo, pobreza y migración” y “Los derechos humanos de las personas en reclusión”, los cuales adquieren vigencia toda vez que después de la reforma constitucional en materia de derechos humanos promulgada el 10 de junio de 2011, el sistema jurídico mexicano se convirtió en receptor de las normas que reconocen derechos humanos en el ámbito internacional. Ambos fueron aceptados por dictamen para su publicación en la Revista *Derechos Humanos México*. De tal forma, el tema relativo al fenómeno migratorio es examinado desde estos ángulos de análisis en función de que se busca abordar a la pobreza como uno de los múltiples factores causales de la movilidad y desplazamiento de personas y su vinculación con los objetivos de desarrollo sostenible contenidos en la Agenda 2030, a la vez que se aprovecha la publicación del informe temático de la CIDH sobre Pobreza y Derechos Humanos publicado en diciembre de 2017. Con relación al segundo proyecto, se pretende destacar la ausencia de un enfoque diferenciado respecto de la imputación de delitos contra la salud, con especial énfasis en el grupo poblacional femenino, cuyo impacto se acentúa en aquellas mujeres que son cabeza de familia. Como resultado de estos proyectos, se entregaron dos artículos titulados “Lenguaje y derechos humanos” y “Derechos humanos al desarrollo, pobreza y migración”, ambos aceptados para ser incluidos en la Revista *Derechos Humanos México*.

Asimismo, a fin de colaborar al cumplimiento de los compromisos plasmados en la Agenda 2030, se elaboró el proyecto denominado “La Agenda 2030 y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes”, el cual estudiará desde una perspectiva aplicada la problemática de las mujeres y las niñas, la situación de la niñez indígena, principalmente las mujeres jóvenes indígenas desde la perspectiva de matrimonios de niñas y niños, la violación de varios de sus derechos humanos y su relación con los objetivos de la Agenda. Como resultado, en

este periodo, se ha entregado un comentario bibliográfico titulado “Visibilizando a los invisibles. Reconocimiento, justicia y desarrollo para los afrodescendientes en México desde la promoción de su conocimiento y reconocimiento”, y un artículo denominado “Matrimonios de menores de edad y derechos humanos. Algunas consideraciones desde los instrumentos internacionales y otras desde el caso particular de México”; ambos trabajos serán publicados en alguno de los siguientes números de la Revista *Derechos Humanos México*. Se debe agregar la entrega del artículo “Desigualdad, derechos humanos y desarrollo humano; algunas consideraciones desde los países centrales y otras desde la periferia en palabras de Angus Deaton, Göran Therborn, Anthony B. Atkinson y Gerardo Esquivel”, el cual, una vez dictaminado por el Comité Editorial se integrará también a un número de la misma revista.

V.1.8. Vinculación institucional

La CNDH reafirmó la articulación de esfuerzos con distintas entidades educativas, instancias jurisdiccionales y organismos de protección de derechos humanos. Por lo cual firmó un Convenio Específico de Colaboración con la UNAM, a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ), con el propósito de ampliar y reimprimir la colección conjunta *Estándares del SIDH: miradas complementarias desde la academia*, formalizado el 15 de febrero de 2018; asimismo, el Convenio Específico de Colaboración cuyo objetivo fue la coedición del libro *Las Recomendaciones Generales de la CNDH*, firmado el 22 de febrero de 2018. Asimismo, se suscribió un instrumento más que tuvo por objeto establecer las bases de colaboración para realizar la coedición de la obra *Colaborar con el enemigo, cómo trabajar con quien no estás de acuerdo, no te agrada o no confías*, del autor Adam Kahane, formalizado también el 22 de febrero de 2018.

Debe mencionarse de igual forma, la firma del Convenio Específico de Colaboración con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), cuyo objetivo fue la elaboración del *Estudio para generar una propuesta de política pública en materia de justicia transicional en México*, acorde con el marco constitucional, convencional y legal en materia de derechos humanos.

En el estudio se afirma que el caso de México presenta características propias que lo diferencian de otras experiencias. Una de las más importantes radica en que el fenómeno de violencia que experimenta el país no se debe a una situación de conflicto civil o una transición a la democracia, sino que se trata de un fenómeno de naturaleza criminal en el que los actores son organizaciones que persiguen fines lucrativos a partir del control de mercados ilegales y la comisión de los delitos. Destaca también que diferentes regiones del país muestran distintos tipos de violencia. Por ello, resulta necesario establecer un enfoque regional diferenciado y determinar criterios específicos que permitan identificar los tipos de violencia y de víctimas en México, así como las áreas de intervención prioritarias. El estudio propone criterios para definir el tipo de víctimas que deberían ser atendidas por una política pública de justicia transicional.

Por otra parte, el estudio identificó posibles zonas de intervención prioritarias considerando cuatro índices relacionados con los grupos de víctimas vulnerables, la incidencia delictiva, la violencia relacionada con presencia de grupos armados no estatales y la relacionada con actores estatales.

El estudio recomienda que se sigan los cuatro ejes rectores de la justicia transicional: 1) esclarecer los hechos que causaron la violencia e identificar a los responsables; 2) reducir la impunidad; 3) reparar a las víctimas por el daño sufrido y reconstruir el tejido social, y 4) impedir la repetición de los eventos.

En cuanto a los instrumentos, el estudio despliega un conjunto de herramientas que incluyen un análisis de su viabilidad jurídica. La hipótesis central es que resulta posible iniciar un proceso de justicia transicional en México, sin reformas legales o constitucionales inmediatas.

El estudio concluye que una de las lecciones más importantes de la amplia experiencia internacional en la materia, es la necesidad de que estas herramientas no se conciban de manera aislada, sino como piezas de un engranaje de una política pública integrada y coherente, cuyos resultados dependen de su uso coordinado.

La justicia transicional no es la panacea, no puede resolverlo todo. La solución integral del problema de la violencia en México supone además otras políticas que atiendan sus causas estructurales, entre otras, la pobreza, la corrupción, las deficiencias institucionales de la seguridad pública y la procuración de justicia, así como una nueva política de drogas.

V.1.9. Difusión en materia de derechos humanos

La Comisión Nacional refrenda su interés por difundir, mediante distintos mecanismos, el debate sobre las principales temáticas en derechos humanos que ocupan parte de la agenda en nuestro país. En el tema de la edición de publicaciones, la CNDH busca constantemente hacer llegar las publicaciones a un mayor número de personas que puedan replicar los contenidos de dichos materiales en sus entornos más inmediatos y, con ello, propiciar un efecto multiplicador de los mismos materiales. Asimismo, se han elaborado materiales más especializados dirigidos a un público interesado en conocimientos más específicos en la materia.

Las cifras de los materiales distribuidos, tanto de manera interna como externa, ascienden a un total de 4'959,661, y las instancias externas a las que se entregaron incluyeron órganos de los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales del ámbito federal y locales, órganos estatales de protección de derechos humanos, instituciones educativas, sanitarias, sistemas para el desarrollo

integral de la familia en las entidades federativas, centros de reclusión, instancias públicas que trabajan por los derechos de la niñez, mujeres, pueblos indígenas, y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, entre otros.

V.1.9.1. Publicaciones en materia de derechos humanos

Las publicaciones editadas bajo el sello de la Comisión Nacional tratan de constituirse no solo como fuentes de consulta para aquellas personas interesadas en el estudio de las variadas problemáticas de los derechos humanos, sino que también aspiran a fungir como materiales que abran el camino a nuevas reflexiones y debates desde diferentes perspectivas, que coadyuven en un mejoramiento del engranaje institucional en la materia, así como en la propuesta de nuevas políticas públicas enfocadas al robustecimiento de los sistemas de protección y garantía de los derechos humanos. En este año se ha publicado un tiraje de 3'780,496 ejemplares, que han sido elaborados por las diversas Unidades Responsables que integran esta Comisión Nacional, entre los que se incluyen libros y revistas especializadas, cuadernos, folletos, fascículos, cartillas, dípticos, trípticos, cuadrípticos, carteles, tarjetas postales, discos compactos, juegos didácticos, cuadernos en *Braille*, separadores, entre otros, relativos a temas generales y especializados en materia de derechos humanos, así como a grupos de atención prioritaria tales como niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, en contexto de migración, indígenas, mujeres, víctimas del delito, personas que viven con VIH/sida, de la diversidad sexual y personas adultas mayores, por mencionar algunos. Asimismo, cabe destacar que en la librería digital de este Organismo Nacional se encuentran digitalizados 846 trabajos, dentro de las cuales se encuentran libros, folletos, cartillas, etcétera.

Otro mecanismo de difusión es el Centro de Documentación y Biblioteca de la CNDH, el cual reúne información de carácter especializado en materia de derechos humanos y temas afines, con la finalidad de apoyar por medio de sus servicios a los órganos y unidades administrativas de la Comisión, investigadores e investigadoras, especialistas y público en general, en el conocimiento, estudio y divulgación de los derechos humanos. Durante el periodo que se informa, el acervo se incrementó con 1,470 obras que se adquirieron por donación, canje o producción editorial de la Comisión Nacional. Actualmente, el acervo se conforma por 55,512 volúmenes especializados en derechos humanos y temas afines. A su vez, el Centro facilita a los usuarios el acceso a las colecciones a través de los servicios bibliotecarios, mediante préstamo de obras y búsquedas especializadas en línea. Durante el periodo que se informa se atendió a 687 personas usuarias y se realizaron 12,491 consultas *in situ* y en línea a la base de datos del acervo.

V.1.9.2. Acciones de divulgación

En este esfuerzo por difundir una cultura de los derechos humanos, se ha dado continuidad al Ciclo Argumentando los Derechos Humanos, mediante 23 mesas de análisis en las cuales se han abordado temas como “La renegociación del TLCAN y su impacto en los derechos humanos”; “Cultura de la legalidad”; “Independencia de jueces e impartición de justicia”; “Derecho a la privacidad en la era digital”; “Embarazo en la adolescencia. Desafío para el Estado mexicano”; “Permisos de paternidad”; “Prevención del acoso y hostigamiento sexual”; “Acceso a la justicia y sentencias con perspectiva de género”; “El papel de los medios de comunicación en el debate sobre la violencia de género”, entre otras. Con la intención de propiciar debates más plurales e incluyentes, en este año se invitaron destacados ponentes provenientes de distintas dependencias del sector público, sector privado, educativo y de la sociedad civil, contando con un total de 596 asistentes, 335 mujeres y 261 hombres.

De igual forma, siguió realizándose el Cine-Diálogo en Derechos Humanos, con la proyección de diversas películas que abordaron cierta temática de los derechos humanos, con la posterior discusión bajo la conducción de un comentarista en cada sesión. Hasta el momento, se han proyectado 32 filmes con la asistencia de 514 personas, 301 mujeres y 213 hombres.

V.2. Comunicación Social

V.2.1. Antecedentes

El Programa de Comunicación Social refleja la agenda de derechos humanos que a nivel nacional marca la CNDH y sobre la cual se realiza intenso trabajo para posicionar al Organismo Nacional como referente en la materia. Mediante dicho programa se proponen las políticas de comunicación social al Presidente de la Comisión Nacional, así como el diseño y las acciones mediante las cuales se busca que este Organismo Autónomo sea reconocido cada vez más entre la población como institución comprometida con las personas y las comunidades, especialmente con las víctimas de abusos del poder, para la protección oportuna de sus derechos fundamentales y la restitución de los mismos cuando hayan sido vulnerados.

V.2.2. Contexto actual

En materia de comunicación social, 2019 se presenta como un año de muchos retos y desafíos, especialmente por lo que concierne al inicio de un nuevo gobierno y una nueva legislatura a nivel federal, luego de una década en que nuestro país sigue sin encontrar una solución que

proporcione respuesta satisfactoria y haga frente a los flagelos que minan sus instituciones, como son los binomios de inseguridad y violencia, impunidad y corrupción, así como pobreza y exclusión, que han vulnerado gravemente a las personas y empobrecido nuestra convivencia social. Destaca la relación que deberá tenerse con las Cámaras de Diputados y de Senadores, compuestas por nuevos integrantes en sus respectivas comisiones de derechos humanos, a lo que debe añadirse la persistencia de las debilidades que la sociedad percibe de nuestro Estado de Derecho y la impunidad existente.

Ante este panorama, la comunicación social juega un papel primordial con el fin de coadyuvar a que se revierta este escenario, para lo cual se requiere generar la certeza razonable de que las normas no solo se pueden cumplir sino de que efectivamente se aplican en la realidad diaria, dejando a un lado todo privilegio. Es preciso sumar diversos y muy numerosos esfuerzos para propiciar que la legalidad sea la dimensión de la vida cotidiana.

Es por ello que la CNDH difunde a través de medios masivos de comunicación las actividades que desarrolla, con el objeto de poner esta información a disposición de la población que los consulta. Para ello se llevan a cabo comunicados de prensa, atención personalizada a los representantes de los medios de comunicación, concertación de entrevistas entre éstos y las y los funcionarios, también por medio de la coordinación y convocatoria a los actos organizados por la Institución. Además, en coordinación con las distintas áreas sustantivas, realiza campañas de difusión que tienen el propósito de sensibilizar a la población en general sobre la importancia de la defensa de los derechos humanos.

El trabajo de comunicación social de la CNDH pretende ser un canal fidedigno para la divulgación de la cultura de la legalidad y del respeto de los derechos humanos en México, por ello incursiona en todos los medios a su disposición: convencionales, complementarios, emergentes y alternativos; asimismo propone diversas formas para hacer llegar los mensajes institucionales a los distintos grupos y comunidades que integran la población nacional. Así como permanentemente mantiene informados a las y los servidores públicos de la Institución sobre los temas concernientes a los derechos humanos en México y el mundo.

V.2.3. Programa Anual Integral de Comunicación Social

Con el propósito de consolidar el conocimiento que la sociedad tiene de la CNDH como institución rectora de los derechos humanos en México, así como promover la cultura de la legalidad, el valor de la denuncia y el respeto a la ley, se diseñó un programa integral de difusión que se articula tanto en medios de comunicación tradicionales (impresos y electrónicos), en medios digitales propios (portal CNDH, CNDH-TV, redes sociales), y en medios públicos y

privados como son las radios comunitarias e indigenistas, televisoras y radios públicas estatales, el Canal Judicial, el Canal del Congreso, Canal 11 y Canal 22, entre otros.

V.2.4. Atención a los medios de comunicación y monitoreo de medios impresos, electrónicos y digitales

Como resultado de la operación de su programa integral de difusión, durante el periodo que se reporta, se respondieron 85 solicitudes de información específica y detallada, y se concertaron 150 entrevistas con servidoras y servidores públicos de la CNDH. En este lapso se elaboraron 418 ediciones de la Síntesis Informativa y 1,604 reportes de monitoreo de los medios electrónicos (radio, televisión e Internet). De la información que apareció en los medios sobre el quehacer de la CNDH se detectaron 13,448 notas en prensa escrita y 8,507 notas publicadas en diversos portales noticiosos en Internet. En cuanto a medios electrónicos, se identificaron 783 notas informativas en radio (21 horas 56 minutos 50 segundos) y 951 en televisión (20 horas 36 minutos 20 segundos), lo que en total —impresos, electrónicos y digitales— suman 12,034 notas (42 horas 33 minutos 10 segundos).

La CNDH realiza el programa integral de difusión a través de los medios de comunicación para divulgar los mensajes sobre los derechos humanos, la importancia de su respeto y defensa para la convivencia social y el Estado de Derecho. De estas actividades, 85 correspondieron a inserciones en medios escritos, se destaca la realización de las campañas institucionales que se difundieron en medios masivos de comunicación.

Mediante la utilización de la gratuidad de tiempo-aire en radio y televisión abierta, que por ley se le otorga a la CNDH, mediante la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la Secretaría de Gobernación en todo el país, se programó la transmisión bajo el esquema de tiempo fiscal de 16 promocionales de 30 segundos de la campaña "Migrantes", "Acércate", "Defensores", "Migrantes-autoridades", "Desaparición" y "Libertad de expresión", que sumaron en total 370,913 impactos en radio, y 10 promocionales de 30 segundos de la campaña "Migrantes-autoridades", "Desaparición", "Defensores" y "Libertad de expresión" que sumaron en total 14,256 impactos en televisión.

Con recursos propios o en coproducción, se transmitieron en tiempo real 89 eventos de promoción y difusión de los derechos humanos por medio de los portales CNDH y CNDH-TV. También mediante las plataformas digitales se realizaron 218 transmisiones por *Periscope* y 219 por *Facebook live*, lo que permitió acercar a más personas usuarias las actividades de la CNDH; por estas plataformas se registraron 5'984,126 personas espectadoras.

V.2.5. Ejecución de las campañas de difusión

La CNDH realiza de manera trimestral 273 reportes de monitoreo fijo que implican escuchar 2,868 programas informativos, ver 2,352 programas noticiosos y revisar 1,890 portales de los principales medios de comunicación impresos, electrónicos y digitales para detectar la opinión pública sobre los diversos aspectos relacionados con los derechos humanos. Recaba la información que permite identificar signos de que se han afectado los derechos humanos ya sea en territorio nacional o de mexicanas y mexicanos en el extranjero. Esta información indicativa permite determinar los parámetros de la actuación institucional. Para este propósito se cuenta con un banco de información de las noticias publicadas en los distintos medios de comunicación como prensa, radio, televisión e Internet, sobre derechos humanos desde noviembre de 2009 a la fecha, lo que permite dar seguimiento permanente a los temas que son de mayor relevancia para la Institución.

V.2.5.1. Difusión a través de redes sociales

Sin abandonar los medios convencionales de comunicación, la CNDH ha diseñado estrategias para impulsar y fortalecer su imagen en Internet, considerando su potencial para hacer llegar más mensajes a una gran cantidad de población, principalmente a los usuarios de este tipo de medios que, ya sea por edad, nivel educativo y/o acceso a la información, constituyen un público importante para los contenidos informativos que difunde la CNDH. Así, durante el periodo de este informe, se alcanzó mayor presencia, interacción y capacidad de respuesta con los usuarios de las plataformas más populares en *social media* como *Facebook* y *Twitter*. Esto se ha reflejado en un crecimiento sostenido en el número de seguidoras y seguidores de los perfiles institucionales en estas dos plataformas digitales. También se ha incrementado la actividad en la plataforma de *YouTube* (canal CNDHENMEXICO). Esta estrategia de difusión dio por resultado un aumento de réplicas y reproducciones: 224,706 réplicas a los 491 mensajes publicados durante este periodo. Los perfiles institucionales presentan un crecimiento continuo: en *Twitter* se llegó a 1'819,580 seguidores, y en *Facebook* a 2'778,204; las y los usuarios de estas plataformas registraron 46.7 millones de impresiones (*Like/me gusta*) a los 7,009 mensajes publicados por la Institución.

V.2.6. Conferencias y comunicados de prensa

Para la realización de los comunicados de prensa se lleva a cabo la cobertura periodística de los actos del Presidente y funcionarios y funcionarias de la CNDH, así como redacción, grabación de audios y levantamiento de imagen fotográfica. Además de las siguientes actividades: transcripción

de audios de discursos y entrevistas; elaboración y envío de comunicados de prensa; audios de discursos, cortes de video y fotografías de los eventos, a reporteros y medios de todo el país. Durante el periodo que se informa se emitieron 450 comunicados, en su mayoría apoyados con fotos, videos y audios. En 66 ocasiones también se invitó a los medios de información.

V.2.7. Relación con los medios de comunicación

La CNDH mantiene una estrecha relación profesional con los representantes de los medios de información, los que, como ya se ha reportado, recurren a ella para solicitar información específica o replican los mensajes y contenidos informativos que difunde la Institución. La CNDH proporcionó insumos que son aprovechados constantemente por los medios ya sea en forma de textos, imágenes, audios o videos; los medios de comunicación se han constituido en aliados naturales de la defensa y promoción de los derechos fundamentales en el país.

Asimismo, se ha realizado el envío de invitaciones a los reporteros para dar cobertura a los actos que encabezan el Presidente y las y los funcionarios de la CNDH, se han atendido las solicitudes de entrevistas, de información y de invitación a programas, que formulan medios y reporteros, además de dar acompañamiento a las y los servidores públicos de la CNDH cuando acuden a entrevistas a las estaciones de radio y TV, mediante las grabaciones en audio de entrevistas telefónicas y en oficina, y el contacto cotidiano con los reporteros de la fuente de derechos humanos para recomendarles las informaciones de la CNDH que se les envían.

V.2.8. Difusión de las actividades de la CNDH

Con el desarrollo de sus tareas, su interacción con los medios de información y a través del uso de los medios de que dispone, la CNDH realiza la mayor difusión posible sobre la importancia social de los derechos humanos. Además, durante el periodo que se informa se dio cobertura informativa a 327 actos relacionados con la promoción, difusión, estudio, protección y defensa de los derechos humanos. Asimismo, se transmitieron 46 teleconferencias de capacitación, 113 actos en vivo y se grabaron en video 25 conferencias organizadas por diferentes áreas de la Comisión Nacional. En el periodo que se informa, se han realizado 240 diseños integrales (mamparas, *rollups*, reconocimientos, invitaciones, programas, entre otros) para el mismo número de actos de este Organismo Nacional, 54 postales para redes sociales, 215 *banners* de transmisión, 81 imágenes para el portal de la CNDH, 17 *banners* para intranet, 112 infografías, 18 diseños publicitarios y 173 productos diversos, sumando 910 acciones de imagen institucional. En total, la CNDH realizó 13,954 acciones para la difusión de los derechos humanos en México.

V.2.9. Estudio de opinión

La CNDH ha realizado anualmente un estudio de opinión con población abierta a fin de lograr un doble propósito: conocer el impacto de las campañas de difusión realizadas y sondear la percepción pública sobre las tareas institucionales y los derechos humanos, los resultados obtenidos durante la presente administración, de la opinión de la población sobre el trabajo y las campañas institucionales, es positivo pasando del 60% en 2015 al 66.7 % en 2018.



VI. Desarrollo Institucional

VI.1. Planeación y Análisis

VI.1.1. Análisis situacional

En la CNDH se ha implementado un proceso de planeación estratégica con la finalidad de alcanzar los objetivos institucionales de una manera eficaz y eficiente en beneficio de la sociedad. La planeación se ha desarrollado con un enfoque deliberado y disciplinado a fin de anticiparse y responder al cambio constante del entorno, de una manera más inteligente y efectiva.

La CNDH ha implementado su proceso de planeación estratégica mediante una visión preventiva de violaciones de los derechos humanos. Con base en ello, durante esta administración se elaboró el Plan Estratégico Institucional 2015-2019, para el cual se establecieron la visión y misión institucionales, así como la definición de objetivos, estrategias y actividades orientadas a los fines de la Institución. Dichos elementos se tomaron como base la Gestión Integral de Riesgos (GIR), permitiendo identificar, analizar, evaluar y reducir los potenciales riesgos que generan cotidianamente violaciones a los derechos humanos. Con base en este enfoque preventivo, el horizonte de intervención de esta Comisión Nacional se ha ampliado y al mismo tiempo se ha transformado sensiblemente, pues las labores ahora incluyen el análisis anticipativo de escenarios, a fin de desarrollar acciones que mitiguen algunos de los riesgos que favorecen la vulneración sistemática de los derechos humanos. Lo anterior ha implicado el desarrollo del

más amplio conocimiento sobre las causas y efectos que se generan y que se relacionan con los diversos grupos de la población que requiere una atención prioritaria.

De igual forma, se aplica la Metodología del Marco Lógico del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), que consiste en el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas presupuestarios, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión.

Con la finalidad de fortalecer los temas en materia de derechos humanos, en 2017 se creó el Centro de Análisis de Información Geoespacial (CAIG) para realizar investigaciones, estudios y análisis de información, tomando en consideración fuentes nacionales e internacionales, que coadyuve a la toma de decisiones estratégicas para el diseño y la implementación de las políticas públicas generadas por las diversas áreas de este Organismo Autónomo.

Otro elemento importante fue la implementación de la metodología de gestión de proyectos a fin de contar con un mejor control de la planeación y la definición de metas vinculadas a las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios.

Adicionalmente, el Informe Anual de Actividades ha tenido una transformación radical y consistente durante la actual gestión, mediante la implementación de una herramienta tecnológica con la cual se presenta en una plataforma *web* que facilita la lectura, así como y una versión impresa y en formato *pdf* que concentra la información sustantiva en un documento práctico de consulta.

Los Programas Anuales de Evaluación (PAE) se han orientado a consolidar el diseño de las MIR de los diferentes programas presupuestarios mediante acciones de mejora continua. Una tarea permanente es la de fortalecer la planeación en cada una de las unidades responsables mediante una mejor definición anticipada de sus proyectos y precisión de metas.

Durante la actual administración, fue creada la Dirección de Diseño de Estrategias y Políticas Públicas para impulsar y coordinar la generación de estudios orientados a conocer el estado actual de los derechos humanos en el orden jurídico del país y su evolución, verificar el impacto de los instrumentos de posicionamiento de la institución, tales como las recomendaciones generales, los informes especiales y diversos pronunciamientos, así como el tema de armonización administrativa. Ello con el propósito de obtener diagnósticos sobre las diversas temáticas de derechos humanos que den lugar a la formulación de propuestas legislativas y de política pública

con perspectiva de derechos humanos y evaluar el impacto de dichas propuestas formuladas por la CNDH a las autoridades.

VI.1.2. Principales actividades

Para la CNDH es necesario asegurar la continuidad de las acciones de todas las instituciones y las autoridades que atienden los asuntos presentados por la propia Comisión Nacional, la cual se ve afectada por los cambios de titulares en la administración pública. Es este sentido, derivado de los cambios, nombramientos y designaciones para dirigir algunas dependencias federales, la CNDH ha establecido comunicación por escrito con las y los servidores públicos titulares de las áreas correspondientes, a fin de presentarles un recordatorio de los asuntos que aún se encuentran en trámite o están pendientes, donde autoridades de nuestro país estén señaladas como presuntas responsables de violaciones a los derechos humanos. Así, se remitieron oficios a dependencias de la Administración Pública Federal y gobiernos estatales.

Durante el primer trimestre de 2018, se realizó un *Informe de Seguimiento de Recomendaciones* emitidas por este Organismo Constitucional Autónomo con el propósito de informar a la sociedad sobre el estado en que se encuentra el cumplimiento de cada uno de estos instrumentos. Se remitió dicho estudio a 28 gobernadoras y gobernadores de las entidades federativas en las que las recomendaciones aún estuvieran en trámite, con la finalidad de que las autoridades señaladas, atendieran lo conducente.

A principios de 2018, fue publicado el Informe Anual de Actividades (IAA) 2017 en la página web institucional de esta Comisión Nacional. Durante el año que se reporta se dio seguimiento a lo reportado en el Informe Anual de Actividades respecto de lo programado en el Plan Estratégico Institucional (PEI). En ese sentido, se impartió un Curso-Taller de capacitación denominado “Proceso de planeación hacia la rendición de cuentas de la gestión institucional” para fortalecer las capacidades de los servidores públicos de esta Comisión Nacional acerca de dicho proceso, basado en el cumplimiento del Plan Estratégico Institucional. Además, con este taller se coadyuvó a la integración de la información de manera clara, veraz, oportuna y sistematizada.

Igualmente, se ha colaborado con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para la integración de información del Censo Nacional de Gobierno de Derechos Humanos 2018, como una contribución al Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018.

Cumpliendo con las obligaciones de transparencia establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se actualizó la información correspondiente a los formatos indicados en las fracciones I, IV, V, VI, XXIX y XL del artículo 70 de dicho ordenamiento.

Durante 2018 se supervisaron 1,467 proyectos de respuesta que las unidades responsables propusieron al Comité de Transparencia que preside la Dirección General de Planeación y Análisis, a fin de atender en las 46 sesiones ordinarias que se celebraron, 944 solicitudes de acceso a la información pública.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) invitó a la CNDH a formar parte del Jurado Calificador del “Concurso para ser Comisionada y Comisionado Infantil y formar parte del Pleno de Niñas y Niños 2018”, por lo que se participó en los trabajos relativos a la evaluación y selección de los videos ganadores.

Por otra parte, en el marco de los eventos conmemorativos del 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer, la CNDH presentó frente a integrantes del Senado de la República, el estudio de seguimiento a la armonización normativa de los derechos humanos sobre el tema del “Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia” en el ámbito estatal.

Durante el mes de julio se publicaron dos estudios más sobre el seguimiento a la armonización normativa. Uno en materia de derechos de las personas con discapacidad, en los ámbitos federal y estatal, y el otro, como resultado de una segunda actualización anualizada del estudio denominado “Constituciones estatales frente a la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011”. Por otra parte, en agosto se publicó un estudio sobre el sistema penitenciario del país, derivado de los acuerdos alcanzados con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés). Asimismo, en octubre se publicó el estudio correspondiente a los derechos de las personas, pueblos y comunidades indígenas. Igualmente, en noviembre se publicaron los estudios correspondientes al derecho a la educación y a los derechos de la comunidad LGBTTTI.

De igual manera, en coordinación con las Visitadurías Generales, se están desarrollando actividades orientadas a la elaboración y la publicación de más estudios de esta misma naturaleza, los cuales versan sobre los siguientes temas: derechos de las personas mayores; derechos de las personas migrantes; derecho de las personas a la protección contra la desaparición forzada, y protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Es importante señalar que una vez concluidas todas las tareas relacionadas a estos estudios, serán publicados en la Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos de la CNDH, por lo que se podrán consultar a través de la siguiente liga: <http://armonizacion.cndh.org.mx/Armonia/Armonizacion>

Con el propósito de verificar el cumplimiento de las recomendaciones generales que emite la Comisión Nacional, se llevaron a cabo diversos estudios orientados a conocer el grado de impacto que estos instrumentos, así como los informes especiales, han tenido en el ámbito temático correspondiente.

Al cierre del presente ejercicio, son 11 estudios sobre un mismo número de temas que se encuentran en distintas etapas de ejecución. De ellos, 10 están a cargo de la UNAM, y uno más con la UNODC.

Cinco estudios han sido concluidos, los cuales fueron presentados públicamente: niñas, niños y adolescentes; migrantes; mujeres y género; persecución a periodistas, así como, defensores civiles.

Los estudios de personas indígenas; de administración y procuración de justicia; derecho a la salud; áreas naturales protegidas; discriminación; Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos; armonización legislativa y situación de los derechos humanos en la Policía Federal se encuentran en la etapa de revisión para su próxima presentación.

Cuatro estudios se encuentran en desarrollo: derecho a no ser sometido a tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes; desarrollo de indicadores del Mecanismo Independiente de Monitoreo en Derechos de Personas con Discapacidad; los derechos humanos en el sistema penitenciario, y derechos humanos sobre el acceso al agua y un ambiente sano.

Asimismo, se aprobó la coordinación de un estudio y un informe especial más: 1. Niñas, niños y adolescentes víctimas del crimen organizado, y 2. Desaparición forzada y desaparición por particulares en Veracruz, ambos se encuentran actualmente en elaboración.

En el marco del fortalecimiento de la capacidad propositiva de la CNDH en los ámbitos legislativo y administrativo, se inició la tarea de recopilar todas las propuestas de modificaciones legales y de política pública que se formularon por esta institución por medio de los diversos instrumentos de posicionamiento de que dispone, tales como las recomendaciones particulares, las recomendaciones por violaciones graves, las recomendaciones generales, los informes especiales y diversos estudios desarrollados en la materia, incluidos los relativos a la armonización normativa en materia de derechos humanos. Esta recopilación se ha denominado *Compendio de propuestas de política pública formuladas por la CNDH mediante las recomendaciones, los informes especiales y otros instrumentos de posicionamiento*.

Asimismo, se realizaron servicios de apoyo de búsqueda, tratamiento, análisis y anticipación para toma de decisiones aprovechando las bondades del Sistema de Información Geográfica (SIG). De la misma manera, se han realizado acciones para el desarrollo de una red de intercambio de información sobre derechos humanos en México por medio de diferentes convenios con la CNDH para fortalecer la obtención de datos de valor anticipativo sobre derechos humanos, población y estadísticas nacionales e internacionales que contribuyan a la gestión integral de riesgos en materia de derechos humanos. De forma permanente se continúa trabajando en la construcción de una batería de servicios documentales para emitir y difundir informes, reportes, avisos y boletines para la gestión integral de dichos riesgos en México.

Se realizó un análisis de los resultados globales de la Encuesta Nacional en Vivienda 2017 de la Comisión Nacional con el fin de identificar mejoras al catálogo de preguntas que contribuyan a favorecer un mayor conocimiento de la CNDH entre su población objetivo.

Se dio seguimiento informativo en medios electrónicos y digitales sobre diversos fenómenos relacionados con los derechos humanos en el contexto internacional, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y fenómenos de seguridad, feminicidios, agresiones contra periodistas y defensores civiles, migración, entre otros.

También se realizaron perfiles analíticos sobre cuestiones de discriminación, respecto de las cuales, sería un gran aporte la contribución de colección de datos estadísticos que se desarrolla mediante la Encuesta Nacional de Discriminación (ENADIS).

Continuó la participación de la CNDH en la definición de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible para aportar el enfoque de los derechos humanos en temas como la igualdad entre mujeres y hombres, el cambio climático, la desigualdad, los derechos económicos, sociales y culturales, entre otros.

Se realizó el Programa Anual de Trabajo (PAT 2018) considerando los objetivos estratégicos establecidos en las bases del PEI, y se realizó trimestralmente un seguimiento semaforizado de metas reportadas en los indicadores de los programas presupuestarios.

Se elaboró y publicó el Programa Anual de Evaluación 2018. Los programas seleccionados fueron: E032-Atender asuntos relacionados con las y los jóvenes, las personas mayores y las familias y E035-Promover, observar y divulgar la protección, respeto y remedio de los derechos humanos de las personas o grupos de personas con mayores riesgos de vulnerabilidad

ante los abusos de las empresas públicas y privadas, mismos que fueron seleccionados por su reciente creación.

De acuerdo con el Programa Anual de Evaluación (PAE 2018), se han efectuado acciones referentes a la elaboración del respectivo Informe de Evaluaciones. Los resultados de dicho informe se orientan a destacar las oportunidades de mejora en el diseño de las MIR de los programas presupuestarios mencionados, a fin de contrarrestar las debilidades detectadas; el fortalecimiento de los indicadores, y un mejor planteamiento de las definiciones de la población potencial y objetivo, con base en la consideración de mecanismos de verificación que incluyan aspectos cualitativos y cuantitativos.

VI.2. Asuntos Jurídicos

VI.2.1. Convenios y contratos

Para lograr el cumplimiento de sus metas, en lo que respecta a la promoción, la divulgación, la protección y la vigilancia de los derechos humanos, tanto en territorio nacional como en el extranjero, la CNDH ha celebrado diversos convenios de colaboración con autoridades, organismos dedicados a la defensa de los derechos humanos, OSC e instituciones educativas. Dichos instrumentos jurídicos fortalecen las relaciones entre la CNDH y la sociedad al diseñar, ejecutar e impulsar programas de capacitación en materia de derechos humanos, así como su divulgación; logrando la unión entre las diversas dependencias gubernamentales, no gubernamentales y civiles, en la defensa, la difusión y el estudio de los derechos humanos en el país.

De entre los instrumentos suscritos se encuentran los convenios de colaboración con las comisiones de derechos humanos de las 32 entidades federativas con la finalidad de diseñar y ejecutar programas para prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; así como los celebrados con el Consejo Nacional de Instituciones de Enseñanza Criminológica (CIECRIM), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y la *Panamerican Development Foundation* (PADF); asimismo, tres convenios de colaboración con la Universidad Tepantlató, A. C., con la UNAM, por medio del Instituto de Investigaciones Jurídicas, y con El Colegio de México con diversos fines, entre los que se encuentran organizar e impartir programas de formación académica en el campo de los derechos humanos, la coedición del libro *Las Recomendaciones Generales de la CNDH* y el desarrollo del proyecto denominado "Sistema Nacional de Información sobre Migración de Retorno y Derechos Sociales: Barreras a la Integración", respectivamente.

En este sentido, se validaron 199 convenios de colaboración, de la misma forma, han quedado en resguardo 137 de ellos. Aunado a lo anterior, se ha realizado la revisión y validación de 347 contratos y fueron atendidas 125 consultas realizadas por diversas áreas de esta Comisión Nacional.

VI.2.2. Validación de la normativa interna

En materia de validación de la normativa interna de la CNDH, el ejercicio 2018 se inició mediante la elaboración y trámite del Acuerdo por el que se dio a conocer el calendario de suspensión de labores para el año 2018 en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 29 de enero del mismo año.

Además, se validó el Manual de Organización del Centro Nacional de Derechos Humanos, así como el Acuerdo por el que se modifica el procedimiento para la elaboración de especificaciones técnicas para el servicio de impresión de la citada Unidad Administrativa. También se revisó el Acuerdo para crear el Programa de Empresas y Derechos Humanos, al cual se realizaron diversos comentarios respecto de su procedencia, desde el punto de vista jurídico.

Por otra parte, se realizaron diversas observaciones al proyecto de Lineamientos Generales en materia de Transparencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, elaborado por el Comité de Transparencia.

Asimismo, se brindó apoyo a la Secretaría Ejecutiva proporcionándole información para la atención del requerimiento realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a efectos de que estuviera en posibilidad de presentar un informe sobre la situación de riesgo y medidas de protección que pueden ser implementadas en favor de diversas personas.

Se realizó la revisión y validación del Procedimiento para la Promoción y Vinculación, y del Procedimiento para Proporcionar Orientación Jurídica, Atención Psicológica y Remisiones.

Por otra parte, se llevó a cabo la revisión y posterior validación de la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales de Procedimientos, propuesta por la Dirección de Análisis y Desarrollo de Procesos. De manera importante, se validó el Manual de Organización General de la CNDH.

Como una de las medidas para apoyar a la niñez, se validó el Procedimiento para la atención de niñas, niños y/o adolescentes no acompañados de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. También fueron revisadas las propuestas de modificación al Reglamento del Premio Nacional de Derechos Humanos, así como a la convocatoria correspondiente.

En la parte administrativa, se analizó el acuerdo modificadorio de los Lineamientos Generales para la Administración de Recursos que, entre otras cuestiones, contiene el nuevo apartado relativo a las licencias con y sin goce de sueldo para el personal de la CNDH.

Por otra parte, se llevó a cabo la revisión del Aviso de Privacidad de la CNDH, a efectos de dar cumplimiento a lo preceptuado por la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Se revisó y apoyó la elaboración de las Bases para la operación y funcionamiento del Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura, así como de los Lineamientos Generales relativos a las modalidades y procedimientos que deben seguirse durante las visitas a los lugares de privación de la libertad y elaboración de informes.

Asimismo, se actualizó el Manual de Organización de la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos, a efectos de contar con instrumentos apegados a la estructura del área jurídica y que las personas servidoras públicas estén en aptitud de realizar sus actividades con un marco normativo sólido. Además, se llevó a cabo la actualización del informe *Seguimiento y evaluación del proceso de implementación de la reforma constitucional de los derechos humanos de 2011*.

Con relación a la *Gaceta* de la CNDH, se llevó a cabo la revisión del contenido inherente a la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos de los ejemplares números del 318 al 339.

Como complemento a las actividades normativas, se dio puntual seguimiento a las publicaciones del *Diario Oficial de la Federación*, a efectos de actualizar el marco normativo de este Organismo Nacional, dando cumplimiento a sus obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública. Lo anterior representó la revisión de 280 publicaciones del *DOF*, para actualizar 348 normas legales que se tienen registradas en la Plataforma Nacional de Transparencia.

VI.2.3. Juicios de amparo

El juicio de amparo es un medio de control constitucional, por el cual la autoridad judicial ha conocido de diversos actos de la CNDH y, mediante la emisión de distintas sentencias, ha considerado que la misma ha realizado sus actuaciones estrictamente apegadas a derecho.

Así, con el juicio de amparo y las sentencias que los órganos jurisdiccionales emiten se da cuenta de la actuación conforme con lo establecido en las normas que rigen la actuación de la CNDH, cumpliéndose con sus objetivos de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.

Durante el ejercicio fueron atendidos 209 juicios de amparo indirecto, de los cuales 100 han sido concluidos con resultado favorable a la Institución.

VI.3. Administración de Recursos

VI.3.1. Análisis situacional

La CNDH, como órgano constitucional autónomo, es responsable de establecer y actualizar los ordenamientos, disposiciones y controles administrativos, así como integrar su propio marco normativo. En consecuencia, la gestión de los recursos presupuestarios que el organismo debe solicitar cada ejercicio ante el Congreso de la Unión, es responsabilidad de la Oficialía Mayor, misma que para tales efectos, elabora el proyecto anual de presupuesto para su presentación ante la Cámara de Diputados a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Con gran compromiso, se ha buscado la profesionalización de las y los servidores públicos, difundir las disposiciones normativas internas, proporcionar las herramientas tecnológicas necesarias para el cumplimiento de las actividades y funciones, e implantar una cultura organizacional con enfoque de género que incida positivamente en la regulación administrativa y en las acciones hacia el interior de este Organismo Nacional.

Durante la actual gestión, se ha llevado a cabo una reestructuración de los Programas Presupuestarios con base en poblaciones objetivo y actividades sustantivas, operativas y administrativas de la CNDH. En ese sentido, la estructura programática considera programas específicos para la atención de las personas y los grupos que requieren atención prioritaria, lo que ha permitido

una mejor planeación de las actividades, así como, una mayor transparencia en la asignación y utilización de los recursos presupuestarios.

Además, se establecieron controles para registrar la distribución del presupuesto por centro de costo para cubrir diversos servicios como: luz, agua, gas, fumigación, telefonía e internet, entre otros, a efectos de que la aplicación de los recursos refleje la ponderación que le corresponde a cada unidad responsable. Destacando particularmente la disminución del peso de la Oficialía Mayor en la composición del gasto de operación al pasar del 65 al 23 por ciento.

Por otra parte, con relación a la administración de los recursos financieros, se está implementando el Programa "Cero Papel", con la aplicación de la firma electrónica para la gestión de trámites de pago.

Respecto de la administración de los recursos humanos, se ha impulsado la adecuación, armonización y simplificación de la normativa en esta materia, se ha promovido la reestructuración organizacional que considera el fortalecimiento de las funciones sustantivas y de apoyo, y la actualización de las descripciones y perfiles de puestos con la finalidad de potenciar las capacidades técnicas y humanas del personal de la Comisión Nacional, para hacer frente a los retos en materia de derechos humanos. De igual manera, el fortalecimiento ético del personal, por medio de la difusión y la capacitación del Código de Ética y Conducta institucional, la promoción de un clima laboral adecuado que permita al personal contribuir de manera armónica a los fines de la CNDH y la emisión de políticas para la inclusión de las personas con discapacidad en materia laboral.

En lo referente a recursos materiales, se ha dado prioridad la adecuada y oportuna satisfacción de los requerimientos de las unidades responsables del organismo en materia de bienes y servicios, atendiendo siempre los lineamientos y los mecanismos de control que garanticen la debida observancia de la ley. Lo anterior, mediante los procesos de adquisición de bienes y contratación de servicios, que son requeridos por las unidades responsables para el desempeño de sus funciones, coadyuvando con el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, así como el aprovisionamiento de los recursos materiales que son indispensables para la operación cotidiana y para el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

Se aseguró el uso y funcionalidad de los inmuebles que ocupa la Comisión, manteniéndolos en óptimas condiciones de seguridad e higiene para el desempeño de sus funciones, y la adecuada y oportuna satisfacción de los requerimientos de las unidades responsables mediante el otorgamiento y prestación de servicios generales que son indispensables para la operación

cotidiana que contribuyen al cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, así como la organización integral de eventos oficiales y el trámite oportuno de los pasajes aéreos nacionales e internacionales que se requieren para el desarrollo de las actividades sustantivas de defensa y protección de los derechos humanos, así como su promoción.

Con el objeto de salvaguardar la integridad de las y los servidores públicos de este Organismo Autónomo y de desarrollar y difundir una cultura de protección civil, se brindó capacitación sobre temas específicos vinculados con los principales riesgos identificados a la totalidad de las y los brigadistas del mismo. Así también, se ejecutó el Programa Anual de Trabajo en materia de Seguridad y Control de Acceso que permitió garantizar condiciones de seguridad y vigilancia al personal, a los visitantes y al patrimonio de la CNDH, preservar su integridad física, salvaguardar las instalaciones, los equipos y la documentación, así como contribuir a la accesibilidad de las personas con discapacidad mediante el diseño y la implementación de ajustes a las instalaciones de los inmuebles de esta Comisión Nacional.

En materia de desarrollo tecnológico, se han dirigido los trabajos para la emisión y actualización de disposiciones que norman las actividades administrativas de la Comisión Nacional, y de aquellas que proporcionan los elementos necesarios para la organización y funcionamiento de las unidades responsables, así también, la coordinación de las acciones para proporcionar los instrumentos tecnológicos para el desarrollo de las funciones sustantivas y administrativas de este Organismo Nacional.

Por medio de la Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones se diseñaron procesos, mecanismos y herramientas para mejorar el flujo de información jurídica y operativa mediante infraestructura, sistemas, bases de datos y herramientas informáticas. A partir de ello, se implementaron los “Servicios Administrados de Equipo de Cómputo para la CNDH”, los cuales permitieron a la institución contar con una plataforma tecnológica adecuada de equipos de cómputo para las áreas sustantivas y administrativas, así como para la operación de estos equipos con la mayor continuidad posible. También se implementaron los sistemas para la calificación de escritos de queja de forma electrónica, aplicaciones móviles y micrositio *web* para atención a la población, la mejora de la programación de actividades de capacitación, mejoras a los sistemas: Nacional de Alerta, Nacional de Supervisión Penitenciaria y de Personas Desaparecidas, la publicación de micrositios de propósito específico y el planteamiento de una arquitectura institucional.

Se realizaron análisis de las materias y temas que competen a los programas especiales para determinar la normativa aplicable que sea susceptible de publicarse en el sitio correspondiente de la página *web* institucional, así como la recopilación, actualización y formato de los archivos

electrónicos, de los instrumentos que conforman los catálogos de normativa aplicable, y la realización de actividades encaminadas a la actualización del Panorama Normativo Comparado de los Derechos Humanos en México para mantenerlo como una herramienta de consulta vigente que resulte útil a los usuarios. Se elaboraron los Manuales Administrativos de Aplicación General a fin de reducir, estandarizar y simplificar los procedimientos y actualización, así como, la evaluación permanente del sistema de Control Interno y Gestión de Riesgos; y se implementó el Tablero de Control considerando los indicadores y metas establecidas para el 2018 (MIR, PAT, procesos).

Se desarrolló un plan de recuperación de información que, en caso de desastres, permite lograr la disponibilidad de la información con la que se cuente en servidores centrales de forma electrónica.

A partir del ejercicio fiscal 2015 se etiquetaron y aplicaron recursos para la creación de la Unidad de Igualdad de Género de la CNDH. Dicha Unidad ha realizado acciones para el impulso de una cultura institucional de igualdad de género y de respeto de los derechos de las mujeres, el reforzamiento de un clima laboral sin discriminación e inclusivo, libre de cualquier forma de violencia, promoción de la igualdad laboral, no discriminación e inclusión, incorporación de la perspectiva de género en los servicios de área de atención a quejas, así como la incorporación en el marco normativo institucional de la perspectiva de género, el lenguaje incluyente y no sexista y el enfoque de no discriminación e inclusión.

Finalmente, se ha realizado la actualización de 3,988 ordenamientos en el Sistema Nacional de Información Jurídica (SNIJ) integrado por documentos que comprenden legislación internacional, federal y estatal, recomendaciones nacionales y estatales, *DOF*, para lo cual se enviaron 43 correos de actualizaciones normativas a todo el personal de la institución y se proporcionaron 260 servicios de información jurídica.

VI.3.2. Recursos humanos

En este periodo se recibieron, por parte de los integrantes del Comité Directivo del Servicio Civil de Carrera, las propuestas de actualización de los criterios de evaluación del desempeño y se evaluó a 574 integrantes del mismo.

Para potenciar el desempeño de las y los servidores públicos de la Comisión Nacional, la capacitación interna incluyó componentes formativos en derechos humanos, de gestión y operativos, así como transversales. Para este propósito se efectuaron 127 eventos de capacitación

en áreas de conocimiento generales tales como: desarrollo organizacional, gestión administrativa, técnico jurídico, tecnologías de la información, transparencia, seguridad y protección civil, así como en áreas de conocimiento transversal de ética y género. Con dichas actividades se impactó a un total de 2,780 participantes, contribuyendo a la actualización y profesionalización del capital humano, así como al desarrollo de competencias, habilidades y capacidades técnicas necesarias para el ejercicio integral de las atribuciones institucionales.

Se elaboró el programa de trabajo correspondiente, así como el rediseño de cédulas de evaluación, carátulas de captura y reporte para su aplicación. Asimismo, con el fin de conocer las necesidades del personal y la interacción del mismo, se llevó a cabo la aplicación de una encuesta sobre el clima organizacional.

En cuanto a la valoración de las condiciones de salud ocupacional de las y los servidores públicos, se realizaron acciones de medicina preventiva y de primer contacto en el área de servicios médicos de esta Comisión Nacional consistentes en 3,937 consultas médico-odontológicas; asimismo, se emitieron 108 certificados médicos y se aplicaron 202 exámenes de glucosa. Además, se realizó una audiencia y jornada con la colaboración del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en las instalaciones de esta Comisión Nacional con la implementación de módulos de atención médica preventiva y de prestaciones. Asimismo, en el mes de noviembre se llevó a cabo una campaña de vacunación contra la influenza en la que se aplicaron 754 vacunas y se realizaron las siguientes multidetecciones: Detección de Hipertensión Arterial y Diabetes Mellitus Tipo 2 (594); Detección de Antígeno Prostático (163); Pruebas rápidas de VIH (48), y Estudios de Papanicolaou y Virus de Papiloma Humano (41).

VI.3.3. Recursos financieros

Los recursos financieros aprobados fueron por un total de 2,033 millones de pesos, de los cuales 1,411.3 millones correspondieron a servicios personales y 621.7 millones de pesos a gasto de operación, todo lo anterior mediante la ejecución y control de 24 Programas Presupuestarios en 17 Unidades Responsables.

Cabe destacar que se implementaron medidas y ajustes en materia de racionalidad presupuestaria, realizando un importante esfuerzo para no afectar las acciones en favor de los derechos humanos, por lo que, de conformidad con los lineamientos de austeridad de este Organismo Nacional, para el 2018 se estableció una meta de ahorro de nueve millones de pesos; en este ejercicio se realizaron esfuerzos adicionales, por lo que los resultados de dichas medidas alcanzaron un total de 12.7 millones de pesos.

La gestión y control de las operaciones financieras se realiza por medio del Sistema Integral de Administración de Recursos Financieros (SIARF) de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como con la Ley General de Contabilidad Gubernamental, lo que permitió generar la información financiera y fiscal; la publicación de los Estados Financieros y la integración de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2017 de manera oportuna, veraz y confiable, así como la publicación en la página de la CNDH de los Estados Financieros del cuarto trimestre de 2017 y los correspondientes al primer, segundo y tercer trimestres de 2018.

VI.3.4. Recursos materiales y servicios generales

Con el objetivo de lograr la adecuada y oportuna atención de los requerimientos de las Unidades Responsables de este Organismo Nacional, en materia de bienes y servicios, y con la finalidad de apoyar a las áreas sustantivas en el óptimo desempeño de sus operaciones, de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la CNDH (POBALINES), se realizaron oportunamente la adquisición de bienes muebles y la contratación de servicios y arrendamientos por un monto de 500 millones de pesos, requeridos por las diversas áreas de la Comisión Nacional, siendo éstas: 35 licitaciones públicas, por un monto de 287.7 millones de pesos; seis contrataciones con dependencias y organismos públicos por artículo 41, por 26.2 millones de pesos; 22 procedimientos de excepción a la licitación pública con fundamento en el artículo 41 (por licenciamiento exclusivo, marca determinada, por especialidad técnica, entre otros) por 93.7 millones de pesos; las contrataciones con fundamento en el artículo 42, fueron 29 procedimientos de invitación a cuando menos tres personas, por un monto de 41.2 millones de pesos, y 249 adjudicaciones directas, con un importe de 41 millones de pesos, así como nueve ampliaciones a contratos del artículo 52 por 10.2 millones de pesos.

Asimismo, una parte importante en la tarea de defensa, protección, promoción y observancia de los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad que requieren atención prioritaria, precisó la realización de comisiones oficiales por parte de las y los servidores públicos de la CNDH para llevar a cabo las diligencias y/o investigaciones de las quejas presentadas, así como, para realizar actividades de capacitación y difusión.

Con el objetivo de cumplir con la normativa en la materia a nivel nacional, se elaboraron 26 Programas Internos de Protección Civil, logrando que las oficinas de la CNDH en las entidades federativas cuenten con este instrumento de prevención para casos de emergencia o

desastre. Se levantaron las actas constitutivas de todos los inmuebles de la CNDH incluyendo los ubicados en los estados y en la Ciudad de México, a efectos de que cada edificio cuente con la aprobación de un Tercer Acreditado conforme lo señala la Ley Federal, así como la de los Estados y municipios.

Se elaboraron e instalaron un total de 101 mapas con rutas de evacuación en cada inmueble de la Ciudad de México, en la implementación de los planos se ubican extintores, hidrantes, equipo de apoyo en caso de incendio, sismo o corto circuito, detallando la ubicación de gavetas conteniendo: lámparas, guantes, *goggles*, cascos y material para ser utilizado en caso de una contingencia.

Como parte del Programa de Protección Civil 2018, se realizó el equipamiento integral de brigadistas voluntarios de los diferentes inmuebles de esta Comisión Nacional, cumpliendo con la norma que indica el 10% de la población total como brigadistas (160 en total).

En la vertiente de capacitación, se llevó a cabo el taller denominado “Manejo de crisis”, al que asistieron 753 servidoras y servidores de esta Comisión Nacional. Asimismo, se impartieron seis cursos de primeros auxilios para 180 participantes, todos brigadistas, y dos cursos de análisis de riesgo y vulnerabilidad para 40 personas, 20 de ellas personal de oficinas regionales y las otras 20 coordinadoras y coordinadores administrativos de todas las Unidades Responsables de esta CNDH, lo anterior con el objeto de mantener actualizados los conocimientos del personal encargado de las funciones de coordinación en cada nivel de los edificios, y las acciones a desarrollar durante las contingencias que se presenten.

Se llevó a cabo también un curso práctico contra incendio en el Campo de Entrenamiento “La Posta” ubicado en Tizayuca, Hidalgo, con la participación de 80 brigadistas que terminaron especializados en acciones como: actuación ante un corto circuito, manejo de extintores, técnicas de control de incendio, disparos de agua usando equipo de bombero y líneas de carro-tanque, con este entrenamiento, la CNDH complementa la instrucción de brigadistas conforme con la norma exigida.

Adicionalmente, se participó en la presentación de la Guía con Recomendaciones para Considerar a las Personas con Discapacidad en Protocolos de Protección Civil por parte de la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad.

Finalmente, en el periodo de fenómenos hidrometeorológicos se emitieron mensajes institucionales de alertamiento en casos de inundaciones por lluvias a todas las oficinas de la CNDH en las

entidades federativas vía intranet y correo electrónico, para prevenir situaciones de afectación a las personas y sus bienes.

VI.3.5. Modernización

Las acciones de modernización han sido encaminadas a mejorar, simplificar, facilitar y sistematizar la operación de esta Comisión Nacional mediante herramientas y sistemas informáticos que provean información sustantiva y de gestión en materia de derechos humanos, de manera oportuna y actualizada, a partir de la validación de los proyectos de modernización que realizó un grupo de trabajo conformado por titulares de las Unidades Responsables de la CNDH en el año 2017.

Los servicios de fábrica de *software* permitieron potenciar las capacidades de sistematización de forma particular para el fortalecimiento del Sistema Integral de Quejas, donde se concluyó el desarrollo de diversas iniciativas como oficialía de partes para oficinas de la CNDH en las entidades federativas, formato único de queja, cédulas de modificación y atención ciudadana, y se inició el trabajo para la atención, entre otras, de las iniciativas de notificaciones a la autoridad, seguimiento de recomendaciones y seguimiento de conciliaciones y gestión jurídica. Del mismo modo se desarrolló una aplicación móvil (*app*) y un micrositio *web* que permitan a la población interponer escritos de quejas y dar seguimiento a los mismos.

Se apoyó la carga y operación de los diversos estudios publicados a través de la Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos y se realizó el acompañamiento técnico para la puesta en marcha del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos.

La arquitectura institucional apoya la modernización, integrando procesos y sistemas dentro de la estrategia que contribuye al logro de los objetivos institucionales y permite capitalizar los esfuerzos previamente realizados. En relación con los procesos sustantivos, se concluyó la generación de 16 Manuales de Procedimientos Únicos relativos al macroproceso de protección y defensa, los cuales homologan, estandarizan y hacen eficiente la atención de las quejas en la CNDH, desde la recepción hasta el seguimiento de recomendaciones y conciliaciones, asimismo establecen las bases para su sistematización.

Durante el periodo se implementaron iniciativas para acercar la integración del expediente en materia de escritos de queja, donde cada vez se incluirán más funciones que permitan transitar hacia un expediente digital, tales como las cédulas de calificación como un primer documento electrónico que da origen a los expedientes de quejas, orientación directa, remisiones, recursos

de inconformidad y solicitudes de información de recurso, para las cuales se incluyó la operación de las seis Visitadurías Generales en la calificación electrónica de escritos de queja. Dentro de la funcionalidad de cédulas de calificación se incluyeron las posibilidades de identificar cuando una queja requiere de atención médica y se implementó el proceso para la atención de los oficios especiales referidos a acciones de atención sobre folios de escritos que no generan expediente.

Adicionalmente, a través del servicio de fábrica de *software* se concluyó el desarrollo de las primeras fases de diversas iniciativas para ofrecer funcionalidades como en el caso del escritorio del visitador adjunto, en el cual se está trabajando con las cédulas de modificación de calificación, de modificación de domicilio y el módulo de notificaciones a la autoridad, la oficialía de partes de oficinas foráneas y el micrositio de atención ciudadana.

Para realizar la gestión en todas las unidades responsables de las solicitudes de transparencia, se concluyó el desarrollo de la primera fase del proyecto que permitirá el seguimiento y atención de las solicitudes de información recibidas por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia, facilitando su seguimiento, dando trazabilidad integral a este proceso y generando un expediente digital de las mismas.

En materia de análisis e inteligencia, se generó de manera mensual la actualización de datos y se mantuvo la información del Sistema Nacional de Alerta.

Asimismo, se concluyó el desarrollo y se puso en operación la semaforización del Sistema de Consulta del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria a tres niveles en los módulos de centros federales, estatales y militares para los años 2015, 2016, 2017, así como para centros municipales para los años 2016 y 2017. Por otra parte, se llevó a cabo la carga de reactivos, cuentas de usuario de autoridades e inicio del registro de la encuesta "Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual en el Ámbito Laboral de la APF 2018" en coordinación con el Programa de Asuntos de la Mujer y de la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH).

Como parte de las tareas de comunicación digital, se realizaron 2,155 acciones para mantener la dinámica de actualización del portal institucional de Internet, micrositios e intranet, y de forma particular se realizó el apoyo técnico para la publicación de las obligaciones de transparencia. Del mismo modo, se realizó la transmisión en línea de 163 eventos de difusión y capacitación, en coordinación con diversas áreas de la institución.

Asimismo, la plataforma de correo electrónico se mantiene como una ventanilla de recepción de quejas y solicitudes de orientación e información, entre otras. Con esto se realizaron 1,491

notificaciones de manera expedita a las y los ciudadanos, conforme con los requerimientos de las áreas sustantivas, y se recibieron 14,479 correos electrónicos por la cuenta institucional, los cuales fueron remitidos a las áreas respectivas.

Se apoyó la integración del micrositio EDUCA CNDH, por medio del cual se difunde la oferta educativa que ofrece la Institución en sus diversas modalidades; para este servicio se realizó la actualización y el mantenimiento de la plataforma de educación en línea que incorpora los nuevos cursos integrados al catálogo actual, además del Programa de Liderazgo e Innovación Democrática; asimismo, se llevaron a cabo ajustes a los módulos de educación presencial y educación en línea del Sistema de Registro y Programación de Actividades de Capacitación.

Del mismo modo, se apoyó la carga y la operación de los diversos estudios publicados a través de la Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos y se realizó el acompañamiento técnico para la puesta en marcha del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos.

Como parte de la estrategia de innovación y modernización, se suma la instauración de la arquitectura institucional de la CNDH, la cual integra en los procesos: estrategia, normativa, personas, riesgos y sistemas, contribuyendo al logro de los objetivos institucionales. Asimismo, trajo como necesidad la actualización de la nueva Guía para la Elaboración de los Manuales de Procedimiento en la CNDH, la cual está orientada a la generación de los mismos con una visión de procesos y transversal.

En relación con el fortalecimiento de los procesos administrativos de la CNDH, se concluyó y generó el Proyecto de Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos, considerando los procesos de planeación, contratación y administración de contratos; asimismo, se dio inicio a los trabajos para la generación del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros que incluye los procesos de programación y presupuestación del gasto, egresos y rendición de cuentas.

Se llevó a cabo la actualización del manual de procedimientos para elaborar pronunciamientos que orienten la instauración de políticas públicas tendentes a garantizar el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario nacional, y en materia de eventos, se actualizan los Manuales de Procedimientos para tramitar la solicitud de servicios para éstos tanto internos como externos. Asimismo, se concluyeron, formalizaron y publicaron los manuales de procedimiento relativos a la Observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Se finalizó la homologación, el modelado y la generación de los Proyectos de Manuales de Procedimientos de Promoción, Capacitación y Divulgación de los Derechos Humanos.

Como parte de la iniciativa antes mencionada, se implementó y automatizó el modelo de administración de riesgos de la CNDH que permite supervisar y controlar los riesgos que pudieran impedir el logro de los objetivos institucionales.

VI.3.6. Infraestructura tecnológica

Con la finalidad de apoyar a las áreas de esta Comisión Nacional, mediante el aprovechamiento de las tecnologías de la información y la comunicación, durante este ejercicio permanecen en operación 1,727 equipos informáticos como parte de los servicios administrados de equipo de cómputo implementados en el ejercicio 2018.

En servicios de equipo de cómputo central, durante el periodo, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Se concluyó la migración de los servicios de correo electrónico institucional.
- Se llevaron a cabo tareas de optimización de memoria y uso de procesador para 190 servidores virtuales.
- Se llevó a cabo la conversión de nueve servidores físicos a servidores virtuales.
- Se habilitaron 21 servidores virtuales para la implementación de los servicios administrados de impresión.
- Se optimizó el licenciamiento de sistema operativo para cuatro equipos de almacenamiento en red (NAS).
- Se concluyó el mantenimiento preventivo y correctivo de 23 servidores, tres cartucheras y dos almacenamientos en red.
- Creación de 18 máquinas virtuales para atender nuevos servicios.
- Se supervisó el cambio del banco de baterías para el UPS en el *site* del edificio Carpizo.
- Implementación de protección de seguridad perimetral al enlace de la sede en la calle de Cuba.
- Se asistió a 15 oficinas de la CNDH en las entidades federativas con el propósito de mantener en óptimas condiciones los servicios de aplicaciones y sistemas, y se llevó a cabo la actualización del sistema operativo del servidor ubicado en cada sede.
- Se actualizó el equipo de seguridad perimetral para la sede Jorge Carpizo lo que permite ofrecer acceso por categoría, aplicaciones, sitios o contenidos y filtrar en forma específica.
- Se renovaron los equipos de respaldo de información mejorando la eficiencia en el aprovechamiento de las capacidades de almacenamiento.
- Con relación a la prestación de servicios tecnológicos de telefonía y redes de voz y datos:

- ♦ Se atendieron 1,400 solicitudes de servicio.
- ♦ Se colocaron enlaces para Internet en las sedes CENADEH y Cuba, a efectos de mejorar el desempeño en la red.
- ♦ Se mejoraron los enlaces de las sedes ubicadas en Villahermosa, Tabasco; Mérida, Yucatán; Aguascalientes, Aguascalientes; Acapulco, Guerrero; La Paz, Baja California Sur; Veracruz, Veracruz; Tapachula, Chiapas; Nogales, Sonora; Morelia, Michoacán; Ixtepec, Oaxaca, y están en proceso en Tijuana, Baja California y en Torreón, Coahuila.
- ♦ Se realizó la implementación y sustitución de la nueva red inalámbrica en todas las sedes de la CNDH.
- ♦ Se sustituyó la fibra óptica que da servicio al interior de las sedes metropolitanas.
- ♦ Se realizó el rediseño de red de datos para mejorar los tiempos de respuesta de las sedes Fix-Zamudio y Cuba hacia la sede Jorge Carpizo.

VI.3.7. Accesibilidad

La accesibilidad permite garantizar el acceso a las personas con discapacidad, en igualdad de circunstancias, respecto del entorno físico, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y otros servicios e instalaciones disponibles.

En este ámbito, se mantuvo la operación de la solución de tecnología de asistencia para el portal institucional y cinco microsítios, a efectos de reforzar la accesibilidad para personas que viven con alguna discapacidad, ya sea visual o motora. Del mismo modo, se mantuvieron las actividades de revisión y adecuación de los contenidos del portal institucional y microsítios, con el fin de cumplir con el nivel de accesibilidad según el estándar WCAG 2.0 de la W3C.

VI.3.8. Transversalidad

El Comité de Ética e Integridad, conforme con su calendario, realizó dos sesiones ordinarias y una sesión extraordinaria.

Se actualizó el Manual de Integración y Funcionamiento de dicho Comité, asimismo, se aprobó la guía para la atención, trámite y resolución de quejas y denuncias recibidas.

Igualmente, se realizó la designación de los integrantes del Comité para el periodo 2018-2019, en apego a los lineamientos establecidos en el Manual de Integración y Funcionamiento del mismo.

Dentro de las acciones de capacitación y fomento de las conductas éticas entre el personal de la Comisión Nacional se abordaron los principios, valores y conductas establecidas en el Código de Ética y Conducta de la Comisión Nacional, con la participación de 334 servidoras y servidores públicos (177 mujeres y 157 hombres).

De igual forma, se han difundido las infografías sobre el Código de Ética y Conducta, sobre los principios y compromisos a cumplir por el personal y sobre los valores institucionales de respeto, honestidad, responsabilidad, solidaridad y lealtad, además se realizó una encuesta al personal sobre su conocimiento del código de ética y conducta.

Se promovió la implementación de políticas de igualdad de género, igualdad laboral, de no discriminación y de inclusión, desde una perspectiva integral y aplicadas con un enfoque de ejercicio de derechos, que tenga como centro la dignidad de las personas.

Iniciamos actividades de promoción de la cultura de igualdad de género mediante el foro “Compartiendo experiencias en favor de la igualdad: mujeres destacadas de la CNDH en la promoción de los derechos humanos de las mujeres” en el marco del 8 de marzo, Día Internacional de las Mujeres, en el cual trabajadoras de la CNDH compartieron los retos y obstáculos que han enfrentado en su vida personal y profesional por ser mujeres, a fin de motivar a otras compañeras para alcanzar sus metas.

Se realizaron campañas para promover lactancia materna y una campaña de prevención de la violencia contra las mujeres, el acoso y el hostigamiento sexual; asimismo, sobre paternidades corresponsables se realizaron campañas beneficiando a 637 trabajadores de la CNDH.

Con relación a la incorporación de la perspectiva de género en todo el quehacer institucional, se realizaron diversos talleres y campañas mediante las cuales se impactó a un total de 823 servidoras y servidores públicos de la CNDH (445 mujeres y 378 hombres). Asimismo, se difundieron 46 infografías en temas de género y la publicación electrónica “Glosario de términos relacionados con la perspectiva de género, no discriminación e inclusión”, las cuales sumaron un total de 12,976 visitas. Lo anterior, a efectos de fortalecer una cultura laboral y organizacional de igualdad de oportunidades, sin violencia y libre de discriminación. Del mismo modo, se ha incorporado el lenguaje incluyente y no sexista en manuales de procedimientos, protocolos de protección civil y en diversos documentos de divulgación y formatos.

Se actualizó y publicó el Manual de Percepciones de las y los Servidores Públicos de la CNDH para el año 2018, la Estructura Ocupacional y los Lineamientos de Austeridad para el Ejercicio

Fiscal 2018, así como el Manual de Organización del Centro Nacional de Derechos Humanos, el Manual de Organización General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los Lineamientos Generales para la Administración de Recursos.

Con el objeto de llevar a cabo una reestructura organizacional de la CNDH, basada en la revisión y actualización de las descripciones y perfiles de puestos, incluyendo el Servicio Civil de Carrera, así como efectuar su valuación, con enfoque de género, se llevó a cabo la revisión de las funciones y atribuciones de las áreas y reestructuración organizacional que considera el fortalecimiento de las funciones sustantivas, teniendo como resultado la actualización de la estructura orgánica básica de la Comisión Nacional y las específicas de la Primera, Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta Visitadurías Generales, la Oficialía Mayor, la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, la Dirección General de Quejas, Orientación y Transparencia, la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos y el Órgano Interno de Control.

Asimismo, por lo que corresponde al Servicio Civil de Carrera, se aplicaron los exámenes al proceso de ingreso a 145 personas que ocuparon las plazas correspondientes.

Durante el periodo, se actualizó el Manual de Organización General de la Comisión Nacional, en el que se da a conocer el marco jurídico y organizacional que delimita los ámbitos de responsabilidad, competencias, atribuciones, estructura orgánica, objetivos y funciones de los órganos y unidades administrativas a que se refiere el Reglamento Interno; así como el organigrama que muestra la estructura orgánica básica y los correspondientes niveles jerárquicos, con el objeto de contribuir al cumplimiento de la misión, la visión y los objetivos de la CNDH.

VI.4. Contraloría

VI.4.1. Fortalecimiento de la gestión

Como resultado del trabajo coordinado de los órganos, unidades administrativas y el Órgano Interno de Control (OIC) en materia de auditorías, así como de la puesta en marcha del Sistema de Control Interno y de Gestión de Riesgos al interior de la Institución, es posible dar cuenta que la situación actual de la gestión de la Comisión Nacional registra una mayor fortaleza con relación a años anteriores, al haber sido adoptadas diversas acciones de mejora en el quehacer institucional, tales como:

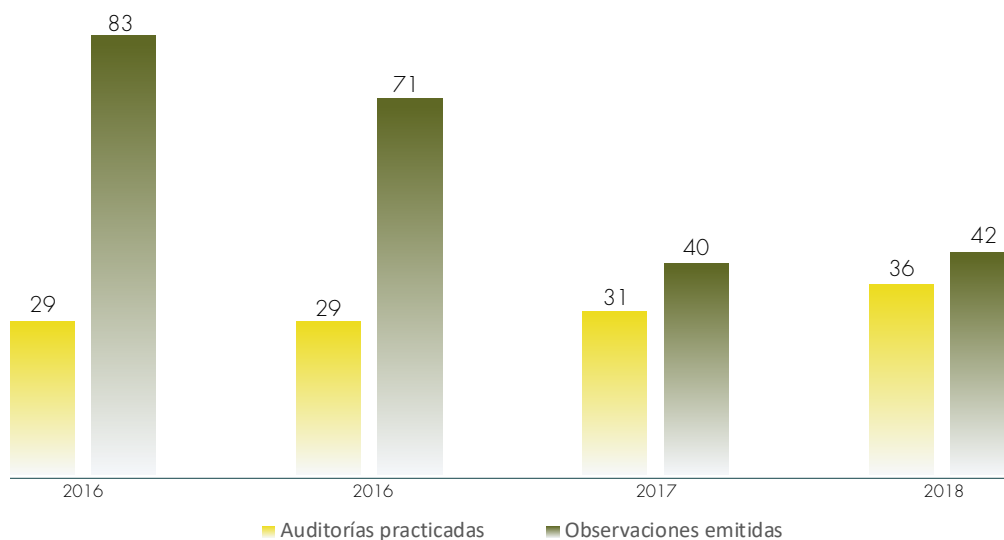
- En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se especificaron algunos objetivos e indicadores a nivel "FIN"; se implementaron indicadores de impacto, la integración

de los objetivos e indicadores de “PROPÓSITO”, los factores faltantes y cambios de redacción ligándola a la contribución que regula la ejecución del programa de cada una de las MIR; así como el establecimiento, el fortalecimiento, la delimitación y la homologación de indicadores, planeación y programación de las metas en la MIR; en los sistemas de monitoreo, seguimiento y control en medidas preventivas y correctivas, con el fin de garantizar que éstas sean factibles de alcanzar y realistas en el uso óptimo de los recursos involucrados, logrando la consistencia en las fórmulas y unidades de medida de los indicadores que se reportan en el ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación.

- En algunos casos se modificó la MIR en términos de congruencia y alineación vertical u horizontal en los niveles de los indicadores que la conforman, así como la congruencia de lo propuesto y lo planeado, con la documentación de la MIR y fichas técnicas para el cumplimiento de objetivos y metas de la Comisión Nacional en diversas áreas.
- Se logró promover la actualización de la normativa existente en materia de adquisición de vehículos, otros bienes, así como seguridad y vigilancia, con el propósito de darle mayor certeza jurídica a las operaciones.
- Se implementaron acciones para el incremento de programas de formación académica.
- Se incorporaron a la planeación del Sistema Nacional de Alerta (SNA), elementos programáticos para el desarrollo de una planeación que defina objetivos superiores y estratégicos de mediano y largo plazo.

Lo anterior se ve reflejado en una tendencia a la baja en la proporción de las observaciones emitidas en relación con las auditorías practicadas.

AUDITORÍAS PRACTICADAS / OBSERVACIONES POR EL OIC
2015-2018



VI.4.2. Auditorías financieras/operacionales

El Programa Anual de Auditorías Modificado 2018 en materia financiera y operacional está integrado por 23 auditorías, cuatro de las cuales corresponden al seguimiento a la atención de las recomendaciones correctivas y preventivas relacionadas con observaciones que fueron emitidas como resultado de auditorías practicadas con anterioridad.

La ejecución del Programa Anual de Auditorías y Revisiones 2018 tuvo como resultados la redefinición y especificación, en diversos órganos y unidades administrativas de la CNDH, de los objetivos e indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), instrumento de medición de cumplimiento de objetivos y metas utilizado en el sector público; la actualización de la normativa existente en materia de adquisición de bienes, seguridad, vigilancia y vehículos, con el propósito de dar mayor certidumbre jurídica a las operaciones que se realizaron en esta materia, y la adopción o fortalecimiento de sistemas de control interno en aspectos administrativos, financieros y operacionales en diversas áreas de la Comisión Nacional.

VI.4.3. Participación del Órgano Interno de Control en transparencia

El Titular del Órgano Interno de Control, como parte del Comité de Transparencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, participó en la realización de 61 estudios, así como en la emisión de diversas opiniones respecto de los asuntos tratados en dicho Comité.

VI.4.4. Propuestas de acciones de mejora del Órgano Interno de Control

Como resultado de los trabajos del Órgano Interno de Control, en materia de Control y Auditorías, fueron implementados o complementados diversos sistemas de control interno en aspectos administrativos, financieros y operacionales en la Oficialía Mayor, la Primera, Cuarta, Quinta y Sexta Visitadurías Generales, el Centro Nacional de Derechos Humanos, la Dirección General de Comunicación y la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos.

En el marco de las acciones de mejora y fortalecimiento institucional, el 29 de febrero de 2016, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió el Acuerdo A001/2016 por el que se ordena implementar el Sistema de Control Interno y de Gestión de Riesgos de la CNDH, el cual fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de marzo de 2016. En dicho Acuerdo se dispuso, entre otros aspectos, la instalación del Comité de Control Interno y de Gestión de Riesgos, el cual llevó a cabo cuatro sesiones ordinarias durante el presente ejercicio.

Durante 2018 el Órgano Interno de Control coordinó y administró la contratación de los servicios profesionales para la realización de una Encuesta de Opinión de la CNDH. Los resultados de la misma fueron publicados en la página *web* institucional.

En este año fue creada la Defensoría de Oficio del Órgano Interno de Control, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 208, fracción II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

VI.4.5. Adecuaciones normativas propuestas por el OIC

Con el objeto de dotar de certidumbre jurídica a los órganos y unidades administrativas que conforman la Comisión Nacional, el Órgano Interno de Control registra y lleva un control de la normativa y de las estructuras orgánicas que le son enviadas por las áreas competentes. De esta forma, durante el año fueron registrados nueve documentos normativos y ocho estructuras orgánicas.

Con el propósito de asesorar normativamente a las áreas convocantes y requirentes de procedimientos de adquisiciones y obra pública, el Órgano Interno de Control intervino en 31 grupos revisores de bases de convocatorias para la adquisición de bienes muebles y de servicios.

De igual forma asistió, en calidad de asesor, a los actos correspondientes a 53 procedimientos de licitación pública y de invitación a cuando menos tres personas para adjudicar diversos contratos. Entre los mencionados actos se encuentran las juntas de aclaraciones, las presentaciones de propuestas, así como la emisión de los fallos correspondientes.

También se brindó asesoría en seis sesiones del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y en dos sesiones del Comité de Enajenación de Bienes Muebles e Inmuebles de la Comisión Nacional.

Asimismo, debido a que el Órgano Interno de Control forma parte del Comité de Ética e Integridad y del Subcomité de Atención de Quejas y Denuncias por Asuntos Éticos y de Conducta de la CNDH, se asistió a tres y dos sesiones, respectivamente, durante el periodo que se informa. De igual forma, se asistió a dos sesiones del Comité Técnico Interno de Administración de Documentos (COTECIAD).

Durante el periodo que se informa, se recibió una inconformidad promovida en el marco de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la cual ha sido concluida.

Por otra parte, fueron recibidas 158 declaraciones patrimoniales de inicio, 913 declaraciones de modificación patrimonial, 75 declaraciones de conclusión del encargo y 1,071 declaraciones de intereses.

En el marco de las actividades de vigilancia que le corresponden, el Órgano Interno de Control participó en los actos de entrega-recepción del cargo del personal obligado de la Comisión Nacional, los cuales se llevan a cabo con el fin de dar continuidad a las funciones que se desarrollan en los diferentes órganos y unidades administrativas. En este sentido, durante 2018 se intervino en 64 actos de entrega-recepción.

Al mismo tiempo, durante el periodo que se informa, se llevaron a cabo ejercicios de revisión de las formalidades en la integración de expedientes de queja tramitados y concluidos durante 2017 en las oficinas centrales de las Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Visitadurías Generales y en las oficinas de las entidades federativas de San Luís Potosí, San Luís Potosí; Tapachula, Chiapas, y Villahermosa, Tabasco, adscritas a la Quinta Visitaduría General, de los cuales derivaron sugerencias de mejora, que se hicieron del conocimiento de cada titular.

Durante el presente año fueron atendidos 14 procedimientos administrativos, de los cuales 11 se encontraban en trámite al término de 2017 y tres fueron iniciados este año.

En el año del que se da cuenta, de los 14 procedimientos referidos, fueron resueltos cuatro y se archivaron tres por haber prescrito las facultades de este Órgano Interno de Control para la imposición de sanción administrativa, en virtud de no haber sido posible la localización de las personas relacionadas con esos casos para notificarles el inicio del procedimiento administrativo correspondiente, encontrándose en consecuencia siete procedimientos administrativos en trámite.

Como resultado de la resolución de los cuatro procedimientos administrativos, durante 2018 el Órgano Interno de Control impuso tres sanciones: dos amonestaciones públicas, una inhabilitación por un año y en un caso más se determinó la inexistencia de responsabilidad administrativa.

En el periodo que se informa, el Órgano Interno de Control recibió dos recursos de revocación en contra de resoluciones definitivas dictadas en procedimientos administrativos, de los cuales uno fue desechado por extemporáneo y el otro se resolvió en el sentido de confirmar la resolución sancionatoria.

Por lo que hace a la defensa jurídica a cargo del Órgano Interno de Control a que se refiere el artículo 38, fracción XIV del Reglamento Interno de la CNDH, se dio seguimiento a dos juicios

de amparo promovidos en contra de la resolución que desechó el recurso de revocación por extemporáneo, el cual fue resuelto en definitiva por sobreseimiento y otro promovido en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual se encuentra en trámite.

Asimismo, se dio seguimiento a seis juicios contenciosos administrativos, de los cuales en cuatro se demandó la nulidad de resoluciones sancionatorias emitidas durante 2017, en una se demandó la nulidad de la resolución emitida en 2018 y en un caso se impugnó la resolución que puso fin a un recurso de revocación. Los seis juicios fueron resueltos en definitiva por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El Órgano Interno de Control llevó a cabo acciones tendentes a asegurar el cumplimiento de la obligación que tienen las personas servidoras públicas de presentar sus declaraciones patrimoniales y de intereses conforme con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Así, durante el mes de mayo se llevaron a cabo acciones relacionadas con la recepción de la declaración de modificación patrimonial, las cuales dieron como resultado que el 100% de las personas servidoras públicas obligadas a presentar dicha declaración, cumplieran con tal obligación.

VI.4.6. Acciones de seguimiento del Órgano Interno de Control

Las auditorías financieras y operacionales practicadas durante 2018 dieron lugar a 29 observaciones, a las que se sumó una remitida por la Auditoría Superior de la Federación al Órgano Interno de Control, para su seguimiento, en el marco de la auditoría 125-GB "Gestión Financiera", practicada a la Cuenta Pública 2017. Al inicio del ejercicio 2018, el Órgano Interno de Control registraba 21 observaciones pendientes de solventar, de las cuales 17 fueron emitidas por el propio Órgano Interno de Control y las cuatro restantes por un despacho de contadores públicos. Por lo que, en suma, durante 2018 el Órgano Interno de Control tuvo un universo de 51 observaciones por atender.

En el Programa Anual de Auditorías 2018 en materia Financiera y Operacional fueron incluidas cuatro auditorías de seguimiento a realizarse trimestralmente. En las auditorías de seguimiento correspondientes al periodo que se informa se solventó un total de 47 de las 51 observaciones pendientes.

De las 47 observaciones solventadas, 26 corresponden a la Oficialía Mayor; dos a la Primera Visitaduría General; una a la Cuarta Visitaduría General; nueve a la Quinta Visitaduría General; una a la Sexta Visitaduría General; cuatro al Centro Nacional de Derechos Humanos y cuatro a la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos.

Por otra parte, en 2018 fue contratado un despacho de contadores públicos para la dictaminación de los estados financieros y presupuestales y el cumplimiento de las obligaciones fiscales del ejercicio 2017 a cargo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El despacho de contadores públicos emitió los dictámenes correspondientes, en los cuales hizo constar que los estados financieros y presupuestales, así como el cumplimiento de obligaciones fiscales a cargo de la Comisión Nacional se apegaron al marco jurídico aplicable a cada materia, razón por la cual no hubo lugar a observación alguna.

VI.4.7. Evaluación de la gestión del Órgano Interno de Control

Al inicio del ejercicio 2018, el Órgano Interno de Control registraba 22 observaciones de auditoría pendientes de solventar, en materia de evaluación de la gestión. Adicionalmente, durante 2018 fueron emitidas 13 observaciones que sumadas a las 22 mencionadas anteriormente, hizo un total de 35, de las cuales 30 fueron solventadas, por lo que al término del año se registraron cinco observaciones pendientes de solventar.

Durante el ejercicio que se informa se dio cumplimiento al Programa Anual de Auditorías y Revisiones 2018, integrado por cuatro auditorías de desempeño y ocho revisiones de soportes documentales de los indicadores para resultados.

Auditorías de desempeño desarrolladas:

- Auditoría de desempeño al programa presupuestario E003. Atender asuntos relacionados con las personas migrantes, realizada en las oficinas adscritas a la Quinta Visitaduría General. Se emitió una observación, la cual fue solventada.
- Auditoría de desempeño al programa presupuestario P019. Planear las actividades y analizar los resultados institucionales. No se emitieron observaciones.
- Auditoría de desempeño al programa presupuestario E026. Atender asuntos relacionados con los derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales, realizada a la Sexta Visitaduría General. Se emitieron cuatro observaciones, las cuales se encuentran en proceso de solventar.

- Auditoría de desempeño al programa presupuestario E013. Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres y atender asuntos de la mujer, realizada a la Cuarta Visitaduría General.

Revisiones de soportes documentales de los indicadores para resultados:

- AEG/AE/01/2018 Revisión a los soportes documentales de los indicadores para resultados de la Cuarta Visitaduría General, Dirección de Promoción y Difusión de Derechos Humanos de los Pueblos y Comunidades Indígenas en su programa presupuestario E022. Promover y proteger los derechos humanos de los integrantes de pueblos y comunidades indígenas y atender asuntos de indígenas en reclusión durante el ejercicio 2017. Se emitió una observación la cual fue solventada.
- AEG/AE/02/2018 Revisión a los soportes documentales de los indicadores para resultados de la Cuarta Visitaduría General, Dirección de Asuntos de Indígenas en Reclusión en su programa presupuestario E022. Promover y proteger los derechos humanos de los integrantes de pueblos y comunidades indígenas y atender asuntos de indígenas en reclusión, durante el ejercicio de 2017. Se emitió una observación la cual fue solventada.
- AEG/AE/03/2018 Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Dirección General de Quejas, Orientación y Transparencia en su programa presupuestario E002. Atender al público en general en oficinas centrales y en las ubicadas en las entidades federativas; así como solucionar expedientes de presuntas violaciones a los derechos humanos, durante el primer trimestre del 2018. No se emitieron observaciones.
- AEG/AE/04/2018 Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Quinta Visitaduría General, en su programa presupuestario E003. Atender asuntos relacionados con las personas migrantes, en oficinas centrales, durante el primer trimestre de 2018. No se emitieron observaciones.
- AEG/AE/05/2018 Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Quinta Visitaduría General en su programa presupuestario E003. Atender asuntos relacionados con las personas migrantes, en la oficina de Tijuana, Baja California, durante el primer semestre de 2018. Se emitió una observación la cual fue solventada.
- AEG/AE/06/2018 Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Quinta Visitaduría General en su programa presupuestario E003. Atender asuntos relacionados con las personas migrantes, en la oficina de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, durante el primer semestre de 2018. Se emitieron dos observaciones de las cuales una fue solventada y una quedó pendiente de solventar.

- AEG/AE/07/2018 Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Quinta Visitaduría General en su programa presupuestario E014. Promover el respeto de los derechos humanos de periodistas y personas defensoras de derechos humanos, durante el primer semestre de 2018. Se emitió una observación la cual fue solventada.
- AEG/AE/08/2018 Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Quinta Visitaduría General en su programa presupuestario E033. Promover el respeto de los derechos humanos de víctimas y posibles víctimas de la trata de personas, al tercer trimestre de 2018. Se emitieron dos observaciones las cuales fueron solventadas.

VI.4.8. Quejas y denuncias recibidas en el Órgano Interno de Control

Durante el año que se informa, fueron atendidos 168 expedientes de investigación por quejas o denuncias recibidas en el Órgano Interno de Control por actos u omisiones atribuidas a personas servidoras públicas de la Comisión Nacional. De ellos, 34 expedientes habían sido iniciados en 2017 y 134 fueron iniciados en 2018; los 34 expedientes de 2017 fueron concluidos durante el presente año de la siguiente forma: 32 de ellos fueron archivados por no reunirse elementos de posible responsabilidad administrativa, por incompetencia o por improcedencia y dos casos fueron turnados al Área de Responsabilidades, Situación Patrimonial y Defensa Jurídica, para el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa.

De los 134 expedientes iniciados en 2018, 103 fueron concluidos por no reunirse elementos de posible responsabilidad administrativa; en un caso fue iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa y 30 se encuentran en trámite.

VI.5. Archivo Institucional

Con la finalidad de fortalecer el proceso de modernización de los archivos de la CNDH y mantener actualizados los mecanismos que aseguran la disponibilidad, localización expedita, integración, recepción de transferencias, bajas documentales y la conservación de los documentos que conforman el acervo documental de este Organismo Autónomo, se realizaron 28,054 acciones de administración del acervo documental, las cuales se describen a continuación:

- Transferencias. Se recibieron 114 transferencias de documentos generados por distintas áreas, para ser debidamente analizados y expedientados para su resguardo en el archivo de concentración.

- Seguimiento al programa. En atención a las solicitudes de información de los órganos y unidades, se realizaron 1,644 préstamos documentales y se integraron 26,040 aportaciones.
- Capacitación archivística. Se realizaron 223 asesorías, un taller y dos cursos en materia de transferencias primarias.
- Se realizaron 11 transferencias secundarias al archivo histórico.
- Se llevaron a cabo tres procedimientos de baja documental administrativa.
- Programa de seguimiento al trabajo archivístico con las oficinas regionales. Se realizaron 16 visitas a las oficinas regionales de Acapulco, Guerrero; Torreón, Coahuila; Mérida, Yucatán (dos); Veracruz, Veracruz; La Paz, Baja California Sur; Tapachula, Chiapas; Morelia, Michoacán; Aguascalientes, Aguascalientes; Ciudad Juárez, Chihuahua; San Luis Potosí, San Luis Potosí; Villahermosa, Tabasco; Nogales, Sonora, e Ixtépec, Oaxaca.

VI.6. Transparencia

VI.6.1. Análisis situacional en materia de transparencia

La reforma al artículo 6o. de la CPEUM estableció principios y bases para el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, fundamento con el cual se emitieron las Leyes General y Federal en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Por su parte, el artículo 16 constitucional prevé el derecho de toda persona a la protección, acceso, rectificación, cancelación y oposición (ARCO) al tratamiento de los datos personales en posesión de entes públicos o privados.



Así, el referido conjunto de disposiciones normativas alude a la obligación del Estado de permitir el acceso a la información que, en el marco de sus atribuciones, se haya generado, hacer pública toda aquella información relacionada con el ejercicio de los recursos públicos (obligaciones de transparencia) y proteger los datos personales a los que tiene acceso en el desempeño de las funciones que lleva a cabo.

Para llevar a cabo lo anterior, se implementó la Plataforma Nacional de Transparencia, mediante la cual las personas están en posibilidad de ejercer los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, y los sujetos obligados cumplen con las obligaciones que les han sido mandatadas.

La CNDH, comprometida con la defensa, la promoción y el ejercicio de los derechos humanos ha llevado a cabo las acciones necesarias para cumplir con lo establecido en los preceptos en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

A pesar de los avances en transparencia de información pública, en el país aún persisten faltas por parte de las instituciones públicas, y en consecuencia es más difícil el combate a la corrupción, rendición de cuentas y un gobierno abierto. De hecho, según la organización Transparencia Internacional, México ocupa el lugar 135 en su Índice de Percepción de la Corrupción que evalúa a 180 países.³⁹

La situación empezó a cambiar en 2002, cuando se aprobó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que obligó a todas las dependencias del gobierno federal a abrir a la sociedad todos sus archivos, documentos e información; esta ley permite que todas y todos los ciudadanos soliciten cualquier dato sobre las actividades públicas. Como parte de este proceso de apertura, todas las instituciones y las autoridades están obligadas a contar con un área de transparencia.

VI.6.2. Normativa en materia de transparencia

Se realizó una revisión a la normativa interna de la CNDH en materia de transparencia, con el objeto de proponer las adecuaciones correspondientes que permitan cumplir con las obligaciones que establece la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

³⁹ Para consultar los resultados, visite: www.transparency.org/cpi2017

Asimismo, esta Comisión Nacional comprometida con la protección de los derechos humanos, llevó a cabo la capacitación de 955 servidoras y servidores públicos en materia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, que corresponde al total de su personal de estructura; además, los integrantes del Comité de Transparencia realizaron la capacitación en materia de clasificación de la información, lineamientos para la organización y la conservación de archivos y ética pública. Por lo anterior, el INAI otorgó a la CNDH los reconocimientos “Institución 100% capacitada” y “Comité de Transparencia 100% capacitado”.

VI.6.3. Tratamiento de las solicitudes de información

Se acortaron los plazos de respuesta de las áreas responsables para atender las solicitudes de acceso a la información y la protección de datos, lo cual ha permitido proporcionar las respuestas correspondientes en el tiempo y la forma que establece Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Asimismo, se realiza un análisis de las respuestas con el objeto de verificar que la información sea completa, veraz y oportuna, así como que las mismas contengan lenguaje ciudadano que garantice un efectivo ejercicio de los derechos de acceso a la información y derechos ARCO.

VI.6.4. Temas más frecuentes de las solicitudes de información

Los temas de mayor interés sobre los que versaron las solicitudes de acceso a la información en este ejercicio 2018 fueron estadísticas de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, información relativa a expedientes tramitados por esta Comisión Nacional y estadísticas de recomendaciones emitidas por la misma.

En materia de obligaciones de transparencia, la Unidad de Transparencia, de manera permanente, brindó asesoría al personal de esta Comisión Nacional responsable de publicar la información correspondiente en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia, respecto de la atención de los criterios sustantivos de contenido y adjetivos establecidos en la normativa de la materia.

De igual manera, en coordinación con el INAI, se llevó a cabo una sesión de capacitación al personal de la CNDH, con el objeto de resolver dudas puntuales en la publicación de la información y, con ello, garantizar que la información publicada cumpla con los elementos mínimos de contenido, confiabilidad, actualización y formato correspondiente.

VI.6.5. Adecuaciones para el cumplimiento en materia de transparencia y protección de datos personales

Se elaboraron los siete avisos de privacidad de la CNDH con el objeto de informar de manera eficiente a las personas titulares de los datos personales, la existencia y características principales del tratamiento al que éstos son sometidos. Dichos avisos de privacidad atienden a las facultades, que por mandato constitucional, le han sido conferidas a este Organismo Nacional.

Por otra parte, la Unidad de Transparencia, en colaboración con el Comité de Transparencia elaboró un proyecto de normativa interna en esta materia, el cual coadyuvará en la mejora en los procedimientos de atención, tramitación y gestión de las solicitudes de acceso a la información y derechos ARCO.

VI.6.6. Solicitudes de acceso a la información

La CNDH está comprometida con la tarea de organizar y poner a disposición de las personas la información de las distintas unidades responsables que la integran, como una forma de cumplir con la obligación de fortalecer el derecho de acceso a la información y la transparencia.

Se presentaron 1,049 solicitudes de acceso a la información a este Organismo Nacional, que sumadas a las 85 que se encontraban pendientes al cierre del ejercicio 2017, arrojan un total de 1,134 solicitudes recibidas en la Unidad de Transparencia, de las cuales 1,054 quedaron concluidas.

Motivo de conclusión	Solicitudes
Información proporcionada	856
Información disponible al público	23
Desechadas por falta de interés del solicitante	104
Incompetencia	57

Motivo de conclusión	Solicitudes
Información clasificada como confidencial y/o reservada	10
Consultó la información en las instalaciones	4
Total	1,054

El tiempo de atención promedio de las solicitudes de acceso a la información durante 2018 fue de 20.84 días (contados a partir de la fecha de registro).



Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018,
editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,
se terminó de imprimir en enero de 2019, en los talleres
de Corporativo Prográfico, S. A. de C. V., Calle Dos núm. 257,
Bodega 4, colonia Granjas San Antonio, Alcaldía Iztapalapa, C. P. 09070,
Ciudad de México.

El tiraje consta de 2,000 ejemplares.

Este material fue elaborado con papel certificado por la Sociedad
para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible, A. C.,
(Certificación FSC México).



Presidente
Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Michael William Chamberlin Ruiz
Angélica Cuéllar Vázquez
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
María Olga Noriega Sáenz
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el “Caso Iguala”

José T. Larrieta Carrasco

Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional
de Prevención de la Tortura

Ninfa Delia Domínguez Leal

Secretaría Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda G. Maldonado Vera

Coordinador General de Seguimiento de Recomendaciones
y de Asuntos Jurídicos

Rubén Francisco Pérez Sánchez

Directora General de Planeación y Análisis

Laura Gurza Jaidar

Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez

Director General de Quejas, Orientación y Transparencia

Carlos Manuel Borja Chávez

Titular del Órgano Interno de Control

Eduardo López Figueroa

Director General de Comunicación

Jesús Ramírez López

