



INFORME
DE ACTIVIDADES
DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE
2 0 1 7

Diseño de portada: Ericka Toledo Piñón

Diseño y formación de interiores: H. R. Astorga

Primera edición: enero, 2018

D.R. © 2018 Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur núm. 3469, esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena Contreras,
C. P. 10200, Ciudad de México

Impreso en México/*Printed in Mexico*

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
I. ESTRATEGIA INSTITUCIONAL	13
I.1. Presidencia	13
I.2. Consejo Consultivo	18
II. PROTECCIÓN Y DEFENSA	21
II.1. Solución de expedientes de presuntas violaciones	22
II.1.1. Atención a la población	22
II.1.2. Escritos de queja	24
II.1.3. Expedientes de orientación directa	25
II.1.4. Expedientes de remisión	26
II.1.5. Expedientes de inconformidad	28
II.1.6. Expedientes de queja	30
II.1.7. Medidas cautelares	36
II.1.8. Intervención de trabajo médico y psicológico	37
II.1.9. Conciliaciones	38
II.1.10. Recomendaciones	41
II.1.11. Recomendaciones por violaciones graves a los derechos humanos	45
II.1.12. Seguimiento de recomendaciones	53
II.1.13. Denuncias penales y procedimientos administrativos	57
II.2. Recomendaciones generales	60
II.3. Informes especiales	63
II.4. Acciones de inconstitucionalidad	67
II.5. Propuestas de cambios o modificaciones legislativas y reglamentarias	69
II.6. Actuación de la CNDH ante situaciones de desastre por sismos de gran magnitud	72
II.7. Oficina Especial para el “Caso Iguala”	74
III. GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y OTROS TEMAS	79
III.1. Personas migrantes	79
III.2. Víctimas del delito	94
III.3. Niñas, niños y adolescentes	98
III.4. Jóvenes y personas mayores	104
III.5. Personas desaparecidas	112

III.6. Sexualidad, salud y VIH	119
III.7. Igualdad entre mujeres y hombres	123
III.8. Periodistas y personas defensoras civiles	127
III.9. Contra la trata de personas	133
III.10. Pueblos y comunidades indígenas	142
III.11. Personas con discapacidad	147
III.12. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura	156
III.13. Personas privadas de la libertad	160
III.14. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales	168
IV. PROMOCIÓN	175
IV.1. Capacitación y vinculación	175
IV.1.1. Promoción en materia de derechos humanos	177
IV.1.2. Comité de Educación y plataforma digital EDUCA CNDH	179
IV.1.3. Vinculación interinstitucional	182
IV.1.4. Divulgación en materia de derechos humanos	186
IV.2. Colaboración internacional	186
IV.2.1. Agenda de vanguardia	187
IV.2.2. Relación con los sistemas universal y regional de los derechos humanos	189
V. ESTUDIO Y DIVULGACIÓN	197
V.1. Investigación y formación académica	197
V.1.1. Investigación aplicada y programas académicos	197
V.1.2. Publicaciones y biblioteca	202
V.2. Comunicación social	204
V.2.1. Banco de información de comunicación social	207
VI. DESARROLLO INSTITUCIONAL	209
VI.1. Planeación y análisis	209
VI.2. Asuntos jurídicos	214
VI.2.1. Convenios y contratos	215
VI.2.2. Validación de la normativa interna	216
VI.3. Administración de recursos	217
VI.3.1. Recursos humanos	218
VI.3.2. Recursos financieros	219
VI.3.3. Recursos materiales y servicios generales	220
VI.3.4. Modernización	221
VI.3.5. Infraestructura tecnológica	223
VI.3.6. Accesibilidad	223
VI.3.7. Transversalidad	224
VI.4. Contraloría	225
VI.4.1. Auditorías financieras y operacionales	225
VI.4.2. Participación del Órgano Interno de Control en transparencia	227
VI.4.3. Propuestas de acciones de mejora	227
VI.4.4. Adecuaciones normativas propuestas	228
VI.4.5. Acciones de seguimiento	231
VI.4.6. Evaluación de la gestión	231
VI.4.7. Quejas y denuncias recibidas	234
VI.5. Archivo institucional	234
VI.6. Transparencia	235
VI.6.1. Acciones para la transparencia	236
VI.6.2. Estadísticas de atención	237
VI.6.3. Conservación y digitalización de expedientes	240

PRESENTACIÓN

En nombre de quienes, desde la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH o Comisión Nacional), tenemos la responsabilidad de promover, divulgar y defender los derechos fundamentales de las y los mexicanos, y de todas las personas que habitan o transitan por el territorio nacional, así como de prevenir violaciones a los mismos, me es muy grato externarles un cordial saludo.

La CNDH es una institución pública comprometida con sus obligaciones relacionadas con la transparencia, la rendición de cuentas y el derecho a la información.

El presente Informe Anual de Actividades 2017 atiende lo previsto en los artículos 52 y 53 de la Ley de la CNDH, los cuales disponen que el Presidente de este Organismo Constitucional Autónomo rinda, anualmente, un informe sobre las actividades que haya realizado. Dicho informe debe comprender una descripción del número y características de las quejas y las denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación, las investigaciones realizadas, las recomendaciones que se hubiesen formulado, los resultados obtenidos, así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que se consideren convenientes. El marco legal da lugar también a que este informe contenga propuestas dirigidas a las autoridades competentes, tanto federales, como locales y municipales, para promover la expedición o modificación de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes, con objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos de las personas y lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

Aunque este informe no está destinado a presentar un diagnóstico general del estado de los derechos humanos en el país, toda vez que se circunscribe a las actividades de la CNDH, en el mismo se busca mantener un equilibrio que permita dar cuenta de las acciones realizadas por la misma dentro de un contexto social determinado. En el futuro, el Estado mexicano deberá dar los pasos necesarios para contar con los indicadores y las herramientas de análisis y seguimiento que hagan posible presentar a la sociedad un informe periódico sobre el estado que guardan la vigencia, el ejercicio y el goce de los derechos humanos en el país. Aspiramos a que se pueda hacer una tarea sistemática que permita no solo conocer las violaciones a los derechos humanos y la correspondiente atención, sino también dar cuenta del avance en su cumplimiento, de forma estructural y conforme al principio de progresividad.

En este informe nos proponemos ofrecer un panorama de las violaciones denunciadas y registradas en esta institución, en detrimento de los derechos humanos, así como de las acciones realizadas para su debida protección y defensa, teniendo como eje de actuación a las víctimas. Asimismo, dar a conocer las actividades orientadas a monitorear su observancia, a promover su reconocimiento, respeto y garantía y a divulgar contenidos que impulsen una cultura de los derechos humanos en la sociedad.

Los derechos humanos no constituyen un renglón aparte o un apartado específico de la acción del Estado o de la vida social. Su vigencia y cumplimiento están relacionados con toda la operación del poder público y con el ámbito de libertad y seguridad que atañe a todos los sectores sociales.

El trabajo de la CNDH, durante 2017, se desarrolló en un contexto muy complejo en el que se observó un repunte de la violencia y el crimen en el país. Los delitos cometidos con violencia, especialmente los asesinatos, han alcanzado niveles graves dentro de este siglo. Indignan los feminicidios en muchas regiones, así como el reclamo social en diversas entidades federativas para que se emita la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

Los retos se han incrementado no solo en número sino en intensidad, no obstante la respuesta no se ha producido con igual agilidad ante los acontecimientos, por lo que hay retraso en la armonización de los marcos legales tanto en el orden federal como en el estatal, debilidades en la planeación y en la presupuestación de recursos para fortalecer la acción de las áreas responsables de la paz y la seguridad pública, bajos resultados en la actualización de políticas públicas en la materia y una aún limitada coordinación entre los órdenes de gobierno para disminuir los niveles de violencia criminal y atender a las víctimas de manera integral.

Hay un debate jurídico-político no resuelto acerca de las relaciones, los alcances y los límites entre conceptos tales como seguridad nacional, seguridad interior y seguridad pública.

En relación con el tema de seguridad interior, la Comisión Nacional realizó diversas acciones entre las que destacan la participación con el Poder Legislativo, en la discusión respecto a cuatro iniciativas de Ley de Seguridad Interior y dos reformas a la Ley de Seguridad Nacional; además de la emisión de pronunciamientos, destacando el realizado de manera conjunta con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en México, referente a la inexistencia de las condiciones propicias para que se aprobara el proyecto de ley durante el proceso legislativo, exhortando, de nueva cuenta, a la Cámara de Senadores y al Ejecutivo Federal para que se ampliara el debate y la discusión a efectos de prevenir situaciones que vulneraran los derechos humanos.

En este contexto, la atención de la seguridad a las personas oscila entre la ineficacia y el abuso, dando lugar a violaciones de derechos humanos, ya sea por acción u omisión. Preocupa particularmente que las agresiones a las personas periodistas y defensoras continuaron, incluso privando de la vida a un número importante de ellas.

Un reflejo de ello lo es el número de recomendaciones por violaciones graves que se emitieron durante el 2017, sin desconocer que los hechos fuesen anteriores a este ejercicio, ya que, de nueve recomendaciones históricamente emitidas de origen bajo esta calificación, cinco corresponden a este año. Hago referencia a casos como: la venta de niños y niñas en el Estado de Sonora (9VG); los cuerpos de personas localizadas en fosas en Cadereyta, Nuevo León (8VG); el excesivo uso de la fuerza que propició el fallecimiento de varias personas en Nochixtlán, Oaxaca (7VG); las detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas y la retención ilegal en Papantla, Veracruz (6VG); así como torturas, desapariciones forzadas y ejecuciones arbitrarias en Tierra Blanca, de la misma entidad (5VG).

También en este año hemos visto reeditarse parte del conflicto agrario en la zona de los altos del Estado de Chiapas, de tal manera que la confrontación ha cobrado su cuota de sufrimiento por la vía del desplazamiento forzado masivo de personas campesinas indígenas de la región, que han tenido que abandonar sus hogares y patrimonios por el miedo a ser asesinadas. Ello ante la inoperancia de autoridades municipales, estatales y federales que, hasta el momento, no han acertado en generar una solución que permita a las personas recuperar la normalidad de su vida cotidiana y, por lo tanto, el ejercicio de sus derechos.

Por otra parte, es pertinente también destacar que en 2017 se suscitaron dos terremotos en el mes de septiembre, los cuales afectaron a un número significativo de personas en varias entidades federativas del país, tanto por la trágica pérdida de vidas humanas, como por la lamentable destrucción del patrimonio de muchas familias. La emergencia representó un importante desafío para las instituciones, no solo por la rápida respuesta que la situación exigía para salvar personas, sino también por haber puesto en evidencia irregularidades y actos de corrupción en las construcciones que, sin duda, perjudicaron el goce de los derechos humanos de muchas personas.

Frente a estos acontecimientos y retos al Estado Democrático de Derecho y a la vigencia de los derechos fundamentales, se ha desarrollado la actividad de la CNDH, la cual se ha desplegado conforme a las atribuciones que le otorga el marco legal.

En 2017 esta Comisión Nacional privilegió la actuación preventiva, por ello, llevó a cabo acciones de atención inmediata, entre las que se cuentan gestiones de diversa índole ante autoridades, dictámenes médicos, asesorías jurídicas, intervenciones durante las visitas de supervisión y otras, todas encaminadas a solucionar asuntos que, al plantearse a la autoridad y al resolverse en el acto, no motivaron la apertura de expedientes de queja, lo que ocurrió particularmente en la materia penitenciaria y migratoria, en las que se observa una situación crítica que motivó una amplia agenda de trabajo.

Durante 2017 se recibieron y clasificaron 45,639 escritos de personas quejasas. De este total, 8,319 fueron de orientación directa, 7,682 de remisión, 627 de inconformidad y 9,331 de queja. Los restantes escritos refirieron otro tipo de documentos, entre los que destacan las aportaciones para la integración de dichos expedientes.

Asimismo, cabe señalar que se realizaron 559 vistas a las autoridades y órganos internos de control por ser de su competencia o por omisiones de las mismas.

Además, en lo que corresponde a la tramitación de presuntas violaciones a los derechos humanos, es de destacarse que 4,001 expedientes de queja fueron solucionados durante el trámite y 1,332 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, por intervención de la CNDH, y en 146 se alcanzó la conciliación entre las partes, privilegiando con ello la solución más expedita para las víctimas.

Esta Comisión Nacional emitió durante el 2017 un total de 97 instrumentos recomendatorios. De ellos, 81 dieron resolución a un total de 162 casos (expedientes); asimismo, se emitieron

cinco recomendaciones por violaciones graves, ocho recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y tres recomendaciones generales.

Respecto a las últimas, la Núm. 29 versó sobre el derecho a la información en servicios de salud; la Núm. 30 sobre condiciones de autogobierno y cogobierno en los centros penitenciarios de la República Mexicana y la Núm. 31 se elaboró con el fin de eliminar la violencia obstétrica y prácticas que vulneran los derechos humanos de las mujeres en instituciones de salud.

Fueron cuatro los informes especiales que este año emitió la CNDH: uno sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México, en el que se formularon 102 propuestas para la atención integral del problema; otro, sobre adolescentes: vulnerabilidad y violencia, con el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS); otro sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana, y uno más sobre los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Adicionalmente, se presentó un informe sobre el derecho a la salud de las mujeres indígenas en México, y diversos pronunciamientos, diagnósticos, declaraciones y estudios que proveen un mayor conocimiento sobre el estado que guardan los derechos humanos y plantean medidas a adoptar para mejorar su situación en el país.

Se promovieron 34 acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que, sumadas a las iniciadas con anterioridad durante esta gestión, totalizan 94 acciones presentadas por la actual administración. Conviene destacar que dicho número resulta especialmente significativo a efectos de dar cuenta del empeño que esta Comisión Nacional ha puesto en la búsqueda de la observancia constitucional.

Aunado a lo anterior, y en el ejercicio de sus atribuciones, la CNDH formuló propuestas tendentes a mejorar la atención de los derechos humanos en el país por parte de las autoridades de todos los órdenes de gobierno. Especial mención ameritan los pronunciamientos formulados en torno a la expedición de la Ley de Seguridad Interior, o bien, el estudio y sus consecuentes acciones, relativas a promover la planeación de los presupuestos públicos con enfoque de derechos humanos. Asimismo, se realizó una propuesta al Senado de la República a fin de modificar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), concretamente al artículo 16, párrafo octavo, para eliminar la figura del arraigo. Es de mencionarse también el posicionamiento en contra de la intención de retroceso del nuevo sistema de justicia penal, frente a la pretensión de algunos operadores y operadoras en ese sentido.

Por otra parte, con motivo de los sismos de gran magnitud ocurridos los días 7 y 19 de septiembre, la CNDH realizó diversas acciones inmediatas orientadas a coadyuvar en la atención y protección de los derechos humanos en diversos Estados de la República, e inició la investigación de 289 quejas que le fueron presentadas y de nueve más de oficio.

A través de este Informe las personas interesadas podrán analizar la forma en que la CNDH ha utilizado el presupuesto que se le asigna, las actividades realizadas durante 2017 para la protección, la defensa, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los derechos humanos, así como el desarrollo institucional. Todo lo anterior se muestra en este resumen ejecutivo y puede consultarse de manera más amplia en el dispositivo de memoria (USB) que se anexa, así como en la página web de la CNDH, con un lenguaje incluyente y un formato sencillo y accesible para toda persona.

De esta manera, la Comisión Nacional no solo atiende el derecho a la información de quienes desean saber sobre su desempeño, sino que además invita a participar en la generación de una cultura de respeto a los derechos fundamentales, misión en la que como sociedad tenemos muchos retos por delante.

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

Diciembre de 2017

I. ESTRATEGIA INSTITUCIONAL

I.1. PRESIDENCIA

Durante el tercer año de gestión, se dio continuidad 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 coyuntura crítica que, desde hace varios años, México atraviesa en materia de derechos humanos. Desde la Presidencia de la CNDH, se enfatizó la atención de problemáticas 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 enfrenta de manera cotidiana. Lo anterior, bajo un esquema no solo reactivo, sino también preventivo, que busca en todo momento el acompañamiento y atención a las víctimas, pero también el que los abusos de poder y las afectaciones a la dignidad humana no se presenten. Esto último solo se puede lograr mediante el fortalecimiento de una cultura de respeto y protección a los derechos humanos.

En este contexto, las cuestiones vinculadas a la seguridad y justicia tuvieron un papel preponderante durante 2017, año en el que, ante la falta de respuestas, pertinentes y adecuadas, por parte de las distintas autoridades a los reclamos de la sociedad en estos ámbitos, se intensificó el falso debate entre el respeto a los derechos humanos y la posibilidad de que se cumpla y aplique la ley para garantizar la convivencia pacífica entre las y los mexicanos. Frente a las voces que quisieron identificar la defensa y promoción de los derechos humanos como una vía para la ilegalidad y propiciar la impunidad, se reiteró que estos derechos solo pueden ser vigentes en un Estado de Derecho; que el respeto a los mismos implica el respeto a una parte esencial de la Constitución; que todas las personas tienen derechos humanos, sean autoridades o particulares y que, de conformidad con nuestro sistema jurídico, solo las autoridades

pueden violar los derechos humanos, mientras que cuando un particular agravia a una persona comete delito, cuya persecución y sanción no corresponde a la CNDH sino a la autoridad ministerial y, en última instancia, al Poder Judicial. Que los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos no tienen por vocación proteger delincuentes, sino el respeto de la legalidad y del debido ejercicio del poder público, y que las víctimas de los delitos tengan acceso a la justicia.

Con 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 expresó 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 modificaciones que contrariaban la esencia del sistema de justicia penal acusatorio, se señaló 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 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, desde los primeros momentos del proceso legislativo que concluyó con su publicación, esta Comisión Nacional llamó la atención sobre los riesgos que la misma, en los términos en que fue formulada, llevaba implícitos para el respeto y vigencia de los derechos humanos, en tanto que no es acorde con el sentido y contenido de la reforma constitucional de 2011 en la materia por lo que genera la posibilidad de que se vulneren derechos y libertades básicas reconocidas en favor de las y los mexicanos. Además de que afecta el diseño y el equilibrio constitucionalmente establecido entre instituciones, órganos del Estado y Poderes, y posibilita que se impongan estados de excepción a la convivencia democrática de la sociedad mexicana. Se reiteró que la atención a los problemas de seguridad y justicia que enfrenta el país, debe emprenderse bajo un enfoque integral, partiendo de una lógica preventiva más que reactiva que se ocupe del conjunto de factores que generan o propician las actividades delictivas, así como del desarrollo de capacidades y recursos para la efectiva persecución y combate de las actividades ilícitas con pleno respeto a los derechos humanos, todo lo cual pasa, necesariamente, por la revisión y fortalecimiento de nuestras policías y autoridades civiles.

En este contexto, los ataques y agresiones a periodistas y personas defensoras de derechos humanos que continuaron de manera preocupante durante 2017, también fueron causa de acción por parte de esta Comisión Nacional. Al respecto, si bien se enfatizó que todas las vidas son igual de valiosas y todos los hechos delictivos deben ser investigados y sancionados conforme a derecho, sin importar para ello la ocupación o actividad profesional de quienes son víctimas de los mismos, cuando se ataca a una persona periodista o comunicadora, la afectación trasciende de las víctimas directas a la sociedad en su conjunto, toda vez que al atacarse la libertad de expresión, también se vulneran los derechos a la libertad de pensamiento e información y se debilitan los fundamentos de nuestro entorno democrático. Se exigió que todos los casos de ataques y agresiones sean investigados y se genere una política pública integral de protección a periodistas y personas defensoras de derechos humanos, que propicie un ambiente adecuado para el desarrollo de sus labores y permita una protección real, digna y pertinente de los mismos, bajo estándares que den los mismos recursos y posibilidades de atención a todas las personas periodistas y defensoras, con independencia de su lugar de residencia, género, origen étnico o ámbito en el que lleven a cabo sus actividades.

Estas agresiones alcanzaron en 2017 un nivel inédito con el homicidio del Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur, hecho que fue enérgicamente condenado y ante el cual se denunció la gran indiferencia de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para atender las agresiones y crímenes contra personas defensoras de derechos humanos toda vez que, pese a los reiterados llamados realizados para que todos esos crímenes sean esclarecidos, la gran mayoría de los ataques y agresiones permanecen en la impunidad. Las acciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno para prevenir la violencia contra las personas defensoras han sido insuficientes, lo que ha generado condiciones para que aumenten las agresiones contra las y los defensores civiles y públicos.

Por otra parte, la necesidad de abatir prácticas y conductas que niegan la dignidad humana, como la tortura, las ejecuciones arbitrarias y las desapariciones, fue otro de los puntos que se reiteraron desde la Presidencia de la CNDH en el año que se reporta. En particular, por lo que hace al tema de las desapariciones, si bien se saludó la emisión de la Ley General en la materia, se reiteró que ésta, por sí misma, no es la solución al problema, en tanto 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, y que las voces de la sociedad se sumen a la exigencia al Estado mexicano de frenar la violencia en ciertas regiones del país y, por ende, las desapariciones de personas.

Asimismo, durante 2017 se llamó 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 llamados para optimizar el funcionamiento del sistema penitenciario, garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y contribuir a su reinserción social efectiva. 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 evidenció ante la sociedad que el simple reconocimiento de los derechos no garantiza su vigencia, pues para ello se requiere contar con los recursos económicos necesarios para tal efecto. Las políticas presupuestarias deben tener como condición indispensable un enfoque de derechos humanos, con la finalidad de que los recursos públicos se destinen, de manera racional, transparente y efectiva a lograr que los mismos sean una realidad para todas y todos los mexicanos, así como para generar un entorno en el que sea posible su vigencia. Bajo el esquema actual, al definirse primero el ingreso y la capacidad de endeudamiento, toda política pública se construye bajo la restricción presupuestal, por lo que se debe contar con un horizonte de ingresos públicos para garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos y, con esa meta, adoptar acciones para acercarse al monto ideal. En este contexto, se señaló que un manejo adecuado y responsable de los recursos públicos debe pasar, necesariamente, por un ataque frontal a la corrupción, la cual es un factor que por sí mismo implica violaciones a derechos humanos o propicia que éstas se cometan.

Como en los dos años previos, en 2017 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 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 seguimiento 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.

Sin comprometer la independencia y autonomía inherente a su carácter como órgano constitucional del Estado, durante el periodo que se reporta, la Presidencia de la CNDH consolidó los esquemas de contacto y vinculación con las distintas instancias y poderes de gobierno, tanto a nivel federal como local, así como la participación de esta Comisión Nacional en distintas instancias colegiadas vinculadas a la atención de problemáticas específicas en materia de derechos humanos, tales como seguridad pública, género, infancia y adolescencia, entre otras.

Del mismo modo, deben destacarse las reuniones de trabajo y encuentros que el *Ombudsman* sostuvo con comisiones y grupos de las Cámaras de las y los Diputados y Senadores del H. Congreso de la Unión, así como con representantes de diversas legislaturas locales, que se han constituido como espacios de diálogo y colaboración objetivos, plurales e informados, y de seguimiento de casos relevantes o graves de violaciones a derechos humanos, con total respeto de las atribuciones y autonomía de cada instancia.

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

comités 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 en conjunto 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) y la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI). En particular, en 2017 destaca el papel de vocería que confirieron a la CNDH diversas organizaciones de instituciones nacionales de derechos humanos, para hacer llegar la voz de las mismas, sobre temas específicos, a las más altas instancias de la ONU en la materia.

Durante el 2017, el Presidente de la CNDH tuvo una participación activa en foros y espacios 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. A espacios propiciados por la sociedad civil, la academia o instituciones públicas, se acudió con la convicción de contribuir a visibilizar los problemas que se enfrentan en materia de derechos fundamentales, concientizar a la sociedad sobre la necesidad de que se fortalezca una cultura de convivencia sustentada en el respeto a la dignidad de las personas, así como informar sobre las actividades que esta Comisión Nacional lleva a cabo.

Del conjunto de actividades relevantes realizadas por la Presidencia de la CNDH en el 2017, han dado cuenta puntual los diversos comunicados de prensa que se han emitido.

I.2. CONSEJO CONSULTIVO

El Consejo Consultivo de la CNDH tiene entre sus principales facultades, establecer los lineamientos generales de actuación de esta Comisión Nacional, la aprobación del Reglamento Interno y demás normativa, así como de sus modificaciones o adiciones. También cuenta con facultades para emitir opiniones sobre el proyecto del informe anual que el Presidente de la CNDH presenta a los Poderes de la Unión,

para solicitarle a éste información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o se hayan resuelto y para opinar sobre el ejercicio presupuestal, entre otras.

Está conformado por 10 consejeras y consejeros, así como por el Presidente de la CNDH. Sus integrantes son electos por el Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Durante este año, el Consejo Consultivo se integró por las siguientes personalidades:

Mtra. Mariclaire Acosta Urquidi	Dra. Mónica González Contró
Mtra. María Ampudia González	Dr. David Kershenobich Stalnikowitz
Mtro. Alberto Manuel Athié Gallo	Emb. Carmen Moreno Toscano
Min. Mariano Azuela Güitrón	Lic. María Olga Noriega Sáenz
Lic. Ninfa Delia Domínguez Leal	Min. Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

El pasado 13 de diciembre de 2017, el Presidente de la Mesa Directiva del Senado, en funciones, Senador David Monreal Ávila, tomó protesta de ley al Mtro. Michael William Chamberlin Ruiz, a la Dra. Angélica Cuéllar Vázquez y al Dr. José de Jesús Orozco Henríquez, como nuevos integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH, en sustitución de los Ministros Mariano Azuela Güitrón y Guillermo Ortiz Mayagoitia, quienes concluyeron su periodo, y de la Lic. Ninfa Delia Domínguez Leal, quien se separó del mismo el 22 de septiembre pasado, en razón de que se incorporó, posteriormente, a la CNDH como Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Con la finalidad de analizar y emitir opiniones sobre temas fundamentales relativos a la protección y defensa de los derechos humanos, durante las sesiones del Consejo Consultivo realizadas este año (sesiones ordinarias 351 a 362) se comentaron las recomendaciones emitidas, incluyendo las correspondientes a violaciones graves y las del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Asimismo, el Consejo Consultivo aprobó las siguientes recomendaciones generales:

- Recomendación General 29 sobre el expediente clínico como parte del derecho a la información en servicios de salud, en su sesión ordinaria 351 del día 9 de enero.
- Recomendación General 30 sobre condiciones de autogobierno y/o cogobierno en los centros penitenciarios de la República Mexicana, en su sesión ordinaria 356 del día 8 de mayo.
- Recomendación General 31 sobre la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud, en su sesión ordinaria 358 del día 10 de julio.

En el mismo sentido, el Consejo Consultivo, atento, consciente y solidario con las diversas problemáticas y situaciones sociales que propician afectaciones a los derechos humanos en nuestro país, emitió un posicionamiento en relación con los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre, en un comunicado publicado el 10 de octubre. Destaca también que, en la sesión ordinaria número 353 del 13 de febrero, se hizo del conocimiento del Consejo Consultivo el Código de Ética y Conducta de la CNDH, el informe sobre el presupuesto ejercido en el 2016, así como el presupuesto aprobado y las medidas de racionalización del gasto para el año 2017.

En la sesión ordinaria 357 del 12 de junio, el Consejo Consultivo aprobó la modificación de diversos artículos del Reglamento Interno de la CNDH, y conoció las acciones llevadas a cabo por la misma en relación con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; durante la sesión ordinaria número 359 del 14 de agosto, expuso su opinión sobre el proyecto de presupuesto para el ejercicio anual 2018; por otra parte, tuvo conocimiento de los pronunciamientos sobre “El derecho de las personas procesadas y sentenciadas penalmente a una identificación con validez oficial” y “El plazo razonable en la prisión preventiva”, en las sesiones ordinarias 360 y 362 respectivamente. En esta última, además, aprobó el Reglamento del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

En la misma sesión 360, designó al Mtro. Adalberto Saviñón Díez de Sollano como integrante del Consejo de Premiación del Premio Nacional de Derechos Humanos 2017, en representación de la sociedad civil y, en su sesión 361, a la Lic. María Olga Noriega Sáenz como su representante ante el mismo órgano.

El 8 de diciembre, como parte de su sesión ordinaria 363, este órgano colegiado asistió a la ceremonia de entrega del Premio Nacional de Derechos Humanos al Mtro. Miguel Álvarez Gándara, por su destacada trayectoria en la promoción efectiva y defensa de los derechos humanos y su diálogo permanente en favor de la construcción de la paz. El evento fue encabezado por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Enrique Peña Nieto, y el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Lic. Luis Raúl González Pérez. En dicho acto también se entregó una mención honorífica a la señora Lucía de los Ángeles Díaz Genao, por su dedicada labor en la búsqueda de personas desaparecidas.

II. PROTECCIÓN Y DEFENSA

El artículo 102, apartado B, de la CPEUM prevé que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establezcan organismos de protección de los derechos humanos amparados por el orden jurídico mexicano, para que conozcan de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o persona servidora pública, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos y, en su caso, emitan las recomendaciones que sean procedentes. De igual manera, no pueden conocer de asuntos en materia electoral y jurisdiccional.

En ese sentido, la CNDH conoce de las violaciones a los derechos humanos que son atribuidas a personas servidoras públicas del orden federal, aunque cuando en un mismo hecho están involucradas tanto autoridades de la Federación, como de las entidades federativas o municipios, la competencia corresponde a esta Comisión Nacional. Además, ésta resuelve sobre las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

Es importante señalar que cuando se le solicita intervenir en algún asunto que no es de su competencia, la CNDH brinda orientación jurídica a la persona peticionaria, o bien remite el caso a la autoridad correspondiente para su atención.

Una vez que la Comisión Nacional ha emitido una recomendación al haber acreditado la responsabilidad, por acción u omisión, de una o varias autoridades en la violación de derechos humanos, lleva a cabo el seguimiento de la misma hasta su total cumplimiento, a fin de garantizar la reparación integral del daño a las víctimas, la investigación y sanción de las personas servidoras públicas responsables, y la no repetición de los hechos.

En ese sentido, también da seguimiento a las denuncias penales y los procedimientos administrativos derivados de las recomendaciones y conciliaciones emitidas por este organismo público autónomo, a fin de contribuir a que las víctimas tengan acceso a la justicia y a que se erradique la impunidad respecto de las violaciones a derechos humanos.

De igual manera, la CNDH protege los derechos humanos mediante la formulación de acciones de inconstitucionalidad ante la SCJN en contra de leyes de carácter federal y estatal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Norma Fundamental y en los tratados internacionales previamente ratificados por México.

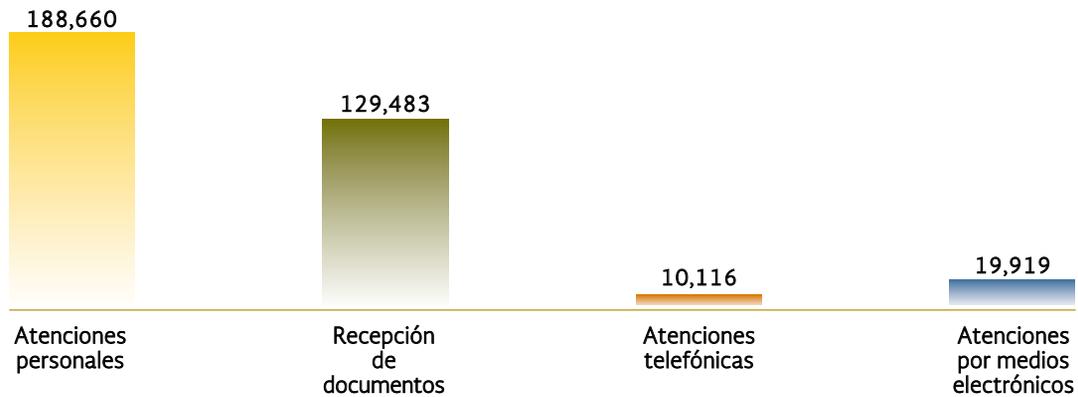
II.1. SOLUCIÓN DE EXPEDIENTES DE PRESUNTAS VIOLACIONES

En esta sección del Informe se presentan las actividades realizadas por la CNDH para proteger y defender los derechos humanos de las personas, cuya atención inicia desde el momento en que esta Comisión Nacional tiene conocimiento del caso, hasta la solución y/o conclusión del mismo.

II.1.1. Atención a la población

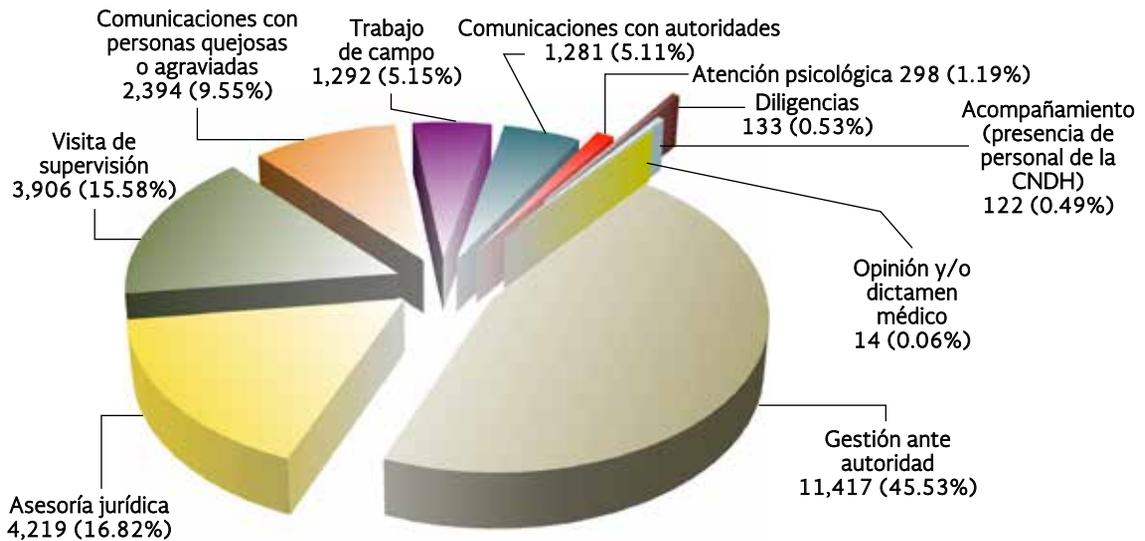
Para la CNDH es de alta prioridad atender a las personas que acuden a ella solicitando apoyo. La atención se realiza por diversas vías, principalmente, de manera personal, mediante la recepción de documentos, vía telefónica y por correo electrónico. Todo ello con la finalidad de orientar, recibir quejas, dar seguimiento a algún asunto, así como brindar acompañamiento a las personas agraviadas y/o a sus familiares, para la protección y defensa de sus derechos humanos.

Las atenciones brindadas por la Comisión Nacional a la población a través de sus oficinas centrales y foráneas, durante el año que se informa, fueron las siguientes:



Atención inmediata

Como parte de la protección a la población ante presuntas violaciones a los derechos humanos, la CNDH realizó 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. En el ejercicio que se informa, la CNDH desarrolló nuevos modelos de atención inmediata *in situ*, en particular en centros federales de readaptación social y estaciones migratorias, con el propósito de salvaguardar los derechos humanos de las personas, lo que permitió la solución de conflictos que no llegaron a constituirse en algún expediente de queja. A continuación se presentan los servicios de atención inmediata brindados durante el año:

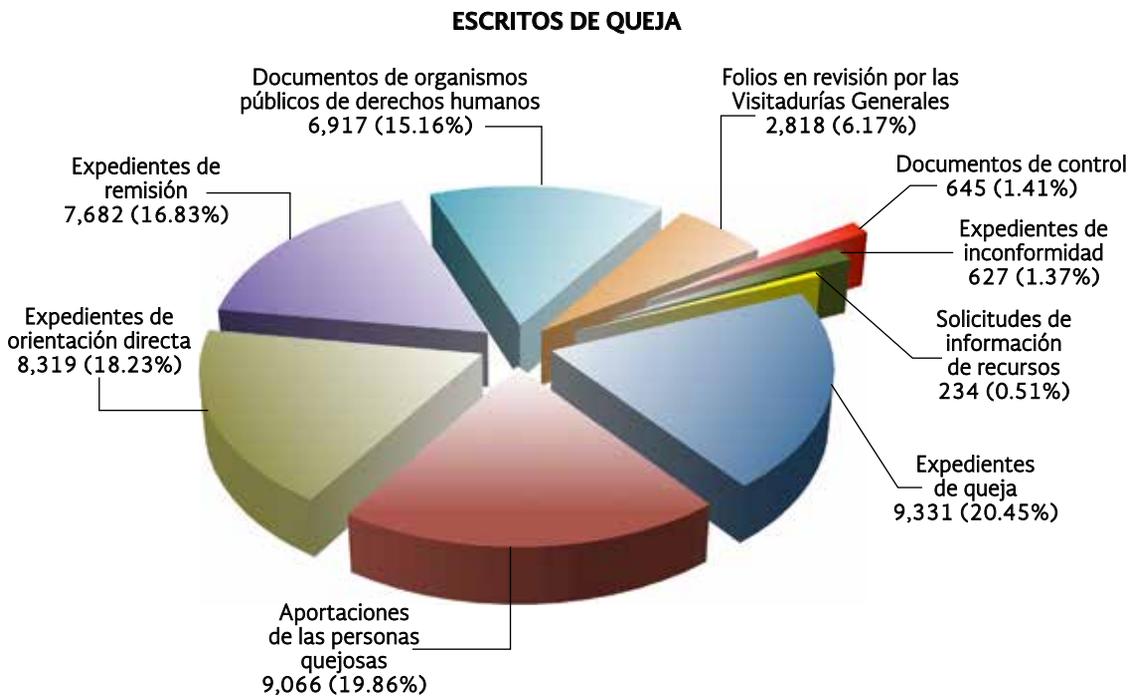


Nota: Un servicio puede beneficiar a más de una persona.

II.1.2. Escritos de queja

Los escritos de queja, una vez recibidos, reciben un número de folio, son analizados para determinar su admisibilidad y se turnan de inmediato a la Visitaduría General que corresponda de acuerdo con el tema y autoridad presuntamente involucrada, donde se identifican la competencia y el concepto de la violación denunciada para proceder a la calificación de la queja.¹

En este año la CNDH recibió 45,639 documentos, de los cuales 38,722 corresponden a escritos de queja y 6,917 a escritos remitidos por organismos públicos de derechos humanos que, de acuerdo con su naturaleza, dieron origen a diversos trámites:



Nota: Cabe mencionar que no todos los escritos de queja constituyen el registro de algún tipo de expediente.

¹ El Reglamento Interno de la CNDH en su artículo 96 establece que la calificación puede ser: I. Presunta violación a derechos humanos; II. Orientación directa; III. Remisión; IV. No competencia para conocer del escrito de queja; V. No competencia con la necesidad de realizar orientación jurídica, cuando no se desprenda hecho presuntamente violatorio y la persona quejosa pueda ser canalizada ante una autoridad o dependencia pública, y VI. Pendiente, cuando el escrito de queja no reúna los requisitos legales o reglamentarios, o sea confuso, y la omisión pueda ser subsanada.

Es fundamental que las y los quejosos, las autoridades y los organismos locales de protección de los derechos humanos reciban información sobre la investigación, conclusión y, en su caso, el seguimiento de los expedientes. Es por ello que en este ejercicio se les asignó número de folio y fecha a 79,954 oficios, que fueron registrados y despachados.

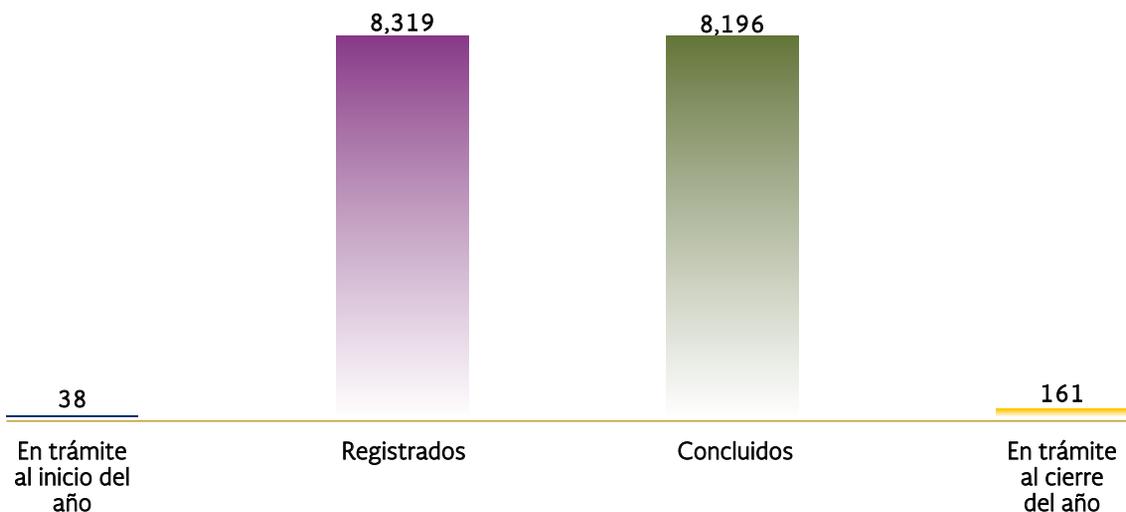
Igualmente, el proceso de digitalización de los expedientes concluidos fue actualizado, por lo que esta Comisión Nacional cuenta con un archivo digital con la información sobre cada uno de los expedientes concluidos desde el 1 de septiembre de 2005 y hasta el 31 de diciembre de 2017, con un total de 245,733 expedientes digitalizados.

Además, en este periodo fueron archivados 19,474 expedientes concluidos y se integraron a sus respectivos expedientes 73,218 aportaciones de asuntos previamente concluidos.

II.1.3. Expedientes de orientación directa

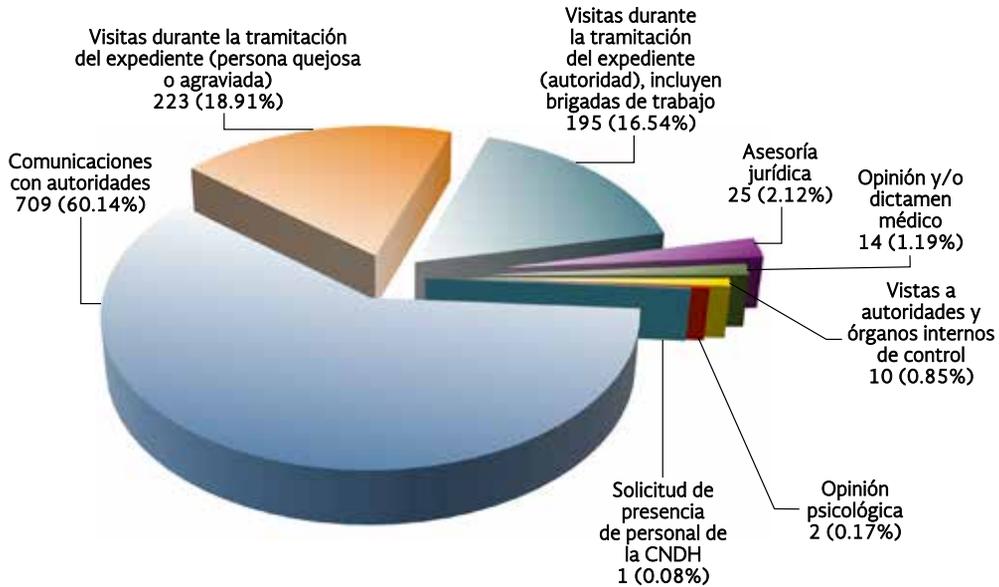
Cuando el escrito de queja ha sido calificado como de no competencia, debido a que no se aprecia una presunta violación a los derechos humanos, pero existe la posibilidad de orientar jurídicamente a quien lo presenta, se brinda información que contribuya a la solución del caso y se da por concluida la participación de la CNDH.

El estado de los expedientes de orientación directa al cierre del año es el siguiente:



Como parte de la tramitación de los expedientes de orientación directa, la CNDH brindó diversos servicios, como se muestra a continuación:

SERVICIOS PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE ORIENTACIÓN DIRECTA



II.1.4. Expedientes de remisión

Cuando en el escrito de queja 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 canaliza a la persona interesada con la autoridad competente, registra el expediente de remisión respectivo, cuya tramitación incluye brindar información a la autoridad que se encargará de atender el caso, y da por concluida su participación. El estado de los expedientes de remisión al cierre del año es el siguiente:

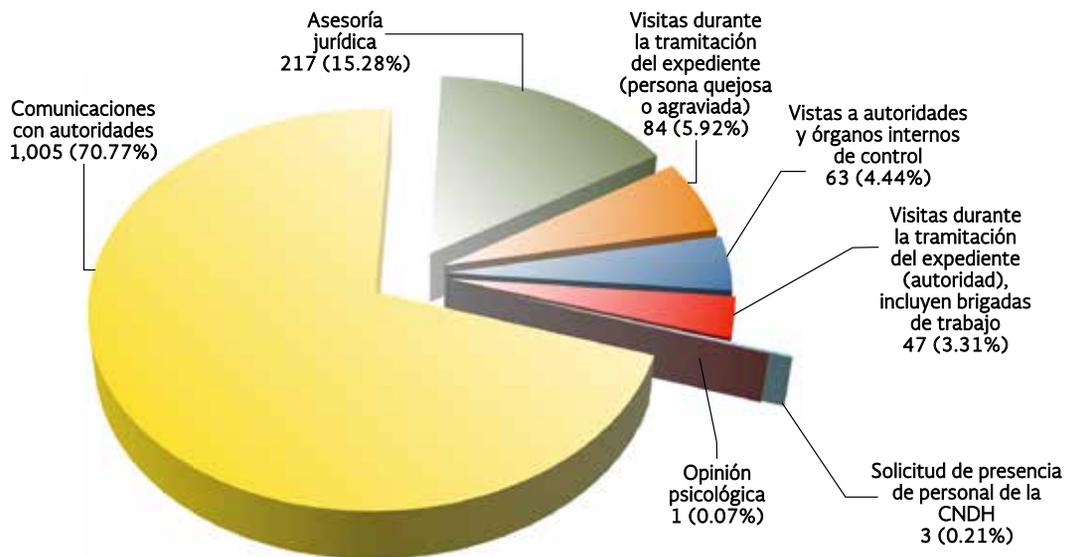


Las 10 principales autoridades a las que fueron remitidos asuntos:



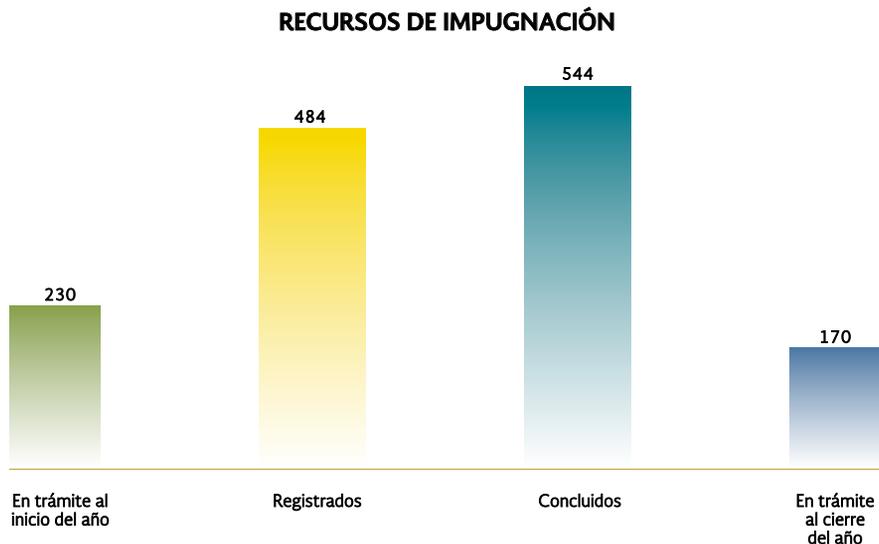
Como parte de la tramitación de los expedientes de remisión, la CNDH brindó los siguientes servicios:

SERVICIOS PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE REMISIÓN

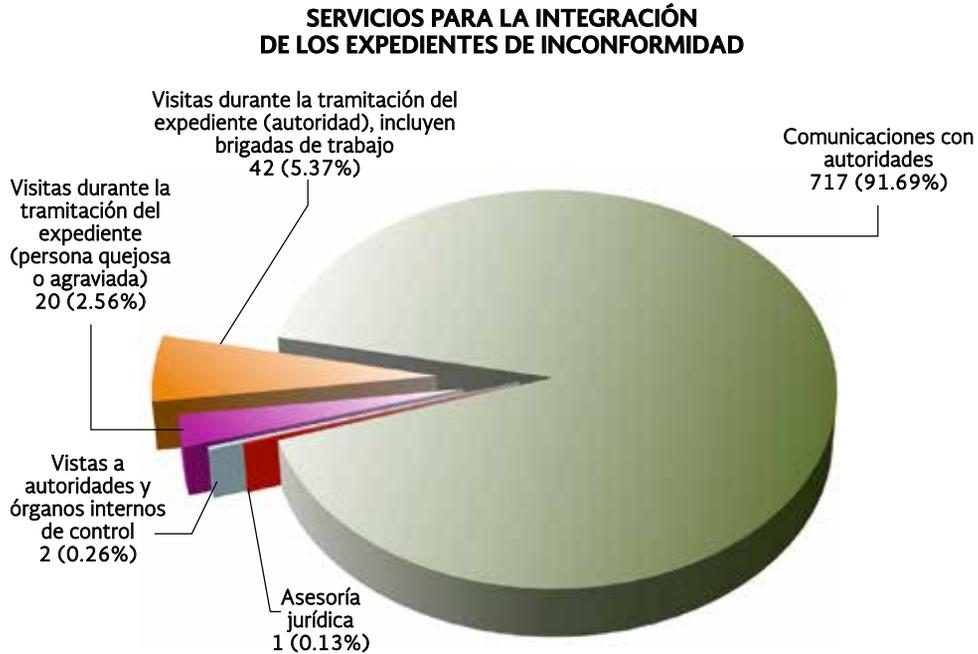


II.1.5. Expedientes de inconformidad

Las inconformidades son sustanciadas mediante los recursos de queja e impugnación, con base en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, décimo párrafo, de la CPEUM, y de acuerdo con los artículos 56 y 61 de la Ley de la CNDH. El recurso de queja, solo podrá ser promovido por las personas que sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de los organismos locales, con motivo de los procedimientos que hubiesen sustanciado ante los mismos, y siempre que no exista Recomendación alguna sobre el asunto de que se trate; mientras que el recurso de impugnación procederá exclusivamente ante la CNDH 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. El estado de los expedientes de inconformidad al cierre del año es el siguiente:



Como parte de la tramitación de los expedientes de inconformidad, la CNDH brindó diversos servicios, 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	142
Recomendación	2
Total	144

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

Formas de conclusión de los recursos de impugnación	
Desestimado e infundado	512
Confirmación de resolución definitiva del organismo local	18
Suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación emitida por organismo local	6
Recomendación	8
Total	544

II.1.6. 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 investigación. Durante esta fase, la CNDH mantiene contacto permanente con la persona quejosa para informar los avances generales del expediente.

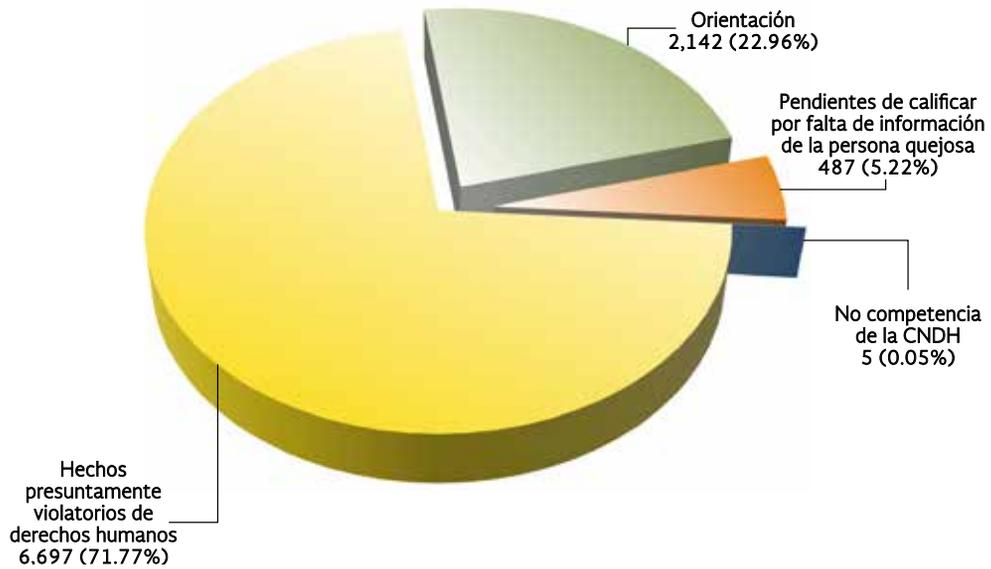
La investigación de una queja tiene como propósito reunir las evidencias que permitan determinar si se cometió o no una violación a los derechos humanos, identificar a la autoridad o persona servidora pública responsable, así como la normativa transgredida, para lo cual la CNDH tendrá que allegarse la información necesaria, requiriendo informes, recabando documentos, realizando visitas, inspecciones y gestiones, solicitando testimonios y, en su caso, auxiliándose de peritajes, de acuerdo con el artículo 39 de su Ley.

El estado de los expedientes de queja al cierre del año es el siguiente:



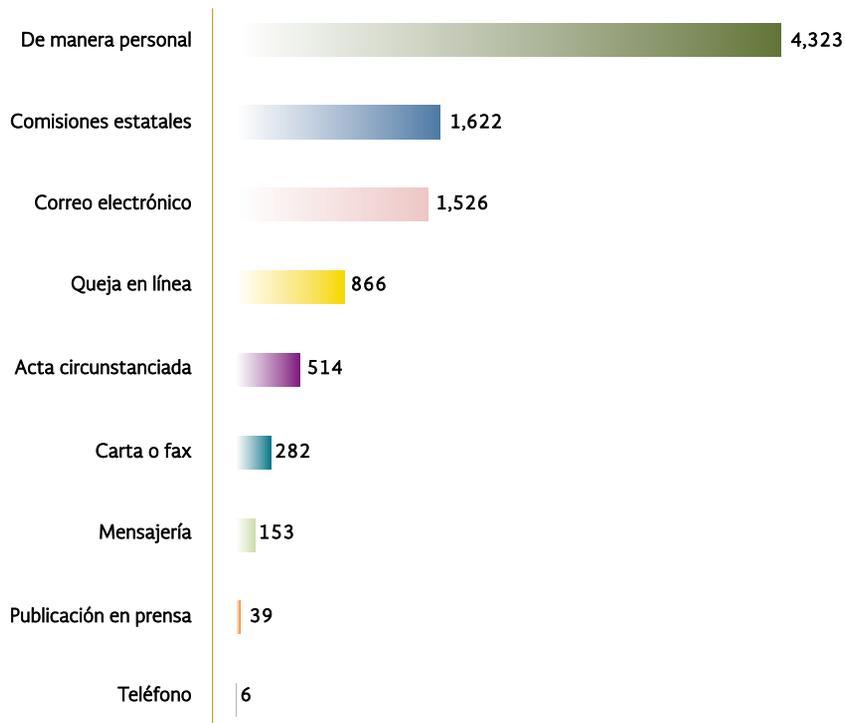
Nota: En este año fueron concluidos más expedientes que los registrados, debido a la atención brindada a los asuntos que se encontraban en trámite al inicio del ejercicio. Cabe señalar que en 2017 la CNDH determinó iniciar de oficio 41 expedientes.

CALIFICACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA REGISTRADOS



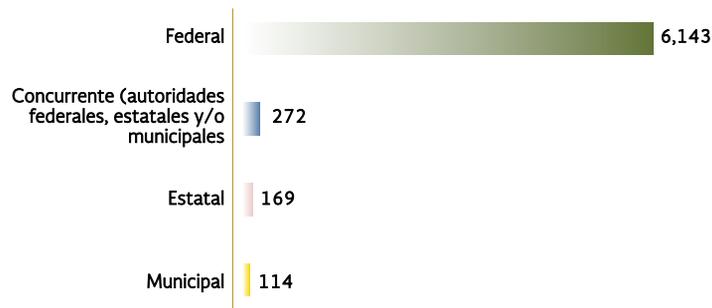
Asimismo, se presenta la fuente de ingreso de los expedientes de queja registrados:

FUENTE DE ACCESO DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA



Nota: Del total de expedientes, 7,968 se relacionaban con una persona y 1,363 con dos o más personas.

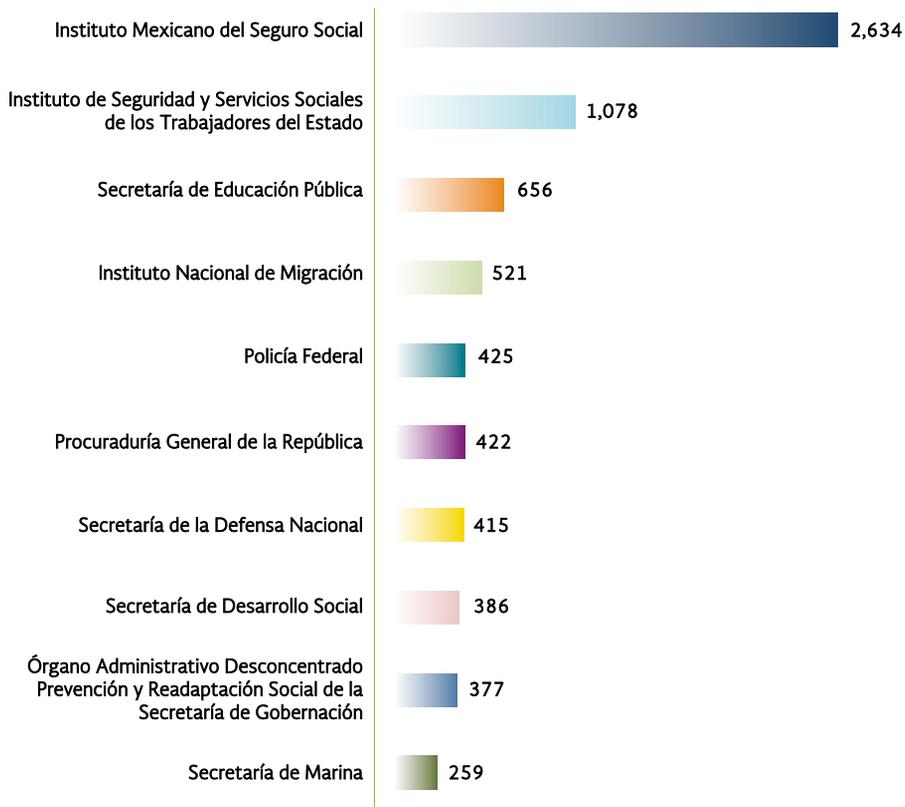
ORDEN DE GOBIERNO AL QUE PERTENECEN LAS AUTORIDADES PRESUNTAMENTE RESPONSABLES DE COMETER HECHOS VIOLATORIOS



Nota: Debido al ámbito de competencia de esta Comisión Nacional, el principal objeto de investigación son los presuntos actos u omisiones violatorias cometidas por las autoridades federales.

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

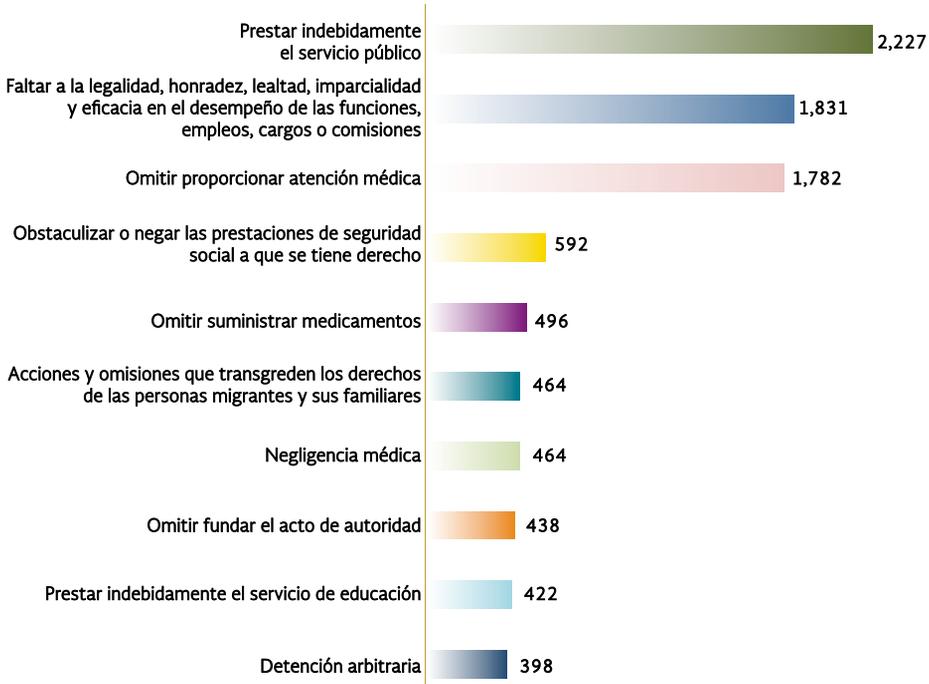
AUTORIDADES SEÑALADAS CON MAYOR FRECUENCIA EN LOS EXPEDIENTES DE QUEJA



Nota: 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.

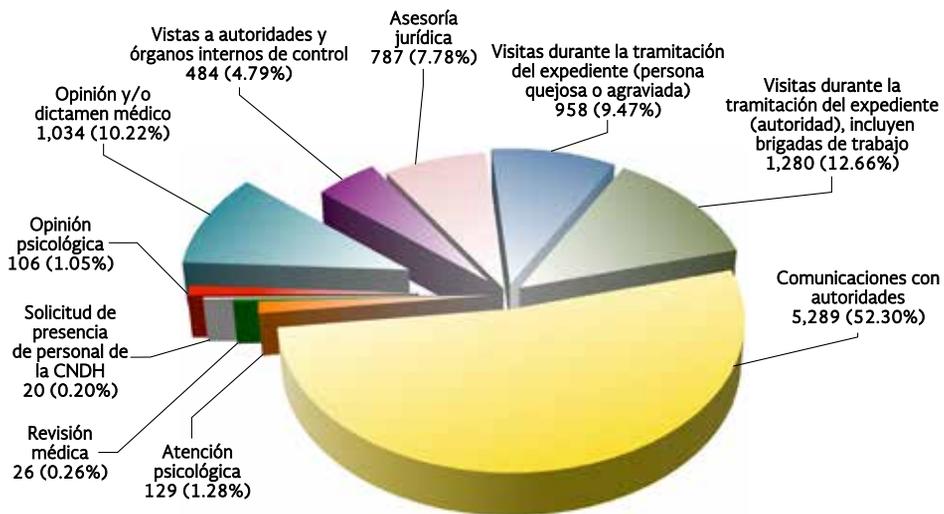
Los 10 principales hechos presuntamente violatorios de derechos humanos señalados en 2017 por quienes presentaron una queja fueron los siguientes:

HECHOS PRESUNTAMENTE VIOLATORIOS DE DERECHOS HUMANOS SEÑALADOS CON MAYOR FRECUENCIA EN LOS EXPEDIENTES DE QUEJA

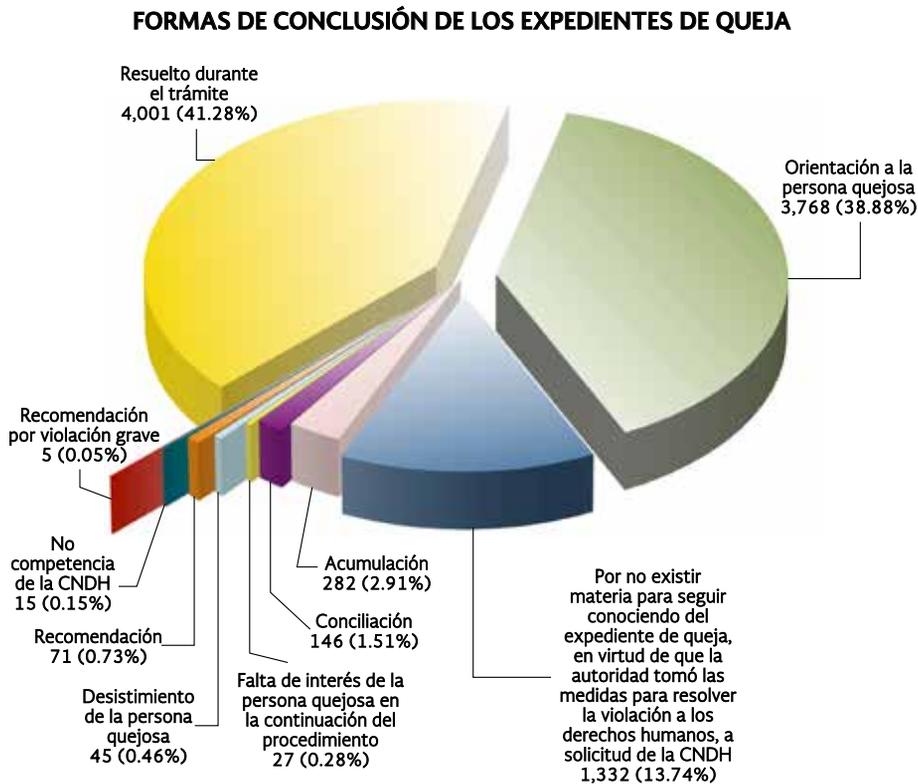


Como parte de la tramitación de los expedientes de queja, la CNDH brindó los siguientes servicios:

SERVICIOS PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA



La forma de conclusión de los expedientes de queja se determina de conformidad con el artículo 125 del Reglamento Interno de la CNDH. A continuación se presentan las causales bajo las cuales se concluyeron los expedientes en 2017:



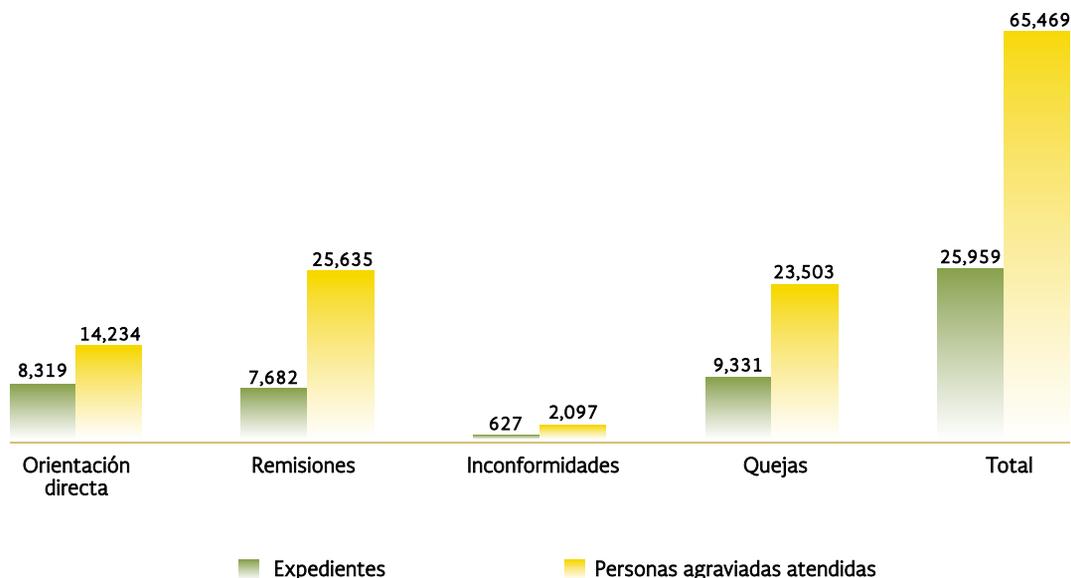
Las causas de conclusión relacionadas con la solución durante la tramitación debida a las gestiones de la CNDH; por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja, en virtud de que la autoridad tomó las medidas para resolver la violación a los derechos humanos a solicitud de la CNDH; la conciliación; la recomendación y la recomendación por violaciones graves, que suman 5,555 expedientes, conllevan la ratificación de la existencia de una violación a derechos humanos y la intervención de la Comisión Nacional a fin de proporcionar a las personas agraviadas una solución que proteja y defienda sus derechos y las repare integralmente.

Estos casos representan el 57.3% de los 9,692 expedientes resueltos en este ejercicio, mismos en los que personas agraviadas obtuvieron una respuesta favorable de esta Comisión Nacional en la protección de sus derechos humanos.

En relación con el 42.7% restante, relativo a 4,137 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 Público, vale la pena precisar que se brindó la orientación jurídica correspondiente.

A continuación, se precisa el número de personas que fueron atendidas en los diversos tipos de expedientes registrados durante este periodo:

PERSONAS AGRAVIADAS EN LOS EXPEDIENTES DE QUEJA REGISTRADOS



II.1.6.1. Sistema Nacional de Alerta

El Sistema Nacional de Alerta es un programa que permite detectar la repetición 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 *Manual para la calificación de hechos violatorios de los derechos humanos de la CNDH*. Esta información permite orientar los esfuerzos de esta Comisión Nacional hacia situaciones que presentan 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 del portal electrónico de esta Comisión Nacional permite ofrecer a la población información de coyuntura acerca de los lugares y/o las condiciones que pudieran poner en riesgo el respeto de los derechos humanos.

En 2017 se realizaron 12 actualizaciones, con la información correspondiente a los expedientes de queja recibidos, tal y como se describe a continuación:

- A. Indicadores geográficos: las autoridades federales señaladas como presuntas responsables de violaciones a los derechos humanos son presentadas por

entidad federativa, delegación 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.

- B. Indicadores por programa: sistema penitenciario y centros de internamiento; personas migrantes; asuntos indígenas; igualdad entre mujeres y hombres; asuntos de la mujer, la niñez y la familia; asuntos relacionados con el VIH y el sida, personas presuntas desaparecidas y trata de personas.
- C. Indicadores por sector: seguridad; salud; educación; energía; vivienda y agrario.

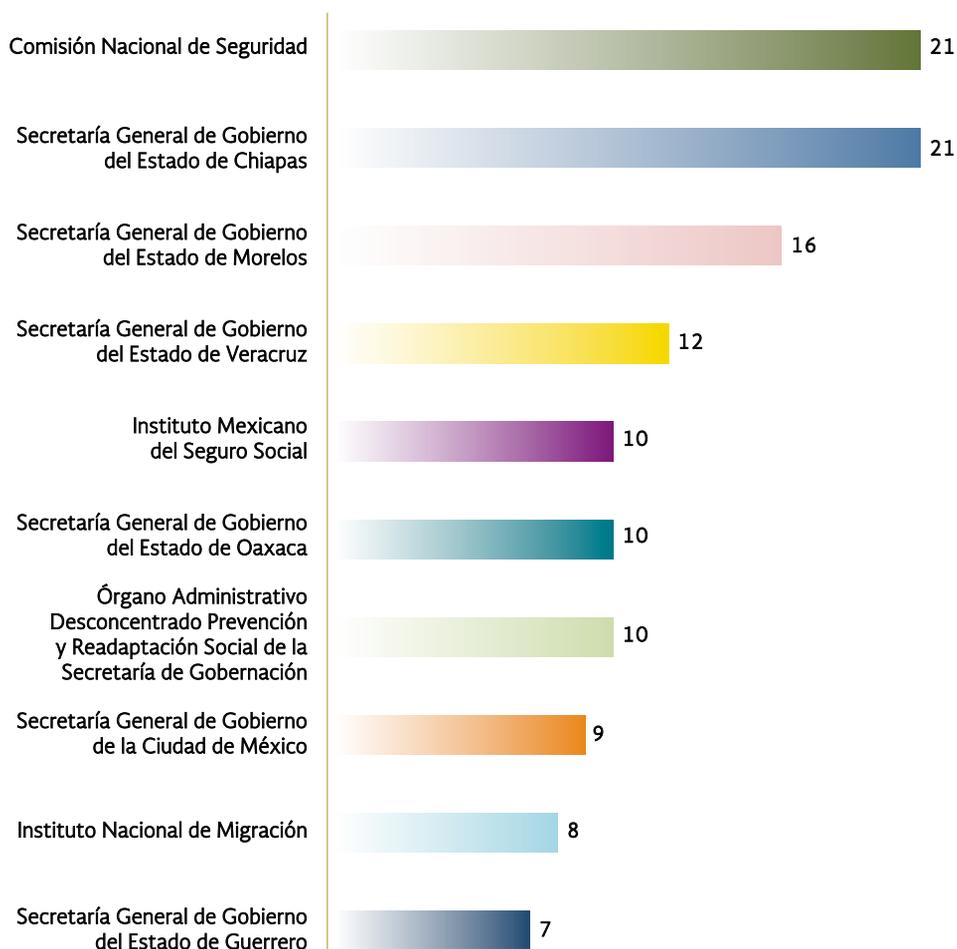
II.1.7. Medidas cautelares

La protección de los derechos humanos de las personas es prioridad para esta Comisión 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, es requerida la implementación de medidas precautorias o cautelares a las autoridades competentes, 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. La CNDH también tiene competencia para solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron.

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

En este año se solicitó a diversas autoridades la implementación de 352 medidas precautorias o cautelares, dentro de las cuales 134 fueron originadas en relación con la tramitación de expedientes de queja y las restantes 218 fueron solicitadas a fin de proteger los derechos humanos de las personas afectadas, aun sin la apertura de algún tipo de expediente. A continuación se enlistan las autoridades que recibieron, con mayor frecuencia, solicitudes de medidas precautorias o cautelares:

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



II.1.8. Intervención de trabajo médico y psicológico

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5o. de la Ley de la CNDH, esta Comisión Nacional dispone del personal profesional y técnico necesario para la realización de sus funciones que, en atención a lo establecido en el artículo 64 de su Reglamento Interno, tiene el carácter de visitadoras y visitantes adjuntos, ya que poseen el conocimiento, la experiencia y las 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.

En ese sentido, con objeto de brindar a la población una mayor protección, la CNDH proporciona, como parte de sus servicios especializados, apoyo médico y/o psicológico a las presuntas víctimas que lo requieren o lo solicitan. Así, en 2017 se brindaron

1,908 servicios de atención médica y/o psicológica, los cuales se distribuyeron como se detalla a continuación:

Servicios	Sin expediente	Queja	Inconformidad	Remisión	Orientación directa	Províctima	Total
Atención psicológica	298	129	0	0	0	284	711
Opinión psicológica	0	106	0	1	2	0	109
Opinión y/o dictamen médico	14	1,034	0	0	14	0	1,062
Revisión médica	0	26	0	0	0	0	26
Total	312	1,295	0	1	16	284	1,908

II.1.9. Conciliaciones

Como parte de las atribuciones de la CNDH se señala en el artículo 6o., fracción VI, de su Ley, procurar la conciliación entre las y los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita.

Es de destacarse que, en los casos que se resuelven durante el trámite atendiendo al principio *pro persona*, la autoridad se allana y resuelve de manera inmediata en favor de las personas quejosas y/o agraviadas. De esta manera, se cumple el proceso conciliatorio con la pronta solución, sin que se requiera la formulación de un acuerdo, ya que la parte afectada logró un resultado satisfactorio.

En 2017, 4,001 expedientes fueron resueltos durante su tramitación y en otros 146 fue necesario llevar a cabo el proceso para la conciliación entre las partes, con la exigencia de la CNDH a 24 autoridades en 157 ocasiones (en una conciliación puede haber más de una autoridad involucrada), en favor de las personas quejosas y/o agraviadas involucradas.

Las autoridades con las que se celebraron conciliaciones fueron:

Autoridad	Frecuencia
Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación	65
Policía Federal	39
Secretaría de Marina	10
Instituto Mexicano del Seguro Social	8
Secretaría de la Defensa Nacional	8
Procuraduría General de la República	4
Instituto Nacional de Migración	3
Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	2
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	2
Petróleos Mexicanos	2
Comisión Federal de Electricidad	1
Fiscalía General del Estado de Tabasco	1
Fiscalía General del Estado de Guerrero	1
Instituto Potosino de Investigación Científica y Tecnológica	1
Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán	1
Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León	1
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	1
Secretaría de Desarrollo Social	1
Secretaría de Educación Pública del Estado de Coahuila	1
Secretaría de Relaciones Exteriores	1
Secretaría de Salud	1
Secretaría de Seguridad Ciudadana del Estado de México	1
Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas	1
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en el Estado de Michoacán	1
Total	157

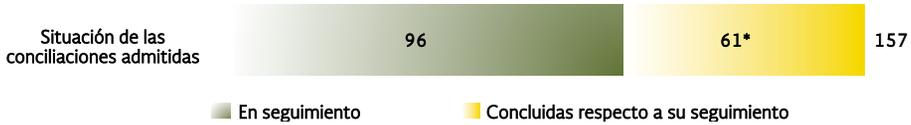
Nota: El número total de autoridades difiere del número de expedientes de queja concluidos por conciliación durante el ejercicio reportado porque una de ellas involucró a cinco autoridades (2015/2865) y otras siete a dos autoridades (2013/4327; 2014/2739; 2014/6234; 2014/6347; 2014/7283; 2016/709, y 2016/4697).

Los principales hechos violatorios contenidos en los 146 expedientes de queja que dieron lugar a las conciliaciones admitidas, durante el ejercicio sobre el que se informa, fueron calificados como sigue:

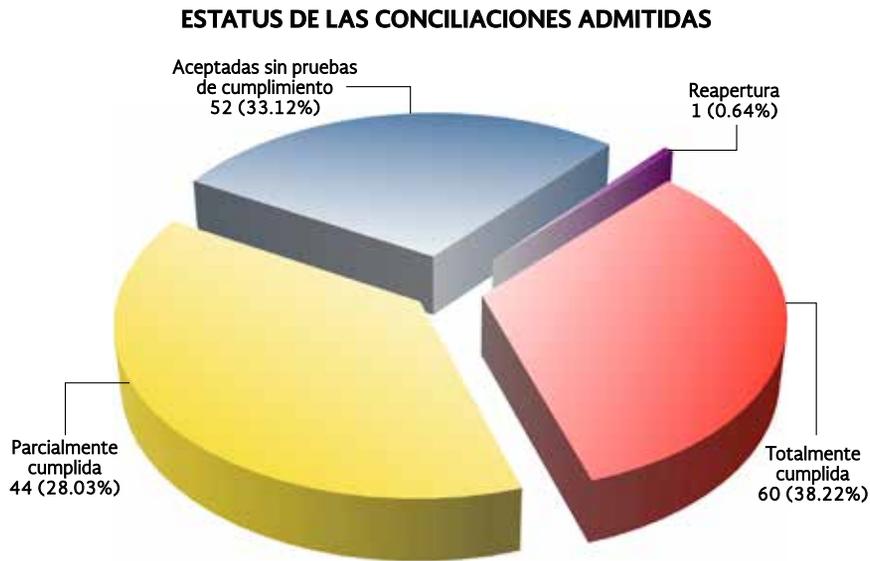
Principales hechos violatorios	Frecuencia
Omitir proporcionar atención médica	68
Prestar indebidamente el servicio público	32
Detención arbitraria	24
Trato cruel, inhumano o degradante	22
Incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de éste, así como para las visitas domiciliarias	10
Diferir la presentación de la persona detenida ante la autoridad competente	9
Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones	8
Negligencia médica	7
Emplear arbitrariamente la fuerza pública	7
Ejercer violencia desproporcionada durante la detención	6
Omitir fundar el acto de autoridad	4
Causar un daño derivado del empleo arbitrario de la fuerza pública	4
Omitir motivar el acto de autoridad	3
Practicar de manera negligente las diligencias	2
Acciones y omisiones que transgreden los derechos de personas migrantes y de sus familiares	2
Integrar la averiguación previa de manera irregular o deficiente	2
Retención ilegal	2

Nota: El total de hechos violatorios (239) es mayor que el número de conciliaciones admitidas en el periodo debido a que, en uno de estos instrumentos, se calificaron siete hechos violatorios; en uno hubo seis; en cinco hubo cuatro; en otros 18 fueron tres; en 31 se consignaron dos, y en 90 solamente uno.

Al cierre del presente informe, 60 autoridades con las que se concilió, dieron cumplimiento total a los acuerdos, mientras que, por lo que hace a 96, el seguimiento se encuentra en trámite.



* Incluye una conciliación cuyo seguimiento se concluyó por reapertura del expediente de queja.



II.1.10. Recomendaciones

Entre las atribuciones que la CNDH tiene para proteger y defender los derechos humanos, destaca la de emitir recomendaciones a las autoridades determinadas como responsables de violaciones a los derechos humanos. Al respecto, en el artículo 6o., fracción III, de su Ley, se le faculta para formular recomendaciones públicas no vinculatorias ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, apartado B, de la CPEUM.

Es preciso aclarar 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 otros como la conciliación, la solución de quejas durante el procedimiento, así como otras acciones de mayor alcance, como las acciones de inconstitucionalidad, además de las de promoción, observancia, estudio y divulgación.

Por su naturaleza, las recomendaciones constituyen una enérgica solicitud a la autoridad para que se repare integralmente a la víctima, de tal forma que se restituya su situación, hasta donde sea posible, al estado en el que se encontraba antes de sufrir el daño, se investigue y sancione a las personas responsables y se evite la repetición de los hechos. Por ende, éstas constituyen la más severa expresión de la labor de la CNDH en la lucha contra la impunidad y la defensa de los derechos humanos en nuestro país.

Durante 2017 la CNDH emitió un total de 97 instrumentos recomendatorios que buscan contribuir a la solución de las diversas problemáticas que vulneran los derechos humanos en nuestro país, los cuales se desglosan, de acuerdo con sus características, en 81 recomendaciones; cinco recomendaciones por violaciones graves; así como ocho recomendaciones en materia de prevención de la tortura y el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, y tres recomendaciones generales, cuya información se desarrolla en los apartados correspondientes.

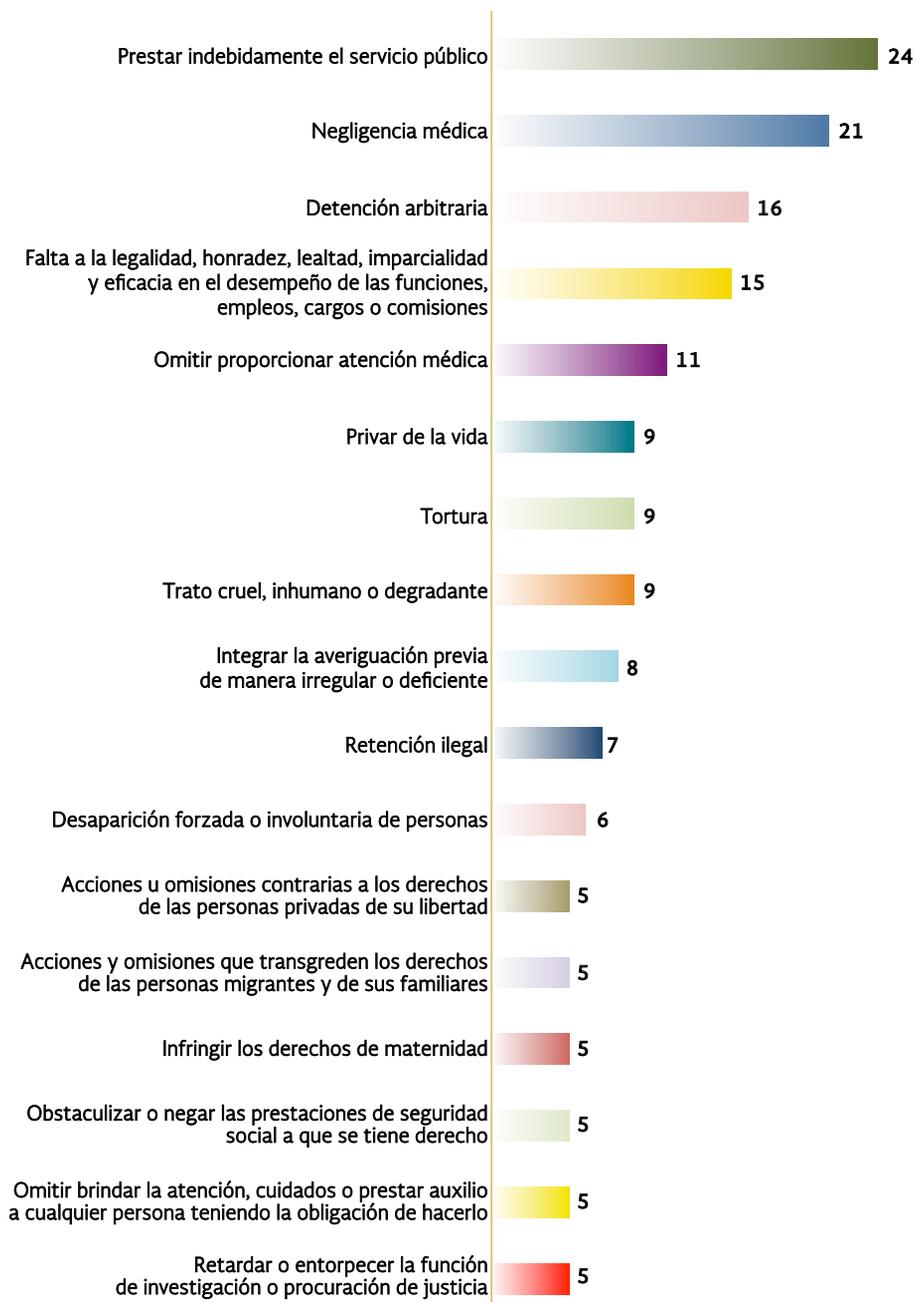
En este año fueron emitidas 81 recomendaciones, dirigidas a 62 autoridades diferentes en 135 ocasiones, 71 originadas por expediente de queja y 10 por inconformidad. A continuación, se presentan las autoridades objeto de dos o más recomendaciones:

Autoridad	Recomendaciones	Frecuencia
Instituto Mexicano del Seguro Social	2/2017, 3/2017, 5/2017, 6/2017, 7/2017, 9/2017, 11/2017, 18/2017, 21/2017, 23/2017, 25/2017, 28/2017, 48/2017, 49/2017, 50/2017, 53/2017, 56/2017, 60/2017 y 79/2017	19
Comisión Nacional de Seguridad	4/2017, 8/2017, 12/2017, 15/2017, 19/2017, 33/2017, 34/2017, 57/2017, 58/2017, 62/2017, 66/2017, 77/2017 y 81/2017	13
Procuraduría General de la República	12/2017, 13/2017, 22/2017, 31/2017, 33/2017, 34/2017, 38/2017, 57/2017, 66/2017, 72/2017, 73/2017, 75/2017 y 81/2017	13
Instituto Nacional de Migración	31/2017, 35/2017, 47/2017, 51/2017, 59/2017, 68/2017 y 80/2017	7
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	43/2017, 45/2017, 46/2017 y 75/2017	4
Secretaría de Marina	1/2017, 20/2017, 74/2017 y 77/2017	4

Autoridad	Recomendaciones	Frecuencia
Gobierno Constitucional del Estado de Tabasco	24/2017, 32/2017 y 55/2017	3
Gobierno Constitucional del Estado de Tamaulipas	70/2017, 73/2017 y 77/2017	3
Secretaría de la Defensa Nacional	4/2017, 38/2017 y 54/2017	3
Fiscalía General del Estado de Chiapas	31/2017 y 44/2017	2
Gobierno Constitucional del Estado de Baja California	2/2017 y 33/2017	2
Gobierno Constitucional del Estado de Coahuila	17/2017 y 60/2017	2
Gobierno Constitucional del Estado de Guerrero	69/2017 y 71/2017	2
Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca	26/2017 y 52/2017	2
Gobierno Constitucional del Estado de Puebla	10/2017 y 78/2017	2
Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México	57/2017 y 63/2017	2
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	10/2017 y 67/2017	2
Secretaría de Desarrollo Social	2/2017 y 60/2017	2
Secretaría de Educación Pública	2/2017 y 63/2017	2
Secretaría de la Función Pública	37/2017 y 66/2017	2
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	10/2017 y 67/2017	2
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	2/2017 y 60/2017	2

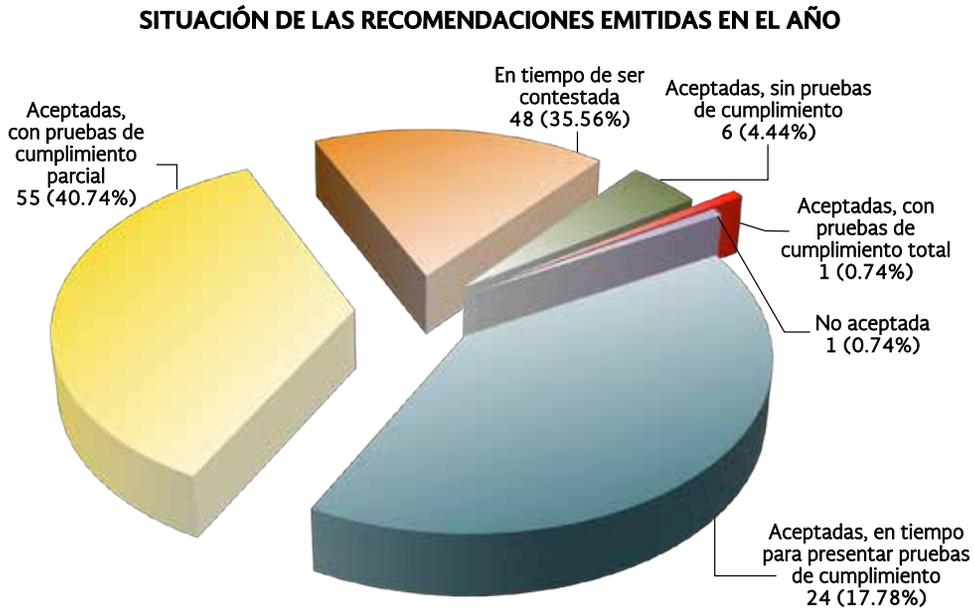
Nota: Una recomendación puede estar dirigida a una o más autoridades. En el presente ejercicio, una de ella se dirigió a 11 autoridades; una a seis; cinco a cuatro; cuatro a tres; 16 a dos y 54 a una.

Los hechos violatorios que más frecuentemente se consignaron en las recomendaciones emitidas durante el ejercicio sobre el que se informa fueron:



Nota: Una recomendación puede consignar uno o más hechos violatorios. En el presente ejercicio, una de ella se calificó con 14 hechos violatorios; una con 11; una con 10; una con nueve; tres con ocho; tres con siete; seis con seis; seis con cinco; 10 con cuatro; 13 con tres; 16 con dos y 20 con uno.

Finalmente, se presenta el estado que guardaban las 81 recomendaciones al concluir 2017:



Nota: El total es mayor que el número de recomendaciones emitidas en el periodo porque una recomendación puede estar dirigida a más de una autoridad.

II.1.11. Recomendaciones por violaciones graves a los derechos humanos

Con base en los artículos 102, apartado B, último párrafo de la CPEUM, y 6o., fracción XV, de la Ley de la CNDH, esta Comisión Nacional tiene entre sus atribuciones investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, las personas titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas o las legislaturas de éstas.

En este año fueron emitidas cinco recomendaciones por violaciones graves, dirigidas a 15 autoridades:

Autoridad	Recomendaciones
Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz	5VG y 6VG
Procuraduría General de la República	7VG y 8VG

Autoridad	Recomendaciones
Fiscalía General del Estado de Veracruz	6VG
H. Ayuntamiento de Papantla, Veracruz	6VG
Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca	7VG
Comisión Nacional de Seguridad	7VG
Fiscalía General del Estado de Oaxaca	7VG
Gobierno Constitucional del Estado de Nuevo León	8VG
Gobierno Constitucional del Estado de Tamaulipas	8VG
Gobierno Constitucional del Estado de Sonora	9VG
Instituto Mexicano del Seguro Social	9VG
Fiscalía General del Estado de Sonora	9VG
H. Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora	9VG

A continuación se desglosa el estatus de estas recomendaciones por autoridad destinataria:

Recomendación	Autoridad	Nivel de Cumplimiento
5VG	Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz	Aceptada con pruebas de cumplimiento parcial
6VG	Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz	Aceptada sin pruebas de cumplimiento
6VG	Fiscalía General del Estado de Veracruz	Aceptada con pruebas de cumplimiento parcial
6VG	H. Ayuntamiento de Papantla, Veracruz	Aceptada con pruebas de cumplimiento parcial
7VG	Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca	Aceptada con pruebas de cumplimiento parcial
7VG	Comisión Nacional de Seguridad	Aceptada con pruebas de cumplimiento parcial
7VG	Procuraduría General de la República	Aceptada con pruebas de cumplimiento parcial
7VG	Fiscalía General del Estado de Oaxaca	Aceptada con pruebas de cumplimiento parcial

Recomendación	Autoridad	Nivel de Cumplimiento
8VG	Procuraduría General de la República	Aceptada en tiempo de presentar pruebas
8VG	Gobierno Constitucional del Estado de Nuevo León	Aceptada en tiempo de presentar pruebas
8VG	Gobierno Constitucional del Estado de Tamaulipas	Aceptada en tiempo de presentar pruebas
9VG	Gobierno Constitucional del Estado de Sonora	En tiempo de ser contestada
9VG	Instituto Mexicano del Seguro Social	En tiempo de ser contestada
9VG	Fiscalía General del Estado de Sonora	En tiempo de ser contestada
9VG	H. Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora	En tiempo de ser contestada

RECOMENDACIÓN 5VG/2017

Sobre la detención arbitraria, tortura, desaparición forzada y ejecución arbitraria de V1, V2, V3, V4 y MV, ocurridas el 11 de enero de 2016, en el Municipio de Tierra Blanca, Veracruz (emitida el 19 de julio de 2017)

El 11 de enero de 2016, las víctimas viajaban en un vehículo particular del Puerto de Veracruz, hacia Playa Vicente, en esa entidad federativa; sin embargo, al arribar al Municipio de la Cuenca del Papaloapan, fueron detenidas por agentes de seguridad pública aproximadamente a las 12:00 horas, quienes las entregaron a personas que, de acuerdo con las actuaciones ministeriales, reconocieron pertenecer al Cartel Jalisco.

En la misma fecha, policías de seguridad pública localizaron el vehículo en el que se transportaban las víctimas, en el Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz. En la investigación de la CNDH se acreditó que las víctimas sufrieron tortura; sin embargo, a la fecha de emisión del instrumento recomendatorio, se desconocía su paradero. Respecto de una de las víctimas, se encontraron restos óseos en el rancho “El Limón”, ubicado en el Municipio de Tlaxicoyan, Veracruz.

De las evidencias que esta Comisión Nacional se allegó con motivo de la investigación de los hechos, se acreditaron violaciones graves a los derechos humanos a la legalidad, la seguridad jurídica y a la libertad personal, por la detención arbitraria de las víctimas, atribuible a personal de seguridad pública; y a la integridad personal, con motivo de los actos de tortura cometidos en agravio de las mismas, por parte de policías de seguridad

pública y de diversas personas que, de acuerdo con las actuaciones ministeriales, reconocieron pertenecer al Cártel Jalisco.

Asimismo, se comprobó la violación a la libertad e integridad personal, así como al derecho a la vida de las víctimas, con motivo de su desaparición forzada y posterior ejecución arbitraria, actos imputables a personas que refirieron pertenecer al Cártel Jalisco, quienes contaron con la autorización, apoyo o aquiescencia de agentes de seguridad pública. Finalmente, se documentó la violación a los derechos a la legalidad, la seguridad jurídica y a la verdad, atribuibles a personal de la Dirección General de Asuntos Internos de Seguridad Pública, por abstenerse de resolver sobre la responsabilidad en la investigación administrativa instruida en contra de las autoridades responsables.

La Recomendación se dirigió a la persona titular del Gobierno del Estado de Veracruz a fin de que, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), se brinde a las víctimas indirectas afectadas por la detención arbitraria, tortura, desaparición forzada y ejecución arbitraria de las víctimas, una reparación integral del daño; se colabore ampliamente en la integración de las carpetas de investigación encaminadas a la determinación y sanción de las personas responsables de los hechos, así como la relacionada con el hallazgo de los restos óseos y/o humanos, y los fragmentos dentales encontrados en el rancho “El Limón”.

RECOMENDACIÓN 6VG/2017

Sobre la detención arbitraria y desaparición forzada de V1, V2 y V3, y la retención ilegal de MV, en el municipio de Papantla, Veracruz (emitida el 29 de septiembre de 2017)

El 19 de marzo de 2016, V1 y V2 fueron detenidas por la Policía Municipal al ser encontradas a bordo de un vehículo particular con reporte de robo y pretender darse a la fuga, en Papantla, Veracruz. Los hechos descritos fueron presenciados por V3, quien también fue detenido por elementos de la policía municipal. El paradero de las víctimas era desconocido al momento de la emisión del instrumento recomendatorio.

De igual manera, se advirtió que, el 27 de marzo de 2016, MV (menor víctima) fue detenido en flagrancia por posesión de marihuana y portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea. En su declaración ante el agente del Ministerio Público de la Federación en Poza Rica, Veracruz, refirió, entre otros aspectos, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron detenidos V1, V2 y V3, y al día siguiente fue puesto bajo la custodia de la Procuraduría de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Municipio de Papantla, Veracruz, por tratarse de

un adolescente, hasta que compareciera la persona que ejercía la patria potestad, sin embargo, no fue sino hasta el 10 de octubre de ese mismo año, es decir, seis meses y 13 días después, que fue entregado a su madre.

De las evidencias que esta Comisión Nacional se allegó, con motivo de la investigación de los hechos, se contó con elementos para acreditar violaciones graves a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la libertad personal, por la detención arbitraria de V1, V2 y V3, atribuible a elementos de la policía municipal; a la libertad e integridad personal con motivo de la desaparición forzada de las mismas, imputable a personas que, de acuerdo con las constancias ministeriales y diversas testimoniales, pertenecían al Cártel de Los Zetas, quienes contaron con la autorización, apoyo o aquiescencia de policías municipales; y a la debida procuración de justicia y a la verdad, por la irregular integración de las carpetas de investigación iniciadas con motivo de la desaparición forzada de las víctimas. Asimismo, se documentó la violación al interés superior de la niñez y a la libertad, por la retención ilegal de MV.

El instrumento se dirigió a las personas titulares del Gobierno del Estado de Veracruz, de la Fiscalía General del Estado y del H. Ayuntamiento de Papantla, a fin de que según corresponda: se implementen acciones adecuadas para solucionar y combatir los altos índices de violencia y criminalidad que imperan en el Estado de Veracruz, además de fortalecer conjuntamente con las diversas autoridades estatales y municipales, mecanismos de participación ciudadana, que permitan atender problemáticas relacionadas con el tema de seguridad pública, particularmente en los municipios con mayor incidencia de desaparición de personas; se esclarezca el destino final de las víctimas, con objeto de que sus familiares tengan acceso pleno a la justicia; se repare integralmente a las víctimas indirectas, y se colabore en las investigaciones encaminadas a determinar y sancionar a las personas responsables de los hechos, así como a aquellas vinculadas con las irregularidades en la integración de las carpetas de investigación relacionadas con la desaparición forzada de las víctimas.

RECOMENDACIÓN 7VG/2017

Sobre los hechos ocurridos el 19 de junio de 2016 en Asunción de Nochixtlán, San Pablo Huitzo, Hacienda Blanca y Trinidad de Viguera, en el Estado de Oaxaca (emitida el 17 de octubre de 2017)

Los hechos que motivaron esta recomendación tuvieron lugar en el contexto de un operativo conjunto de la Policía Federal (PF), la Policía Estatal y la Agencia Estatal de Investigaciones de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, para desalojar un bloqueo carretero en dicha entidad federativa, a la altura de Asunción Nochixtlán, que derivó en hechos violentos que se suscitaron entre los elementos policiales y civiles.

El operativo fue programado, diseñado y preparado de forma indebida, lo que provocó su deficiente coordinación y ejecución, que aunada a una inexistente cadena de mando propició un uso excesivo de la fuerza por parte de las corporaciones participantes a las que se sumaron elementos de la Gendarmería que acudieron armados. Como consecuencia de los hechos, siete personas perdieron la vida (indiciariamente, cuatro de ellas pudieran implicar una ejecución arbitraria), 453 civiles resultaron con lesiones físicas (45 de ellos por arma de fuego) o psicológicas, así como 106 elementos policiales (cuatro de los cuales tuvieron lesiones por arma de fuego); además, 27 personas fueron detenidas por elementos policiales.

En respuesta a lo que sucedía en Nochixtlán, se realizaron bloqueos vehiculares en las localidades de Huitzo, Hacienda Blanca y Trinidad de Viguera, lo que motivó que las autoridades implementaran dos operativos emergentes, uno se llevó a cabo en Huitzo por la PF y el otro en Hacienda Blanca y Viguera por elementos de la Policía Estatal, Secretaría de Seguridad Pública y de la Agencia Estatal de Investigaciones, por lo que durante más de 12 horas se registraron enfrentamientos entre civiles y elementos policiales en las poblaciones de Nochixtlán, Huitzo, así como en Hacienda Blanca y Viguera.

Como resultado de su investigación, la CNDH acreditó violaciones graves a los derechos humanos a la vida, a la seguridad jurídica, a la integridad personal, a la legalidad, a la libertad, al interés superior de la niñez, a una vida libre de violencia, a la verdad y al acceso a la justicia. En consecuencia, recomendó a las personas titulares del Gobierno y de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, de la Comisión Nacional de Seguridad (CNS) y de la Procuraduría General de la República (PGR), según corresponda, entre otras medidas, que se tomen las acciones necesarias para reparar integralmente a las víctimas, incluyendo la formulación de una disculpa pública; garantizar la no repetición de los hechos a través del uso obligatorio de cámaras fotográficas, videografías y de audio en los operativos que se realicen, así como la revisión del marco normativo aplicable al uso de la fuerza de la PF, y colaborar en los procedimientos administrativos y penales que se inicien en contra de las personas responsables, en diálogo con el Comité de Víctimas.

RECOMENDACIÓN 8VG/2017

Sobre las violaciones graves a los derechos humanos en agravio de las 49 personas halladas sin vida en el Municipio de Cadereyta, Nuevo León (emitida el 18 de octubre de 2017)

El 14 de mayo de 2012, en el portal de internet del periódico *El Universal*, se publicó la nota titulada “Tiran en Cadereyta restos de 49 cuerpos”, mediante la cual se difundió a

la opinión pública que, el día 13 del mes y año citados, fueron encontradas 49 personas sin vida, 43 hombres y seis mujeres, sobre la carretera libre a Reynosa, Tamaulipas, sin que hasta esos momentos fuera posible la identificación de alguno de los cadáveres por el estado en el que fueron localizados. En razón de lo anterior, el 29 de mayo de 2012, se inició de oficio el expediente de queja CNDH/5/2012/5049/Q.

Derivado de la investigación y diligencias practicadas por personal de esta Comisión Nacional, se acreditó que el entonces gobierno del Estado de Nuevo León no implementó acciones eficaces y coordinadas para establecer mecanismos de seguimiento y análisis a efectos de prevenir la comisión de delitos en contra de personas migrantes dentro del territorio del Estado, dando como resultado espacios de abandono e impunidad, originando hechos como los del homicidio de las 49 personas halladas sin vida en el municipio de Cadereyta, Nuevo León.

Asimismo, existió violación al derecho humano de acceso a la justicia en perjuicio de 16 víctimas directas y de 33 personas cuyos restos no han sido identificados, así como de los familiares y víctimas indirectas, ya que los agentes del Ministerio Público encargados del trámite de las averiguaciones previas radicadas en la PGR, la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León y la Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas, relacionadas con el homicidio de las 49 personas, no actuaron con la debida diligencia y omitieron realizar las acciones pertinentes para su adecuada indagación o las realizaron de manera ineficiente.

Por otra parte, personal de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León trasgredió el derecho a la procuración de justicia al practicar incorrectamente las necropsias de los 49 cuerpos, además de no haberse resguardado de forma adecuada el lugar en el que se hallaron los mismos.

Aunado a lo anterior, se advirtió que a través de diversos medios de comunicación del Estado de Nuevo León, un servidor público del gobierno de esa entidad federativa realizó declaraciones asegurando que los hechos ocurridos en el municipio de Cadereyta fueron actos de violencia entre grupos rivales de la delincuencia organizada y no un ataque contra la población civil, afirmaciones que no cuentan con sustento alguno en las investigaciones de los hechos que realiza el personal ministerial, vulnerando la dignidad de las víctimas y de sus familiares, y provocando su estigmatización ante la opinión pública.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional dirigió diversos puntos recomendatorios a las personas titulares de la PGR, así como a los gobiernos de los Estados de Nuevo León y Tamaulipas a fin de que, entre otras acciones y según corresponda, se repare

integralmente el daño a las víctimas directas e indirectas, garantizando la participación de estas últimas en las investigaciones; se continúen las investigaciones encaminadas no solo a la determinación de las responsabilidades sino también a la identificación de las personas a quienes pertenecieron la totalidad de los restos encontrados; se realicen las gestiones necesarias para agilizar la repatriación de restos; se colabore en las investigaciones administrativas y penales que se inicien para determinar la responsabilidad de las personas servidoras públicas involucradas en las violaciones de derechos humanos acreditadas; y se tomen medidas encaminadas a evitar la repetición de los hechos a través de la capacitación de su personal en materia de derechos de las víctimas del delito, la difusión de los Lineamientos de Operación del Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación entre las instituciones de procuración de justicia de todas las entidades federativas, y la formulación de un diagnóstico sobre las rutas de tránsito de migración en el país, particularmente en las zonas identificadas como de alto riesgo para las personas migrantes, con la finalidad de que se intensifiquen las acciones de vigilancia.

RECOMENDACIÓN 9VG/2017

Sobre las 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 (emitida el 14 de diciembre de 2017)

La CNDH emitió esta recomendación como consecuencia del tráfico de diversos infantes cometido en el Estado de Sonora, durante el periodo comprendido entre los años de 2009 a 2015, imputable a personal de la entonces Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia de esa entidad federativa. Entre las violaciones se encuentran: las imprecisiones en los informes proporcionados por el DIF estatal respecto del destino final de 682 menores de edad, así como de los trámites de adopción de 110 infantes; la dilación e irregular integración de las averiguaciones previas iniciadas con motivo de las conductas delictivas cometidas en agravio de 22 menores de edad, imputable a la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado; la expedición de certificados de nacimiento de 17 menores de edad, los cuales contienen datos falsos respecto de la identidad de sus madres biológicas, atribuible indiciariamente a personas servidoras públicas del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); y las omisiones en las que incurrió personal de la Subprocuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en el Municipio de Hermosillo, Sonora, respecto de un menor de edad que fue agredido física y verbalmente por su progenitora.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional, en términos generales, recomendó a las personas titulares del Gobierno del Estado de Sonora y del IMSS, conforme a sus

competencias: realizar las acciones necesarias para reparar el daño a las víctimas; así como integrar un grupo interdisciplinario que analice cada uno de los casos a fin de determinar los planes individualizados de restitución de derechos que corresponda, particularmente la determinación del destino final de las y los niños de los que el mismo se desconoce; y colaborar con las investigaciones administrativas y penales en contra de las personas servidoras públicas involucradas en los hechos. Al titular de la Fiscalía General del Estado de Sonora se solicitó la integración, a la brevedad y conforme a derecho, de las investigaciones relacionadas con la suposición, supresión y tráfico de un infante, así como contra las y los servidores públicos relacionados con las violaciones a derechos humanos de las y los niños documentadas por esta Comisión Nacional. Por último, a la persona titular de la Presidencia Municipal de Hermosillo, Sonora, que colabore en la queja que se formule ante la instancia competente en contra del servidor público que omitió denunciar y llevar a cabo las diligencias para localizar a una madre biológica, que agredió física y verbalmente a su hijo menor de edad.

II.1.12. Seguimiento de recomendaciones

En el periodo que se informa, esta Comisión Nacional emitió 86 recomendaciones,² cinco de ellas por violaciones graves a los derechos humanos, dirigidas a 69 autoridades diferentes, las cuales fueron debidamente sistematizadas para su seguimiento junto a las que se tenían en trámite al inicio del presente año, lo que da como resultado lo siguiente:

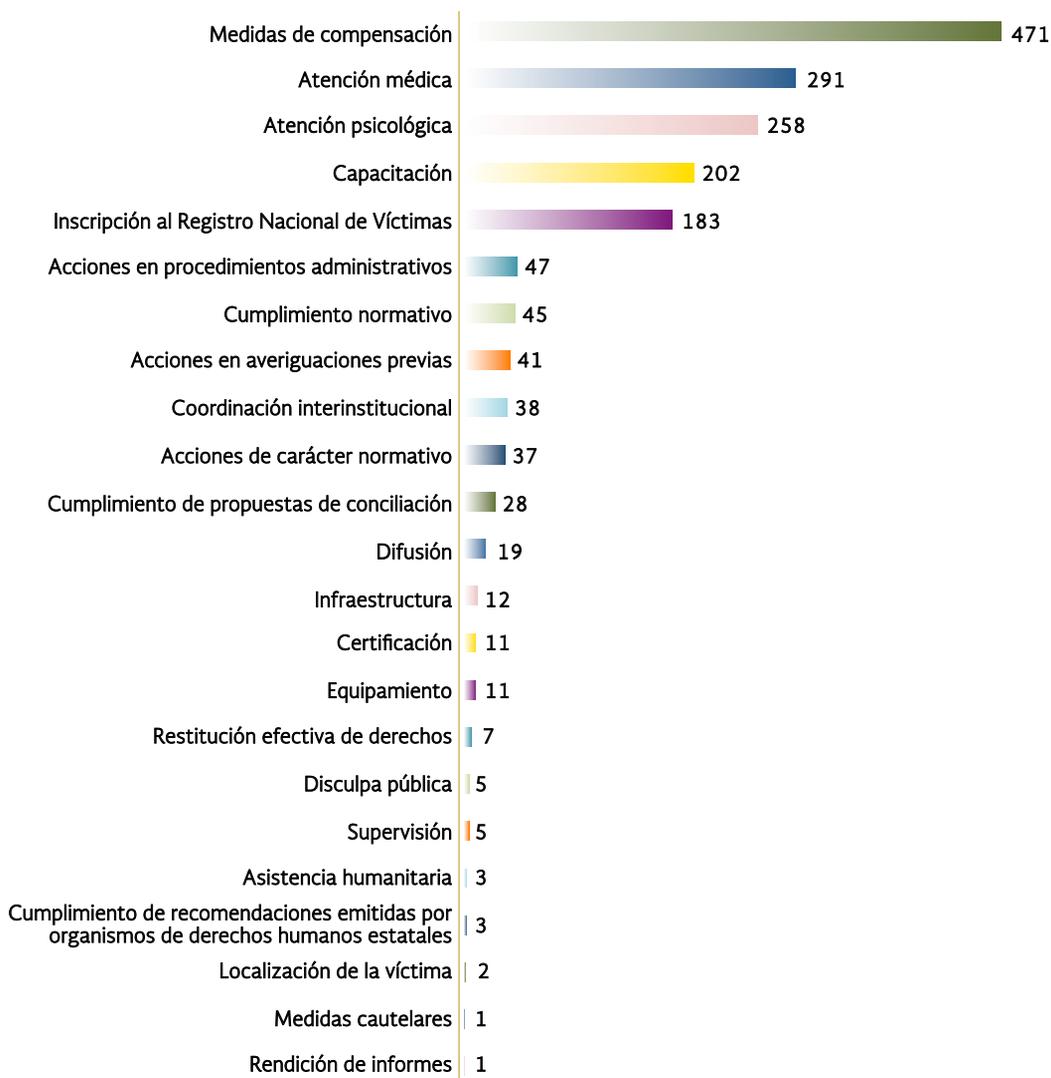
Estado	Recomendaciones	Autoridades	Ocasiones por autoridad
Emitidas	86	69	150
En trámite	370	162	579
Concluidas	39	29	47

Las recomendaciones emitidas en el presente ejercicio están relacionadas con 3,496 víctimas de violaciones a derechos humanos y 131 personas quejasas. Asimismo, como parte de las acciones de seguimiento, en 2017 personal de la CNDH atendió a 310 víctimas.

Durante este año, se recibieron, analizaron, evaluaron y sistematizaron un total de 3,089 documentos, relativos a las pruebas de cumplimiento remitidas por las autoridades recomendadas. De la valoración de dichos documentos se tiene que, en relación con las recomendaciones en trámite, dichas autoridades reportaron la realización de 1,721 acciones, mismas que se desglosan de la siguiente manera:

² De las ocho recomendaciones emitidas por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y las tres recomendaciones generales, se da cuenta en los apartados correspondientes.

ACCIONES REALIZADAS EN LAS RECOMENDACIONES EN TRÁMITE



Durante el presente ejercicio se concluyeron 39 recomendaciones, dirigidas a 29 autoridades, en 47 ocasiones (una recomendación puede ser dirigida a una o más autoridades) al haberse determinado su total cumplimiento. Dichas autoridades fueron:

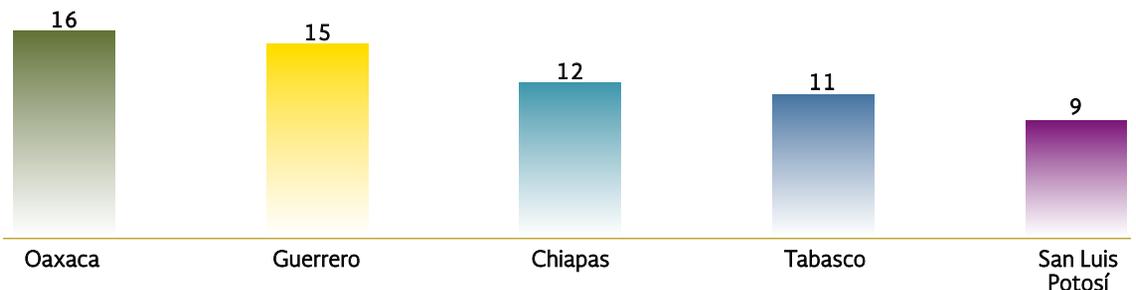
- Comisión Nacional de Seguridad
- Comisión Nacional del Agua
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)
- Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda del ISSSTE
- Vocalía Ejecutiva del Fondo de la Vivienda del ISSSTE

- Fondo de la Vivienda del ISSSTE
- Junta Directiva del ISSSTE
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Procuraduría General de la República
- Gubernaturas en las entidades federativas de Aguascalientes, Chiapas, Ciudad de México, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán
- Ayuntamientos de Santa Catarina y San Pedro Garza García, Nuevo León, y de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo
- Comisiones Estatales de los Derechos Humanos de los Estados de Nuevo León, Puebla y Quintana Roo
- Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo
- Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Tlaxcala

Por otro lado, al concluir el año se observó que las cinco autoridades federales con mayor número de recomendaciones en trámite son las siguientes:



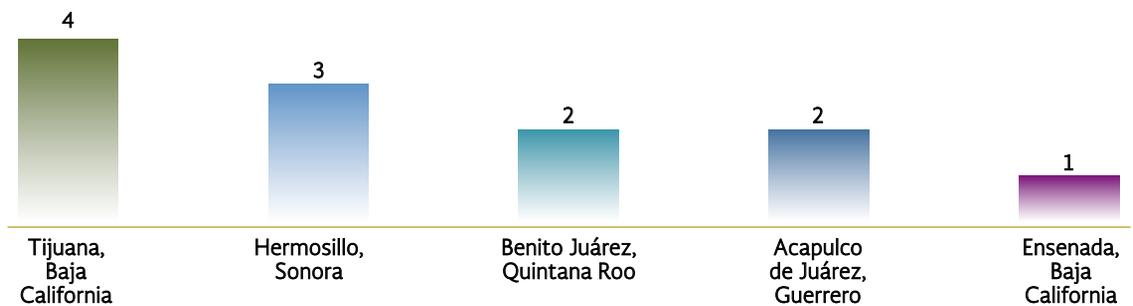
De igual forma, los cinco gobiernos estatales con el mayor número de recomendaciones en trámite son:



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



Los ayuntamientos con mayor número de recomendaciones en trámite:



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

Recomendación	Autoridad	Días transcurridos desde su emisión	Puntos recomendatorios emitidos	Puntos recomendatorios en trámite
26/2001	Presidencia de la República	5,878	4	4
32/2004	Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz	4,969	7	6
15/2005	Gobierno Constitucional del Estado de Morelos	4,577	8	3

Recomendación	Autoridad	Días transcurridos desde su emisión	Puntos recomendatorios emitidos	Puntos recomendatorios en trámite
43/2007	Congreso del Estado de Quintana Roo	3,749	2	2
	Gobierno Constitucional del Estado de Quintana Roo	3,749	5	1
	H. Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo	3,749	2	1
11/2008	Jefatura de Gobierno Constitucional del Distrito Federal	3,550	4	1

Del total de recomendaciones emitidas en 2017, no fue aceptada la 39/2017, por el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Choix, Sinaloa. Derivado de lo anterior, esta Comisión Nacional ha iniciado el procedimiento que para tales supuestos señala la CPEUM.

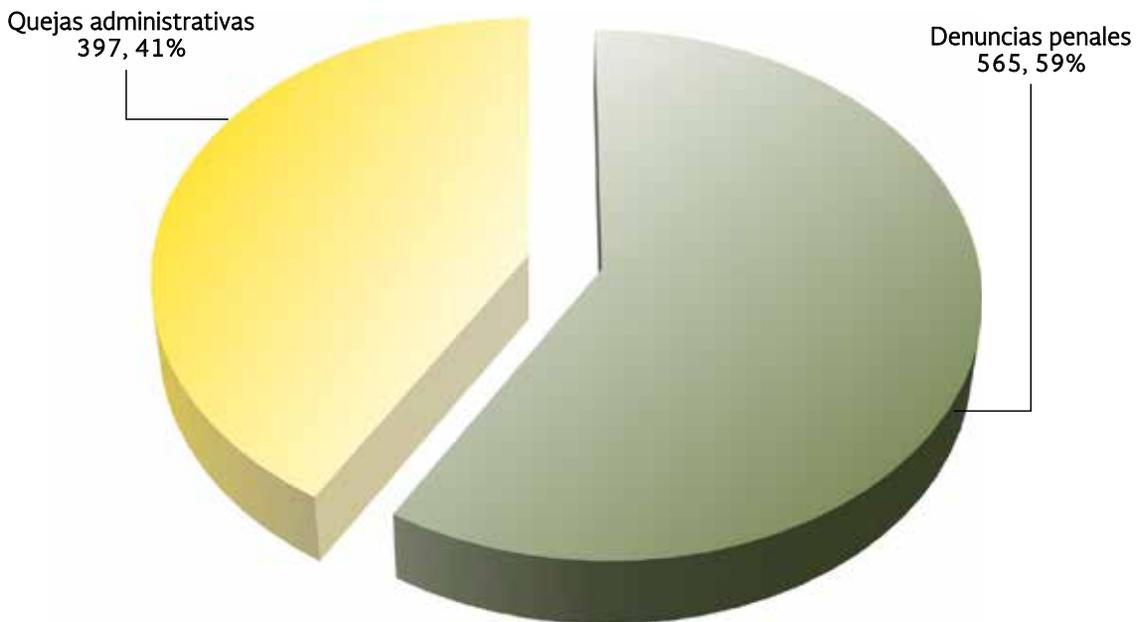
Finalmente, con objeto de dar un puntual seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la CNDH; evitar, a toda costa, la simulación en el mismo, y asegurar una efectiva e integral reparación del daño a las víctimas, la aplicación de las garantías de no repetición por parte de la autoridad y el combate a la impunidad, se han impulsado reuniones de coordinación con las autoridades destinatarias de las recomendaciones. En ese sentido, se han realizado 139 reuniones de coordinación con 31 autoridades federales, 24 estatales y cuatro municipales, y se han realizado visitas en 24 entidades federativas.

II.1.13. Denuncias penales y procedimientos administrativos

Para la CNDH prevenir las violaciones de derechos humanos requiere erradicar la impunidad respecto de aquellas que ya han sido consumadas, por ello la investigación, determinación y sanción de las y los servidores públicos responsables de los hechos violatorios son acciones esenciales en sus recomendaciones y constituyen un elemento indispensable de la reparación integral del daño para las víctimas.

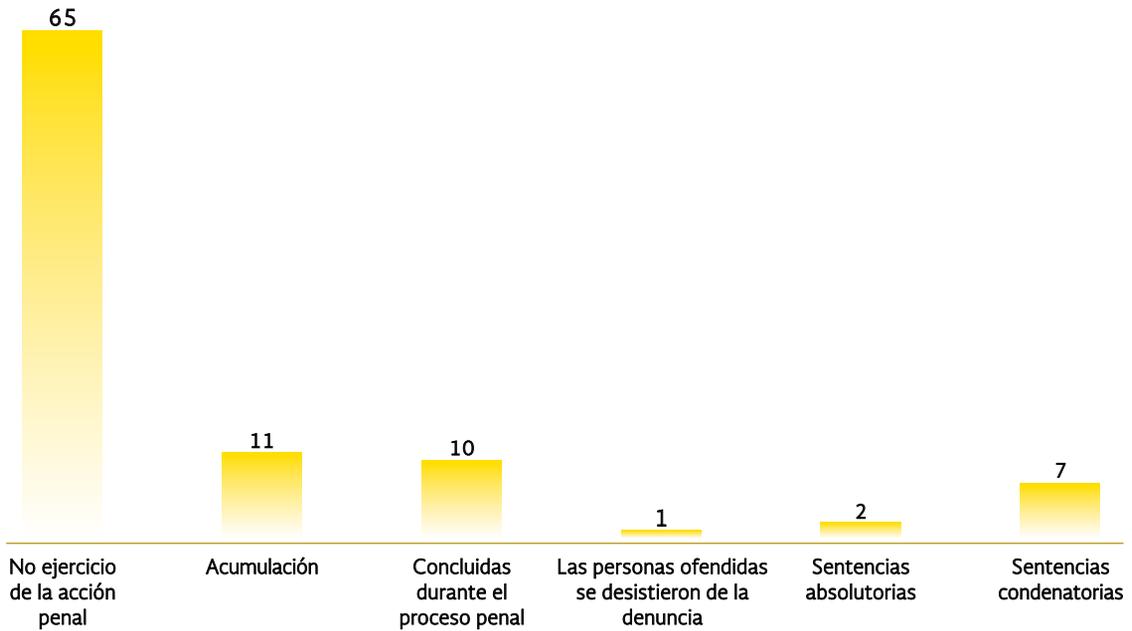
Ahora bien, con el fin de alcanzar dichas medidas de satisfacción, en el ejercicio de sus funciones, esta Comisión Nacional elabora y presenta denuncias penales y/o administrativas ante las autoridades competentes. En virtud de lo anterior, durante 2017, la CNDH presentó 154 denuncias ante las autoridades competentes, relacionadas con recomendaciones en trámite, a fin de que se determinara la responsabilidad de las personas servidoras públicas involucradas, de las cuales 44 corresponden a denuncias penales y 110 a quejas administrativas.

De tal suerte que, de enero de 2010 al cierre del presente Informe, el universo histórico de procedimientos iniciados, con motivo de las recomendaciones emitidas por esta Comisión Nacional, asciende a 962 asuntos, de los cuales 565 corresponden a denuncias penales y 397 a quejas administrativas.



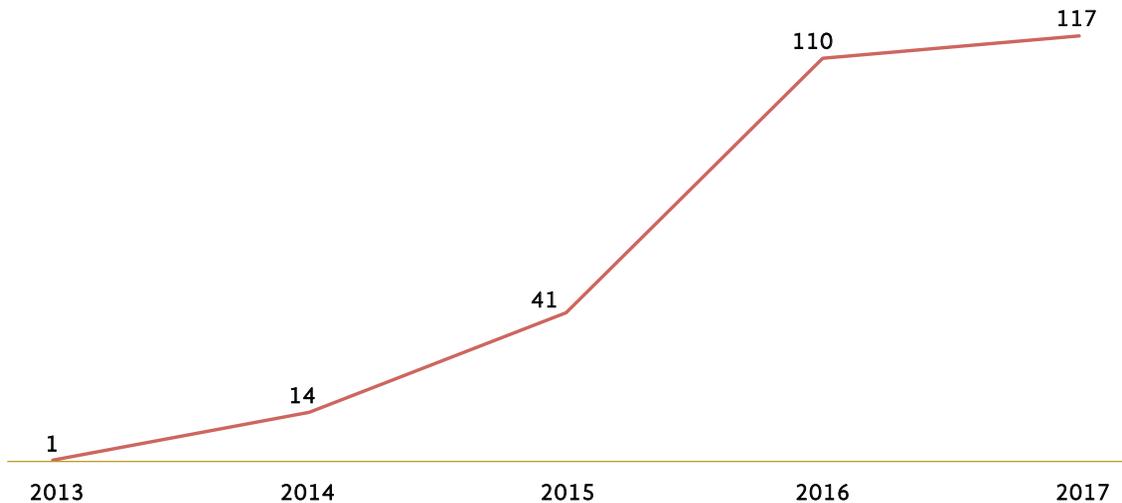
Del total de denuncias penales registradas, actualmente se da seguimiento a 469. Es oportuno mencionar que de los 96 asuntos concluidos, en 65 se determinó el no ejercicio de la acción penal; 11 fueron acumulados; 10 más fueron concluidas durante el proceso penal correspondiente; en uno, las personas ofendidas se desistieron de la denuncia; en dos se dictaron sentencias absolutorias, y en siete se obtuvo sentencia condenatoria.

PROCEDIMIENTOS PENALES CONCLUIDOS

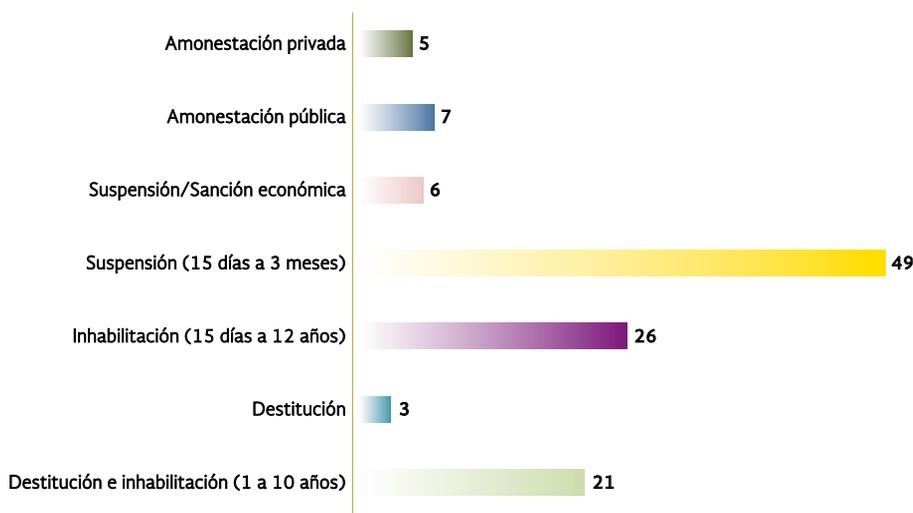


En materia administrativa, al cierre del presente Informe, se han presentado 397 quejas, de las cuales se da seguimiento a 187. Es importante resaltar que se han concluido 210 asuntos que han derivado en 283 personas servidoras públicas sancionadas, de las cuales 117 corresponden al periodo que se informa.

NÚMERO DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS SANCIONADAS



TIPO DE SANCIONES IMPUESTAS EN 2017



II.2. RECOMENDACIONES GENERALES

Con base en el artículo 140 de su Reglamento Interno, esta Comisión Nacional podrá emitir recomendaciones generales a las diversas autoridades del país, a fin de que se promuevan las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Estas recomendaciones se elaboran y se fundamentan en los estudios realizados por la propia Comisión Nacional a través de las Visitadurías Generales, por acuerdo de su Presidente. Previa a su emisión, estas recomendaciones son presentadas al Consejo Consultivo para su análisis y aprobación. A continuación, se sintetizan las recomendaciones generales emitidas durante 2017.

Recomendación General 29 sobre el expediente clínico como parte del derecho a la información en servicios de salud

La presente Recomendación General fue dirigida a las personas titulares de las Secretarías de Salud, de la Defensa Nacional y de Marina; de los gobiernos de las entidades federativas; y del IMSS, ISSSTE y de Petróleos Mexicanos (PEMEX).

En ella, la CNDH documentó omisiones sistemáticas por parte del personal de salud de diversas instituciones públicas en la elaboración de los expedientes clínicos de las y los pacientes que acuden a los servicios de salud de los distintos niveles de atención pública. Esta práctica genera múltiples efectos negativos en la prestación del servicio a las y los usuarios del mismo, en tanto que la información contenida en un expediente clínico produce al menos una doble condición, a saber: 1) permite que el personal

médico dé un seguimiento oportuno y diligente sobre la atención de la problemática de salud del o de la paciente y 2) brinda al o a la paciente y a sus personas autorizadas las herramientas suficientes para tomar una decisión informada en relación con su padecimiento o condición.

Derivado de lo anterior, esta Comisión Nacional formuló las siguientes recomendaciones: se adopten todas las medidas administrativas, financieras, jurídicas o de cualquier otra índole, para que se procure el debido cumplimiento en la integración de los expedientes clínicos de las usuarias y usuarios de los servicios de salud, y se realicen los estudios necesarios que permitan advertir cuál es la relación de causalidad existente entre las condiciones laborales del personal médico y la indebida integración de los expedientes clínicos, para que se adopten las medidas que se estimen pertinentes.

Asimismo, se proporcionen los recursos tecnológicos necesarios que faciliten al personal de salud la debida integración del expediente clínico. Desde el ámbito institucional o intersectorial, se articulen asimetrías regulatorias que permitan vigilar el cumplimiento de la Norma Oficial Mexicana NOM-004-SSA3-2012 del expediente clínico y su relación con los derechos humanos de las personas usuarias de los servicios de salud. Igualmente, se continúe con la impartición de cursos de capacitación y de formación en materia de derechos humanos, así como del conocimiento, manejo y observancia de las normas oficiales mexicanas del expediente clínico, con especial énfasis en la atención médica con perspectiva de género y diversidad sexual.

Recomendación General 30 sobre condiciones de autogobierno y/o cogobierno en los centros penitenciarios de la República Mexicana

La CNDH evidenció que, en 71 centros penitenciarios del país, personas privadas de la libertad desarrollan funciones exclusivas e indelegables de la autoridad y que en 42 de ellos este fenómeno se ha vuelto persistente, con lo que se vulneran los derechos de la población general y se altera la seguridad de las instituciones constituyendo un obstáculo para el cumplimiento de sus fines de prevención y reinserción social.

Con la emisión de esta Recomendación General, la CNDH pretende que los gobiernos estatales tomen el control efectivo de los centros penitenciarios y que se eviten las violaciones a derechos humanos derivadas de estas prácticas, para lo cual ha solicitado el desarrollo de acciones afirmativas encaminadas a atender los factores que contribuyen a este fenómeno, a saber, la sobrepoblación, el hacinamiento, la infraestructura inadecuada, la falta de personal de seguridad con la aptitud para el desempeño del cargo, la grave corrupción que impera en estos centros y la ausencia de una clasificación penitenciaria adecuada. Asimismo, que se desarrolle el proceso de normalización en el régimen de operación de estos centros, en concordancia con lo ordenado por el artículo

18 constitucional, por la Ley Nacional de Ejecución Penal y con base en las normas aplicables del derecho internacional de los derechos humanos, en especial las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Recomendación General 31 sobre la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud

Este instrumento fue dirigido a las personas titulares de las Secretarías de Salud, de la Defensa Nacional y de Marina; de los gobiernos de las entidades federativas; del IMSS, del ISSSTE y de PEMEX. Con él, la CNDH busca visibilizar la violencia obstétrica con la finalidad de que las autoridades tomen las acciones necesarias para eliminar toda vulneración a los derechos humanos de las mujeres durante el embarazo, parto y puerperio en las instituciones de salud del país.

Del análisis realizado por la CNDH de las diversas recomendaciones que ha emitido sobre el tema en los años 2015, 2016 y 2017, se concluyó que los derechos humanos que con mayor frecuencia se transgreden son los relativos a la protección a la salud, a una vida libre de violencia, a la información y al libre consentimiento informado, a la libertad y autonomía reproductiva, a la igualdad y no discriminación, a la integridad personal y a la vida.

Para la atención de esta problemática, la CNDH recomendó que las citadas instituciones realicen un diagnóstico para detectar necesidades materiales, de infraestructura y de personal para satisfacer las demandas obstétricas de la población objetivo, con calidad y calidez, y se tomen las medidas para su atención.

Asimismo, que se implemente en todas las instituciones el “Modelo de Atención a mujeres durante el embarazo, parto y puerperio con enfoque humanizado, intercultural y seguro” de la Secretaría de Salud; se fortalezca la difusión de los derechos humanos de las mujeres en esta condición, así como la vinculación de la partería tradicional al Sistema Nacional de Salud.

También, que se impulsen labores de capacitación y sensibilización dirigidas al personal de salud encargado de la atención gineco-obstétrica, para contrarrestar los prejuicios basados en la discriminación de las mujeres y para garantizar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas en la materia; así como brindar información a las mujeres usuarias sobre sus derechos y cómo ejercerlos.

Además, la CNDH consideró que es idóneo que en las instituciones públicas de educación superior, formadoras de médicos cirujanos, especialistas en gineco-obstetricia y enfermería, se imparta a las y los alumnos del pregrado y posgrado, un taller de sensibilización en materia de derechos humanos.

II.3. INFORMES ESPECIALES³

De acuerdo con el artículo 71 de su Ley, esta Comisión Nacional podrá rendir un informe especial cuando persistan actitudes, conductas u omisiones que impliquen evasivas o entorpecimiento por parte de las autoridades y las personas servidoras públicas que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones; no obstante, los requerimientos que ésta les hubiere formulado. Durante 2017 se emitieron los siguientes informes especiales:

Informe especial sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México

El fenómeno de las desapariciones desafía y cuestiona las capacidades y recursos del Estado mexicano para dar respuesta a una situación que se ha convertido en un flagelo para la sociedad mexicana. Por ello, con la finalidad de contribuir a la erradicación de tan aberrante hecho, la CNDH emitió el citado informe en el cual evidenció una notoria deficiencia y dilación en la actuación ministerial relacionada con la desaparición de personas, en ocasiones desde el momento en que se recibe la denuncia y, en otras, durante la secuela de la investigación.

Además, esta Comisión Nacional expresó su inconformidad e insatisfacción con la información remitida en diferentes momentos por los órganos de procuración de justicia de las distintas entidades federativas del país, los cuales utilizan de manera indistinta los conceptos: desaparecidas, extraviadas, no localizadas y ausentes, para referirse a todas aquellas personas de las que se desconoce su paradero, situación que vuelve complejo conocer cuántos acontecimientos derivaron de una conducta delictiva imputada y/o cometida por agentes del Estado y/o particulares y cuáles obedecen a otras circunstancias.

Tales conclusiones se sustentan en los resultados obtenidos de los trabajos de campo que personal de esta Comisión Nacional realizó en diversas agencias del Ministerio Público de la República Mexicana, lográndose conocer, entre otras cosas, que pese a que el 19 de agosto de 2015 entró en vigor el “Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada”, la mayoría de las y los representantes sociales no observa los lineamientos establecidos en el aludido instrumento normativo, lo que desde luego contribuye a una inadecuada investigación que se traduce en la no localización de la persona desaparecida y, por ende, en la impunidad de los probables responsables de tales acontecimientos.

³ Los informes especiales pueden consultarse en el portal electrónico de la CNDH, en el apartado http://www.cndh.org.mx/Informes_Especiales

Otro aspecto que se destacó en el informe de referencia, fue el hallazgo de fosas clandestinas localizadas en territorio nacional que, de conformidad con las cifras oficiales correspondientes al periodo de 1 de enero de 2007 al 30 de septiembre de 2016, dadas a conocer a la CNDH por los órganos de procuración de justicia locales, ascienden a 855 fosas clandestinas, de cuyo interior, fueron exhumados 1,548 cadáveres y 35,958 restos óseos y/o humanos. Muchas de estas fosas fueron localizadas por miembros de la sociedad civil quienes, en su labor incansable por encontrar a sus seres queridos y ante la falta de respuesta adecuada y oportuna de las autoridades de seguridad pública y procuración de justicia, se ven obligados a hacer lo que en principio le corresponde a la autoridad, convirtiéndose en investigadores que —sin ningún tipo de recursos económicos ni de conocimientos científicos— acuden por sus propios medios a los campos, montañas, cerros, terrenos baldíos, entre otros lugares del territorio nacional, con los riesgos que ello implica a su integridad al realizar excavaciones con herramientas de tipo rudimentario, logrando encontrar hasta ahora un número considerable de entierros ilegales, lo cual, previo a los dictámenes genéticos respectivos, ha llevado a ubicar a víctimas de desaparición.

En el informe se formularon 102 propuestas para la atención integral del problema de la desaparición de personas en el país, dirigidas a las siguientes autoridades: la Secretaría de Gobernación (SEGOB), el Congreso de la Unión, la Cámara de Senadores, las personas titulares de los Gobiernos de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, el titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, y los titulares de la PGR y de las procuradurías y fiscalías generales de justicia de las entidades federativas del país.

Las propuestas versan sobre las siguientes materias: legislación integral sobre desaparición de personas; registro de personas desaparecidas; búsqueda, localización e investigación de personas desaparecidas; localización y registro de fosas clandestinas; acceso a la justicia; medidas de protección; reparación del daño y atención a víctimas y familiares; prevención del delito y de violaciones a derechos humanos; identificación humana; aceptación de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU; cumplimiento de las 64 recomendaciones y propuestas formuladas por otros órganos de la misma y de la Organización de Estados Americanos; solicitudes de información planteadas por otras instituciones de protección de los derechos humanos, y seguimiento de las propuestas contenidas en el informe especial.

Informe especial sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana

En este informe se plasman los resultados de los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria, en los que se registran las situaciones de desatención que guardan las

personas de más de 60 años de edad en los centros de reclusión penitenciarios, quienes por condiciones derivadas de la edad, viven en situación de desventaja y vulnerabilidad en los aspectos de estancia digna, ubicación y desplazamiento, falta de atención especializada a la salud física y psíquica y de equipos de apoyo para su movilidad, entre otros.

También se hace patente la necesidad de que se les garantice que vivan una vida digna, sin violencia, y se propicie el acceso a su pleno desarrollo en igualdad de condiciones que las otras personas en reclusión penitenciaria.

Atendiendo a los propósitos señalados se presentaron, entre otras, las siguientes propuestas: armonizar la normativa existente para el reconocimiento de la protección de todas las personas mayores de 60 años, y establecer en los centros penitenciarios un registro que identifique sus condiciones de salud, así como sus necesidades específicas de alimentación, apoyos y ubicación para garantizar el respeto de sus derechos humanos.

Asimismo, promover programas para evitar su discriminación procurando condiciones de igualdad respecto del resto de la población en internamiento, y prever los recursos presupuestales para la adecuación de infraestructura para garantizar que las personas de más de 60 años de edad, internas o visitantes, puedan tener mejor acceso al establecimiento penitenciario.

Finalmente, la CNDH reiteró la necesidad de que se ratifique la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, a fin de que se integre el contenido de sus mandatos a la normativa nacional y se amplíe el marco de protección para ellas.

Informe especial sobre adolescentes: vulnerabilidad y violencia

Mediante este informe, realizado en colaboración con el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), se da cuenta de la vulnerabilidad de las y los adolescentes en México, en términos de pobreza, educación, empleo y salud, particularmente, en mujeres e indígenas, y el papel que estas circunstancias tienen en su vinculación con fenómenos de violencia y delincuencia. También se documentan los desafíos que el sistema de justicia para adolescentes debe enfrentar para garantizar los derechos de esta población. Al respecto, es importante considerar que, a inicios de 2016, la población de adolescentes en conflicto con la ley, privados de su libertad, era de 3,761, de los que 3,600 eran hombres (96%) y 161 mujeres (4%).

Para la realización de este informe, se seleccionaron 17 entidades que representan a todas las regiones del país: Chihuahua, Durango, Sonora, Coahuila, Sinaloa, Baja California, Zacatecas, Puebla, Morelos, Hidalgo, Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Oaxaca, Yucatán, Tabasco y Veracruz, en las que se entrevistó a un total de 730 adolescentes, pertenecientes a los siguientes grupos étnicos: chatino, chinanteco, chol, huichol, maya, mazateco, mixe, mixteco, náhuatl, otomí, tarahumara, trique, tzeltal, tsotsil, zapoteco y zoque.

En sus testimonios refirieron que, pese a que al momento de su detención hablaban y comprendían muy poco español, solo en unos cuantos casos contaron con traductores. También señalaron que no comprendían las explicaciones que los jueces les dieron durante las audiencias y que, solo tiempo después de estar en el centro de internamiento, poco a poco fueron entendiendo el significado de los términos jurídicos que emplearon para juzgarles y las razones por las que los privaron de su libertad.

Entre las principales observaciones hechas por el CIESAS, destacan la carencia de programas educativos y de capacitación laboral suficientes y de buena calidad; la falta de provisión suficiente y de buena calidad de alimentos, así como de materiales e insumos para los talleres, y las malas condiciones y la falta de mantenimiento en las instalaciones.

La nueva Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, contiene un capítulo amplio de disposiciones generales sobre la prevención social de la violencia y la delincuencia para personas adolescentes. Por tanto, el CIESAS considera que todas las instituciones que tienen alguna responsabilidad relacionada con este sector de la población, en los diferentes ámbitos y niveles de gobierno (salud, educación, trabajo, deporte, cultura, protección, seguridad, justicia, etcétera), deben diseñar y ejecutar los programas correspondientes para cumplir con las disposiciones que esta Ley establece. Las mujeres en los sistemas de justicia requieren de manera crítica de programas, establecimientos y personal especializado. Llama, además, a todos los organismos públicos de derechos humanos a redoblar sus esfuerzos, estar atentos y supervisar los centros de detención a fin de impedir toda forma de malos tratos, tortura, tratos crueles, inhumanos y/o degradantes, especialmente desde el momento en que las y los adolescentes son detenidos y hasta que son presentados ante las instituciones de justicia para adolescentes.

Informe especial sobre los desafíos de la migración y los albergues como oasis: encuesta nacional de personas migrantes en tránsito por México

Este informe se elaboró conjuntamente con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y se integró a partir de una

encuesta nacional sobre migración, en la que se realizaron 1,000 entrevistas aplicadas tanto a personas en contexto de migración, como al personal que atiende los albergues y casas del migrante en diversas partes del territorio nacional. En la misma se da cuenta de datos y cifras relacionadas con las causas de la migración; las redes familiares y de amistad de las personas migrantes; su vida cotidiana durante su tránsito por el país, los principales desafíos y problemas a los que se enfrentan, las zonas de riesgo; así como el apoyo, la acogida y el espacio de paz y de tranquilidad que representan para las personas migrantes los albergues y las casas del migrante. También se plantean distintas acciones que desde la CNDH se realizarán para apoyar y acompañar a los albergues y las casas de migrantes en su invaluable labor.

De igual manera, se formulan diversas propuestas dirigidas a autoridades de los tres ámbitos de gobierno, con la finalidad de crear políticas públicas que tiendan a construir una migración ordenada, segura, regular y respetuosa de los derechos humanos de toda persona en contexto de migración.

Finalmente, es importante mencionar que en atención al punto de acuerdo de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión por el que se solicitó a la CNDH elaborar un diagnóstico y presentar un informe especial sobre la problemática de los linchamientos en el territorio nacional, esta Comisión Nacional solicitó al Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM la realización del estudio, por su experiencia en los rubros de impacto social. La falta de información oficial precisa respecto de los actos de linchamiento y las condiciones de cuándo, cómo y por qué se presentan, son parte de lo que se pretende diagnosticar e informar en relación con la problemática de los linchamientos en el territorio nacional.

La CNDH ha reiterado que la “justicia por propia mano” y al margen de la ley nunca será la opción para resolver y determinar responsabilidades por presuntos actos delictivos, y ha sido enfática en rechazar todas las formas de violencia provengan de donde provengan. Sin embargo, también considera que la prevención de los linchamientos, dentro del esquema de los derechos humanos, es quehacer de la autoridad, por lo que la falta de actuación en ese sentido puede constituir violaciones a los derechos humanos de las personas.

II.4. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

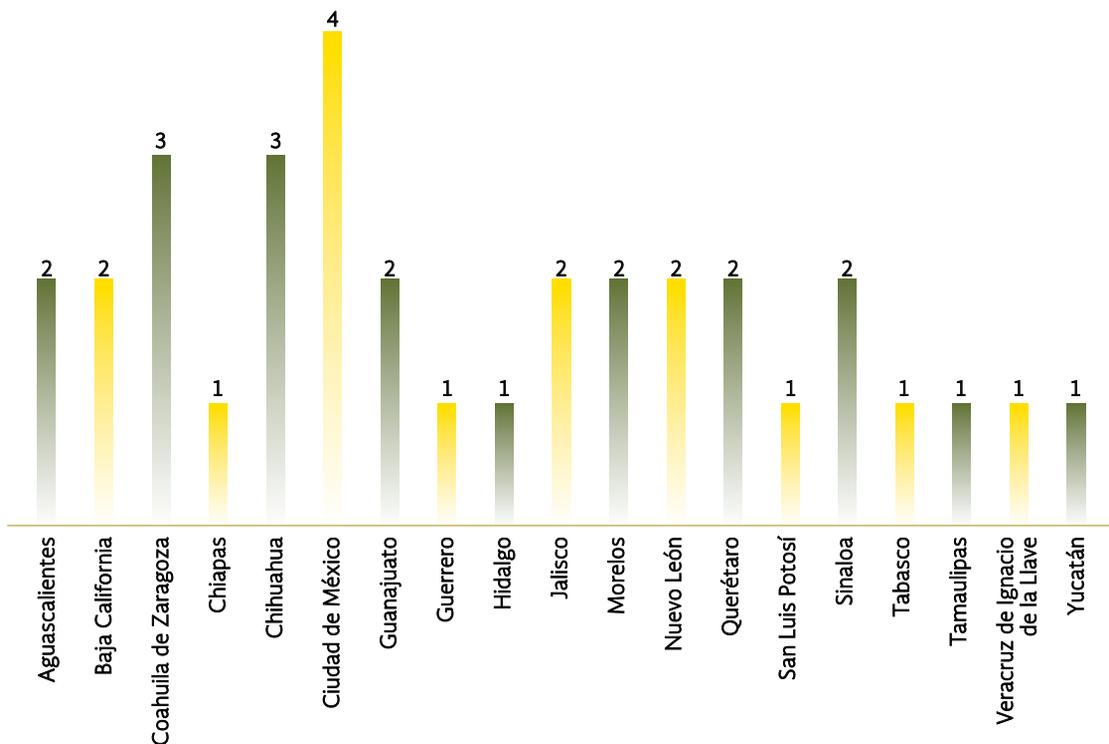
De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la CPEUM, la CNDH tiene la facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de leyes de carácter federal, estatal y de la Ciudad de México, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y

aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Norma Fundamental y en los tratados internacionales previamente ratificados por México.

Durante el ejercicio del año 2017, esta Comisión Nacional presentó 34 demandas de acciones de inconstitucionalidad ante la SCJN que, sumadas a las iniciadas con anterioridad durante esta gestión, dan un total de 94 acciones.

Como parte de las labores que la CNDH realiza para presentar las demandas de acciones de inconstitucionalidad, durante el año 2017 se consultaron diariamente las publicaciones de reformas, adiciones y modificaciones a normas generales, federales y locales, de todo el territorio nacional, a efectos de realizar el análisis de constitucionalidad necesario, con el fin de verificar que dichas normas respeten los derechos de todas las personas, localizándose 3,678 modificaciones normativas, en las cuales fueron detectadas 34 en 19 entidades federativas, que se estimaron inconstitucionales.

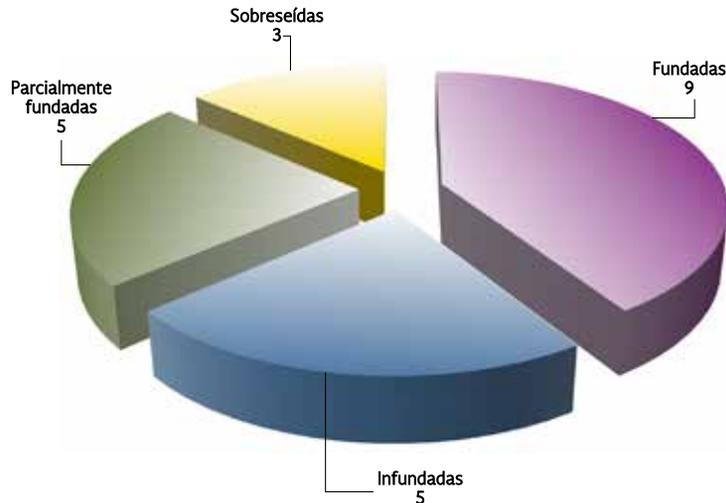
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS EN 2017



Durante el periodo que se informa, la SCJN resolvió 22 acciones de inconstitucionalidad promovidas por esta Comisión Nacional, determinando en 14 de ellas la invalidez constitucional de al menos un artículo impugnado. Lo anterior significa que el trabajo

realizado por la CNDH ha generado que disposiciones normativas que representaban una violación a los derechos humanos de toda la población hayan sido expulsadas del orden jurídico y ya no sea posible aplicarlas a ninguna persona.

RESOLUCIÓN DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS



Específicamente, las entidades federativas en las que durante 2017 se declaró inconstitucional al menos un artículo de su normativa fueron: Aguascalientes; Baja California; Chiapas; Ciudad de México; Estado de México; Guerrero; Morelos; Puebla; Sinaloa, y Veracruz.

Respecto del Estado de Querétaro, tras la impugnación de su Ley de Ingresos Municipal por la CNDH, la legislatura estatal determinó suprimirla del orden jurídico local, por estimar que afectaba los derechos humanos de las y los ciudadanos de dicha entidad. Mientras que en el Estado de Guerrero se impugnó la Ley número 696 de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, en virtud de lo cual fue reformada por el Congreso de la entidad, motivo por el cual la acción fue sobrescuida.

Además, con la resolución dictada en la acción de inconstitucionalidad 61/2016, referente a la Ley Nacional de Ejecución Penal, la CNDH consiguió garantizar a nivel nacional los derechos a la igualdad y a la reinserción social, para todas las personas que gozan del beneficio de la libertad condicional y que soliciten la reducción de las obligaciones de supervisión.

II.5. PROPUESTAS DE CAMBIOS O MODIFICACIONES LEGISLATIVAS Y REGLAMENTARIAS

Durante 2017 se dio seguimiento a las iniciativas de leyes y reformas en materia de derechos humanos, o bien a aquellas de interés para la Comisión Nacional, tanto en

la Cámara de Diputados como en el Senado de la República, con la finalidad de llevar a cabo su análisis y conocer los aspectos que contemplaban las mismas, y estar en posibilidad, de ser el caso, de brindar una oportuna opinión que condujera a una mayor protección de los derechos humanos amparados por el orden jurídico nacional.



Dentro de esa labor, destaca la llevada a cabo durante el proceso legislativo que dio lugar a la adopción de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, a través de la formulación de diversos comentarios y sugerencias a la H. Cámara de Diputados respecto de la iniciativa que se discutía. Para dicho fin, se llevaron a cabo reuniones con organizaciones de la sociedad civil, personas expertas en materia de tortura, así como con asociaciones internacionales.

Es importante resaltar que la Ley —publicada el 26 de junio de 2017— regula lo pertinente al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, como instancia autónoma especializada, adscrita a esta Comisión Nacional.

De igual manera, se elaboró el proyecto de Reglamento del Mecanismo que, entre otros aspectos, regula la estructura, funcionamiento y objetivos del mismo, así como la manera de realizar la supervisión permanente y sistemática de los lugares de privación de la libertad en todo el territorio nacional, mismo que fue aprobado por el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional en su sesión 362 del 13 de noviembre de 2017 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el pasado 22 de diciembre.

Asimismo, durante 2017 se continuó con el seguimiento del proceso legislativo encaminado a la aprobación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de noviembre de 2017.

Con la emisión de este ordenamiento, se atienden las diversas observaciones internacionales realizadas al Estado mexicano, en el sentido de que se definiera la desaparición forzada como un delito autónomo; se estableciera un registro nacional de personas desaparecidas que garantizara que los familiares y personas defensoras de los derechos humanos tuvieran pleno acceso al mismo, y que permitiera la declaración de ausencia como consecuencia de tal situación.

Otro de los temas que en este rubro fueron de particular interés para la CNDH, fue la discusión de diversas iniciativas para legislar en materia de seguridad interior, por lo que esta Comisión Nacional consideró necesario remitir a la Cámara de Diputados, en febrero de 2017, un comunicado que contuvo *Algunas consideraciones ante las propuestas legislativas que han formulado para la eventual emisión de una Ley de Seguridad Interior*.

En atención a los señalamientos de especialistas, académicos y académicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, la CNDH hizo un llamado a los miembros del Senado de la República y al Ejecutivo Federal para que ampliaran los espacios de acercamiento e intercambio de ideas, a efectos de que todas las voces fueran escuchadas y enriquecieran el debate parlamentario de la iniciativa de ley que se encontraba en proceso de aprobación.

Asimismo, la CNDH exhortó a que el análisis legislativo se llevara a cabo bajo una perspectiva amplia, que pusiera en el centro la seguridad ciudadana y en el que se trataran de manera conjunta e integrada la parte procedimental del sistema de justicia penal, la estructura y el esquema de procuración de justicia, así como la determinación del tipo de policía que asumiría sustantivamente las tareas vinculadas a la seguridad pública, precisando los modelos bajo los cuales se daría su operación. Todo ello en coherencia con la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos.

Posteriormente, en el mes de noviembre, se analizó una nueva iniciativa en la materia presentada en la Cámara de Diputados, realizando diversos comentarios y expresando su preocupación por las disposiciones que podrían significar un riesgo para la vigencia de los derechos humanos. Finalmente, la Ley de Seguridad Interior fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de diciembre del año que se informa, ante lo cual esta Comisión Nacional se encuentra analizando su conformidad con el marco

normativo vigente en materia de derechos humanos, a fin de determinar las acciones a realizar en el marco de sus competencias y de su mandato de protección de los mismos.

También se realizó el estudio de las iniciativas de las leyes reglamentarias de los artículos 29 y 33 de la CPEUM, y se solicitó, tanto al Senado de la República como a la Cámara de Diputados, el impulso de las mismas dentro de la agenda legislativa. Al igual que de la propuesta de adición al artículo 4o. constitucional, para reconocer el matrimonio igualitario y la diversidad de familias. Asimismo, la CNDH se sumó a las voces tanto nacionales como internacionales que han recomendado que se suspenda el uso del arraigo como medida cautelar en todos los niveles de gobierno, toda vez que es una práctica de alto costo y riesgo en materia de derechos humanos y que contraviene el cumplimiento por el Estado mexicano de diversos instrumentos internacionales a los que está vinculado por lo que, el 31 de enero de 2017, remitió al Senado de la República, el “Posicionamiento del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la CNDH respecto del arraigo”, a fin de que se modifique el artículo 16 constitucional y se elimine la figura del arraigo.

Con motivo del inicio del primer periodo de sesiones del tercer año de trabajo de la LXIII Legislatura (septiembre-diciembre de 2017), el 1 de septiembre la CNDH remitió comunicados a ambas Cámaras del Congreso de la Unión, mediante los cuales, en ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales encomendadas a este Órgano Constitucional Autónomo, 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 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.

II.6. ACTUACIÓN DE LA CNDH ANTE SITUACIONES DE DESASTRE POR SISMOS DE GRAN MAGNITUD

Con motivo de los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre (con epicentros en Pijijiapan, Chiapas, y Axochiapan, Morelos, respectivamente), la CNDH realizó diversas acciones inmediatas, orientadas a coadyuvar a la atención y protección de los derechos humanos en diversos Estados de la República, e inició la investigación de 298 quejas, 289 que le fueron presentadas y nueve más iniciadas de oficio.

De las actividades que derivaron de las quejas, destacan 44 relacionadas con la búsqueda y rescate en los inmuebles derrumbados y colapsados; 101 con solicitudes de revisión de inmuebles con posibles daños estructurales; 47 presentadas por trabajadoras y trabajadores en relación con daños en las instalaciones de sus centros laborales y que aún no cuentan con dictamen; 44 vinculadas a la prestación de servicios públicos; cinco quejas en contra de la Presidenta del DIF estatal de Morelos, relacionadas con el destino de los vehículos que transportaban víveres y la colocación de éstos en bolsas de dicha institución como ayuda para las zonas afectadas; tres quejas que fueron remitidas a los organismos públicos de protección de los derechos humanos estatales, y 28 quejas referentes a los esquemas de seguros y reparación por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). Asimismo, se solicitaron 35 medidas cautelares con objeto de salvaguardar los derechos de las personas damnificadas por los desastres naturales mencionados.



La CNDH puso en marcha de manera inmediata un conjunto de acciones extraordinarias para constituirse en mecanismo de atención y protección a los derechos humanos con más de 300 servidoras y servidores públicos, entre abogados, médicos, psicólogos, criminalistas y personal de apoyo administrativo. Las acciones se realizaron en los lugares donde se requería mayor apoyo por las afectaciones provocadas por los sismos, entre éstos, la Ciudad de México y los Estados de Chiapas, Guerrero, México, Morelos, Oaxaca y Puebla. Entre las acciones realizadas destacan la solicitud de medidas cautelares; el envío de oficios a los gobernadores para la difusión de los protocolos internacionales para acciones en caso de desastres de origen natural; la solicitud de implementación de un protocolo al interior de los centros penitenciarios; la solicitud de observación de un protocolo sobre tratamiento de cuerpos, acompañamiento y asistencia directa a víctimas, así como la inscripción de 33 personas al Registro Nacional de Víctimas.

Como parte de la investigación para determinar si la intervención de las autoridades (antes y después de los sismos) pudiera implicar violaciones a derechos humanos,

la CNDH sostuvo reuniones de trabajo con el Senado de la República; la Secretaría de Desarrollo Social; la SEGOB y la PF, así como con las secretarías generales de seis entidades federativas: Morelos; Chiapas; Puebla; Tlaxcala; Guerrero, y el Estado de México. También se llevaron a cabo reuniones con autoridades de la Ciudad de México: la Secretaría de Gobierno; la Secretaría de Protección Civil; la Procuraduría General de Justicia; el Instituto para la Seguridad de Construcciones, y el Instituto de Verificación Administrativa.

Asimismo, la CNDH ha privilegiado la atención y el acompañamiento de las víctimas, y ha celebrado reuniones con organizaciones civiles. Se realizaron también visitas de verificación a 15 Centros Federales de Readaptación Social (CEFRESOS) de 14 entidades federativas: Chiapas; Chihuahua; Durango; Estado de México; Guanajuato; Jalisco; Michoacán; Morelos; Nayarit; Oaxaca; Sinaloa; Sonora; Tabasco, y Veracruz.

Para extender el alcance de las acciones de apoyo y acompañamiento, la Comisión Nacional y el Consejo Ciudadano de la Ciudad de México establecieron un Centro de Atención Telefónica para brindar asesoría jurídica, atención psicológica y contención emocional en favor de la población que así lo requiera.

Finalmente, la CNDH elaboró las “Directrices de actuación de la CNDH ante situaciones de desastre por sismos de gran magnitud”, con el objetivo de definir la ruta institucional de actividades a seguir en situaciones de emergencia derivadas de un sismo de gran magnitud.

II.7. OFICINA ESPECIAL PARA EL “CASO IGUALA”

Han transcurrido tres años desde que ocurrieron los trágicos sucesos en Iguala, Guerrero, y las víctimas de ellos y sus familiares aún no encuentran las respuestas que buscan, por lo cual la CNDH ha subrayado su exigencia de verdad, justicia y reparación ante estos lamentables hechos, para que no haya olvido ni impunidad y, como es público, creó una oficina especial para su investigación.

Como ya se ha informado, para la debida atención del denominado Caso Iguala, se diseñó una estrategia institucional basada en una profunda revisión, evaluación e investigación de las acciones u omisiones en las que pudieron haber incurrido autoridades municipales, estatales y federales, antes, durante y después de los hechos.

En 2017, se llevaron a cabo diversas diligencias para continuar con el desarrollo de la investigación y, en su momento, emitir la determinación correspondiente, entre ellas: 15 visitas a diversos CEFRESOS y Juzgados del Fuero Federal y Común, ubicados en la Ciudad de México y en los Estados de Guerrero, Morelos, Durango, Coahuila,

Tamaulipas y Guanajuato; así como dos entrevistas a personas inculpadas, realizadas en CEFERESOS ubicados en los Estados de Durango y Guanajuato.

Para la verificación directa de la información requerida, se practicaron tres visitas *in situ*: dos a la Visitaduría General de la PGR y una al Órgano Interno de Control en esa dependencia federal.

A la fecha, el expediente del caso consta físicamente de 336 tomos, lo que hace un total de 247,197 fojas. En formato digital, también se encuentra agregado lo correspondiente a 426 tomos con un total de 307,926 fojas, proveídos recientemente por la PGR. Con ello, el expediente de la CNDH constituye a la fecha un total de 762 tomos, 555,123 fojas y 155 anexos.

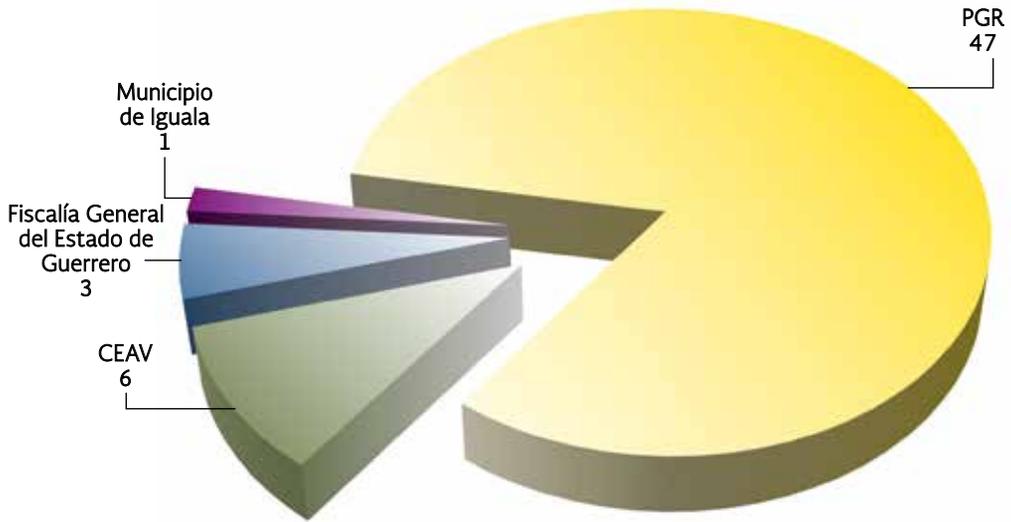
En materia de atención a las víctimas de los hechos, la CNDH realizó, durante este periodo, 77 acciones que comprenden el acompañamiento y la comunicación con ellas, como es el caso de la atención brindada a los familiares de Julio César Mondragón Fontes y a los integrantes del colectivo “Avispones de Chilpancingo”, a fin de proporcionarles orientación en el proceso de reparación integral del daño ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

En relación con el normalista Aldo Gutiérrez Solano, víctima directa de los hechos y quien, de acuerdo con el reporte médico, se encuentra en estado neurovegetativo persistente secundario a impacto de proyectil disparado por arma de fuego, esta Comisión Nacional ha estado pendiente de la atención que recibe en el Instituto Nacional de Rehabilitación. Para lo anterior, personal de la CNDH realiza visitas constantes para monitorear el estado de salud del paciente y para brindar orientación médica a sus familiares y en materia de reparación integral del daño.

La CNDH, en calidad de observador, tomó parte en el *Acuerdo en materia de medidas de ayuda inmediata (atención médica y asistencia), a través de un modelo de atención integral en beneficio de Aldo Gutiérrez Solano*, que tiene, entre otros objetivos, continuar con el tratamiento médico indicado por el Instituto Nacional de Rehabilitación y el equipo médico cubano, en las condiciones más convenientes para la familia. Esta Comisión Nacional vigilará, en el marco de sus atribuciones, el cumplimiento de dicho instrumento.

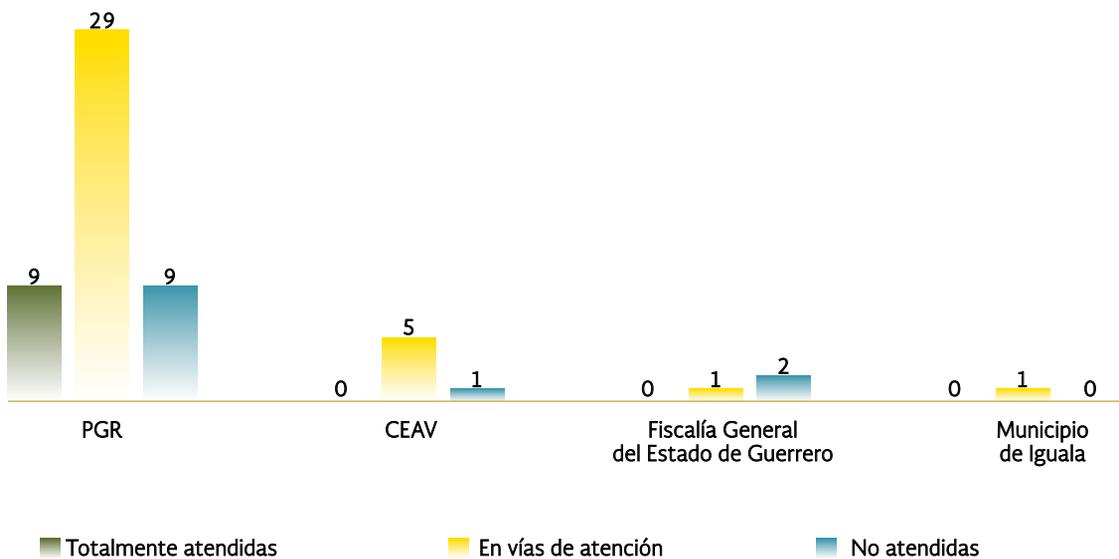
Como se ha hecho del conocimiento público, para preservar y garantizar los derechos humanos de las víctimas que pudieran ser vulnerados de manera irreparable, durante 2015 y 2016, la CNDH emitió tres reportes sobre sus investigaciones, los cuales contienen un total de 57 observaciones y propuestas dirigidas a diversas autoridades, de acuerdo con el gráfico siguiente:

57 OBSERVACIONES Y PROPUESTAS A DIVERSAS AUTORIDADES



El cumplimiento de las 57 observaciones y propuestas abonará a garantizar el derecho a la verdad en este caso y conseguir que quienes resulten responsables de tan terribles hechos sean llevados a la justicia y sancionados conforme a la Ley. En este contexto, al finalizar el año 2017, únicamente nueve observaciones y propuestas han sido totalmente atendidas por las autoridades a quienes fueron dirigidas, 36 se encuentran en vías de atención y 12 no han sido atendidas, de acuerdo con el siguiente desglose por autoridad:

ESTATUS DE ATENCIÓN



Entre las observaciones y propuestas planteadas por la CNDH a la PGR que se encuentran en vías de atención, está la relativa a establecer las identidades de las personas conocidas como “El Patrón” y “Caminante”, propuesta por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), a la que la CNDH da seguimiento por estimarla pertinente. En reuniones sostenidas con la PGR, la CNDH advirtió, tiempo atrás, la pretensión de la autoridad federal de atribuir la identidad de estos personajes, a dos integrantes de la organización delictiva “Guerreros Unidos” de muy bajo perfil dentro de su estructura criminal. Frente a ello, esta Comisión Nacional hizo saber a la autoridad federal su desacuerdo, pues dichas aseveraciones no tienen correspondencia con las evidencias que constan en el expediente. No obstante el desacuerdo, la PGR, aún sin información concluyente, informó, según sus estimaciones, de quiénes se trataba, tanto a los padres de los normalistas, como a las organizaciones que los representan y a los integrantes del *Mecanismo de seguimiento a la medida cautelar otorgada a favor de los estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa y a las recomendaciones del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI)*. En consecuencia, la PGR en comunicado oficial emitido con motivo del tercer aniversario de los hechos de Iguala, del 25 de septiembre de 2017, dio por dilucidado este aspecto de la investigación. Planteamiento que, en definitiva, no es compartido por la CNDH.

Esta Comisión Nacional ha continuado celebrando reuniones con la CEAV para dar seguimiento a las observaciones y propuestas que se le formularon. Igualmente, a fin de refrendar el compromiso de la CNDH de mantener su cercanía con los familiares de los normalistas desaparecidos, en su exigencia de que se haga justicia y no exista impunidad, sostuvo en este año tres reuniones con los padres y familiares de los normalistas desaparecidos y una con las organizaciones que los representan, como el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ).

La CNDH mantuvo en este periodo, nueve reuniones de trabajo con diversos organismos y organizaciones internacionales que dan seguimiento al caso, especialmente con las organizaciones que acompañan a los familiares y a las víctimas de los hechos de Iguala, entre las que destacan: diversas reuniones con la Relatora de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para México y Coordinadora del *Mecanismo de Seguimiento*; cinco reuniones técnicas con integrantes del citado Mecanismo y tres reuniones con el Representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México.

Adicionalmente, la Comisión Nacional se encuentra en la etapa final de análisis de los 69 casos de presuntos hechos violatorios a derechos humanos, relativos a detenciones

arbitrarias, trato cruel, inhumano o degradante en la detención y tortura, cometidos en agravio de algunos de los inculpados en el Caso Iguala. De la misma manera, está por concluir la integración de su expediente de investigación por lo que, en su momento, emitirá el pronunciamiento final correspondiente. Mientras tanto, la CNDH continuará atenta al avance en el cumplimiento de las observaciones y propuestas que, hasta la fecha, ha formulado.



III. GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y OTROS TEMAS

III.1. PERSONAS MIGRANTES

Hoy en día los flujos migratorios⁴ son complejos, hay personas que migran por cuestiones laborales y económicas, pero también hay un aumento sustancial de personas que se encuentran huyendo de su país de origen por situaciones de violencia social, guerra, o por temores fundados de que su vida está en peligro y no se les puede garantizar la protección necesaria en su país de origen, lo que en México les da derecho a ser solicitantes de la condición de refugiados o personas con necesidades de protección internacional.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en su informe 2018 sobre migración mundial estimaba que en el año 2015 había 244 millones de personas que vivían fuera de su país de origen, lo que supuso un aumento de 41% con respecto al año 2000, tal cifra superó la tasa de crecimiento de la población mundial ya que incluyó a más de 22.5 millones de refugiados.⁵

⁴ La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define los flujos migratorios mixtos como movimientos de población complejos, en los que se combinan razones de migración forzosa, económica, que incluyen a personas refugiadas, solicitantes de asilo, personas desplazadas, migrantes económicos, víctimas de trata, víctimas de tráfico, niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados, personas que fueron objeto de violencia, comerciantes transfronterizos y personas migrantes que se desplazan por causas ambientales.

⁵ OIM, World Migration Report 2018, disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

El aumento de la migración global y los problemas en los países, sobre todo en aquellos donde existe un mayor número de inmigrantes, han hecho que el tema sea de prioridad para los diferentes países del mundo, de igual forma, las diferencias culturales, religiosas, de lengua, así como la falta de un documento migratorio que acredite una estancia legal, ocasiona que las personas migrantes y sujetas de protección internacional sean víctimas de discriminación.

El principal flujo migratorio a nivel mundial es el que existe entre México y Estados Unidos de América (EUA). Las personas de origen mexicano son el grupo más numeroso de inmigrantes en ese país desde los años ochenta. Se sabe que la frontera de México con EUA no solo es cruzada por mexicanos y mexicanas, sino que también por personas provenientes principalmente de países de Centroamérica en busca de una mejor situación económica.

Su vecindad con los EUA, el principal país receptor de migrantes, lo convierte en un territorio no solo de origen, sino de tránsito y de retorno de personas en situación de movilidad humana, en específico, de trabajadoras y trabajadores migratorios y sus familias, así como de personas con necesidad de protección internacional, que buscan ingresar a los EUA sin contar con los documentos legales requeridos para ello.

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), instancia gubernamental exclusivamente encargada del reconocimiento de la condición de refugiados en México, reportó 3,424 solicitudes en el 2015, de las cuales solo 951 tuvieron respuesta positiva; en el año 2016 reportó 8,796, de las cuales únicamente procedieron 3,076, y 10,262 hasta septiembre de 2017, otorgando la condición de refugiado a 1,357 solicitantes. De acuerdo con las cifras anteriores, se observa que es necesario fortalecer dicha instancia para que genere políticas públicas que deriven en una mejor respuesta para las personas solicitantes de refugio.⁶

Según la Unidad de Política Migratoria (UPM) de la SEGOB, hasta noviembre de 2017, se identificó que más del 85% de las personas extranjeras presentadas ante la autoridad migratoria provienen de Guatemala, Honduras y El Salvador, con un total de 75,369 personas entre los tres países:

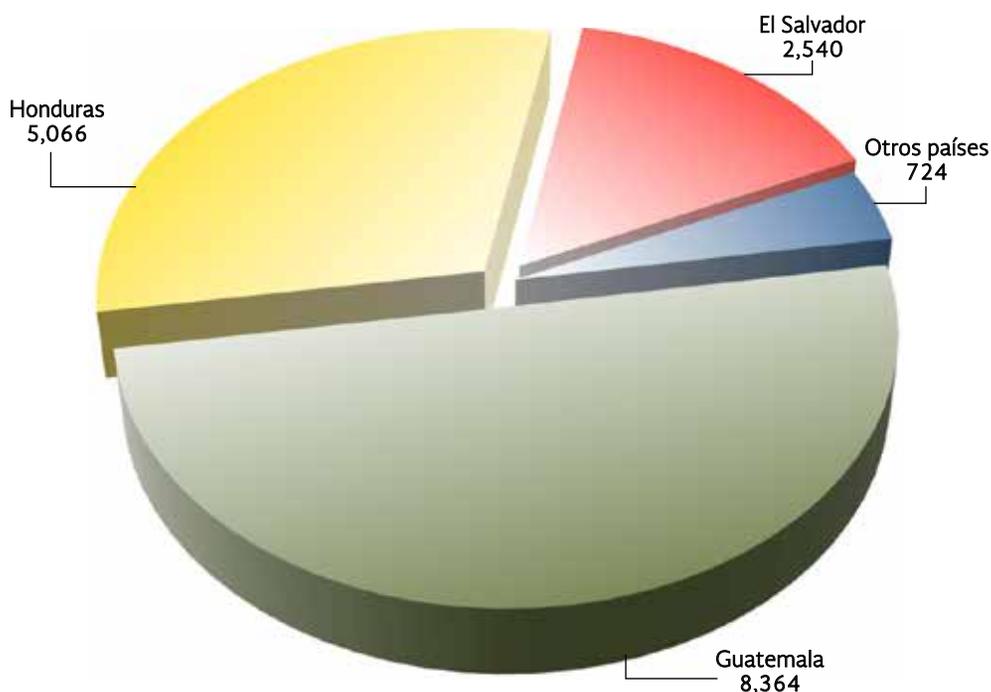
⁶ COMAR, Estadísticas al tercer trimestre de 2017, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/280464/ESTADISTICAS_2013_A_TERCER_TRIMESTRE_2017.pdf

País de origen	Personas presentadas de enero a noviembre de 2017
Guatemala	33,549
Honduras	30,072
El Salvador	11,748
Totales	75,369

Fuente: Elaboración propia con información de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación.

Por otro lado, del total de 88,741 personas extranjeras presentadas ante la autoridad migratoria, hasta noviembre de 2017, 16,694 fueron niñas, niños y adolescentes, de los cuales 6,866 se encontraban no acompañados. La protección de los derechos de la niñez migrante es de la mayor relevancia para la CNDH toda vez que, por su situación de vulnerabilidad, necesitan de mecanismos y servicios especiales, como el que se garantice que no deben ser alojados en estaciones migratorias, y que se les brinde atención adecuada por personal especializado, de acuerdo con su interés.

Es importante mencionar que del total de niñas, niños y adolescentes presentados ante la autoridad migratoria, más del 95% son de origen centroamericano, particularmente de Guatemala, Honduras y El Salvador, tal como se muestra en la siguiente gráfica:



III.1.1. La nueva política migratoria de los Estados Unidos de América

Otro tema de suma importancia para la CNDH es la defensa de las y los mexicanos que se encuentran en los EUA. Según cifras de Consejo Nacional de Población (CONAPO), hay 12 millones de mexicanas y mexicanos nacidos en México que viven en los EUA, lo que representa el 98% de nuestros emigrantes. Lo anterior hace a México el único país en el mundo con la mayoría de sus emigrantes focalizados en un solo lugar de destino, y lo coloca entre las tres primeras naciones con el mayor número de connacionales fuera de su país de origen. Del total mencionado, seis millones se encuentran sin documentos migratorios, lo que representa la mitad de todos los migrantes en situación irregular que viven en los EUA.⁷

De acuerdo con la UPM, las cifras de personas repatriadas desde EUA, hasta noviembre de 2017, fueron:

Mexicanos y mexicanas repatriadas desde los EUA		
Edad	Sexo	Enero-noviembre 2017
Mayores de 18 años	Hombres	131,437
	Mujeres	12,102
Menores de 18 años	Hombres	6,928
	Mujeres	1,180
	Totales	151,647

Fuente: Elaboración propia con información de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación.

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. Dicha condición los expone a situaciones de vulnerabilidad, en las cuales son más propensos a ser víctimas del crimen organizado, de secuestros, de trata de personas, de explotación laboral y sexual, de maltrato, así como a ser víctimas de la delincuencia común, de situaciones climáticas extremas, de accidentes terrestres o marítimos, de no acudir a los servicios de salud por miedo a la detención y deportación, y de ser sujetos de abusos de autoridad, trayendo como consecuencia violaciones a sus derechos humanos. 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 la dignidad de la persona migrante.

⁷ CONAPO, Anuario de migración y remesas México 2017, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/250390/Anuario_Migracion_y_Remesas_2017.pdf



III.1.2. Programa de atención a migrantes

El Programa de atención a migrantes de la CNDH se encarga de la promoción y defensa de los derechos humanos de las personas en la migración, tanto de las extranjeras que ingresan al país de manera regular o irregular, como de las mexicanas que emigran a los EUA y a otras partes del mundo.

El objetivo del Programa consiste en generar las acciones necesarias para asegurar y garantizar el ejercicio de los derechos de todas las personas que se encuentran en contexto de migración, tanto extranjeras como nacionales, en situación migratoria regular o irregular, mediante la investigación de quejas, la promoción y la divulgación de sus derechos humanos, los cuales deben ser reconocidos y garantizados por el Estado mexicano como lo marcan la ley nacional y los tratados internacionales de los que México es parte.

III.1.3. Acciones en defensa de las personas mexicanas en los EUA

La política migratoria de los EUA tuvo un cambio notable con el inicio de la administración del Presidente Donald Trump, quien en los primeros días de su mandato

emitió diversas órdenes ejecutivas para establecer una política más estricta en la aplicación de las leyes y controles de carácter migratorio y promover, entre otras medidas, la construcción de un muro en la frontera con México sin tener en cuenta los derechos humanos. Además, a partir de entonces, se fomentó un discurso de odio, xenofobia y discriminación contra las personas migrantes.

Ante este panorama, la CNDH ha tomado, entre otras, las siguientes acciones en defensa de las y los mexicanos en los EUA, independientemente de las acciones diplomáticas emprendidas por el gobierno de México.

III.1.3.1. Cartas a relatores

En enero del 2017, la CNDH solicitó la intervención y los buenos oficios del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, así como del Presidente del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y del Presidente del Comité para la Protección de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, todos de la ONU, y del Relator para los Derechos Humanos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), para que vigilen, den seguimiento y, en su caso, emitan los pronunciamientos y dicten las medidas que correspondan. En sus comunicaciones, esta Comisión Nacional hizo de su conocimiento el número de personas que podrían verse afectadas por tales medidas, así como la naturaleza y el alcance de las mismas, cuya aplicación podrá hacer nugatorios los derechos que les asisten, tales como contar con las debidas garantías procesales a la hora de que su condición jurídica sea evaluada para determinar si se les permite la entrada y son autorizados para permanecer en ese país.

III.1.3.2. Persona migrante. El plan es tener un plan, contigo la CNDH

Con el objetivo principal de tener en un solo lugar información útil y sistematizada para las y los connacionales mexicanos migrantes, sin importar cuál sea su estatus jurídico, la CNDH creó el sitio www.migrantes.cndh.org, titulado “El plan es tener un plan, contigo la CNDH”. Si la persona migrante está en territorio estadounidense podrá contar con el acceso a la página y un teléfono gratuito; en tanto que, si fue deportada y se encuentra ya en México, también se le proporcionará información sobre cómo puede ser atendida en nuestro país.

Se habilitaron dos líneas telefónicas gratuitas: para México 01 800 201 1010 y para EUA 18 888 552 201 829; se creó la cuenta de correo electrónico contigomigrante@cndh.org.mx, y se capacitó a personal de la CNDH, con la colaboración de abogados estadounidenses especializados en derecho migratorio, con el objetivo de atender a

nuestras y nuestros connacionales o sus familias y proteger sus derechos tanto en EUA como en México.



III.1.3.3. Solicitud de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La CNDH acudió ante la CIDH a fin de solicitar, en dos ocasiones, la emisión de medidas cautelares. La primera solicitud la realizó en abril de 2017, en defensa de las personas migrantes de nacionalidad mexicana que se encuentran detenidas o a quienes se pudiera detener y mantener privadas de su libertad en diversos centros de detención migratoria de los EUA. Lo anterior debido a que la CNDH tuvo conocimiento, por entrevistas que realizó a personas mexicanas que fueron deportadas de los EUA, y que en su momento estuvieron detenidas, de los daños irreparables a sus derechos a la libertad personal, a la vida, a la salud, a la integridad personal y a un trato humano.

La segunda solicitud de medidas cautelares se realizó en julio de 2017, en beneficio de las personas en contexto de migración que serán afectadas por la entrada en vigor de la Ley SB4 en el Estado de Texas, EUA. Las detenciones y deportaciones derivadas de la aplicación de la misma serán arbitrarias, puesto que no estarán motivadas por causa justificable, sino que se basarán en la apariencia física, el acento o el lenguaje de una persona. Por lo anterior, dicha ley representa una grave amenaza para las personas migrantes y para sus derechos a la integridad personal, a la familia, a las garantías judiciales, al debido proceso y a la libertad personal.

III.1.3.4. Reunión con Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

El 7 de marzo de 2017, el Presidente de la CNDH se reunió con Zeid Ra'ad Al Hussein, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con la finalidad de revisar la situación general de los derechos humanos en México, así como para externarle su preocupación respecto del discurso de odio y exclusión que se está asociando a las nuevas políticas migratorias del país vecino. Con motivo de ello, se convino con el Alto Comisionado en intensificar ante otras instancias internacionales la defensa de las personas que se encuentran en contexto de migración, independientemente de su nacionalidad.

III.1.3.5. Participación en la reunión de trabajo de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

El 12 de marzo de 2017, el Presidente de la CNDH participó en la reunión de trabajo de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), en Ginebra, Suiza, donde también se reunió con dirigentes de otros organismos internacionales, e hizo un llamado a intensificar los trabajos para contrarrestar y eliminar los mensajes y discursos discriminatorios y de nacionalismo exacerbado que atentan contra los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en los EUA, quienes están siendo injustamente separados de sus familias.

III.1.3.6. Amicus Curiae sobre la Ley SB4

En agosto de 2017, la CNDH presentó un *Amicus Curiae* ante la Corte de Distrito de los EUA para el Distrito Oeste de Texas, División San Antonio, en el caso de Ciudad El Cenizo *et al.*, v. Estado de Texas *et al.* (número de caso 5:17-cv-00404-OLG). En el documento se expuso que la Ley SB4 de Texas es violatoria de diversas enmiendas de la Constitución de los EUA y de diferentes preceptos de la Constitución de Texas, ya que puede derivar en una aplicación diferenciada de la misma y detenciones arbitrarias, además de que afecta los derechos a la libertad de expresión y a la libertad religiosa de instituciones de educación superior privadas, por lo cual se solicitó a la Corte de Distrito que declarara la inconstitucionalidad de dicha ley, y suspendiera su entrada en vigor y los efectos de la misma, de manera que no pueda ser empleada para imponer medidas discriminatorias ni para obligar a las autoridades locales a adoptarlas.

Ese mismo mes, la CNDH, junto con la UNAM y *The American Mexico Public Affairs Committee*, organizó en la ciudad de San Antonio, Texas, una mesa redonda sobre la Ley SB4 a fin de difundir entre la comunidad mexicana su contenido y los medios de defensa que existen respecto de dicha norma.

Asimismo, el 6 de septiembre de 2017, el Presidente la CNDH publicó una editorial titulada *Mexicans in the U.S. deserve human rights, just as Americans do in Mexico*, en la publicación *TribTalk. Perspective on Texas*, a fin de exponer los argumentos de inconstitucionalidad de la ley SB4 que la CNDH planteó ante la Corte de Distrito.

III.1.3.7. Convenio con la Fundación Carlos Slim y la UNAM

En marzo de 2017, la UNAM, la CNDH y la Fundación Carlos Slim firmaron un convenio de colaboración para ayudar a las personas de origen latino que viven en los EUA a preparar su examen de acceso a la ciudadanía, así como para defender sus derechos humanos, a través del portal electrónico accesolatino.org.

III.1.3.8. Informe al Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Los días 6 y 7 de septiembre, el Presidente de la CNDH acudió a la Sesión del Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en la que se discutió el Tercer Informe Periódico de México, en Ginebra, Suiza. En dicha sesión la CNDH presentó un informe en el que resaltó los desafíos que se enfrentan ante la nueva política migratoria de los EUA.

III.1.3.9. Despliegado de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos y la CNDH

El 8 de septiembre de 2017, los *Ombudspersons* de México publicaron un desplegado en el cual manifiestan su oposición a la rescisión del programa *Deferred Action for Childhood Arrivals* (DACA) en los EUA, que ha permitido a algunos jóvenes (conocidos como *dreamers*) que llegaron a ese país en su adolescencia o niñez, indocumentadamente, permanecer en él y obtener un permiso de trabajo. En dicho comunicado se exhortó al Congreso de ese país a que les otorgue certeza jurídica a los *dreamers*, haciendo un llamado a diversas autoridades mexicanas para que los atiendan, en el ámbito de sus competencias.

III.1.3.10. Exhorto a congresistas de los EUA

El 15 de septiembre de 2017, el Presidente de la CNDH envió una carta a diversos congresistas de los EUA, en la cual se les exhortó a reconocer las contribuciones positivas de los *dreamers* a ese país y a que aprueben una ley que le otorgue a este grupo un estatus legal o un camino para obtener la ciudadanía. Asimismo, se les solicitó que aprueben una reforma migratoria integral.

III.1.3.11. Visitas a los EUA

Personal de la CNDH se constituyó en las principales ciudades fronterizas en el sur de los EUA para conocer y observar la dinámica migratoria y sensibilizarse del entorno de preocupación que comenzaba a prevalecer en esos días, tanto con la Red Consular mexicana como con las organizaciones civiles y comunitarias defensoras de las personas migrantes. El escenario que se advirtió fue de gran preocupación por los casos que estaban presentándose, en donde incluso había manifestaciones de discurso de odio, xenofobia y discriminación.

Del 28 al 30 de noviembre, el Presidente de la CNDH emprendió una comisión oficial a los EUA con la finalidad de promover la defensa de los derechos humanos de la comunidad migrante de origen mexicano en ese país. En ese sentido, sostuvo reuniones de trabajo con el Embajador de México en los EUA, así como con el representante de México ante la Organización de los Estados Americanos (OEA) para compartir las preocupaciones y las acciones que la Comisión Nacional ha realizado sobre este particular. Asimismo, con la intención de compartir a las autoridades estadounidenses la perspectiva de los derechos humanos en el ámbito migratorio, el Presidente de la CNDH también dialogó con autoridades federales del gobierno de los EUA, como sucedió con el Subsecretario de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, con el Director de la Oficina de Políticas para las Américas del Departamento de Seguridad Interior, así como con miembros del *staff* del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de ese país.

Por otra parte, en una sesión abierta por el Instituto México del *Wilson Center*, el Presidente de la CNDH reflexionó con especialistas y líderes de opinión sobre esta misma materia. Adicionalmente, participó en encuentros de trabajo con instituciones y organizaciones civiles reconocidas por su labor en materia de defensa de los derechos civiles y los derechos de las personas en contexto de migración como fueron Unidos USA, el *Migration Policy Institute* y *WOLA*.

III.1.4. Promoción y divulgación sobre los derechos de las personas migrantes

Durante 2017 se organizaron 133 actividades de promoción en materia de derechos humanos de las personas migrantes, con un total de 4,890 personas participantes. 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 para sensibilizar y concientizar sobre los derechos de este grupo en situación de vulnerabilidad.

De la misma manera, la CNDH realizó 147 reuniones de trabajo con la sociedad civil, autoridades y organismos internacionales de derechos humanos, a fin de fortalecer la vinculación con los tres niveles de gobierno, así como difundir, asesorar y establecer líneas de acción conjuntas.

Con la finalidad de mostrar a la sociedad la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en contexto de migración, y así lograr una sensibilización sobre dicho tema, durante este año se realizaron diversas exposiciones con los Carteles de la Bienal 2016: en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), durante marzo y abril; en El Colegio de México (COLMEX), en el mes de mayo; en la Galería Acuario de las rejas del Bosque de Chapultepec, ubicado en Paseo de la Reforma, durante octubre de 2017, y como parte de la Museografía de la exposición “Rompiendo Muros”, en el Museo Memoria y Tolerancia, durante septiembre, octubre, noviembre y diciembre.

Por otro lado, 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 de EUA a visitar a sus familiares en México durante las temporadas vacacionales de Semana Santa, verano y fiestas navideñas.

III.1.5. Observancia en materia de personas migrantes

De igual forma, 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 a 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 2017 se realizaron 1,788 visitas a estaciones migratorias, en las que se atendió a 58,251 personas extranjeras y se efectuaron 11,342 gestiones en favor de las personas alojadas en dichas estaciones. En su mayoría, dichas diligencias tuvieron como finalidad que se proporcionara debidamente a las personas migrantes atención médica, psicológica, información sobre su situación jurídica migratoria, alimentación, enseres básicos de limpieza y aseo personal, colchonetas limpias, acceso a comunicaciones telefónicas, ampliación de declaración ante el Instituto Nacional de Migración (INM),

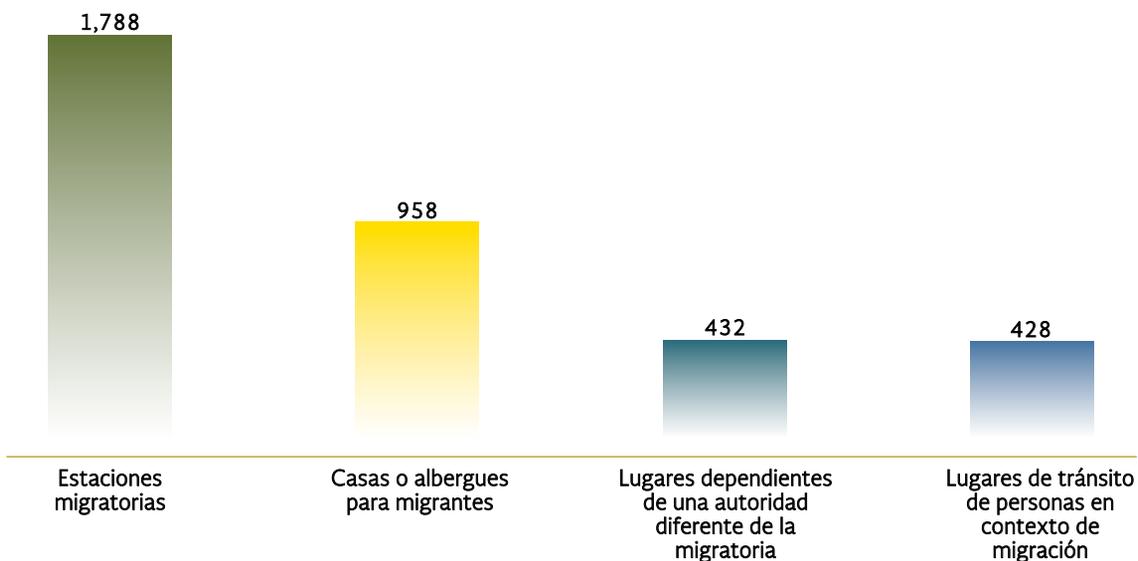
inventario de bienes y supervisión de trámites de repatriación, acceso a mecanismos de denuncias ante las autoridades competentes, y se garantizara su derecho al debido proceso migratorio. Derivado de ello se recabaron 383 quejas.

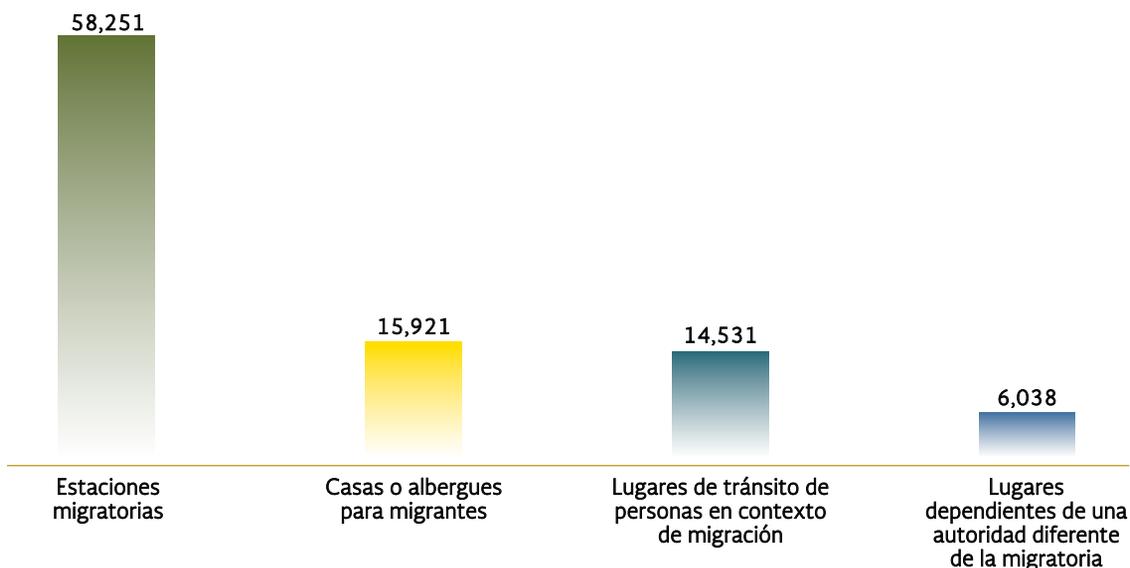
Asimismo, se realizaron 432 visitas a lugares dependientes de una autoridad diferente de la migratoria como son: hospitales; centros de atención a niños, niñas y adolescentes; procuradurías locales; centros de atención a menores fronterizos; juzgados; instalaciones de policía municipal, entre otros, en donde se presenta una alta concentración de personas migrantes, para supervisar el trato a las mismas, recabar sus testimonios y, en su caso, dar inicio a los expedientes de queja respectivos. En estas visitas se atendieron 6,038 personas y se realizaron 57 gestiones ante diversas autoridades.

También se efectuaron 958 visitas a casas o albergues para personas en situación de migración, en las que se atendieron 15,921 personas, se recabaron 75 quejas y se realizaron 158 gestiones ante diversas autoridades.

La cobertura se complementó con 428 visitas a lugares de tránsito de personas en contexto de migración, como plazas públicas o vías ferroviarias, en donde se atendieron 14,531 personas.

VISITAS REALIZADAS



PERSONAS ATENDIDAS

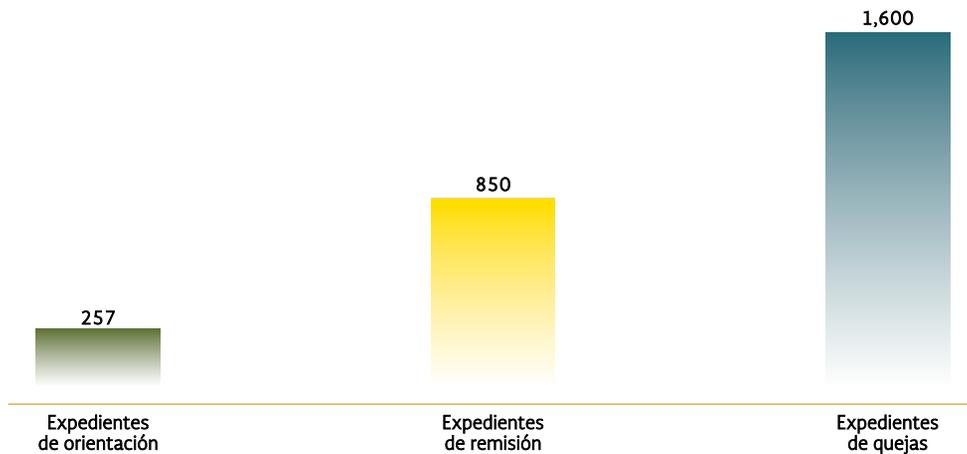
Cabe señalar que, además, se dio acompañamiento a las Caravanas de Madres Centroamericanas en búsqueda de sus hijas e hijos desaparecidos, y a las de connacionales que en julio y diciembre de cada año retornan de los EUA para reunirse con sus familiares que se encuentran en diversas entidades federativas. Dicho acompañamiento tiene el propósito de prevenir violaciones a sus derechos humanos.

Aunado a las actividades descritas, es importante resaltar que en este periodo se brindaron 98 atenciones de carácter específico y personalizado a un total de 502 personas, en contexto de migración y público en general. Derivado de lo anterior, se efectuaron 84 gestiones de tipo jurídico y médico, consistentes en acompañamiento para presentar denuncias, asesoría jurídica general, atención médica y entrevistas con diversas autoridades.

III.1.6. Protección en materia de personas migrantes y público en general

En el transcurso del año, se radicaron 2,707 expedientes, concluyéndose 2,577 al cierre del mismo. 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 foráneas y centrales. De igual manera, se radicó un expediente de oficio.

EXPEDIENTES RADICADOS



Las principales autoridades relacionadas con presuntas violaciones de derechos humanos en contra de personas migrantes fueron las siguientes:

- Instituto Nacional de Migración
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
- Policía Federal
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Procuraduría General de la República
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz
- Secretaría de la Defensa Nacional
- H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz
- Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Chiapas
- Comisión Nacional de Seguridad

Y los principales derechos señalados como vulnerados fueron los siguientes:

- El derecho a la seguridad jurídica (faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones)
- El derecho a la protección de la salud (omitir proporcionar atención médica)
- El derecho al trato digno (acciones y omisiones que transgreden los derechos a los migrantes y de sus familiares)
- El derecho a la integridad y seguridad personal (trato cruel, inhumano o degradante)
- El derecho a la igualdad (omitir prestar atención médica)

- El derecho de petición (omitir dar respuesta a la petición formulada por cualquier persona en ejercicio de su derecho)
- El derecho a la libertad (detención arbitraria)

Por otra parte, se atendieron y tramitaron 106 recursos, 17 correspondientes a quejas y 89 a impugnaciones, y se concluyeron 120 recursos al cierre del 2017 (considerando los recursos que estaban en trámite al inicio del año). Asimismo, se realizaron dos conciliaciones.

Para la tramitación de las quejas se requirió la intervención de especialistas, quienes, durante el 2017, emitieron 233 opiniones o dictámenes médicos y 32 opiniones psicológicas.

Asimismo, se solicitó en 31 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.

Durante el año que se informa, se celebraron dos conciliaciones, una con el IMSS, y la segunda con el INM, mismas que fueron aceptadas y se encuentran pendientes de cumplimiento.

Por otro lado, se emitieron 18 recomendaciones y una por violaciones graves, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Recomendación	Autoridad a la que se dirige
31/2017	Procuraduría General de la República; Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas; Instituto Nacional de Migración, y Fiscalía General del Estado de Chiapas
33/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Baja California; Comisión Nacional de Seguridad, y Procuraduría General de la República
34/2017	Comisión Nacional de Seguridad y Procuraduría General de la República
35/2017	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados e Instituto Nacional de Migración
36/2017	Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
39/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Sinaloa; Fiscalía General del Estado de Sinaloa; ayuntamientos de los municipios de Choix y de Sinaloa de Leyva, en Sinaloa
40/2017	Presidencia del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado de Tlaxcala

Recomendación	Autoridad a la que se dirige
47/2017	Instituto Nacional de Migración
50/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
51/2017	Instituto Nacional de Migración
56/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
59/2017	Instituto Nacional de Migración
68/2017	Instituto Nacional de Migración
74/2017	Secretaría de Marina
75/2017	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Procuraduría General de la República
79/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social y Procuraduría General de Justicia del Estado de San Luis Potosí
80/2017	Instituto Nacional de Migración
81/2017	Procuraduría General de la República y Policía Federal
8VG/2017	Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales, en suplencia del Procurador General de la República; Gobierno Constitucional del Estado de Nuevo León, y Gobierno Constitucional del Estado de Tamaulipas

III.2. VÍCTIMAS DEL DELITO

No obstante el trascendente avance que representó que, en 1993, se incluyeran en la CPEUM los derechos de las víctimas del delito, el sistema que operó desde entonces fue un modelo de atención victimal que descansó fundamentalmente en las procuradurías de justicia de los ámbitos federal y local, que no respondió a las expectativas y exigencias legítimas de las víctimas de delitos. Tal escenario hizo necesaria la adopción, en 2013, de la Ley General de Víctimas (LGV), emanada de la indignación y exigencia social ocasionadas por los atropellos padecidos por las víctimas, lo que motivó un importante movimiento ciudadano en 2011, integrado principalmente por familiares de víctimas que demandaban justicia con dignidad, el cual contó con el apoyo de representantes de la academia, legisladoras y legisladores, organizaciones sociales y colectivos de víctimas.

Si bien es cierto que se han logrado avances en materia de víctimas, principalmente normativos, el último de ellos, la reforma de enero de 2017 a la LGV, también lo es que existe la necesidad de fortalecer las políticas públicas que hagan posible el cumplimiento de los derechos que tutela esa norma y otros ordenamientos, así como de generar indicadores que permitan observar y medir su eficiencia.

Al respecto, se han creado instrumentos que aportan algunos datos estadísticos e información en materia de víctimas que pueden orientar la toma de decisiones. Uno de los más significativos es la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), de cuya edición 2017 se desprende que en 2016 se cometieron 31.1 millones de delitos⁸ que impactaron a 11.7 millones de hogares mexicanos con al menos una víctima, afectando a 24.2 millones de personas, lo que representa más de una quinta parte de la población nacional reportada en el referido año (127.5 millones de personas).

Por otra parte, el Índice Global de Impunidad (IGI) 2017, elaborado por la Universidad de las Américas de Puebla, que consideró en su estudio a 60 países y en el que el rango de medición va de 0 a 100 (cero significa impunidad nula y 100 el máximo grado de impunidad que puede alcanzarse), ubica a México con el 69.21%, solo debajo de Camerún (69.39%), India (70.94%) y Filipinas (75.60%).⁹

III.2.1. El trabajo de la CNDH en materia de víctimas

La CNDH ha brindado acompañamiento a las víctimas en el proceso de transformación del modelo de atención victimal que las ha reivindicado como sujetos con plenos derechos establecidos, principalmente, en la LGV y, como partes en el proceso penal, en términos del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales.

En virtud de ese compromiso con las víctimas, la CNDH 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, en el marco del Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV) del cual esta Comisión Nacional es parte.

⁸ En cuanto a la incidencia delictiva en las personas, la ENVIPE reportó que, en 2016, por cada 100,000 habitantes, 37,017 fueron víctimas de delitos. En promedio, cada víctima sufrió 1.3 delitos. La ENVIPE 2017 también refiere que la cifra negra de delitos no denunciados a nivel nacional es de 93.6%, y que los principales motivos por los que las víctimas no denuncian son atribuibles a la autoridad, y entre ellos destacan la consideración de la denuncia como una pérdida de tiempo 33.1%; la desconfianza en la autoridad 16.5%; trámites largos o difíciles 8%; actitud hostil de la autoridad 4%, y miedo a ser extorsionado 0.7%.

⁹ Universidad de las Américas Puebla, Jenkins Graduate School y Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, Índice Global de Impunidad 2017, p. 34, disponible en http://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017_esp.pdf?6733

Asimismo, esta Comisión 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 actividades conjuntas, así como con organizaciones sociales y colectivos de víctimas para realizar actividades de acompañamiento y observancia de sus derechos.

III.2.2. Promoción y divulgación de los derechos humanos de las víctimas

Ante el desconocimiento general del reciente marco jurídico nacional e internacional protector de los derechos de las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos, esta Comisión Nacional redobló esfuerzos en la implementación de actividades de toma de conciencia, con vertiente informativa, de especialización y actualización, tales como cursos, talleres, conferencias, foros nacionales e internacionales, a fin de difundir los derechos humanos de ese grupo de atención prioritaria, prevenir su victimización secundaria, informar sobre las obligaciones del Estado y contribuir a la construcción de una cultura de respeto a los derechos humanos de las víctimas.

En ese sentido, 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 86 eventos de promoción sobre derechos de las víctimas en los que se contó con la participación de 6,261 asistentes.¹⁰

Se efectuaron 195 vinculaciones con instituciones públicas, organizaciones sociales, colectivos y familiares de víctimas, en diversas entidades federativas del país para concertar acciones conjuntas.

Asimismo, se elaboró un proyecto de campaña de difusión en radio, sobre el derecho de las víctimas a recibir ayuda inmediata por parte de las comisiones ejecutivas de atención a víctimas federal y de las entidades federativas y, donde éstas aún no existan, de las Secretarías de Gobierno, así como a recibir asesoría, con objeto de reposicionar el tema en la agenda pública.

¹⁰ Entre quienes se encontraron, personas servidoras públicas, estudiantes, representantes de organizaciones civiles, colectivos y familiares de víctimas de los Estados de Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Morelos, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, así como del extranjero (Guatemala).

III.2.3. Protección y defensa de los derechos humanos de las víctimas

Toda vez que el proceso de implementación de la LGV, y de establecimiento y efectiva operatividad del SNAV, se encuentra inacabado, esta Comisión 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 víctimas y, en su caso, entre las instituciones públicas de las esferas federal y local que forman parte del SNAV, para facilitar los servicios requeridos.

En consecuencia, en el marco del eje relativo a la atención victimológica, en el periodo que se reporta se abrieron y concluyeron 3,815 expedientes y se atendió a 3,828 personas.

Vía de acceso de los asuntos	
PROVÍCTIMA/TEL	51
PROVÍCTIMA/WEB	36
PROVÍCTIMA/SEDE	25
PROVÍCTIMA/VA	3,701
ESCRITO	2
Total	3,815

Naturaleza jurídica de los casos atendidos	
Otras materias	3,703
Penal	112
Total	3,815

Asuntos penales	
Víctimas	108
Personas inculpadas	4
Total	112

En los asuntos de naturaleza penal, el 96% fueron planteados por las víctimas directas o sus familiares y el 4% por las personas inculpadas.

Lo anterior originó que se proporcionaran 7,884 servicios victimológicos: 3,795 orientaciones jurídicas, 284 apoyos psicológicos y 3,770 requerimientos de información y acompañamientos, así como 35 canalizaciones a instituciones públicas. Hay asuntos en los que se proporcionó más de un servicio.

III.3. NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) establece la creación del Sistema Nacional de Protección Integral (SIPINNA) —del que la CNDH es parte—, 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 garantizar la prevención, protección y restitución integral de los derechos de este grupo de población.

Como parte de las medidas previstas en la LGDNNA, para la implementación de esfuerzos coordinados en beneficio de la niñez y la adolescencia, su artículo 140 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, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Derivado de esas disposiciones, en la labor de los organismos públicos de protección de los derechos humanos, se debe privilegiar: la supervisión de la actuación de los gobiernos en materia de niñez y adolescencia; impulsar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes e incidir en la población para promover el reconocimiento y protección de sus derechos; recibir denuncias de violaciones a los mismos y establecer mecanismos para su defensa y reparación integral; salvaguardar sus intereses; ser su portavoz; crear espacios plurales de participación y reflexión sobre la situación de ese grupo poblacional en la sociedad, así como su relación con el Estado; impulsar la creación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos y de género, y transversalizar la protección y promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia al interior de cada organismo.

En la consecución de tales objetivos, es inminente conocer indicadores asociados a la niñez y la adolescencia que muestren un panorama general de su situación y las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran en nuestro país.

De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015,¹¹ en México habitaban 39.2 millones de niñas, niños y adolescentes de cero a 17 años, lo que representa el 32.8% de la población total en ese año (119'530,753 personas). El número de niños y niñas menores de cinco años ascendía a 10.5 millones, 22.2 millones se encontraban en edad escolar (cinco a 14 años), en tanto que 6.4 millones eran adolescentes de 15 a 17 años.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 2014,¹² señaló que 53.9% (21.4 millones) de la población menor de 18 años se encontraba en situación de pobreza. Los indicadores de privación social mostraron que, del total de la población infantil de cero a 17 años, 74.4% presentaba al menos una carencia social, de los cuales: 62.6% no tenía acceso a la seguridad social; 27.6% reflejaba carencias en el acceso a la alimentación; 16.2% no tenía acceso a los servicios de salud; 24.8% no tenía acceso a los servicios básicos en su vivienda; 16.7% tenía carencia en la calidad y en los espacios de la vivienda, y 8.0% presentaba rezago educativo.

La Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Mujeres 2015, elaborada por el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), reveló que el 63% de niñas, niños y adolescentes de entre uno a 14 años era sometido a formas de castigo físico o psicológico por algún integrante de su familia, mientras que el 6% recibía castigos severos.

Durante 2015, cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) revelaron que 49% de quienes tenían entre cinco y 17 años y trabajaban, eran niñas y adolescentes; 7.8% de las mujeres adolescentes ha tenido un hijo; 10.1% de las adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años dejó la escuela porque se embarazó o tuvo un hijo o hija, y 13.1% lo hizo debido a que se casó.

Sobre este último punto, 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, de conformidad con el artículo 45 de la citada Ley. No obstante, a la fecha, algunos códigos civiles o de familia permiten el matrimonio de personas menores de edad o conservan alguna dispensa.

¹¹ INEGI, *Encuesta Intercensal 2015*, disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>

¹² CONEVAL, *Informe de pobreza en México 2014*, disponible en <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Informe-pobreza-Mexico-2014.pdf>

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, encontró que 32.2% de adolescentes 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 profesores y estudiantes, son ejemplos claros de cómo la conjunción de múltiples factores de vulnerabilidad que afectan en lo individual y colectivo a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, generan violaciones sistemáticas a sus derechos en un ámbito que debiera ser de los más seguros para su desenvolvimiento.

La estadística nos muestra la frecuencia y magnitud de las acciones u omisiones que lesionan los derechos de la niñez y la adolescencia en nuestro país, visibiliza un panorama que advierte la necesidad de consolidar acciones de todas las autoridades de los distintos niveles y órdenes de gobierno para garantizar el respeto a la dignidad y a los derechos humanos de ese sector de la población en nuestro país, y nos lleva a concluir que las causas de fondo de la mayoría de ellas son, entre otras, la pobreza, la exclusión y discriminación, la ausencia de oportunidades, la violencia e inseguridad, la desigualdad entre los géneros, los prejuicios y los estereotipos que atentan contra la integridad de niñas, niños y adolescentes, la falta de inversión pública, así como la urgencia de sensibilizar y capacitar a las y los servidores públicos a efectos de que ciñan su actuar al nuevo paradigma de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia.

III.3.1. La labor de la CNDH en materia 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 de la CNDH tiene como objetivo coadyuvar en la observancia, promoción, divulgación y estudio de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, desde un enfoque integral, transversal, con perspectiva de derechos humanos, de género y privilegiando su interés superior en todas las actividades públicas y privadas en las que estén inmersos.

La Coordinación proporciona a la población en general servicios de información y orientación jurídica de manera presencial, vía telefónica y por medios electrónicos; así como 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 niñas, niños y adolescentes; 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; se elaboran y distribuyen materiales de divulgación con objeto 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.3.2. Promoción y divulgación de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes

En materia de promoción y divulgación de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, en 2017 se realizaron 203 actividades (foros, conferencias, conversatorios, pláticas, cursos, talleres, cursos-talleres) en las entidades federativas de: Aguascalientes; Baja California; Baja California Sur; Campeche; Chiapas; Ciudad de México; Coahuila; Colima; Durango; Estado de México; Guanajuato; Guerrero; Hidalgo; Jalisco; Michoacán; Nuevo León; Oaxaca; Puebla; Querétaro; Quintana Roo; San Luis Potosí; Sinaloa; Sonora; Tabasco; Tamaulipas; Tlaxcala; Veracruz; Yucatán, y Zacatecas, beneficiando a un total de 19,748 personas.

Como parte del fortalecimiento de la vinculación interinstitucional para mejorar las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes, durante el periodo que se informa se llevaron a cabo 89 reuniones de trabajo con organizaciones tanto públicas como de

la sociedad civil a nivel local, federal e internacional, en diversas entidades federativas del país.

Además, como integrante del SIPINNA, la CNDH participó en los trabajos de las comisiones para el seguimiento a las recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas; para el desarrollo infantil temprano; de protección especial de niñas, niños y adolescentes; para la igualdad sustantiva entre niñas, niños y adolescentes; para poner fin a toda forma de violencia contra niñas, niños y adolescentes; en la Comisión Intersecretarial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de Adolescentes Trabajadores en Edad Permitida en México (CITI), y en la Comisión de Secretarías Ejecutivas de Protección, cuyo objetivo es coadyuvar en el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la LGDNNA.

Cabe destacar que, en el marco de las acciones realizadas como integrante del SIPINNA, la CNDH exhortó a la SEGOB a realizar las gestiones pertinentes para que convocara a la Tercera Sesión Ordinaria del Sistema Nacional, con objeto de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en la LGDNNA, la cual se llevó a cabo el 21 de diciembre.

En colaboración con la Secretaría de Educación Pública (SEP), se participó en la revisión de los cuentos *Tiro Limpio*, *Los Dragones no existen* y *Ale, Ale ¿puedo?*, los cuales son una herramienta de prevención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.

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

Con 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 257 solicitudes en diversas materias tales como violencia sexual, psicológica, física, económica, escolar, familiar; discriminación; sustracción y/o retención ilícita de niñas, niños y adolescentes; explotación laboral de niñas, niños y adolescentes; derechos de la niñez y la adolescencia; apoyos sociales; entre otros. Dichas solicitudes provinieron de las entidades federativas de Aguascalientes; Baja California; Baja California Sur; Campeche; Chiapas; Ciudad de México; Coahuila; Colima; Durango; Estado de México; Guanajuato; Guerrero; Hidalgo; Jalisco; Michoacán; Morelos; Nuevo León; Querétaro; Quintana Roo; San Luis Potosí; Sinaloa; Tamaulipas; Tlaxcala; Veracruz; Yucatán, y Zacatecas.

En materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, durante 2017, se emitieron las siguientes recomendaciones:

Recomendación	Autoridad a la que se dirige
1/2017	Secretaría de Marina
8/2017	Comisión Nacional de Seguridad
14/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán
18/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
31/2017	Procuraduría General de la República; Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas; Instituto Nacional de Migración, y Fiscalía General del Estado de Chiapas
34/2017	Comisión Nacional de Seguridad y Procuraduría General de la República
35/2017	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados e Instituto Nacional de Migración
47/2017	Instituto Nacional de Migración
50/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
51/2017	Instituto Nacional de Migración
52/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca y Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
55/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Tabasco
59/2017	Instituto Nacional de Migración
60/ 2017	Gobierno Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría del Trabajo y Previsión Social, e Instituto Mexicano del Seguro Social
63/2017	Secretaría de Educación Pública; Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, e Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa
65/2017	H. Ayuntamiento de Mecatlán, Veracruz
71/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Guerrero y Fiscalía General del Estado de Guerrero
75/2017	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores y Procuraduría General de la República
9VG/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Sonora; Instituto Mexicano del Seguro Social; Fiscalía General del Estado de Sonora, y H. Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora

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

- Informe de seguimiento 1/2017 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los Centros de Tratamiento Interno para Adolescentes que infringen las leyes penales que dependen del Gobierno de la Ciudad de México.
- Informe Especial Adolescentes: vulnerabilidad y violencia (en coordinación con el CIESAS).
- Actualmente se encuentra en revisión el estudio sobre la situación de niñas, niños y adolescentes en Centros de Asistencia Social (CAS).

III.4. JÓVENES Y PERSONAS MAYORES

El artículo 4o. de la CPEUM establece el deber del Estado de proteger la organización y desarrollo de las familias, para lo cual se han reconocido en la legislación, derechos y obligaciones específicas de sus integrantes, en especial de quienes, por diversas causas, enfrentan mayores dificultades para el goce y ejercicio de sus derechos, entre los que se encuentran niñas, niños y adolescentes, las y los jóvenes y las personas mayores, para cuya protección existen instituciones que brindan servicios y atención especializados, sin embargo, circunstancias generalizadas como la pobreza, la falta de educación de calidad y la violencia, son factores que laceran la dignidad humana y truncan las expectativas de desarrollo de las familias.

Las juventudes, por ejemplo, enfrentan enormes desafíos para el goce y ejercicio pleno de sus derechos, lo cual puede derivar en la carencia de oportunidades para tener condiciones de vida digna en el presente y construir bases sólidas en la realización de sus proyectos y objetivos en el futuro.

También las personas de 60 años o más constituyen un segmento poblacional que con frecuencia sufre diversas formas de discriminación, negación o vulneración de sus derechos y falta de oportunidades de desarrollo económico y personal. Las causas de esas transgresiones son diversas, entre ellas puede identificarse una como determinante: la percepción social negativa sobre el envejecimiento, la cual suele desembocar en un estatus de vulnerabilidad múltiple.

La atención de tal problemática demanda que todos los órganos del Estado actuemos a la altura de las exigencias que entraña la materialización de los principios esenciales del Estado de Derecho y así estar en posibilidad de brindar a las personas la protección más amplia contra los actos u omisiones que atenten o menoscaben su dignidad e integridad, para cuya tarea es inminente conocer indicadores asociados a las familias, las y los jóvenes y las personas mayores que muestren un panorama general de su situación y las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran en nuestro país.

De acuerdo con datos del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, en la sociedad mexicana existen 11 tipos de familias con estructura y organización diversa al modelo de “familia tradicional” formada por madre, padre e hijos(as), pero que comparten funciones comunes de protección, seguridad y formación de sus integrantes.¹³ Cifras del INEGI revelan que en 2015 había en el país 39’949,709

¹³ UNAM, Boletín UNAM-DGCS-335, 15 de mayo de 2017, disponible en http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2017_335.html

hogares, de los cuales un 89.4% era habitado por familias, 71.8% eran nucleares, 25.9% ampliadas y 2.3% compuestas. A su vez, se registró que el 56.2% de hogares eran biparentales, 17.5% monoparentales y 26.3% presentaban otras estructuras. Un 10.2% de hogares en el país se integran por una sola persona.¹⁴

El *Informe especial de la CNDH sobre violaciones a los derechos humanos y delitos cometidos por homofobia*, de 2010, reveló que, a pesar de la diversidad de estructuras familiares, en nuestro país es frecuente la discriminación y 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 otro tipo 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.

Las carencias de espacio, calidad y servicios disponibles en los inmuebles de las familias, inciden en sus posibilidades reales de mejorar sus condiciones de vida, además de que son factores que pueden derivar en la afectación de otros derechos humanos como la salud, la alimentación y la educación. Contar con una vivienda digna es un requisito indispensable para que las relaciones familiares contribuyan al desarrollo y 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, 13% 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.¹⁵

De acuerdo con el CONEVAL, el ingreso económico de las familias en México presenta brechas importantes entre los deciles poblacionales;¹⁶ así por ejemplo, el INEGI, a través de la Encuesta México en Cifras, Hogares y Vivienda 2016, mostró que el ingreso

¹⁴ INEGI, *México en cifras, hogares y vivienda, 2016*, disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/>

¹⁵ INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014*, Tabulados básicos. Viviendas particulares habitadas, por entidad federativa, y proporción según disponibilidad de bienes y tecnologías de la información y comunicación, disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/>

¹⁶ Los deciles son grupos de población ordenados de acuerdo a su ingreso corriente total trimestral. CONEVAL, *Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2014*, disponible en http://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza_2014_CONEVAL.pdf

promedio trimestral de las familias en el decil I (correspondiente al 10% de la población más pobre) fue de \$8,166; en el decil V ascendió a \$28,812; mientras que en el decil X (10% de la población más rica) alcanzó los \$168,855 trimestrales.¹⁷

Según el INEGI, al tercer trimestre de 2017, existían 3'583,529 de trabajadoras y trabajadores subordinados y remunerados cuyos ingresos fueron de un salario mínimo general o menos;¹⁸ además, estudios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) advirtieron que, durante 2010 y 2014, se registró una disminución de los ingresos de la población, lo cual ha constituido el principal factor de aumento de la pobreza.

Sobre la dinámica de las relaciones entre los integrantes de las familias, el INEGI ha señalado que, en 2016, los hombres que tenían a su cargo la provisión de ingresos a sus familias, destinaron a las labores del hogar un promedio de 31.3 horas a la semana, mientras que las mujeres proveedoras dedicaron 68 horas,¹⁹ de lo que se advierte una marcada desigualdad en la responsabilidad de las labores del hogar, originada, principalmente, por los roles y estereotipos de género.

Otro de los fenómenos que afecta a las familias en México es el desplazamiento forzado interno (DFI), del cual no se conocen cifras exactas. La CNDH, en el Informe Especial sobre DFI publicado en mayo de 2016, constató la existencia de 1,784 personas afectadas; sin embargo, el número de personas referenciadas por terceros ascendió a 35,433.²⁰ Del análisis realizado por esta Comisión Nacional, se advierte que las principales causas de su ocurrencia son conflictos religiosos, desastres naturales, violencia generada por el crimen organizado, violaciones a derechos humanos e incluso por el ejercicio de la actividad periodística.²¹

En relación con la población joven, de acuerdo con el INEGI, 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 ellos 35.1% tenía entre 15 y 19 años, 34.8% de 20 a 24 años y 30.1%

¹⁷ INEGI, *México en cifras, hogares y vivienda, 2016*, op. cit.

¹⁸ INEGI, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2017*, disponible en http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos_colores.asp?#Regreso&c=

¹⁹ INEGI, *Estadísticas a propósito del día de la familia mexicana* (5 de marzo), p. 8, disponible en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/familia2017_Nal.pdf

²⁰ CNDH, *Informe especial sobre desplazamiento forzado interno (DFI) en México*, 2016, pp. 150-151, disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_Desplazados.pdf

²¹ *Ibidem*, pp. 42 a 66.

de 25 a 29 años.²² Las entidades federativas donde más se concentra esa población son Estado de México, Ciudad de México, Jalisco y Veracruz.²³

Cifras del CONEVAL en 2016 indican que el 44.3% de las personas entre 12 y 29 años vivía en situación de pobreza, de las cuales 36.9% se encontraba en pobreza moderada y 7.3% en pobreza extrema. El 73.8% de ellas presentaba al menos una carencia social, siendo las más importantes, las carencias de seguridad social (64%), de alimentación (20.6%) y de servicios básicos en la vivienda (19.9%).²⁴

En materia de educación, el INEGI estimó que, en 2015, 32.9% del total de la población joven asistía a la escuela, no obstante, el 1.2% de ella presentaba condición de analfabetismo, mientras que 2.9% no concluyó la educación primaria.²⁵

En relación con el empleo, en el primer trimestre de 2017, la población económicamente activa de 15 a 29 años ascendió a 16 millones de personas, de las cuales 15 millones trabajan; empero, 60.6% de ellas lo hace en el sector informal.²⁶ 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.²⁷

Respecto del ámbito de la salud, datos del INEGI señalan que en México viven 2.2% de personas jóvenes con discapacidad y 6.6% viven con alguna limitación. Lo anterior significa que un 8.8% (2.5 millones) de jóvenes tiene alguna dificultad para realizar al menos una de las actividades diarias básicas.²⁸ Sobre salud sexual y reproductiva, se encontró que 62.3% de las mujeres jóvenes de 15 a 29 años han iniciado su vida sexual, de las cuales, un 49.9% no utilizó un método anticonceptivo durante su primera

²² INEGI, *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Juventud* (12 de agosto), 2017, p. 1, disponible en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/juventud2017_Nal.pdf

²³ INEGI, *Encuesta Intercensal 2015*, op. cit. Estimados de la población total en viviendas particulares habitadas por entidad federativa y grupos quinquenales de edad según sexo.

²⁴ CONEVAL, *Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2016*, disponible en http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx

²⁵ INEGI, *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Juventud* (12 de agosto), 2017, op. cit., p. 3.

²⁶ *Ibidem*, p. 9.

²⁷ OCDE, *Perspectivas económicas de América Latina 2017. Juventud, competencias y emprendimiento*, p. 28, disponible en https://www.oecd.org/dev/americas/E-book_LEO2017_SP.pdf

²⁸ Se consideran “actividades de la vida diaria”: caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver (aunque se usen lentes); mover o usar brazos o manos; aprender, recordar o concentrarse; escuchar (aunque use aparato auditivo); bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse. INEGI, *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Juventud* (12 de agosto), 2017, op. cit., p. 7.

relación sexual.²⁹ Las mujeres de 20 a 24 años de edad son las que tienen la fecundidad más alta con 126 nacimientos por cada mil mujeres, seguidas de las mujeres de 25 a 29 años con 113. Entre las adolescentes de 15 a 19 años, el número de nacimientos por cada mil mujeres es de 77.³⁰ Datos de la Encuesta Intercensal 2015 reflejan que el 19.3% de las mujeres y el 7.2% de los hombres de entre 15 a 19 años dejó de ser soltero(a).

Respecto de las personas mayores, conforme con las proyecciones del CONAPO, en 2017, residen en el país 12'973,411 personas de 60 y más años, de los cuales 53.9% son mujeres y 46.1% son hombres.³¹ 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.³²

Cifras del CONEVAL estiman que, en 2016, el 41.1% de la población mayor de 65 años vivía en condiciones de pobreza, de los cuales, 34.6% sufrían pobreza moderada y 6.6% pobreza extrema.³³

Datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2016, 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 hogares unipersonales 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.³⁴

Hasta el primer trimestre de 2017, la tasa de participación económica de la población de 60 y más años fue de 33.9%, con una diferencia sustancial entre hombres (50.9%) y mujeres (19.6%). El porcentaje de población no económicamente activa ascendió a 66.1%, de la cual, más de la mitad se dedicaba a los quehaceres del hogar (54%). De las personas mayores que trabajan, el 49% laboraba por su cuenta y 37.8% ocupaba un empleo subordinado; de estos últimos, el 60.8% carecía de servicios de salud, 61.8%

²⁹ *Idem.*

³⁰ INEGI, *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Juventud* (12 de agosto), 2015, p. 5, disponible en <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/juventud0.pdf>

³¹ INEGI, *Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas de Edad, 2017*, p. 1, disponible en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/edad2017_Nal.pdf

³² González, Karla Denisse, *Envejecimiento demográfico en México: análisis comparativo entre las entidades federativas*, CONAPO, p. 10, disponible en http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Envejecimiento_demografico_en_Mexico

³³ INEGI, *Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas de Edad, 2017*, op. cit., p. 4.

³⁴ *Ibidem*, p. 2.

laboraba sin contrato escrito y al menos 47.7% no tenían prestaciones. En suma, un 73.2% trabajaba de manera informal.³⁵

En materia de discapacidad, los datos indicaron que 3.4 millones de personas mayores vivían con discapacidad, mientras que 4.7 millones con limitación. Asimismo, se advierte que, de la población ocupada con discapacidad, 56.4% eran trabajadores por su cuenta, 18.1% eran empleados y 13.7% no recibían pago. En la población que presentaba alguna limitación, 52.9% eran trabajadores por su cuenta, 22.6% eran empleados y 11% trabajaban sin pago.³⁶

Atendiendo a los datos de la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) 2013, una cuarta parte (26.1%) de las personas mayores se encontraban pensionadas, 40.9% por jubilación, 33.9% por retiro o vejez, 17.5% por viudez y 3.6% por accidente o enfermedad de trabajo.³⁷ La OCDE estimó que en 2015 el gasto público del Estado mexicano destinado al sistema de pensiones ascendió a 1.9% del PIB nacional, en tanto que el promedio de los países que la integran era de 10.3%.³⁸

III.4.1. La CNDH en materia de jóvenes, personas mayores y familias

A partir de 2017, la Coordinación sobre Asuntos de la Niñez y la Familia coadyuva en la observancia, promoción, divulgación y 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.

III.4.2. Promoción y divulgación de los derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias

En materia de promoción y divulgación de los derechos humanos de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias, se realizaron 267 actividades (conferencias, pláticas, cursos, talleres, cursos-talleres, foros) en las 32 entidades federativas, beneficiando a un total de 36,618 personas.

³⁵ *Ibidem*, p. 4.

³⁶ *Ibidem*, p. 5.

³⁷ *Idem*.

³⁸ OCDE, *2015 Pension Policy Notes and Reviews*, México, disponible en <http://www.oecd.org/els/public-pensions/OECD-Pension-Policy-Notes-Mexico.pdf>

Con la finalidad de fortalecer la vinculación interinstitucional para mejorar las condiciones de vida de las y los jóvenes, las personas mayores y las familias, se realizaron 36 reuniones de trabajo con organizaciones tanto públicas como de la sociedad civil a nivel local y federal, en diversas entidades federativas del país.

En el tema de personas mayores, la CNDH exhortó a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) para concluir el proceso de consultas para la firma y ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, con la finalidad de ampliar el marco jurídico de protección de ese sector de la población y transitar hacia un sistema que cuente con los mecanismos idóneos para garantizar el acceso y ejercicio de sus derechos humanos, de conformidad con los estándares internacionales.

Asimismo, se solicitó al Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo Federal que se elabore, apruebe y expida el Reglamento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores toda vez que, a la fecha, esa legislación, publicada el 25 de junio de 2002, carece de una norma reglamentaria que garantice y otorgue vigencia plena a los derechos de ese sector de la población.

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

Con 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 472 solicitudes en diversas materias tales como pensión alimenticia; guarda y custodia; patria potestad; divorcio; visitas y convivencias; reconocimiento de paternidad; violencia sexual, psicológica, física y/o económica; discriminación; derechos de las y los jóvenes; derechos de las personas mayores; apoyos sociales, etcétera.³⁹

³⁹ Dichas solicitudes provinieron de las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, 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 siguientes recomendaciones:

Recomendación	Autoridad a la que se dirige
2/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Baja California; H. Ayuntamiento de Ensenada, Baja California; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Educación Pública, e Instituto Mexicano del Seguro Social
5/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
6/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
7/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
11/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
17/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Coahuila
23/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
24/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Tabasco
38/2017	Secretaría de la Defensa Nacional y Procuraduría General de la República
39/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Sinaloa; Fiscalía General del Estado de Sinaloa; H. Ayuntamiento del Municipio de Choix, Sinaloa, y H. Ayuntamiento del Municipio de Sinaloa de Leyva, Sinaloa
41/2017	Petróleos Mexicanos
45/2017	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
46/2017	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
48/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
49/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
53/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social

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

- Informe especial sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana.
- Diagnóstico de la CNDH, como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM).

III.5. PERSONAS DESAPARECIDAS

La desaparición de personas, incluida la desaparición forzada, constituye una violación pluriofensiva de derechos humanos, toda vez que además de causar daños irreparables a las víctimas, provoca sufrimiento en sus familiares al ignorar el destino final que aquéllas correrán, generándoles por tiempo indefinido temor o incertidumbre por no conocer el paradero de su ser querido, además de un deterioro económico y de salud física y mental. Su práctica implica la privación de la libertad y, en muchas ocasiones, de la vida.

En el marco de los compromisos adquiridos por la ratificación de instrumentos internacionales como la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas (ratificada en 2002) y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (ratificada en 2008), el Estado mexicano se ha obligado a implementar un andamiaje legislativo que permita, entre otras cosas, adecuar la normativa existente en el país sobre la materia, con los estándares internacionales, lo cual desde luego conduce, entre otras medidas, a la tipificación de la desaparición forzada como delito autónomo en la normativa interna, en el entendido de que la persecución de los delitos es un medio sin el cual no podría concebirse su prevención y erradicación.



A pesar del marco jurídico internacional y de resoluciones internacionales vinculantes dirigidas al Estado mexicano que evidenciaban el panorama de las desapariciones

en su territorio, fue hasta noviembre de 2017 que se logró la expedición de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en la que, entre otros aspectos, se establecen los tipos penales de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares y se crea el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, de cuya implementación —que requerirá esfuerzos decididos y coordinados entre autoridades federales, estatales y municipales— dependerá la existencia de investigaciones prontas y efectivas que lleven a la identificación, captura, procesamiento y sanción de manera adecuada de las personas responsables, el esclarecimiento de los hechos y la reparación integral del daño.

Nuestro país enfrenta un problema estructural, en cuanto a desaparición de personas se refiere, derivado de la conjunción de impunidad, violencia, inseguridad y colusión de servidoras y servidores públicos con la delincuencia organizada, que se agudiza con las condiciones de desigualdad y pobreza extrema que impiden un desarrollo social en el país. Aunado a lo anterior, los escasos resultados obtenidos por las instituciones de procuración de justicia, tanto en la búsqueda y localización de las víctimas directas, como en el conocimiento de la verdad de los hechos que originaron la desaparición y en la identificación de quienes estuvieron involucrados en la misma, para sujetarlos a la acción de la justicia, ocasionan, entre otras cosas, la proliferación de esta conducta. La situación se agrava por el hecho de que no existen cifras oficiales precisas y confiables de personas desaparecidas, ni tampoco una base de datos sólida en funcionamiento que concentre el registro de todas las personas que se encuentran en esta situación en México.

Ante tal contexto, el artículo 24 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas reconoce el derecho de las víctimas a saber la verdad sobre “[...] las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida”, mientras que la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativa al caso Radilla Pacheco, dirigida al Estado mexicano, reitera el derecho de las y los familiares de las víctimas de desaparición a “participar plenamente en las investigaciones” y persistir en éstas “hasta que se encuentre a la persona privada de libertad o aparezcan sus restos”. Así, las y los familiares de personas desaparecidas y colectivos que se han venido conformando a lo largo de los años, como consecuencia de las deficiencias apuntadas en el párrafo anterior, se han visto en la necesidad de realizar acciones propias de las instituciones públicas, buscar acompañamiento en organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y manifestar sus inconformidades ante organismos públicos protectores de derechos humanos.

III.5.1. La labor de la CNDH en materia de desaparición de personas

El Programa de Presuntos Desaparecidos (PREDES) de la CNDH 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, esta Comisión 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 de que se trata de un delito, las acciones de búsqueda y localización de la víctima corresponden a los órganos de procuración de justicia.

III.5.2. Protección y defensa de los derechos humanos de las personas desaparecidas

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 PREDES, durante 2017 se llevaron a cabo 691 diligencias en diferentes entidades federativas, entre las que se destacan 58 asesorías jurídicas, cuatro canalizaciones para atención psicológica, 79 consultas de investigaciones ministeriales y dos consultas de expedientes clínicos en hospital.

Asimismo, se llevaron a cabo diversas entrevistas y/o reuniones de trabajo de las cuales 105 fueron con autoridades federales y 58 con estatales y/o municipales, cuatro con comisiones estatales de derechos humanos y 100 con familiares, personas quejasas, testigos y/o conocidos de personas desaparecidas.

Se efectuaron 40 acompañamientos ante diversas autoridades federales y 34 ante estatales y/o municipales, así como 24 acompañamientos a personas quejasas y/o familiares de personas desaparecidas a diversas reuniones de trabajo y eventos,

como el realizado con los colectivos “Red de Desaparecidos en Tamaulipas, A. C.”, “Jiménez”, “10 de marzo”, “Familiares y Amigos de Desaparecidos en Tamaulipas”, “Justicia Tamaulipas, A. C.”, “Milynali Red CFC, A. C.” y “Voz y Dignidad por Nuestros Desaparecidos San Luis Potosí, A. C.”, que implicó acompañamiento al foro denominado Derechos de los Desaparecidos en Tamaulipas, llevado a cabo el 30 de agosto, en Ciudad Victoria, Tamaulipas, en el marco del Día Internacional de las Víctimas de las Desapariciones Forzadas.

Personal de la CNDH acompañó a los siguientes colectivos a diversos centros de readaptación social, en búsqueda de personas desaparecidas: al “Solecito de Veracruz”, cinco veces a Chihuahua, siete a Coahuila, tres a Nuevo León, cuatro a Oaxaca y uno a Puebla; a “Buscando a Nuestros Desaparecidos y Desaparecidas en Veracruz”, seis veces a Coahuila; a “Red de Madres”, nueve veces a Oaxaca y a “Por Amor a Ellxs”, cinco veces a Jalisco.

En cuanto a la búsqueda de personas desaparecidas en fosas clandestinas, se realizaron 83 acompañamientos a personas quejas y familiares de diversos colectivos. Con el “Solecito de Veracruz”, 73 veces a Veracruz y con la asociación “Unidos por los Desaparecidos de Baja California”, 10 veces a Baja California. Igualmente, en acompañamiento del colectivo “Buscando a Nuestros Desaparecidos y Desaparecidas en Veracruz”, se llevaron a cabo tres búsquedas de personas desaparecidas en bosques y parajes del Estado de Veracruz.

Adicionalmente, en acompañamiento al colectivo “Buscando a Nuestros Desaparecidos y Desaparecidas en Veracruz”, con la intención de localizar a personas desaparecidas, en dos ocasiones se realizaron labores de búsqueda en centros de salud mental y en dos más, en servicios médicos forenses de diversas entidades federativas.

Se llevaron a cabo 44 reuniones de trabajo: ocho con el colectivo “Solecito de Veracruz”; siete con “Buscando a Nuestros Desaparecidos y Desaparecidas en Veracruz”; nueve con “Red de Madres” de Veracruz, Ciudad de México y Estado de México; una con “Asociación Ciudadana contra la Impunidad”; una con “Madres en Búsqueda Coatzacoalcos”; una con “Madres en Búsqueda Belén González” junto con “Búsqueda Colectiva Coatzacoalcos”; una con el “Colectivo de Familias Unidas por los Desaparecidos en el Estado de Tamaulipas” (COFAUDET) y 16 con “Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila y en México” (FUUNDEC-M), con 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, a efectos de brindarles asesoría y acompañamiento ante las instancias de procuración de justicia, así como de coadyuvar en la búsqueda y localización de sus familiares desaparecidos.

Cabe señalar que, en el mes de abril, personal de esta Comisión Nacional acudió a reuniones de trabajo en el Senado de la República en las que se discutieron diversos aspectos sobre el proyecto de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, reconociendo la participación y aportaciones de la sociedad civil en su elaboración. Al respecto, a pesar de la dilación, la CNDH se congratuló por la publicación en el pasado mes de noviembre de dicha ley, la cual, sin duda representa un avance en la atención de la desaparición forzada de personas y la cometida por particulares, en virtud de que las tipifica como delitos y establece criterios homólogos para su investigación y sanción, y para la reparación del daño a las víctimas.

Asimismo, se realizaron 15 reuniones de trabajo con colectivos, familiares de personas desaparecidas y con organizaciones sociales vinculadas con el tema para proporcionar información sobre sus derechos y evaluar la intervención de las instituciones en los ámbitos federal y local, así como para fortalecer su interlocución con éstas.

Mención especial merecen los 330 días de trabajo ininterrumpido que durante el año se realizaron con el colectivo “Solecito de Veracruz”, en el predio Colinas de Santa Fe, en la ciudad de Veracruz, cuyo propósito fue la localización de fosas clandestinas, donde han sido encontrados restos de personas desaparecidas, de los que algunos han resultado con identificación positiva, circunstancia que la CNDH ha buscado se notifique a las y los familiares. No obstante los esfuerzos realizados por esta Comisión Nacional, es de resaltar la debilidad institucional de los sistemas de procuración e impartición de justicia de esa entidad federativa, lo cual ha obstaculizado 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.

Por otra parte, en este año, la CNDH giró 135,019 solicitudes de información, de las cuales 8,587 fueron requeridas a autoridades federales, mientras que 126,432 a estatales. Dichos requerimientos se enviaron, en cada caso, a cuando menos 150 autoridades entre las que destacan la PGR, 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, de traumatología e incluso los psiquiátricos, además de los órganos de procuración de justicia de las 32 entidades federativas, con 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 281 expedientes, de los cuales 27 son de queja, 203 de orientación directa y 51 de remisión, mismos que se relacionan con 403 personas agraviadas. Cabe señalar que cinco de las personas registradas (tres mujeres,

un niño y un hombre), no se encuentran desaparecidas, en virtud de que una de las mujeres fue encontrada sin vida; sin embargo, sus familiares solicitaron apoyo para la investigación de posibles violaciones a derechos humanos. Otra se encuentra en un albergue gubernamental y las autoridades del mismo solicitaron la colaboración de esta Comisión Nacional para la localización de sus familiares. La tercera fue víctima de agresión antes de suscitarse la desaparición de seis familiares. En cuanto al menor de edad, su familiar solicitó apoyo para recibir asesoría jurídica. Respecto del varón, se precisa que si bien en un principio fue reportado como desaparecido, posteriormente se informó de su localización con vida, solicitando el agraviado apoyo para la investigación de posibles violaciones a sus derechos humanos.

Veracruz fue la entidad federativa de la cual se recibió el mayor número de reportes de personas desaparecidas, seguido de los Estados de Baja California, Jalisco, Sinaloa, Guerrero y Nayarit. Mientras que aquellos de los que se recibió el menor número de reportes fueron Hidalgo, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo y Sonora. Las entidades federativas de las que no se recibió reporte de desaparición fueron Aguascalientes, Campeche, Colima, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. Cabe señalar que estos datos se refieren al número de reportes recibidos en esta Comisión 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 87 expedientes, de los cuales 84 son de queja, uno de orientación directa y dos de remisión. Dichos expedientes en su conjunto, se encuentran relacionados con 565 personas agraviadas.

En este mismo periodo, se concluyeron 292 expedientes, de los cuales 29 son de queja, 212 de orientación directa y 51 de remisión. Dichos expedientes en su conjunto están relacionados con 457 agraviadas y agraviados.

Es de resaltar que en el periodo que se reporta, esta Comisión Nacional emitió las siguientes recomendaciones en materia de desaparición de personas:

Recomendación	Autoridad a la que se dirige
31/2017	Procuraduría General de la República; Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas; Instituto Nacional de Migración, y Fiscalía General del Estado de Chiapas
54/2017	Secretaría de la Defensa Nacional
64/2017	H. Ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero

Recomendación	Autoridad a la que se dirige
66/2017	Procuraduría General de la República; Secretaría de la Función Pública, y Comisión Nacional de Seguridad
70/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Tamaulipas
73/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Tamaulipas y Procuraduría General de la República
5VG	Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz
6VG	Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz; Fiscalía General del Estado de Veracruz, y H. Ayuntamiento de Papantla, Veracruz

III.5.3. 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 Integración; Personas Extraviadas, Desaparecidas o Ausentes (SINDE) y Personas Fallecidas no Identificadas (SINFANI).

SINPEF Integración: En esta base de datos 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 ONU al Estado mexicano, además de las distintas solicitudes de colaboración que formulan a esta Comisión 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 de la República Mexicana, e incluso las personas que de manera individual acuden a esta Institución con el mismo propósito. Dichos casos se encuentran registrados para coadyuvar en la búsqueda y localización.

En 2017, se radicaron en el SINPEF Integración, 417 expedientes relacionados con igual número de personas agraviadas. Además, se concluyeron 46 expedientes relacionados con 50 personas agraviadas, de las cuales 21 fueron localizadas con vida, 24 sin vida y cinco se acumularon por tratarse de las mismas personas agraviadas y los mismos hechos. Igualmente, al finalizar el año, se encuentran en trámite 4,356 expedientes relacionados con 5,307 personas agraviadas.

SINDE: En esta base de datos se registran los antecedentes de personas extraviadas, desaparecidas o ausentes y que fueron proporcionados, previas gestiones de la CNDH, por las personas 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 esta Comisión Nacional, de manera que al finalizar 2017 dicha base cuenta con 32,236 registros.

SINFANI: En esta base de datos se registran los antecedentes de personas fallecidas no identificadas, y que fueron proporcionados por las personas 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 destacar que, en el mes de abril, la CNDH presentó el “Informe especial sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México” que, como se refirió en el apartado correspondiente, entre otras cosas, evidenció una notoria deficiencia y dilación en la actuación ministerial relacionada con la desaparición de personas, en ocasiones desde el momento mismo de recibirse la denuncia, y en otras, durante la secuela de la investigación.

III.6. SEXUALIDAD, SALUD Y VIH

En México, en 1996, tras las presiones de la población derechohabiente organizada, se logró que el 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 aun si carece de seguridad social, alcanzándose con ello el acceso universal a los antirretrovirales.

A pesar de este logro y, si bien es cierto que dicho tratamiento evita que la infección desarrolle el síndrome y, en consecuencia, la muerte, también lo es que 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 y sus familias, no dejen de ser una constante.

Actualmente, la pandemia del VIH y el sida constituye un importante reto de salud pública, debido a que su principal vía de transmisión es la sexual y por su asociación arbitraria con poblaciones estigmatizadas, como son quienes tienen una identidad de género distinta a la cisgénero,⁴⁰ o una orientación o práctica sexual no heterosexual.

⁴⁰ Cisgénero hace referencia a quien asume una identidad de género que corresponde al sexo que tiene al nacer.

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 septiembre del 2017, se han notificado 147,138 casos de VIH y de sida relativos a personas que se encuentran vivas, de los cuales el 82% corresponde a hombres y 18% a mujeres. De conformidad con dicho registro, el número de casos acumulados notificados de sida asciende a 192,996. Este año se presentaron 9,205 nuevos casos de VIH y sida. Entre los Estados con mayor tasa de casos nuevos de sida se encuentran Campeche, Quintana Roo, Colima, Morelos y Guerrero; mientras que Tabasco, Campeche, Yucatán, Veracruz y Colima, cuentan con la mayor tasa de casos nuevos de VIH.

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; la previsión del control epidemiológico para el VIH y el sida, y 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), el 24 de agosto de 1988, y el Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH y el Sida el 5 de julio del 2001, además de la publicación de más de 25 normas oficiales mexicanas relacionadas con la materia, de entre las que destaca la específica, NOM-010-SSA2-2010 para la prevención y control de la infección por virus de la inmunodeficiencia humana, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de noviembre de 2010, cuya primera versión data de 1993.

No obstante que en México existe un amplio marco normativo e institucional que tutela el derecho a la protección de la salud y a la no discriminación, esta Comisión Nacional continúa recibiendo escritos de queja relacionados con la vulneración de dichos derechos.

En varios años, las autoridades frecuentemente señaladas como violatorias de tales derechos, han sido precisamente las del sector salud. Actualmente, la CNDH ha identificado al desabasto de medicamentos y a la negación del derecho a la protección de la salud como las dos causas más frecuentes de violaciones a los derechos humanos de las personas con VIH, así como la persistencia de diversas formas de discriminación motivadas por la preferencia u orientación sexual y la identidad o expresión de género, reflejo del estigma de que son parte estas poblaciones, a lo que se suma la falta de acciones de algunas autoridades para cumplir los compromisos internacionales enmarcados en el respeto a los derechos humanos y la falta de conocimiento de la normativa relacionada con el tema.

Frente a ello, el objetivo principal del Programa Especial de VIH/sida y Derechos Humanos de la CNDH es contribuir a la protección y respeto de los derechos humanos

relacionados con las personas que viven con VIH, mediante la prestación de los servicios que se destacan a continuación:

- Asesoría y orientación de manera personalizada y atención inmediata a inquietudes relacionadas con el VIH o el sida y la diversidad sexual.
- Sensibilización y capacitación a servidoras y servidores públicos, personas que viven con VIH, personas de la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero y travesti (LGBTTT) y público en general, con objeto de promover una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos y contribuir a la disminución del número de violaciones a los mismos relacionadas con salud, sexualidad, VIH y diversidad sexual.
- Realización de trabajo conjunto con organizaciones no gubernamentales que promueven los derechos humanos de las personas que viven con VIH y de las poblaciones LGBTTT.
- Elaboración, actualización y distribución de materiales de difusión sobre los derechos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual.

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

La pandemia del VIH y el sida constituye un reto para la salud pública en México, se trata de una infección que puede afectar a cualquier miembro de esta sociedad y la falta de conocimiento y el temor generalizado llevan a quien la padece a sufrir estigma y discriminación. En ese sentido, a fin de coadyuvar en la atención de dicha problemática y contribuir a la protección y respeto de los derechos humanos relacionados con las personas que viven con VIH, así como de las poblaciones clave, esta Comisión Nacional realizó un total de 147 actividades de promoción como pláticas, talleres, conferencias, mesas redondas, cursos y cursos-taller, con temas relacionados con el VIH y el sida, tales como el estigma, la discriminación, la normativa nacional relativa al VIH y al sida, los derechos humanos de la diversidad sexual, entre otros. Con estas actividades se ha logrado impactar a un total de 10,650 personas, de las cuales 3,837 fue personal del servicio público y 6,813 público en general, entre los que se encuentran personas que viven con VIH, estudiantes e integrantes de organizaciones civiles.

El Programa Especial de VIH/sida y Derechos Humanos busca que su impacto tenga la mayor cobertura posible, por lo que procura constantemente expandir este tipo de actividades, de manera que ha logrado realizarlas en distintos Estados de la República Mexicana, tales como: Aguascalientes; Baja California; Baja California Sur; Campeche; Chiapas; Chihuahua; Ciudad de México; Colima; Estado de México; Hidalgo; Jalisco;

Michoacán; Morelos; Nayarit; Nuevo León; Oaxaca; Puebla; Quintana Roo; San Luis Potosí; Sinaloa; Sonora; Tabasco; Veracruz, y Yucatán, así como en el extranjero.

Por otro lado, durante el 2017 se realizaron 79 reuniones de vinculación en diversas entidades federativas del país, de las cuales 42 fueron con organizaciones de la sociedad civil, grupos de personas que viven con VIH y de la comunidad LGTBTTT y 37 con diversas instituciones públicas.

Es importante mencionar que se tuvo colaboración estrecha, tanto para realizar eventos de capacitación, como para coordinar acciones de prevención de violaciones a derechos humanos con el CENSIDA y organizaciones civiles nacionales e internacionales como la Federación Mexicana de Educación Sexual y Sexología A. C., la Red Latinoamericana y del Caribe de Personas Trans, A. C. (Red Lactrans), y la Comunidad Internacional de Mujeres viviendo con VIH SIDA-IWC Latina.

Asimismo, la CNDH ocupa una vocalía rotatoria en el CONASIDA y forma parte de los siguientes comités del CENSIDA: atención integral; monitoreo y evaluación; prevención; normatividad y derechos humanos. Dichos comités buscan incorporar nuevas propuestas de acuerdo, a fin de ser presentados al CONASIDA para mejorar las condiciones de vida de las personas que viven con VIH y prevenir la transmisión del virus.

En esta sinergia, la Comisión Nacional también colabora de cerca en las mesas de trabajo tres y cuatro de la Subcomisión de Grupos Vulnerables de la Comisión de Política Pública Gubernamental en Materia de Derechos Humanos de la SEGOB y con organismos internacionales como el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida (ONUSIDA).

Este año, el grupo tres de la Subcomisión de Grupos Vulnerables aludida, con participación de la sociedad civil, realizó propuestas de actualización del *Protocolo de Actuación para el personal de la Procuraduría General de la República*, para garantizar el respeto a los derechos humanos en los casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género. Asimismo, los trabajos de este grupo colaboraron en la elaboración del *Glosario sobre diversidad sexual, de género y características sexuales* publicado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

Aunado a lo anterior, esta Comisión Nacional mantiene relaciones con aproximadamente 208 organizaciones civiles especializadas en VIH y sida, con las que colabora en distintos niveles, las cuales en muchas ocasiones se han convertido en el pulso de la situación del VIH y el sida en México.

III.6.2. Protección y defensa de los derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual

Durante el 2017 se brindaron 385 asesorías de diversa índole, de las cuales 114 implicaron la entrega de información general relativa a la pandemia del VIH y el sida, así como de la diversidad sexual (atenciones), y 271 orientaciones sobre quejas en dichas materias.

Asimismo, y a fin de proteger los derechos humanos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual, esta Comisión Nacional emitió el 26 de junio de 2017, la Recomendación 25/2017, dirigida al IMSS, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, a la legalidad, y al trabajo en su modalidad de impedir el acceso al trabajo, cometidas en agravio de una persona que vive con VIH, en el Estado de Oaxaca. De igual forma, se dirigió a la misma autoridad la Recomendación 53/2017, por los casos de violaciones a los derechos humanos de acceso a la seguridad social, igualdad, no discriminación, legalidad y seguridad jurídica, por la declaración de improcedencia de la pensión por viudez con motivo del estado civil y la preferencia sexual de las víctimas.

Con la finalidad de contar con un mejor panorama sobre la violación a los derechos humanos de las personas que viven con VIH, el Programa cuenta con una base de datos en la que —con fines estadísticos y derivado de la información proporcionada por la Dirección General de Quejas, Orientación y Transparencia— se registran las quejas que se atendieron en la CNDH por año, las entidades federativas donde se cometió la presunta violación, las autoridades presuntamente responsables y el hecho violatorio. Así tenemos que, en 2017, se registraron un total de 76 quejas relacionadas con VIH o sida, siendo el principal hecho violatorio la omisión consistente en no suministrar medicamentos.

III.7. IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

La discriminación, por razón de género, constituye una preocupación central en la actualidad, motivo por el cual, los gobiernos y la sociedad en su conjunto se enfrentan al reto de procurar y hacer efectiva la igualdad como derecho.

En el ámbito normativo se han registrado modificaciones en favor de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación por razones de género, aunque no se soslaya que existe aún un amplio camino por andar, sobre todo para que las leyes sean respetadas, adecuadas y apropiadas por la sociedad y sus instituciones. Falta romper la brecha de implementación entre lo dispuesto en las normas (nacionales e internacionales) y la realidad; pasar de la igualdad formal a la igualdad sustantiva.

En razón de lo anterior, la CNDH, a través del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), analiza y da seguimiento a las acciones que se llevan a cabo para lograr la igualdad sustantiva y erradicar la discriminación y la violencia por razones de género.



Como parte de las acciones que se llevan a cabo de manera permanente en la CNDH, se encuentran las actividades de monitoreo de la legislación relacionada con la igualdad entre mujeres y hombres, la no discriminación por razones de género y la violencia contra las mujeres. En 2017 se planteó que el monitoreo del marco normativo comprendiera en total 25 temas, destacando: principios de igualdad y no discriminación; violencia hacia las mujeres; delitos sexuales, y participación política de las mujeres, entre otros.

III.7.1. Promoción y divulgación en materia de igualdad entre mujeres y hombres

Con el fin de fortalecer los vínculos de la CNDH con distintas instituciones, se realizaron reuniones de trabajo para efectuar actividades de promoción en materia de género y dar seguimiento a las solicitudes de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM). En este sentido, el PAMIMH participó en 87 actividades de vinculación, a las cuales asistieron 1,248 personas (857 mujeres y 391 hombres), las cuales se desarrollaron en diversas entidades federativas.

Se llevaron a cabo 90 actividades de promoción, a las que asistieron 4,368 personas (3,176 mujeres y 1,192 hombres). En el marco de una amplia colaboración con instancias federales, estatales y municipales, enfocadas a la protección de los derechos de las mujeres, resultaron beneficiados: organismos de derechos humanos; instancias de las mujeres de las entidades federativas; delegaciones de la Ciudad de México; universidades; organizaciones de la sociedad civil y centros académicos. Estas actividades se llevaron a cabo en diferentes entidades federativas de la República Mexicana.

III.7.2. Protección y defensa en materia de igualdad entre mujeres y hombres

Durante este periodo, se tramitaron 285 expedientes relacionados con discriminación de género, de los cuales 124 se calificaron como presunta violación a los derechos humanos, es decir, como expedientes de queja, 111 como remisión y 50 como orientación directa.

Asimismo, se concluyeron 124 expedientes de queja por las siguientes causales: 43 por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja; uno brindando la orientación pertinente a la persona quejosa; tres por haberse solucionado mediante los procedimientos de conciliación; 53 durante el trámite respectivo; 15 por haberse dictado la recomendación correspondiente; cuatro por orientación al no tratarse de violaciones a derechos humanos; tres por acuerdo de acumulación de expedientes, y dos por falta de interés de la persona quejosa en la continuación del procedimiento.

En este sentido, los derechos presuntamente vulnerados con mayor frecuencia fueron: la protección a la salud, la seguridad jurídica, la igualdad, el trato digno, la vida, la integridad y la seguridad personal.

En relación con los hechos presuntamente violatorios más recurrentes, se advierten: negligencia médica; violencia obstétrica;⁴¹ prestar indebidamente el servicio público; omitir brindar atención médica y/o psicológica de urgencia; omitir dar información sobre el estado de salud; así como faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de funciones, empleos, cargos y comisiones.

⁴¹ La cual ha sido definida por esta Comisión Nacional como una modalidad de la violencia institucional y de género, cometida por personas prestadoras de servicios de la salud, por una deshumanizada atención médica a las mujeres durante el embarazo, parto o puerperio que le genera una afectación física, psicológica o moral, que incluso puede llegar a provocar la pérdida de la vida de la mujer o, en su caso, del producto de la gestación o del recién nacido, derivado de la prestación de servicios médicos, abuso de medicalización y patologización de procedimientos naturales, entre otros.

En cuanto a las autoridades señaladas con más frecuencia como presuntamente responsables en los expedientes de queja, se encuentran: el IMSS, el ISSSTE y la Secretaría de Salud. Asimismo, las entidades federativas de las cuales se recibieron el mayor número de quejas, son: la Ciudad de México; Estado de México; Jalisco; Michoacán; Durango; Tamaulipas, y Oaxaca.

Se solicitó la implementación de medidas cautelares en aquellos casos en que se argumentó violencia política contra la mujer, en particular, peticiones hechas a los Secretarios Generales de Gobierno de los Estados de Chiapas y Oaxaca, para que en el ámbito de su competencia realizaran las acciones necesarias para garantizar la vida e integridad personal de las afectadas, sus familiares y colaboradores, sin prejuzgar sobre los hechos que dieron origen a las medidas cautelares, además se dio vista a la autoridad electoral de la entidad y a la Fiscalía Especializada para Delitos Electorales, con base en la naturaleza de los casos.

Asimismo, la CNDH emitió la Recomendación General 31/2017 para que las autoridades de salud combatan violaciones a los derechos humanos de las mujeres en la atención obstétrica, con el fin de visibilizar la violencia obstétrica y eliminar toda vulneración a los derechos humanos de las mujeres durante el embarazo, parto y puerperio en las instituciones de salud.

Como parte del monitoreo y seguimiento de la participación política equilibrada de mujeres y hombres, el 17 de octubre dio a conocer el estudio denominado “Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para elección de presidencias municipales”.

Por otra parte, en el marco de la participación de la CNDH en los grupos de trabajo de las AVGM, se elaboró un diagnóstico de dicho mecanismo. El documento denominado “Diagnóstico de la CNDH, como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres”, tiene como objetivo fortalecer dicho procedimiento, por ser un mecanismo para acelerar el posicionamiento de una agenda pública con perspectiva de género de frente a la violencia feminicida.

Este diagnóstico identifica varios desafíos, el primero de ellos es la armonización del término violencia feminicida en el ámbito legislativo, así como del delito de feminicidio. El segundo desafío se refiere a las estadísticas de homicidios de mujeres y/o feminicidios en el país, pues el Observatorio de Género de la CEPAL reporta que la información que proporciona México está basada en el registro de defunciones con

presunción de homicidio que reporta el INEGI y no de las instancias de procuración de justicia. El tercer desafío es la revisión del procedimiento de AVGM. Actualmente, existen 29 procedimientos de AVGM en 27 Estados del país, lo que significa que en casi el 85% de las entidades federativas se considera que existe un contexto de violencia feminicida. Como resultado del diagnóstico se proponen modificaciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a su respectivo Reglamento; así como la emisión de lineamientos para que se fijen reglas claras y dar certeza jurídica a dichos procedimientos.

También se elaboró el documento “A diez años del primer análisis: principales resultados de la encuesta de igualdad y no discriminación por razones de género”, correspondiente a los resultados de 2016. Este ejercicio, que consistió en analizar las percepciones y opiniones sobre la igualdad y la no discriminación por razones de género, se inició en 2007 y ha continuado hasta la actualidad.

Por otra parte, también en el marco de las actividades de observancia, se llevó a cabo la “Reunión Nacional de Instituciones Encargadas de Realizar la Observancia de la Política en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres”, los días 13 y 14 de noviembre de 2017. El encuentro tuvo por meta propiciar el análisis y la reflexión sobre los objetivos en común en materia de observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, así como compartir información, buenas prácticas y estrategias para llevarlas a cabo. Se convocó a las personas titulares de los organismos públicos de derechos humanos y a titulares de los mecanismos para el adelanto de las mujeres a nivel estatal que, de acuerdo con su respectiva ley de igualdad, tengan asignada la tarea de la observancia de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Finalmente, el 27 de marzo de 2017, el Presidente de la CNDH hizo llegar un oficio, al titular de la SRE, para exhortarlo de manera respetuosa a la ratificación del Convenio 189 de la Organización Internacional de Trabajo, en tanto que ello significaría sumarse al compromiso de promover el trabajo decente como una medida de justicia social para reforzar los derechos de trabajadoras y trabajadores domésticos.

III.8. PERIODISTAS Y PERSONAS DEFENSORAS CIVILES

La estadística sobre agravios contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, así como de la impunidad en torno a estas formas de agresión ofrece una perspectiva clara sobre las dimensiones de la problemática que el país

enfrenta en materia de derechos humanos. Para atender esta situación, la CNDH cuenta con el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles.

Cabe señalar que, en el periodo que va del 2000 al 31 de diciembre de 2017, la CNDH ha registrado un total de 130 homicidios de periodistas, de los cuales 13 casos corresponden a mujeres, lo que equivale al 10%. Del total, 10 homicidios ocurrieron en 2017. Los seis Estados con mayor incidencia en homicidios de periodistas son los siguientes: Veracruz (21); Oaxaca (15); Tamaulipas (14); Guerrero (14); Chihuahua (14), y Sinaloa (siete).

Igualmente, en el periodo comprendido entre el 2005 y el 31 de diciembre de 2017, se registró la desaparición de 20 periodistas y, del 2006 al 31 de diciembre de 2017, se tuvo conocimiento de 52 atentados a instalaciones de medios de información.

En el caso de las personas defensoras de derechos humanos, la CNDH ha registrado un total de 34 homicidios, en el periodo comprendido entre el 2006 y el 31 de diciembre de 2017, de los cuales 14 casos corresponden a mujeres, lo que equivale al 40%. Los seis Estados con mayor número de homicidios de personas defensoras son los siguientes: Chihuahua (12); Guerrero (seis); Oaxaca (cinco); Sinaloa (dos); Veracruz (dos), y Jalisco (dos). Además, en el periodo comprendido entre el 2009 y el 31 de diciembre de 2017, se registraron cuatro personas defensoras desaparecidas.

Entre los casos que lamentablemente se registraron durante 2017 se encuentra el homicidio de la periodista Miroslava Breach Velducea, corresponsal de *La Jornada* y *El Norte* en la ciudad de Chihuahua, así como el del periodista sinaloense Javier Valdez Cárdenas, fundador del semanario *Ríodoce* de Culiacán, Sinaloa y corresponsal del periódico *La Jornada*, que motivaron la radicación de oficio de los expedientes respectivos por parte de esta Comisión Nacional. Tales crímenes constituyen hechos inaceptables y reprobables, que lastiman a la sociedad mexicana en su conjunto, afectando a la libertad de expresión y al corazón mismo de la democracia mexicana.

También ocurrió el reprobable asesinato del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Baja California Sur, el licenciado Silvestre de la Toba Camacho y de su joven hijo Fernando de la Toba Lucero, crimen que se dio en el marco de un atentado perpetrado en La Paz, Baja California Sur. Esta Comisión Nacional manifestó su más amplia y enérgica condena al artero crimen y exigió a las autoridades estatales y federales realizar una investigación inmediata y a fondo, a fin de evitar que este crimen quede impune.

Igualmente, la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH) condenó el artero ataque y llamó a las autoridades locales y federales a esclarecerlo, además exigió justicia para quien, con su actividad, buscaba defender la

legalidad y el respeto a los derechos humanos de todas las personas y demandó a la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y al Ejecutivo Federal una reunión para revisar las condiciones en las que estos organismos prestan sus servicios.

III.8.1. Promoción y divulgación en materia de los derechos humanos de periodistas y personas defensoras

Las acciones de promoción sobre derechos humanos de periodistas y personas defensoras civiles tienen la finalidad de coadyuvar en el desarrollo y consolidación de una cultura de respeto y protección hacia los mismos. En 2017, se realizaron 29 acciones de promoción dirigidas preponderantemente a personas servidoras públicas, grupos de atención prioritaria y organizaciones sociales.

El 13 de enero de 2017, en las instalaciones del Museo Memoria y Tolerancia ubicado en la Ciudad de México, tuvo lugar el foro internacional “Personas defensoras de derechos humanos, retos y experiencias”, el cual fue organizado por la CNDH en coordinación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

En julio de 2017, personal de la CNDH capacitó a servidoras y servidores públicos de las 32 entidades federativas del país que conformarán las unidades de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, con el fin de sensibilizarlos sobre el riesgo en que desarrollan su labor las y los integrantes de ambos colectivos.

Esta capacitación se llevó a cabo en la Academia de la PF de la CNS en el Estado de San Luis Potosí, en la que se les proporcionó información que permitirá mejorar la coordinación entre las autoridades estatales y el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en las acciones de protección a periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

Otra 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, promoción y defensa de los derechos humanos.

Por lo anterior, con objeto de implementar espacios de reflexión para analizar la problemática atinente al ejercicio de la libertad de expresión y a la defensa de los derechos humanos en México, se llevaron a cabo 60 reuniones de trabajo con autoridades federales y estatales, así como con diversas organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, personal de este Programa participó en siete eventos relacionados con los derechos de los y las periodistas y cuatro referentes a los derechos de las personas defensoras.

Entre las acciones de vinculación realizadas en 2017 destaca que, el 17 de mayo, el Presidente de la CNDH participó en la reunión titulada “Acciones por la libertad de expresión y para la protección de periodistas y defensores”, en la que estuvieron presentes el Presidente de la República; la CONAGO; el titular de la SEGOB y el entonces titular de la PGR, en la cual se acordó tomar una serie de medidas con el objetivo de combatir la violencia contra periodistas en el país, ello como resultado de la solicitud formal que para tal efecto realizó la CNDH a la CONAGO.

En seguimiento a dicha reunión y a petición del Presidente de la CNDH, el 2 de junio, la SEGOB y la CONAGO firmaron un convenio sobre protección a periodistas, en donde acordaron: 1) contar con legislaciones específicas en la materia; 2) establecer fiscalías o unidades especializadas en delitos contra periodistas; 3) promover la eliminación de los delitos de difamación y calumnias, y 4) homologar los protocolos de prevención y protección a periodistas. Acciones que fueron acordadas en cumplimiento a la Recomendación General 24, emitida por esta Comisión Nacional en 2016, sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México.

Asimismo, la CNDH coadyuvó en la celebración de la "Agenda de Periodistas" (agendaperiodistas.mx), en la que se inscribió cerca de medio millar de periodistas y personas comunicadoras para las mesas de discusión que se llevaron a cabo del 14 al 16 de junio en la Ciudad de México, en el Palacio Postal, con los temas: riesgo, atención en casos críticos y respuestas inmediatas; alternativas para combatir la impunidad; organizaciones sociales y vías para fortalecerlas; solidaridad gremial y derechos laborales; reacciones de seguridad pública, y el significado social de las agresiones contra periodistas.

En ese contexto, el Presidente de la CNDH propuso a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, revisar la política pública de protección a periodistas, ante la insuficiencia de resultados en las investigaciones de homicidios y agresiones contra periodistas y medios de comunicación, en el contexto de violencia e inseguridad que se presenta en algunas regiones del país.

Igualmente, destaca la reunión sostenida entre representantes de diversos medios de comunicación del país; los relatores especiales sobre libertad de expresión de la ONU y la OEA, señores David Kaye y Edison Lanza, respectivamente; el señor Jan Jarab, representante en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para

los Derechos Humanos y el Presidente de la CNDH, quien ratificó el compromiso relativo a la búsqueda de puentes de comunicación con los distintos niveles y órdenes de gobierno, en particular, con la CONAGO y la Conferencia Nacional de Fiscales y Procuradores Generales de Justicia.

Esta reunión constituyó una importante ruta para la constitución de un grupo de trabajo, con la finalidad de realizar un diagnóstico sistematizado de los distintos riesgos que implica la actividad periodística en nuestro país, así como los planteamientos para alcanzar soluciones prácticas y consistentes para la prevención de las contingencias manifiestas de la actividad periodística.

La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 2012, estableció las bases de cooperación entre la federación y las entidades federativas para implementar y operar las medidas de protección, medidas preventivas y medidas urgentes de protección que garanticen la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

La CNDH es miembro permanente de la Junta de Gobierno del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el cual es un órgano interinstitucional integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional, operado por la SEGOB conforme con lo previsto en el artículo 3 de la referida Ley Federal. En esa virtud, durante 2017 esta Comisión Nacional participó en 12 sesiones ordinarias de la Junta de Gobierno del citado Mecanismo.

Como parte de la Junta de Gobierno del referido Mecanismo, la CNDH busca garantizar que las personas defensoras y periodistas que lo requieran cuenten con las medidas de protección necesarias para que puedan continuar con el ejercicio de su labor. Por ello y ante la noticia de que no se habían asignado recursos para la operación del Mecanismo, el 10 de abril de 2017, la CNDH solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Cámara de Diputados que destinaran los recursos extraordinarios necesarios para que el fideicomiso del mismo pudiera continuar con su operación y con el otorgamiento de las medidas de protección durante 2017, además de solicitar que se programara el presupuesto correspondiente para el ejercicio 2018.

Con el fin de revertir la estigmatización contra las personas defensoras de derechos humanos y sensibilizar a las y los servidores públicos y sociedad en general sobre la

importancia del trabajo que realizan, en los meses de septiembre y noviembre fue presentada la campaña “Para que un día no tengamos que ser defensor@s de derechos humanos”, con el *hashtag* #DefensaDHNecesaria que se extenderá a medios impresos, la cual se ha difundido en redes sociales, medios digitales y electrónicos.

Con motivo de la presentación de esta campaña, el Presidente de la CNDH hizo un llamado a los gobiernos federal y estatales para que la hagan suya y la difundan con los presupuestos que tienen asignados para tal efecto, y que públicamente expresen la importancia de la actividad de las personas defensoras de derechos fundamentales, dando cumplimiento con ello a uno de los puntos contenidos en la Recomendación General 25 emitida por la CNDH en 2016. No obstante, al 31 de diciembre de 2017, ni el gobierno federal ni los gobiernos de las entidades federativas han hecho suya la referida campaña.

III.8.2. Protección y defensa de periodistas y personas defensoras

Para 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 de personas defensoras civiles de los derechos humanos, en 2017 se documentaron un total de 150 asuntos, de los cuales 113 se encuentran relacionados con agravios a periodistas y 37 a personas defensoras civiles.

Por otra parte, se solicitaron en 66 ocasiones medidas cautelares en favor de periodistas y reporteros y reporteras de diversos medios de comunicación, a fin de 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 32 ocasiones medidas cautelares.

Durante el año se radicaron 150 expedientes en el Programa, de los cuales 92 casos correspondieron a actos cometidos en perjuicio de periodistas, y 58 a asuntos en agravio de personas defensoras civiles de derechos humanos. Asimismo, se tramitaron siete inconformidades, cinco en agravio de periodistas y dos de personas defensoras civiles.

De igual manera, se radicaron 11 expedientes de oficio en el Programa, de los cuales siete fueron relativos a la investigación de hechos relacionados con actos presuntamente violatorios a los derechos humanos en perjuicio de periodistas, y cuatro correspondieron 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 90 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.

Cabe destacar que se emitió la Recomendación 72/2017, relacionada con la indebida procuración de justicia en el homicidio de un periodista en el Estado de Guerrero.



La CNDH reitera la necesidad de que sus Recomendaciones Generales 24 y 25, emitidas en 2016, sean atendidas con oportunidad y de manera integral, al tiempo que refrenda su solidaridad con el gremio periodístico y con las personas defensoras de derechos humanos.

Adicionalmente, se llevaron a cabo 365 búsquedas en prensa de asuntos relacionados con la posible violación a los derechos humanos de periodistas y personas defensoras civiles de derechos humanos, con la finalidad de advertir casos que pudieran originar expedientes de queja.

III.9. CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

De acuerdo con diversos diagnósticos e informes, tanto nacionales como internacionales, México es un país de origen, tránsito y destino de víctimas de trata de personas. Los grupos considerados más vulnerables a la trata de personas en el país incluyen mujeres, niñas y niños, personas en contextos de movilidad humana, personas originarias de poblaciones indígenas y, en general, personas que han tenido un inequitativo acceso a las oportunidades o que viven diversos tipos de violencia que les sitúan en condiciones de vulnerabilidad que son aprovechadas por distintos tipos de tratantes, tanto por quienes forman parte de grupos de delincuencia organizada, como por quienes operan fuera de una red criminal.

Las cifras y estadísticas en la materia presentan una serie de limitaciones que impiden conocer su magnitud; la principal radica en la falta de homologación por parte de las autoridades encargadas de la procuración de justicia, tanto en el ámbito federal como estatal, respecto de los criterios de registro y reporte de los casos iniciados por trata de personas. 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 contiene más de 20 tipos penales “en materia de trata de personas” y las autoridades en sus informes no realizan un desglose por modalidad, sino que reportan de manera genérica bajo el rubro “trata de personas”. Esto ha traído como consecuencia que se tenga la percepción de que actualmente se persigue y sanciona la trata de personas de manera más efectiva, pero la realidad es que los casos investigados son por otros delitos, especialmente por explotación sexual. Otra limitante es que existen pocas denuncias, por lo que es muy probable que su dimensión sea mayor.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) reportó que, basándose en las 17,752 víctimas detectadas en 85 países en el 2014, el 71% de ellas son niñas y mujeres. Si se analiza la información por edad, las niñas, niños y adolescentes representan el 28% de las víctimas.

En cuanto a las modalidades de explotación por sexo de la víctima, las niñas y las mujeres son víctimas de trata con fines de explotación sexual en un 72% de los casos; de trabajos o servicios forzados en un 20%; y de otras formas de explotación en un 8%. Tratándose de niños y hombres, éstos son víctimas de trata con fines de trabajos o servicios forzados en un 85.7%; de explotación sexual en un 6.8%; y de otros tipos de explotación en un 7.5%.⁴²

El “Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México” de la Oficina de Enlace y Parteneriado de UNODC en México, publicado en 2014, señala que las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual son mujeres menores de 18 años de edad y adultas, con niveles bajos de escolaridad o en analfabetismo, en situación de pobreza, con trabajos precarios o en desempleo, con antecedentes de violencia sexual y familiar, con hijos, hijas y/o dependientes económicos, solteras, en algunos casos con adicciones o con estancia irregular migratoria en el país. Por su parte, que las víctimas de trabajos o servicios forzados son hombres y jóvenes adultos, particularmente en el trabajo agrícola, sector comercial, bares e industria de la construcción, pertenecientes a comunidades indígenas; que también existen niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza, con instrucción académica nula o muy

⁴² UNODC, *Informe Global sobre Trata de Personas 2016*, disponible en https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/Diciembre/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf

baja, de familias numerosas y algunas personas en contexto de movilidad humana, sobre todo hombres y niños. Por último, destaca que las víctimas en la modalidad de explotación en el trabajo del hogar son primordialmente niñas, adolescentes y mujeres de comunidades rurales, en situación de pobreza, analfabetas o con primaria incompleta, de comunidades indígenas y/o migrantes irregulares que por sus características físicas resultan más “reditables” para el trabajo doméstico, que para la trata con fines de explotación sexual.

Además de la falta de bases de datos y criterios homologados para sistematizar la información en torno a los datos sobre la persecución e impartición de justicia, el Programa contra la Trata de Personas de la CNDH ha observado que existen otras problemáticas que limitan el acceso de las víctimas a la justicia. A pesar de la existencia de una Ley General en la materia y de un importante número de derechos que en ella se reconocen, su operatividad a nivel federal y estatal es aún limitada; por ejemplo, la Cátedra Extraordinaria Trata de Personas de la UNAM señala que, para el 30 de julio de 2017, 16 entidades federativas no habían armonizado sus legislaciones respecto de la Ley General; además, de no haberse constituido el Fondo de Protección y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas, previsto en la citada ley, vigente desde 2012.⁴³

En cuanto al marco programático, se cuenta con el Programa Nacional 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 2014-2018, que tiene como objetivos la prevención, la atención, la protección y la asistencia a las víctimas; la procuración, la investigación y la persecución de los delitos en materia de trata de personas; y la promoción de sistemas de rendición de cuentas y el acceso a la información. Aunque ambicioso en las acciones planteadas, los indicadores establecidos para cada objetivo no permiten conocer su efectividad.

Sobre el marco institucional, a nivel federal se estableció 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, bajo la coordinación de la SEGOB. A pesar de contar con este mecanismo, la vinculación y coordinación interinstitucional ha sido insuficiente, ya que la mayoría de las acciones que se reportan en el marco del mismo responden a la programación de cada una de las instituciones y no a la planeación e implementación de una política de Estado.

⁴³ Artículo 81 de 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.

Si bien se han elaborado, en el marco de dicha Comisión, tres documentos orientadores: el “Modelo de Asistencia y Protección a Víctimas del Delito de Trata de Personas”, el “Protocolo de Rescate y Atención a Víctimas del Delito de Trata de Personas” y los “Lineamientos Generales para la Construcción, Operación y Funcionamiento de Albergues, Refugios y Casas de Medio Camino”, su difusión, institucionalización y sus resultados no han sido evaluados ni dados a conocer.

En materia de atención y protección a víctimas, el Informe Anual 2015 de la citada Comisión Intersecretarial reportó que, para el periodo de 2009 al 2015, se detectaron e identificaron 1,267 víctimas de trata de personas en los procesos judiciales y sentencias, de las cuales, el 42.2% son personas mexicanas, el 7.19% son personas extranjeras y, respecto del 50.59% restante, no se cuenta con información sobre su nacionalidad. La falta de registro respecto de 641 víctimas, impide saber si son personas migrantes y, por ende, si se le proporcionó la atención diferenciada que su condición de movilidad requiere, por ejemplo, el derecho a pedir y obtener asilo (condición de refugiado); a no ser recluidas en los centros de detención para inmigrantes, otros centros de detención o refugios para personas sin hogar; a recibir asistencia e información jurídica en un idioma que entiendan; a la protección y asistencia consular; el retorno voluntario asistido, la regularización de su situación migratoria, entre otros.

Asimismo, se informó que sobre el 19% de las víctimas del ámbito estatal y el 16% de las víctimas del federal no se cuenta con información de su sexo; de igual manera, no se registra la edad del 32.51% del total de las víctimas. La desagregación de datos relativos a las víctimas, tales como su sexo y edad, ha sido ya una recomendación hecha a México por el Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en el examen de los informes presentados por los Estados parte en virtud de la Convención del mismo nombre, ya que no solo es parte fundamental de una estrategia eficaz contra la trata de personas, sino también, es el punto de partida en la planeación y ejecución de una atención apegada a derechos humanos con perspectiva de género, tomando en cuenta las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres de todas las edades; y para niñas, niños y adolescentes, considerando en todas las acciones y decisiones, además, el interés superior de la infancia.

Respecto de las víctimas de trata de personas mexicanas en el exterior, a solicitud expresa de esta Comisión Nacional, la SRE informó que para el periodo de 2012 al 5 de julio de 2017, se atendió mediante la Red Consular de México a 1,825 víctimas en los EUA (726 mujeres y niñas, 1,099 hombres y niños), y a 49 víctimas en el resto del mundo (13 mujeres y niñas, 36 hombres y niños), pero no se reportó el tipo de atención otorgada, por lo que no es posible establecer si se garantizaron sus derechos.

Tanto para las víctimas identificadas en México, como para aquellas víctimas mexicanas en el exterior, no se tiene registro sobre la asistencia, atención y protección que se les brinda. En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional solicitó información a la Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial (a cargo de la SEGOB), la cual informó que se cuenta con nueve refugios a nivel nacional: cinco públicos, uno público-privado y tres de organizaciones de la sociedad civil. Aunque no se especifica en la información otorgada, se tiene conocimiento de que la mayoría de estos refugios dan atención a mujeres víctimas de trata de personas y a sus hijas e hijos, estos últimos hasta determinada edad, y únicamente uno de ellos brinda también atención a hombres adolescentes de entre 12 y 18 años; por lo que no se cuenta con la infraestructura para brindar alojamiento y protección a hombres adultos víctimas de este delito.

A pesar de que el delito de trata de personas está presente en todo el país, hay focos rojos donde la problemática reviste particular gravedad. En cada entidad federativa varía la prevalencia de los diversos factores que propician la incidencia del delito. Así, en ciertas entidades, los factores predominantes refieren a la vulnerabilidad de las víctimas en sus lugares de origen, o a la presencia de usos y costumbres que propician la captación; pero en otras, resulta determinante la presencia de la delincuencia organizada, tanto en la fase de captación como de traslado y explotación. Asimismo, el grado de demanda de servicios derivados de la explotación de las personas constituye un factor decisivo, principalmente en destinos donde se practica la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en el sector/contexto de los viajes y el turismo, tales como playas y ciudades fronterizas.

Si bien cualquier persona puede ser víctima de trata de personas, las estadísticas señalan que siguen siendo potencialmente más propensas a serlo aquellas que no han tenido acceso a las oportunidades en contextos de igualdad. Las víctimas de trata de personas con frecuencia lo son también de una discriminación múltiple, por ejemplo, por ser mujeres-niñas-indígenas o niños-migrantes no acompañados o adolescentes hombres-en contextos de violencia-en situación de pobreza, entre otros.

III.9.1. La labor de la CNDH en contra de la trata de personas

Bajo este contexto y con el objetivo de abordar la trata de personas desde los ámbitos jurídico, institucional y social, y de establecer estrategias y acciones para prevenir, erradicar y sancionar este delito, así como proteger y brindar asistencia a las víctimas del mismo, la CNDH creó el Programa contra la Trata de Personas, el cual actualmente ha focalizado su estrategia de trabajo en llegar a las poblaciones que requieren mayor información para prevenir la trata de personas y para garantizar que las autoridades correspondientes cumplan con las obligaciones que el marco

jurídico nacional e internacional les señala para prevenir y sancionar este delito, así como atender a las víctimas.

El programa de trabajo tiene un componente preventivo muy importante, entendiendo como prevención, por una parte, la reducción de riesgos mediante el desarrollo y difusión de información sobre el delito a la población, y por otra, la visibilización, rechazo, denuncia y persecución de las acciones que permiten o constituyen la trata de personas, por medio de acciones dirigidas a las personas que consumen o tienen un disfrute de la explotación, así como a las tratantes y explotadoras.

III.9.2. Promoción y divulgación en contra de la trata de personas

La CNDH reitera la importancia de la detección e identificación de víctimas, y la de personas y poblaciones en riesgo de serlo, para evitar que lleguen a ser explotadas. Por ello, ha fortalecido en todo el país su programa de capacitación en materia de trata de personas, con la finalidad de brindar herramientas adecuadas para la detección y atención de casos de trata de personas, particularmente en sectores que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad.

En ese sentido, durante 2017 se logró capacitar e impactar con acciones de sensibilización a servidoras y servidores públicos del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) nacional y estatales, de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y sus delegaciones estatales, de la PF y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a través de video conferencias, cursos, talleres, entre otros.

Se realizaron diversas acciones de capacitación dirigidas a difundir el contenido de las Recomendaciones 28/2016 y 70/2016, relacionadas con la explotación laboral. Particularmente en el Estado de San Luis Potosí se realizaron talleres, conferencias y cursos dirigidos a personas servidoras públicas de las Secretaría del Trabajo y Previsión Social federal y estatal; del Sistema Estatal de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; del DIF estatal, por mencionar algunos.

Continuando con la alianza con Aeroméxico, se capacitó a 63 pilotos, sobrecargos y personal administrativo, con la finalidad de que cuenten con herramientas técnicas básicas para detectar posibles casos de trata de personas y saber cómo actuar ante esta situación.

De igual manera se realizaron capacitaciones a 39 elementos del personal administrativo, encargado de la línea telefónica de apoyo al público y operativo de los Ángeles Verdes de la Secretaría de Turismo federal, mismos que realizan auxilio vial en las diversas

carreteras del país. Asimismo, se brindaron cursos a 54 personas servidoras públicas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en Ciudad Juárez y Chihuahua.

Para la CNDH resulta fundamental que las autoridades se encuentren debidamente coordinadas para prevenir y sancionar la trata de personas, pero también para asistir, atender y proteger a las víctimas, tal y como se establece en las normas internacionales, nacionales y estatales vinculadas con el tema, por lo que, a mediados de 2017, se lanzó una convocatoria dirigida a las comisiones intersecretariales de las entidades federativas para ofrecerles formación en este tema, desde la perspectiva de los derechos humanos y, de esta manera, apoyar en la creación de políticas públicas para prevenir, sancionar y erradicar la trata de personas, así como en la detección, la identificación, la asistencia, la atención y la protección de las víctimas de este delito. Dentro de las entidades federativas que aceptaron dicha invitación tenemos a Tamaulipas, Tlaxcala, Estado de México y Chiapas, por mencionar algunas.

Para apoyar y reforzar el trabajo que realizan los Comités Interinstitucionales del INM, se brindó capacitación a las sedes en Morelia, Michoacán, Acapulco, Guerrero, Mazatlán, Sinaloa, y Ciudad Juárez, Chihuahua, entre otras.

En colaboración con la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) de la PGR, se realizaron cursos de capacitación a servidoras y servidores públicos federales que participan en representación de México en la detección, atención y persecución de la trata en colaboración con países de Centroamérica, a fin de combatir este delito en la región.

En total, durante el 2017, se realizaron 149 acciones de capacitación en toda la República Mexicana, con las cuales se impactó a 11,263 personas. Aunado a ello se asistió a 117 reuniones con objeto de coordinar acciones vinculadas con las víctimas o con la prevención y atención de este delito. En total, derivado de las acciones de prevención se impactó a 23,743 personas.

Durante 2017 la Campaña Nacional de Prevención de la Trata de Personas “Libertad sin engaños, ni promesas falsas” se vio fortalecida a través de diversas instancias comprometidas en esta labor, entre ellas, la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Delegación Benito Juárez, la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades Indígenas, el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, el Instituto Colimense de las Mujeres, los organismos estatales de protección de los derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

Igualmente se presentó en Mérida, Yucatán, la Campaña de Prevención de la Trata de Personas en Comunidades Rurales e Indígenas, con objeto de proporcionar información sobre la trata de personas, riesgos y consecuencias, así como formas de prevenir el enganche en diversas lenguas indígenas, mediante materiales y actividades encaminadas a reducir el número de personas víctimas del mismo.

Asimismo, se difundió la Radionovela “Tu mentira”, buscando transmitir un mensaje que pudiera ser lo suficientemente atractivo para mantener la atención de radioescuchas y llegar así a la población que se encuentra más apartada o que, por la complejidad de diversos factores, no puede acceder a las campañas preventivas. A través de esta radionovela se hace énfasis en los factores que ponen en riesgos a las jóvenes como la violencia familiar, las presiones por cuestiones de género, la pobreza y la desigualdad. Transmite el mensaje de que siempre hay alguien que puede detectar un caso de trata de personas y ayudar a que una persona en riesgo pueda ser rescatada a tiempo, y señala la importancia de que las comunidades protejan a sus propios habitantes, en especial a las personas que son más vulnerables. Esta radionovela se difundió en los Estados de Tabasco, Sinaloa, Jalisco y Oaxaca.

Se realizaron diversos foros, charlas, pláticas y/o conferencias en el Estado de México, Ciudad de México y Chiapas, por mencionar algunas entidades federativas, contando con el apoyo del sector educativo e instituciones públicas. Particularmente en Baja California, en ciudades como Tijuana, Mexicali y Rosarito, se colaboró con organizaciones sociales y el gobierno para participar en los Congresos “Metamorfosis”, acudiendo a las preparatorias, colegios de bachilleres, etcétera, y participar mediante módulos informativos, así como conferencias, talleres, difundiendo materiales y mensajes de prevención de la trata de personas en este sector en riesgo.

De esta forma, con ayuda de diversas instituciones públicas y de organizaciones de la sociedad civil, se difundieron materiales 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; así como el DVD con cápsulas y video pedagógico de 21 minutos “Detrás de lo que ves...”.

III.9.3. Protección y defensa en contra de la trata de personas

Durante el ejercicio 2017, se recibieron 35 asuntos, los cuales dieron inicio a 20 expedientes de queja, nueve de orientación directa y seis remisiones a otros organismos públicos de derechos humanos del país, una vez que del estudio y análisis del caso se determinó su competencia.

La Comisión Nacional, dentro de las tareas que se ha propuesto para detectar casos de trata de personas, a través de los medios de comunicación nacional, realiza un monitoreo permanente de las noticias nacionales, día a día, con el fin de generar acciones que, de forma inmediata, favorezcan la detección de posibles víctimas de estos delitos en cualquier parte del territorio nacional, algunos de estos asuntos se han derivado en la apertura de expedientes de queja.

Cabe resaltar que la atención a las víctimas del delito de trata de personas es una acción prioritaria para la CNDH, por tanto, personal de esta Comisión Nacional en diversas ocasiones ha realizado acompañamiento a las posibles víctimas o a sus familiares brindándoles asesoría jurídica y gestión institucional para atender sus necesidades más urgentes y salvaguardar su integridad, por lo que en este año se llevaron a cabo 299 atenciones específicas y personalizadas, relacionadas con la protección a los derechos humanos de las posibles víctimas de trata de personas.

Asimismo, derivado de la Recomendación 28/2016, del 31 de mayo 2016, conocida como “Caso Comondú”, y las reiteradas notas periodísticas en torno a las denuncias de las condiciones inhumanas en las que se encuentran jornaleros y jornaleras agrícolas en distintas partes del país y los posibles casos de trata de personas que no se están identificando, se elaboró 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”, dirigido a conocer 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.

Se trata, por un lado, de informar, y por otro, de incitar al debate sobre el modo en que las inspecciones del trabajo, la capacitación a las oficinas de empleo, las políticas públicas para erradicar el trabajo infantil, las acciones para proteger a las y los jornaleros en campos agrícolas no registrados, y a las y los trabajadores nacionales y extranjeros del trabajo no declarado, podrían utilizarse eficazmente para contribuir a los esfuerzos que, a nivel internacional, se están desarrollando para combatir la trata de personas y la explotación humana.

Por otra parte, en materia de atención a víctimas, toda vez que a la fecha no se ha realizado un diagnóstico en la materia, el Programa contra la Trata de Personas realizó solicitudes de información a la CEAV, así como a las 18 comisiones estatales de atención a víctimas que se encuentran instaladas en el país y a las dependencias federales que, de acuerdo con la Ley General en la materia, tienen obligaciones en torno a la atención a víctimas. De igual forma, se consultó a diversas organizaciones de la sociedad civil

que tienen a su cargo refugios y se revisó la naturaleza jurídica de los que dependen de instancias gubernamentales. Lo anterior para la integración del informe sobre la atención a víctimas que se publicará en el primer semestre de 2018.

Con la finalidad de fomentar el conocimiento sobre la trata de personas y conscientes de que existen distintos abordajes en materia de prevención, persecución y sanción de este delito, así como experiencias en torno a la protección, atención y asistencia a las víctimas, esta Comisión Nacional logró, en un hecho sin precedentes, reunir a las y los más destacados representantes de las organizaciones de la sociedad civil, así como a legisladoras y personas encargadas de la procuración de justicia para que expresaran sus opiniones y propuestas en una publicación denominada “Trata de personas. Un acercamiento a la realidad nacional”, la cual será distribuida tanto física como electrónicamente de manera masiva.

III.10. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

La lucha histórica por los derechos de los pueblos y comunidades indígenas ha sido compleja. La forma en que los derechos humanos se han concebido ha sufrido un cambio tendencial. Clásicamente, los derechos individuales habían sido el eje del entendimiento y fundamento de los derechos; sin embargo, con el desarrollo del pluralismo jurídico y el multiculturalismo, se articuló una visión que clarifica la dimensión e importancia de la protección de los derechos de naturaleza colectiva, los cuales son la base y sustento de los derechos humanos de los pueblos indígenas, toda vez que el ejercicio efectivo de ciertos derechos individuales está supeditado al respeto y garantía de los derechos colectivos.

En el año 2001, el Constituyente Permanente reformó la CPEUM con el fin de establecer las bases jurídicas para el ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas, contemplando en el artículo 2o. que: “la Nación mexicana es única e indivisible. La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Esta reforma reconoció una serie de derechos para los pueblos originarios, a saber: a) decidir sus formas internas de convivencia y organización, aplicando sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; b) elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades y representantes; c) acceder a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la

tierra; d) preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos aquellos elementos que constituyan su identidad indígena; e) conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras, y f) elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. En ese sentido, estableció la obligación del gobierno federal, los gobiernos de los Estados y de los municipios de crear las instituciones específicas para atender a la población indígena, las cuales deben ser operadas junto con representantes de los pueblos y comunidades interesadas, con el fin de lograr el desarrollo de las mismas.



No obstante lo anterior, esta Comisión Nacional es consciente de la condición de vulnerabilidad de los pueblos y comunidades indígenas en México, los que, aún en la época contemporánea, sufren violaciones a sus derechos humanos. Actualmente se encuentran en una situación de discriminación estructural, así como en desventaja socio-política y económica respecto del resto de la población.

Según datos de la Encuesta Intercensal 2015, 25.7 millones de personas en nuestro país se auto reconocen (auto adscriben) como indígenas, lo que representa el 21.5% de la población total. Por su parte el CONEVAL, en su informe de 2014, afirma que el 73.2% de la población indígena se encuentra en situación de pobreza en relación con

el 43.2% de la población no indígena, y el 31.8% de la población indígena se encuentra en pobreza extrema en relación con el 7.1% de la población no indígena.

Esta situación implica, entre otras cosas, dificultad para acceder a la salud. Según la Encuesta Intercensal antes mencionada, en el país 15 de cada 100 personas hablantes de lenguas indígenas no están afiliadas a servicios de salud. Del total de afiliadas a una institución que presta servicios de salud, casi la totalidad (98.8%) lo están a una institución del sector público, principalmente al Seguro Popular: 72.6% de la población hablante de lengua indígena está afiliada a esa institución y 0.5% a alguna institución privada.

La Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID 2014) indica que la edad promedio de la primera unión de las mujeres hablantes de lengua indígena en edad fértil es a los 18.7 años, casi dos años menos respecto de las mujeres que no hablan lengua indígena (20.3 años). De acuerdo con la misma encuesta, 52.6% del total de mujeres hablantes de lengua indígena de 15 a 49 años no utilizaron algún método de protección en su primera relación sexual por desconocimiento, mientras que entre las mujeres que no hablan lengua indígena, el desconocimiento en la primera relación sexual se reduce a 26.3%. Adicionalmente, entre las mujeres hablantes de lengua indígena unidas, el uso de métodos anticonceptivos es bajo: mientras el 73% de mujeres unidas, que no hablan lengua indígena, usan algún método anticonceptivo, 59% de las mujeres hablantes de lengua indígena sí emplean alguno.⁴⁴

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el país persiste una brecha significativa entre la población indígena y la no indígena en cuanto al acceso al derecho de la educación. Especialmente las mujeres indígenas son quienes presentan los niveles más altos de analfabetismo y baja escolaridad.⁴⁵

El porcentaje de niños y niñas hablantes de lengua indígena que no asisten a la escuela, en edad preescolar (de tres a cinco años) es similar entre hablantes y no hablantes de lengua indígena, 64.4 y 63.7%, respectivamente. En el caso de la población entre los seis y 14 años, edad en que se cursa la primaria y la secundaria, el porcentaje de niños y niñas hablantes de lengua indígena (92.7%) que asiste a la escuela es menor en comparación con los niños y niñas no hablantes (96.7%).⁴⁶

⁴⁴ INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014*, disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/default.html>

⁴⁵ INEGI, *Estadísticas a Propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas* (9 de agosto), 2016, p. 9, disponible en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016_0.pdf

⁴⁶ *Idem*.

La diferencia en la aptitud para leer y escribir en niños y niñas de seis a 14 años entre la población hablante y no hablante de lengua indígena es del doble; es decir, dos de cada 10 niños y niñas hablantes de lengua indígena no saben leer ni escribir, mientras que, entre los no hablantes, uno de cada 10 no cuenta con la aptitud. El 23% de las personas hablantes de lengua indígena de 15 años y más no saben escribir ni leer, en comparación con el 4.2% de no hablantes, que se encuentra en esta situación. También la escolaridad acumulada de la población mayor de 15 años de edad hablante de lengua indígena es inferior respecto de los no hablantes de alguna lengua. En promedio, el primer grupo estudia 5.7 años, esto representa 3.7 años menos que la población que no habla lengua indígena, la cual en promedio alcanza 9.4 años de estudio.⁴⁷

En México, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, 46.9% de la población de 15 años y más hablante de lengua indígena es económicamente activa, es decir, desempeña alguna actividad laboral o busca trabajo, cifra que es 7.8 puntos porcentuales menor a la participación económica de los no hablantes de lengua indígena (54.7%). Las personas indígenas trabajan principalmente como empleadas u obreras (37.7%), trabajadoras por su cuenta (28.7%) y desempeñando labores del campo y como jornaleros o peones (11.5%). Es de destacar la mayor participación de mujeres indígenas que trabajan por su cuenta (32.2%), en comparación con las mujeres no hablantes de lengua indígena (19.0%). Mientras que 15% de las personas hablantes de lengua indígena son trabajadoras sin pago, en comparación con 2% de las no hablantes de lengua indígena.

Por lo que hace al derecho a la vivienda digna, el 13.4% de las viviendas en las que habita al menos una persona que habla lengua indígena tiene piso de tierra, en comparación con el 2.6% de las viviendas donde no hay hablantes de alguna lengua indígena. Existen 40.2% de viviendas con población que habla alguna lengua indígena que cuentan con agua dentro de la vivienda; en contraste, en viviendas donde no hay población hablante de alguna lengua indígena el porcentaje casi se duplica (77.5%). Es de subrayar que 14.3% de las viviendas con hablantes de lengua indígena no dispone de agua entubada, esto representa más del triple del porcentaje de viviendas donde no hay hablantes de lengua indígena en la misma condición (4.2%). Respecto del acceso al servicio de drenaje, existe también una diferencia importante: 25.5% de las viviendas con residentes hablantes de lengua indígena no dispone de drenaje, en contraste con el 4.1% de las viviendas sin población indígena en la misma condición.

La insuficiencia de servicios básicos en la vivienda, como el agua entubada y el servicio de drenaje, así como las viviendas con piso de tierra, indican que la inversión de recursos

⁴⁷ *Ibidem*, p. 10.

públicos en asentamientos con población hablante de lengua indígena sigue teniendo notables diferencias en comparación con el resto del país.

Además, las personas integrantes de los pueblos indígenas enfrentan con frecuencia discriminación por su pertenencia étnica; en la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México de 2010, se encontró que el 75.4% de la población considera que los derechos de las personas indígenas se respetan poco o nada. Asimismo, dicha encuesta arrojó que “el principal problema que perciben las minorías étnicas es la discriminación; seguido de la pobreza y el desempleo. Es importante destacar que este grupo opina que la lengua representa uno de sus principales problemas”.⁴⁸

III.10.1. Promoción y difusión de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas

La CNDH, con el fin de consolidar una cultura preventiva y de respeto a los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, realiza diversas actividades dentro de las cuales se encuentran las pláticas, conferencias, cursos, foros, seminarios, reuniones y acuerdos interinstitucionales, tanto mediante visitas de trabajo en comunidades indígenas, como de acciones de capacitación a servidoras y servidores públicos relacionados con la materia.

Durante 2017 se llevaron a cabo 242 acciones de capacitación en materia de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, en las que se contó con la participación de 15,688 personas.⁴⁹

Como parte de estas actividades destacan 11 eventos de convocatoria amplia: tres conversatorios, siete foros y una proyección de largometraje, que tuvieron lugar en las entidades federativas de Michoacán, Estado de México, Ciudad de México, Chihuahua, Jalisco, Veracruz y Oaxaca, realizados con personas servidoras públicas, líderes indígenas y de pueblos afrodescendientes, en los que se abordaron las principales problemáticas que enfrentan estos grupos en situación de vulnerabilidad.

En estos eventos participaron académicos, especialistas y miembros de la sociedad civil; así como líderes y representantes indígenas, quienes expusieron las principales

⁴⁸ CONAPRED, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010*, disponible en <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf>

⁴⁹ Se realizaron 83 actividades dirigidas a 6,695 servidoras y servidores públicos; ocho actividades a 603 habitantes y líderes de las comunidades indígenas; 11 más a 639 estudiantes de nivel superior; 28 a 1,403 estudiantes de nivel medio superior, y 112 acciones a 6,348 estudiantes de educación básica.

violaciones a los derechos humanos en sus pueblos y comunidades y propusieron diferentes alternativas para la solución de los mismos.

III.10.2. Protección y defensa de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas

En el marco del convenio general de colaboración entre el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y la CNDH, se presentaron dos informes: 1) Adolescentes, vulnerabilidad y violencia, en el que se analizan las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan las y los adolescentes que se encuentran privados de su libertad por haber cometido infracciones graves, analizando también las situaciones que enfrentan las y los adolescentes indígenas, y 2) El derecho a la protección de la salud de las mujeres indígenas en México. Análisis nacional y de casos desde un enfoque de derechos humanos, un recorrido histórico sobre los retos y avances en el reconocimiento del derecho a la salud de las mujeres indígenas y su diversa implementación en programas y políticas públicas desarrollados por el Estado mexicano.

Asimismo, se subraya la emisión de la Recomendación General 31/2017 sobre la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud, donde la CNDH reiteró la importancia de las prácticas tradicionales y el rol de las parteras en la atención materno infantil y la prevención de la violencia obstétrica, mediante el fortalecimiento del *Modelo de Atención a las Mujeres durante el Embarazo, Parto y Puerperio con Enfoque Humanizado Intercultural y Seguro*, de la Secretaría de Salud. En dicho modelo se propone una estrategia alternativa para erradicar la violencia institucional y coadyuvar a la atención oportuna y eficaz de las mujeres durante el embarazo, el parto y el puerperio.

III.11. PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El *Informe Mundial sobre la Discapacidad de 2011*,⁵⁰ reveló que alrededor del 15% de la población en el planeta está constituida por personas con discapacidad y que este número seguirá creciendo, debido al incremento de la esperanza de vida, así como los problemas crónicos de salud que agravan el riesgo de adquirir una deficiencia causante de discapacidad. Tal es el caso de la diabetes, las enfermedades cardiovasculares y los

⁵⁰ OMS, *Informe Mundial sobre la Discapacidad 2011*, disponible en http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/

trastornos mentales ocasionados por el estrés, la violencia y otros factores que afectan la estructura psicológica de la población mexicana.

De acuerdo con la ENADID 2014 del INEGI, el número de personas con discapacidad en el país equivalía al 6% de la población, lo que representaba alrededor de 7.2 millones.⁵¹ Sin embargo, es conveniente atender la recomendación que el Comité de Expertos sobre Discapacidad de la ONU ha hecho al Estado mexicano sobre la necesidad urgente de sistematizar la recopilación, el análisis y la difusión de datos estadísticos al respecto.

Es de suma importancia que, en las encuestas realizadas, se tome en cuenta la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), que considera esta condición como una realidad que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno, que evitan su participación efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones que el resto de la población.

Lo anterior se hace necesario puesto que, al no contar con una adecuada comprensión del concepto de discapacidad, resulta difícil tener certeza sobre el número exacto de personas con tal condición y su localización, así como de las barreras que enfrentan, lo que impide la eficaz formulación e implementación de políticas públicas incluyentes. Ello se hace manifiesto al observar importantes discrepancias estadísticas entre las estimaciones mundiales, regionales y locales.

La diversidad de circunstancias políticas, económicas y sociales presentes en el país, se traduce en efectos diferenciados para la población con discapacidad. Por ello, resulta fundamental conocer la distribución geográfica de este sector de la población en el territorio nacional, con la finalidad de tener un panorama sobre el posible impacto de las diferencias demográficas, socioeconómicas, epidemiológicas y sanitarias en materia de discapacidad y así propiciar la intervención focalizada de acciones para lograr una mayor inclusión.

La concentración o dispersión poblacional determina el acceso a los servicios y, con frecuencia, a mejores condiciones de vida, por lo cual, vivir en zonas rurales plantea desafíos específicos para el acceso de las personas con discapacidad, a diversos derechos planteados en la CDPD, tales como la salud, la habilitación y rehabilitación, la educación, la formación profesional, la inclusión laboral, la movilidad, el igual

⁵¹ INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014*, disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/default.html>

reconocimiento ante la ley, el acceso a la justicia, la libertad de desplazamiento, el acceso a la información, entre otros.

Cabe destacar que, según el INEGI,⁵² en 2014 la mitad de la población con discapacidad del país se concentraba en siete entidades federativas: Estado de México (14.6%), Jalisco (8.1%), Veracruz (7.5%), Ciudad de México (5.8%), Guanajuato (4.6%), Puebla (4.5%) y Michoacán (4.4%). Mientras que, respecto de la distribución porcentual de la población con discapacidad por grupo de edad, la mayoría son personas mayores, lo que muestra una relación entre el aumento en la esperanza de vida y el proceso de envejecimiento demográfico.

También reportó 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 ENADID 2014⁵³ reportó que, del total de las personas encuestadas, el 12.5% no estaría dispuesta a vivir con personas con discapacidad; el 34.6% estaba en desacuerdo con dar trabajo a una persona con discapacidad y el 34% creía que no se respetan los derechos de ese sector de la población. Por su parte, el 90% de las personas con discapacidad dijeron haber sido discriminadas y más de la mitad consideró que sus derechos no son respetados.

Asimismo, reveló que en materia de educación solo el 46.5% de la población con discapacidad de tres a 29 años asiste a la escuela, teniendo una mayor presencia en el nivel primario, mientras que en materia laboral, la tasa de participación económica de la población mayor de 15 años en esta condición es del 39.1%, 25.6 puntos porcentuales por debajo de la participación correspondiente a la población sin discapacidad. Dichas

⁵² INEGI, *La discapacidad en México, datos al 2014*, disponible en http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825090203.pdf

⁵³ INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014*, disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/default.html>

circunstancias se agravan en el caso de la población con discapacidad perteneciente a los pueblos originarios, que de acuerdo con el INEGI es del 7.1%.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENH) 2014, del total de la población que vive con discapacidad para ver, 56.2% no usa lentes y 43.8% sí lo hace. El análisis por sexo muestra que son más las mujeres (45%) que usan anteojos comparado con los hombres (42%). Sin embargo, representa un reto poder cubrir las necesidades de ayuda para las personas para quienes es necesaria, ya que más de la mitad de la población con discapacidad para ver no usa algún tipo de ayuda, lo cual puede deberse a que la magnitud de su deficiencia no lo haga candidato a usarla, o bien, a que no tiene acceso a ellas, por problemas de cobertura o distancia para adquirirlas. También mostró que solo una de cada 10 personas con discapacidad para escuchar usa algún tipo de aparato auditivo; que de cada 10 personas con discapacidad para caminar o subir escaleras, ocho usan algún tipo de ayuda técnica, y que los varones superan en uso de este tipo de ayudas a las mujeres; asimismo, que el 17.7% de personas con discapacidad para caminar o subir escaleras reciben la ayuda de alguien más para poder desplazarse de un lugar a otro, ya sea dentro de la vivienda o fuera de ella, lo que puede implicar la contratación de una persona que realice esta tarea o que sea asumida por algún familiar, lo que de cualquier manera impacta en la familia.

Frecuentemente, las personas con discapacidad han sido excluidas de una participación activa en la sociedad, y a la fecha carecen del reconocimiento pleno de sus derechos humanos, ya que se considera, equivocadamente, que no pueden llevar a cabo las mismas actividades, en igualdad de condiciones que el resto de las personas.

Culturalmente se han construido ideas que colocan a ese sector en condiciones de mayor vulnerabilidad, al enfrentarse a barreras físicas, institucionales, de información, de actitud y de comunicación impuestas por la sociedad.

Por otro lado, las políticas públicas relativas a la atención de las personas con discapacidad en México, no solo son insuficientes, también carecen de una perspectiva de inclusión que genera rezagos sociales e impide el pleno desarrollo de las personas con discapacidad, así como su participación efectiva y equitativa en la sociedad, lo cual se traduce en la vulneración de sus derechos humanos.

Lo anterior, a pesar de la existencia de un marco normativo protector de los derechos humanos de este grupo de atención prioritaria en el que destacan la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y sus homólogas en las 32 entidades federativas.

No obstante, es de resaltar que la creación y operación de instituciones u organismos especializados en la protección e inclusión de las personas con discapacidad, aún es una tarea pendiente en la mayoría de las entidades federativas, pues solo a nivel federal y en los Estados de Baja California Sur, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas se cuenta con dependencias de esta naturaleza.

III.11.1. La CNDH en materia de discapacidad

En ese contexto, la CNDH cuenta con la Dirección General Adjunta de Atención a la Discapacidad que, en cumplimiento a lo previsto por el artículo 33.2 de la CDPD, constituye el mecanismo independiente para promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad, así como para supervisar la aplicación de dicho instrumento internacional.

En 2014, en el marco de sus atribuciones, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU formuló observaciones al informe inicial presentado por el Estado mexicano en cumplimiento de la CDPD, entre las que si bien se reconocieron los avances nacionales relativos a la entrada en vigor de diversas leyes y programas en materia de discapacidad, también se urgió al Estado para el fortalecimiento de los mecanismos nacional y estatales de monitoreo independiente de la CDPD, a fin de lograr la definición de sus estructuras y funciones.

En razón de lo anterior, la CNDH ha fortalecido a la citada área, depositando en ella el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la CDPD (Mecanismo de Monitoreo), cuyas bases de funcionamiento y organización han quedado definidas en el Reglamento Interno de esta Comisión Nacional buscando, a mediano plazo, la efectiva aplicación de la CDPD, mediante tres ejes principales: la promoción, la protección y la supervisión de los derechos de las personas con discapacidad, para lo cual lleva a cabo actividades de toma de conciencia dirigidas a personas servidoras públicas, organizaciones sociales, personas con discapacidad y sus familias. Asimismo, brinda acompañamiento y asesoría jurídica sobre presuntas violaciones a sus derechos humanos, supervisa el estado que guardan los derechos de las personas con discapacidad en el país y realiza informes y diagnósticos sobre la realidad que enfrenta ese sector de la población, a fin de hacer exigibles sus derechos.

Aunado a lo anterior, a través de diversas acciones, esta Comisión Nacional ha promovido la instalación de los mecanismos estatales de monitoreo con objeto de materializar la supervisión del cumplimiento de la CDPD y, con ello, identificar las áreas de oportunidad y retos pendientes de alcanzar en las 32 entidades federativas en materia de discapacidad.

III.11.2. Promoción y divulgación de los derechos humanos de las personas con discapacidad

Las personas con discapacidad a menudo enfrentan barreras que limitan su participación y les impiden disfrutar la igualdad de oportunidades. Bajo la premisa de que la discapacidad es un constructo social, surge la imperiosa necesidad de llevar a cabo acciones que deriven en su empoderamiento, así como en el de sus familias y en el de las organizaciones que las representan, con el propósito de que conozcan y utilicen los medios y mecanismos legales para hacer exigibles sus derechos.

Por lo anterior, en materia de atención a las personas con discapacidad, durante este año la CNDH realizó 249 actividades de promoción, en las cuales se logró impactar a 23,503 personas.⁵⁴

Asimismo, se llevaron a cabo 78 encuentros tanto con organizaciones de la sociedad civil como con instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno, tendentes a promover el respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad en diversas entidades federativas del país.

Cabe destacar que se realizaron reuniones de trabajo para promover la instalación de los mecanismos estatales de monitoreo de la CDPD, y/o continuar con el proceso para la creación de los comités de consulta en Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.

Por otro lado, la CNDH ha llevado a cabo un ejercicio de análisis sobre el avance de la armonización legislativa federal en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad, para lo cual revisó 16 leyes, cuyo resultado es un importante insumo para la elaboración de informes sobre la inclusión de las personas con discapacidad en las políticas públicas del país.

En dicho ejercicio se analizó el articulado de las leyes del orden federal seleccionadas, se contrastó con los preceptos establecidos en la CDPD y, tomando como criterios

⁵⁴ 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 Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

orientadores, tesis aisladas, jurisprudencia y sentencias nacionales y regionales, se formularon propuestas de reforma, adición o creación de nuevos artículos que, de manera transversal, protejan y aseguren el disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Con base en el análisis de dichas leyes se encuentran en elaboración cuatro documentos sobre armonización legislativa organizados por ejes temáticos, según lo establecido en la CDPD:

El primer documento, “Derecho a una vida digna y a la seguridad social de las personas con discapacidad”, basado en el análisis de ocho leyes federales en la materia, tuvo como objetivo garantizar en el marco normativo mayor inclusión, acceso a la seguridad y protección social de las personas con discapacidad, sin discriminación y en igualdad de condiciones, así como una vida independiente y un nivel de vida adecuado. Para ello, es importante eliminar las barreras del lenguaje discriminatorio y asegurar su participación en los programas de asistencia social, de vivienda y jubilaciones.

El segundo documento, “Capacidad jurídica de las personas con discapacidad”, producto del análisis de ocho leyes federales, conformado por dos apartados temáticos: igual reconocimiento como persona ante la ley y protección de la propiedad intelectual para las personas con discapacidad, busca visibilizar su capacidad de goce y ejercicio, misma que debe reflejarse en su acceso, sin discriminación, a servicios financieros como cuentas de banco y crédito, seguros de vida y gastos médicos mayores; en la posibilidad de realizar por sí mismas trámites para la obtención de documentos oficiales; disfrutar de los beneficios de sus creaciones, entre otras actividades.

El tercer documento, “Accesibilidad para las personas con discapacidad”, resultado del análisis de tres leyes federales, pretende impulsar la adopción de ajustes razonables y medidas de nivelación que materialicen los derechos de este sector de la población de manera transversal.

El cuarto documento, “Acceso a la justicia de personas con discapacidad”, derivado del análisis de cuatro leyes federales y un código nacional, tiene por objeto incentivar la participación de las y los funcionarios y operadores del sistema de justicia en la construcción de una cultura cívica jurídica respetuosa de los derechos de las personas con discapacidad, así como garantizar asistencia técnico-jurídica de calidad y especializada para las personas con discapacidad inmersas en algún proceso legal.

Con dichos documentos, esta Comisión 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 conseguir su materialización.

Por otro lado, con objeto de difundir masivamente los derechos humanos de las personas con discapacidad, esta Comisión Nacional cuenta con el micrositio del Mecanismo de Monitoreo (<http://mecanismo discapacidad.cndh.org.mx/>), a través del cual se dan a conocer sus antecedentes, sus funciones y la participación de la sociedad civil en su operación.

El micrositio se enriquece con información básica en materia de discapacidad y con propuestas o pautas de comportamiento para interactuar de manera adecuada con personas con discapacidad. Asimismo, cuenta con materiales de divulgación sobre los derechos de las personas con discapacidad tales como folletos, libros, cartillas, videos, entre otros, disponibles en formatos compatibles con herramientas tecnológicas que facilitan su acceso a personas con discapacidad.

De igual modo, el micrositio se configura como un medio para difundir convocatorias a eventos y para promover la participación en las acciones del Mecanismo de Monitoreo. En ese sentido, durante el periodo que se informa destaca la publicación de la Convocatoria para la integración del Comité Técnico de Consulta del Mecanismo de Monitoreo, con el objetivo de impulsar la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de expertos de todo el país en su funcionamiento, a fin de consolidar una estructura de alcance nacional respaldada por los organismos públicos de derechos humanos.

III.11.3. 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, electrónica o telefónica, respondiendo a requerimientos específicos de las personas con discapacidad, de sus familias y de las organizaciones que las representan, a fin de brindar acompañamiento, en su caso, dar seguimiento a la queja, y en el supuesto de que se determine la existencia de violación a derechos humanos, intervenir oportunamente.

Durante el 2017, se recibieron 276 escritos de queja presentados por personas con discapacidad, de los cuales 168 fueron concluidos (87 durante el trámite respectivo, 54 por orientación y 27 por no existir materia) y 108 están en integración. En los escritos de queja aludidos destacan, principalmente, tres derechos vulnerados:

seguridad jurídica, protección de la salud y educación; mientras que las tres principales autoridades señaladas como presuntas responsables fueron el IMSS, el ISSSTE y la SEP. Asimismo, se brindaron 225 orientaciones y 115 asesorías jurídicas a personas que fueron canalizadas a las instituciones pertinentes.

Por otro lado, se avanzó en la elaboración de un documento sobre la realidad que viven las personas con discapacidad en México y la situación que guarda el ejercicio de sus derechos humanos, del que se advierte que el Estado mexicano tiene un rezago importante en el cumplimiento y aplicación de la CDPD desde su entrada en vigor en el 2008.

Con objeto de verificar los esfuerzos realizados para atender las observaciones formuladas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas al Estado mexicano en 2014, relativas a la persistencia del modelo de educación especial, la falta de escolarización de todos los niños y niñas con discapacidad, y la inaccesibilidad de los centros educativos y de materiales didácticos, incluidos los libros de texto, esta Comisión Nacional llevó a cabo 13 visitas *in situ* a instituciones educativas de nivel básico y medio de diversos municipios de Tlaxcala y del Estado de México.

De la misma manera, con base en la información recabada en las 13 visitas *in situ* realizadas durante el 2016, se está elaborando un documento sobre indigenismo, ruralidad y derechos humanos de las personas con discapacidad cuyo objetivo es visibilizar la realidad de dos colectivos: personas con discapacidad y comunidades indígenas, los cuales sufren discriminación sistemática al ser excluidos de la dinámica social. Dicho informe constituye el primer ejercicio de análisis interseccional, que se refiere a ambos grupos de atención prioritaria, mediante el cual se identificaron las principales violaciones a derechos humanos de quienes comparten tales condiciones y se están formulando una serie de recomendaciones que exhortan a la toma de decisiones y a la realización de acciones encaminadas a reducir los obstáculos que enfrentan las personas indígenas con discapacidad, y a sensibilizar respecto de que la discapacidad es una condición que eventualmente será parte de la realidad de todas las personas.

Finalmente, es importante destacar la estrategia de la CNDH para el fortalecimiento del Mecanismo de Monitoreo de la CDPD, la cual tiene dos objetivos: el primero es servir como un instrumento que permita la creación de los mecanismos estatales, en colaboración estrecha y, el segundo, establecer los criterios para la implementación de dichos mecanismos. Lo anterior mediante un trabajo coordinado entre los 32 organismos públicos de derechos humanos y la CNDH, a efectos de que se pueda realizar una vigilancia efectiva de la Convención. Este año se integraron nueve Comités

Técnicos de Consulta en las entidades federativas de Campeche, Chihuahua, Durango, Estado de México, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tlaxcala y Yucatán. Asimismo, se instalaron mecanismos estatales de monitoreo en Baja California Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Durango, Ciudad de México, Estado de México, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala.

En ese tenor, para dar respuesta a lo observado por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, respecto del funcionamiento de esta Comisión Nacional en materia de discapacidad, se publicó la convocatoria para la integración del Comité Técnico de Consulta del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la CDPD, el cual estará conformado por 15 personas, de las cuales 10 serán representantes de organizaciones de la sociedad civil de y para personas con discapacidad y cinco serán especialistas independientes en la materia.

Cabe destacar que, para garantizar la participación de todas las personas con discapacidad, sin importar la deficiencia, en el Comité Técnico estarán representados los principales tipos de discapacidad, a saber, visual, motriz, auditiva, cognitivo-intelectual y mental o psicosocial.

El Comité Técnico tendrá participación en la celebración de consultas para la redacción de leyes o reglamentos, en el nombramiento de actores clave, en la elaboración de programas, planes, informes, recomendaciones y otros documentos de supervisión, entre otras actividades.

III.12. MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA

La práctica de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes 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, los cuales suelen ser aún más destructivos e imposibles de superar, y es, sin duda, uno de los fenómenos de mayor preocupación a nivel mundial.

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes, ratificado por México el 11 de abril de 2005 y en vigor desde el 22 de junio de 2006, dispone la obligación de los Estados parte para establecer mecanismos nacionales de prevención de la tortura. Desde el 11 de julio de 2007, la CNDH es la institución autónoma responsable de instrumentar el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) en México.

El MNPT busca impactar positivamente en la prevención efectiva de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, mediante la supervisión de los lugares donde se encuentran personas privadas de la libertad, para verificar las condiciones y el trato durante la detención, la prisión o la custodia. Lo anterior a través de la aplicación de guías técnico-jurídicas basadas en estándares internacionales en materia de derechos humanos.

De acuerdo con cifras recabadas por el MNPT, se han identificado aproximadamente cinco mil lugares de detención o internamiento en nuestro país, entre ellos se cuentan centros penitenciarios para personas adultas, cárceles municipales, centros de tratamiento en internación para adolescentes en conflicto con la ley penal, agencias del Ministerio Público, separos de seguridad pública, instituciones de salud para la atención psiquiátrica, estaciones migratorias y albergues de asistencia social.

No obstante que se han observado avances importantes en materia de prevención de la tortura, tales como la implementación del registro de las personas al momento de su detención e ingreso, en diversos lugares de detención del país se constataron situaciones que pueden provocar condiciones de maltrato a las personas privadas de la libertad, de acuerdo con la información que se ha generado a través del MNPT.

Como parte de los factores que persisten e impiden mejorar las condiciones y el trato de las personas que se encuentran privadas de la libertad se encuentran, en general, la falta de conocimiento y capacitación en materia de derechos humanos del personal a cargo de los diversos centros de detención e internamiento del país, la falta de perfiles adecuados y de vocación, y los esquemas de corrupción que han permeado el sistema.

III.12.1. Promoción y divulgación sobre la prevención de la tortura

Como parte del fortalecimiento del respeto de los derechos humanos se llevaron a cabo diversas acciones de promoción y divulgación en las que se impartieron 25 pláticas sobre derechos humanos y prevención de la tortura, y se realizaron 31 exposiciones itinerantes de los carteles que integran el “Concurso de diseño de cartel para la prevención de la tortura en instituciones de reclusión en el país”, así como 36 conferencias dirigidas a servidoras y servidores públicos de las áreas de procuración de justicia, de seguridad pública y del sistema penitenciario nacional.

Asimismo, integrantes del MNPT participaron en el “Diálogo sobre la prevención de la tortura en Panamá: avances en la implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura”, celebrado en la ciudad de Panamá los días 16 y 17

mayo. En su intervención presentaron las acciones y buenas prácticas desarrolladas en materia de prevención de la tortura, a 10 años de la implementación del Protocolo Facultativo en México. Asimismo, del 19 al 21 de septiembre, la CNDH participó en la sesión de trabajo entre instituciones *Ombudsman* y mecanismos nacionales de prevención de Ecuador, Chile, Portugal, Uruguay, Panamá, Costa Rica, España y Perú, celebrada también en la ciudad de Panamá, donde se analizaron los elementos y procedimientos que permitan a los mecanismos desarrollar plenamente su potencial y su eficacia.

Por otra parte, el 21 de septiembre, se suscribió un convenio de colaboración con la Asociación de Prevención de la Tortura (APT), cuyo objeto consiste en establecer un marco general de cooperación para el desarrollo e implementación de actividades conjuntas para la prevención de la tortura en México.

III.12.2. Protección y defensa en materia de tortura y derechos humanos de las personas privadas de la libertad

El MNPT ha implementado un programa de trabajo basado en la realización de visitas periódicas a lugares de detención o internamiento. Además, se ha desarrollado el programa “Espacio de oportunidad para el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y la prevención de la tortura”, sitio en el cual se propician procesos de sensibilización entre servidoras y servidores públicos y se refuerzan conocimientos en la materia, mediante acciones de enseñanza, vinculación, promoción y divulgación.

Durante 2017 se realizaron un total de 565 visitas a lugares de detención e internamiento, dependientes de autoridades federales, estatales y municipales en la República Mexicana, de las cuales 415 correspondieron a visitas iniciales, 121 a visitas de seguimiento y 29 para la implementación del programa arriba mencionado.

Con el propósito de complementar la labor del MNPT y contribuir de manera efectiva a la solución de las diversas problemáticas que se han detectado en las visitas iniciales y de seguimiento, a los lugares de detención e internamiento en la República Mexicana, en este año se emitieron las Recomendaciones M-01/2017 sobre los centros de reclusión penal que dependen del Gobierno del Estado de Tamaulipas; M-02/2017 sobre centros de reclusión penal que dependen del Gobierno del Estado de Guerrero; M-03/2017 sobre el Centro de Rehabilitación Social Venustiano Carranza y las cárceles municipales que albergan a personas sentenciadas y procesadas en el Estado de Nayarit; M-04/2017 sobre los centros federales de readaptación social denominados “CPS”; M-05/2017 sobre los centros federales de readaptación social y de rehabilitación

psicosocial; M-06/2017 sobre los centros de reclusión penal que dependen del Estado de México; M-07/2017 sobre estaciones migratorias y estancias provisionales en los Estados de Guerrero, Michoacán, Quintana Roo, Sonora y Veracruz, y M-08/2017 sobre los centros de reclusión penal que dependen del Estado de Veracruz, en donde se han señalado los aspectos más apremiantes por atender con el propósito de que se logren cambios positivos en los lugares de detención, como resultado de su cumplimiento.

Asimismo, durante 2017, el MNPT emitió seis informes iniciales, dirigidos al Gobierno de la Ciudad de México, a los gobiernos estatales y municipales de Campeche y Tabasco, así como a la PGR, en los que se mencionan los hechos detectados por las y los visitadores 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. El propósito primordial es el de prevenir la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, y mejorar las condiciones en que se encuentran las personas privadas de su libertad.

Por otra parte, el MNPT remitió 10 informes de seguimiento, dirigidos a la Comisión Nacional de Seguridad, el INM y los gobiernos estatales y municipales de Tamaulipas, Michoacán y Guerrero, cuyo objetivo es dar a conocer, de manera puntual y específica, las observaciones atendidas y las que presentan avance, así como aquellas que no registraron progreso alguno para prevenir la tortura y los malos tratos.

Además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, y con el propósito de difundir las acciones que sobre la materia se están llevando a cabo en México, se hizo llegar al Subcomité de Prevención de la Tortura, el Informe de Actividades 2017 del MNPT.

Finalmente, es importante resaltar que, con la expedición de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de junio de 2017, se otorgó al MNPT autonomía presupuestaria, de gestión y la institucionalidad necesaria para cumplir con la función de monitoreo independiente prevista en dicha ley y en el referido Protocolo Facultativo.

En ese marco, el 12 de octubre, se nombró a la titular de la Dirección Ejecutiva y, en la sesión ordinaria número 362, celebrada el 13 de noviembre de 2017, el Consejo Consultivo de la CNDH aprobó el Reglamento del MNPT publicado en el *Diario Oficial*

de la Federación el 22 de diciembre de 2017 y, con ello, las bases para su operación y funcionamiento, así como los lineamientos de carácter general que determinen las modalidades y procedimientos que deberá seguir durante las visitas a partir de 2018.

III.13. PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

El sistema penitenciario mexicano está integrado por una gama amplia y diversa de establecimientos penitenciarios que se caracterizan por una gran variedad de problemas que se suscitan día con día al interior de los mismos, entre las que se destacan: la sobrepoblación; el hacinamiento; las condiciones de autogobierno/cogobierno; la ausencia de perspectiva de género en las políticas y acciones dirigidas a la población femenil privada de la libertad; el uso excesivo de la pena de prisión y la falta de personal capacitado y suficiente que favorezca la reinserción social efectiva, la seguridad y la atención de aquellos aspectos que afectan significativamente los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios del país.

De acuerdo con los datos presentados en el “Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional”, emitido por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS), de la SEGOB, actualmente existen 360 centros penitenciarios en el país. Hasta septiembre de 2017, estos centros albergaban una población total de 208,343 personas, y en general reportaban una capacidad instalada de 212,083 lugares, no obstante, dada la distribución de las personas en reclusión a nivel nacional, en el 33.88% (122) de los establecimientos existe sobrepoblación.

Del total de las personas privadas de la libertad en el país, 197,516 (94.8%) son hombres y 10,827 (5.2%) son mujeres; 170,025 (81.61%) se encuentran sujetas al fuero común y 38,318 (18.39%) al fuero federal; mientras que 79,786 (38.29%) se encuentran en proceso y 128,557 (61.7%) se encuentran cumpliendo una sentencia.

Un panorama de la problemática que se presenta en el Sistema Penitenciario Nacional se puede observar en las evaluaciones anuales derivadas del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP), tanto en centros federales como estatales y municipales. En este sentido, se ha evidenciado que existe una gran insuficiencia de actividades laborales, educativas y deportivas, así como de capacitación para el trabajo, además de que la deficiencia en la atención de la salud de las personas en reclusión

continúa siendo, en la generalidad de los centros, una problemática mayor, ocasionada tanto por la falta de personal médico como de equipo y fármacos necesarios para la atención de la salud.

A lo anterior, se suman cuestiones tales como las malas condiciones de diferentes áreas de los establecimientos penitenciarios, la violencia al interior de éstos y la presencia cada vez mayor de grupos delincuenciales que generan autogobierno.

Es importante señalar que los parámetros bajo los cuales se atienden las quejas y se efectúan las supervisiones penitenciarias, tienen como base la normativa nacional e internacional, siendo el referente fundamental para el trabajo de la CNDH, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela).

A través del DNSP se ha identificado que entre los principales problemas que aquejan de forma preponderante al Sistema Penitenciario Nacional, y que han permanecido en índices similares durante los últimos años, son: la falta de separación entre personas procesadas y sentenciadas (77.8%); deficientes condiciones materiales y de higiene en diversas instalaciones de los centros (76.3%); el hacinamiento (43.8%); la sobrepoblación (32%); insuficiente personal médico, de seguridad y custodia (68.7%); la deficiencia en la atención del derecho de protección de la salud (48.8%); así como la presencia de condiciones de autogobierno y violencia al interior de los establecimientos penitenciarios (49.6%).

La situación existente en los centros penitenciarios del país incide principalmente en la vulneración de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad a la reinserción social, a la salud, a la integridad personal, a permanecer en una estancia digna y a la seguridad jurídica. De acuerdo con los datos de los últimos diagnósticos emitidos, los cinco Estados que por más de tres años permanecen con las evaluaciones más bajas son: Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Quintana Roo y Tamaulipas.

Ante tal circunstancia, para mejorar las condiciones de las personas privadas de la libertad y para hacer efectiva la reinserción social, resulta indispensable que se fortalezca la protección y observancia de los derechos humanos a través de una política nacional en la que participen todos los poderes del Estado, que cuente con lineamientos claros, sustentados y consecuentes con la realidad, que hagan posible el fortalecimiento de una cultura de la legalidad y respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

III.13.1. La labor de la CNDH en materia de derechos de las personas privadas de la libertad

La CNDH lleva a cabo anualmente el DNSP, con objeto de que las autoridades penitenciarias pertinentes puedan orientar políticas públicas tendentes a garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad que se encuentran en los centros de reclusión del país; aunado a ello, a través de diversos pronunciamientos se contribuye a la implementación de buenas prácticas y aplicación de estándares internacionales que favorezcan a la reinserción social y apoyen a la optimización del sistema.

Para la elaboración del DNSP 2017, se visitaron 198 establecimientos penitenciarios que incluyeron: 131 centros de reinserción social locales, 20 establecimientos dependientes de la Federación, tres prisiones militares y 44 cárceles municipales. Al momento de las visitas de supervisión, la población de estos centros ascendía a 186,829 personas internas (9,845 mujeres y 176,984 hombres), lo que representó poco más de dos terceras partes de la población total penitenciaria del país.

III.13.2. Promoción y divulgación en materia de derechos de las personas privadas de la libertad

Con el propósito de ofrecer herramientas que permitan a las y los operadores del sistema penitenciario optimizar su funcionamiento y garantizar la observancia de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, así como de contribuir a su reinserción social, el 10 de febrero se llevó a cabo la presentación del libro “Un modelo de Prisión”, cuyo contenido busca generar las bases para crear un sistema orientado al respeto de los derechos humanos. En ese mismo marco, con motivo de la conmemoración del centenario de la CPEUM, se realizó la exposición fotográfica “Evolución del Sistema Penitenciario”.

Igualmente, con motivo de la celebración del Día Internacional de Nelson Mandela, el 18 de julio, y con objeto de impulsar su aplicación, se presentó el libro “Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos”, y se instauró la Cátedra Extraordinaria sobre Justicia Restaurativa “Nelson Mandela”, siendo la beneficiaria la doctora Esther Giménez-Salinas Colomer.

Con objeto de promover la observancia de los derechos humanos, el 23 de febrero se suscribió un convenio de colaboración con el Observatorio Ciudadano del Sistema Penitenciario, a fin de promover el estudio, análisis e investigación en materia de justicia y derechos humanos.



Asimismo, ante la demanda para fortalecer el Estado de Derecho y la cultura de la legalidad, el 14 de septiembre se firmó la Carta de Intención con la UNODC, y el 28 del mismo mes se realizó una reunión de trabajo para la presentación del Programa de Acción para el Fortalecimiento de las Actividades en Pro del Derecho a la Reinserción Social con la participación de representantes de la UNODC, y servidoras y servidores públicos del OADPRS. En ese contexto, del 29 de septiembre al 3 de octubre, se efectuó una visita de trabajo a las Islas Marías, en donde se llevaron a cabo reuniones con servidoras y servidores públicos de ese centro, representantes de la UNODC y de la sociedad civil, para la implementación del Plan de Acción para fortalecer el sistema penitenciario con un enfoque de derechos humanos, quienes se comprometieron a colaborar y brindar el apoyo necesario para el logro de los objetivos.

Por su parte, con el propósito de desarrollar las acciones de cooperación para la difusión de las Reglas Nelson Mandela; así como la difusión de buenas prácticas y experiencias exitosas en el ámbito penitenciario, el 2 de noviembre se suscribió una Carta de Intención con el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD). Mientras que, con objeto de establecer y desarrollar estrategias de apoyo y llevar a cabo acciones de promoción, divulgación, análisis y estudio de los derechos humanos, el 22 de diciembre, se suscribió un convenio de colaboración con el Instituto Nacional de Ciencias Penales.

III.13.3. Protección y defensa de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad

Como se ha mencionado, el sistema penitenciario mexicano se caracteriza por diversos problemas que se suscitan día con día al interior de los centros de reclusión, las cuales representan situaciones de riesgo de violación a derechos humanos.

Al inicio de la presente administración surgieron cuestionamientos y retos que afrontar ante los desafíos más recurrentes, por lo que se consideró necesario modificar el enfoque de intervención de esta Comisión Nacional con una perspectiva que privilegie una comunicación más cercana con las personas privadas de la libertad, mediante la implementación de mecanismos que permitan la atención de las y los internos a fin de resolver sus peticiones de manera óptima, evitando la dilación de las comunicaciones escritas y fortaleciendo la vinculación con las autoridades penitenciarias.

En este sentido, la CNDH, con el propósito de fortalecer el respeto de los derechos humanos de las personas en reclusión, planteó como estrategia de trabajo la conformación de brigadas *in situ* integradas por visitadoras y visitantes adjuntos, con el fin de recibir peticiones que por su naturaleza permitan una solución inmediata; 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 y de sus familiares, así como recabar documentales que lleven a la integración de los casos en trámite.

Así, durante 2017, la CNDH tuvo presencia permanente en los centros federales de reclusión de: Almoloya, Estado de México; Tepic, Nayarit; Villa Aldama, Veracruz; Gómez Palacio, Durango; Ocampo, Guanajuato; Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca; Villa Comaltitlán y Tapachula, Chiapas, y Coatlán del Río, Morelos, lo que permitió la atención inmediata *in situ* de 2,494 casos, de los cuales 1,287 estuvieron relacionados con atención médica, 286 con asesoría legal y 921 sobre cuestiones administrativas; también se realizó la gestión de 901 escritos registrados que, por su naturaleza, permitieron una pronta solución al conflicto planteado.

Por otra parte, para dar atención a expedientes en trámite se organizaron brigadas de trabajo a otros centros federales y diversos centros de reclusión del fuero común, habiéndose realizado un total de 194 visitas a centros federales, lo que implicó la atención de 1,570 personas privadas de la libertad; además, también se proporcionó la atención inmediata *in situ* de 222 casos (134 relativos a atención médica, 34 a asesoría jurídica, y 54 a cuestiones administrativas). Lo anterior para garantizar, de conformidad con el principio *pro persona*, la atención inmediata de las víctimas, lo cual permitió la solución de casos que no llegaron a constituirse en un expediente de queja y la implementación de una auténtica política de prevención de violaciones a los derechos humanos.

A través de la Recomendación General 30 sobre condiciones de autogobierno y/o cogobierno en los centros penitenciarios de la República Mexicana, emitida el 8 de mayo de 2017, se formularon propuestas para incidir en la adopción de medidas concretas que permitan fortalecer el sistema penitenciario nacional.

Por su parte, el 30 de septiembre se emitió el Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana, en el cual se plantean diversas propuestas dirigidas a garantizar la debida atención a este grupo de población, con pleno respeto de sus derechos humanos.

Asimismo, el 22 de mayo de 2017 se dio a conocer a las autoridades federales y estatales el resultado del DNSP 2016, mismo que se integró con información de las visitas realizadas por el personal de la CNDH en ese año, del análisis de las entrevistas a las y los servidores públicos de los centros penitenciarios y de las encuestas realizadas a las personas internas.

Al respecto, y toda vez que resulta de suma importancia que las personas servidoras públicas de los organismos locales de protección a los derechos humanos que colaboran en la supervisión de los centros, cuenten con la capacitación necesaria sobre la metodología de aplicación de los instrumentos para la elaboración del DNSP, esta Comisión Nacional se dio a la tarea de impartir un total de 32 pláticas, mediante las cuales se capacitó a 151 servidoras y servidores públicos adscritos a los organismos mencionados (57 mujeres y 94 hombres).

En cumplimiento de su mandato, la CNDH busca ser referente para la protección, defensa, promoción y observancia plena de los derechos de las personas privadas de la libertad, mediante diversos pronunciamientos que impulsen directrices o referentes que incidan en la aplicación de estándares internacionales y la implementación de buenas prácticas que favorezcan la reinserción social. Para ello, en este ejercicio, se llevaron a cabo reuniones de trabajo en las que se realizó el análisis de diversos instrumentos y documentos referentes a aspectos normativos y mejores prácticas, en relación con la situación de personas privadas de la libertad en centros penitenciarios y sus condiciones de internamiento. Como resultado de lo anterior, se emitieron los pronunciamientos sobre “El derecho de las personas procesadas y sentenciadas penalmente a una identificación con validez oficial” y “El plazo razonable en la prisión preventiva”.

Por otra parte, se tuvo participación activa en las ediciones XV y XVI de la Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, celebradas en los meses de junio y noviembre en Hidalgo y Puebla, respectivamente; y se celebró una reunión de trabajo con la titular de la Secretaría de Gobierno y el Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México, para promover la reinserción social con base en el respeto de los derechos humanos de las personas que han estado privadas de la libertad.

Por último, también preocupan a la CNDH los casos de mexicanas y mexicanos privados de la libertad en el extranjero que se encuentran en espera de la aplicación de la pena de

muerte. Actualmente, se tiene registro de 57 connacionales sentenciados a la pena capital, de éstos, 53 se encuentran en cárceles de los EUA, tres en Malasia y uno en China. Ante ello, esta Comisión Nacional se ha sumado al compromiso del Estado para proteger los derechos de las y los mexicanos en el extranjero.

En ese sentido, se llevaron a cabo diversas acciones de vinculación con la SRE, destacándose las reuniones de trabajo celebradas para la revisión de las estrategias legales en el caso de Rubén Cárdenas Ramírez, a quien se le fijó fecha de ejecución el día 8 de noviembre de 2017. Además, en el marco de la conmemoración del Día Internacional contra la Pena de Muerte, la CNDH solicitó al Gobernador de Texas y a la Junta de Indultos y Libertad Condicional de ese Estado, la conmutación de la pena capital decretada para el mexicano por otra sentencia de prisión. No obstante lo anterior, Cárdenas Ramírez fue ejecutado en la fecha señalada.

III.13.4. Indígenas en reclusión

Las personas indígenas son un grupo de la población considerado como de atención prioritaria que, por factores como la pobreza, la marginación, el rezago educativo, el aislamiento geográfico, entre otros, se encuentra en desventaja para hacer frente a las situaciones de la vida cotidiana. Esta condición se acentúa en aquellas que están privadas de la libertad en un centro penitenciario, quienes frecuentemente se enfrentan a la negación de sus derechos como personas indígenas y como privadas de libertad.

De acuerdo con la información proporcionada por el OADPRS, hasta octubre de 2017, la población indígena interna en los centros penitenciarios del país era de 7,340 personas. De éstas, 6,880 pertenecen al fuero común y 460 al fuero federal, asimismo 244 son mujeres y 7,096 hombres. De la citada población, los pueblos indígenas que registran una población mayor de 100 personas son los siguientes: náhuatl (1,668); zapoteco (551); mixteco (432); tsotsil (409); maya (392); tarahumara (388); otomí (380); tzeltal (374); mazateco (321); totonaco (305); chol (174); mixe (159); tlapaneco (151); chinanteco (149); mazahua (148); tepehuano (142); cora (136); huasteco (129), y mayo (117).

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, y a proteger 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. Para ello, se deberán considerar sus costumbres y especificidades culturales, así como el derecho de ser asistidos por intérpretes y personas que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

No obstante lo anterior, se han observado diversas problemáticas relacionadas con las personas indígenas en reclusión que son independientes de su situación jurídica. Entre ellas se encuentran: 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 defensoras y defensores públicos que hablen su lengua, así como que conozcan sus costumbres y especificidades culturales, y la falta de sensibilización sobre las circunstancias particulares de las personas indígenas.

Es de destacarse que las personas que están internas en los centros penitenciarios tienen restringido temporalmente el derecho a la libertad y suspendidos sus derechos políticos, conservando intactos sus demás derechos humanos, como el derecho a ser tratadas con dignidad, a una defensa adecuada, a contar con la asistencia de una o un traductor y/o intérprete, a un debido proceso, a la salud, a la alimentación, a ser visitadas por sus familiares, entre otros. En este sentido, el Estado tiene el deber de proteger y garantizar el respeto de esos derechos, de tal manera que puedan ejercerlos durante su estancia en los centros de reclusión.

III.13.4.1. La CNDH en materia de personas indígenas en reclusión

La CNDH realiza acciones para prevenir las violaciones a los derechos humanos de las personas indígenas en reclusión, así como la implementación de las acciones para la protección y defensa de los mismos, en colaboración con las autoridades involucradas en la materia, con la finalidad de garantizar que, durante la estancia de las personas internas en los centros de reclusión, no se violenten sus derechos.

Para salvaguardar los derechos humanos de las personas indígenas en reclusión se llevan a cabo acciones de difusión, orientación, visitas a los centros penitenciarios y promoción tanto a las y los internos como a las personas servidoras públicas. De esta manera se busca que las autoridades respeten los derechos de las personas indígenas en reclusión y que éstas los hagan exigibles.

Con el fin de garantizar, promover y proteger los derechos humanos de las personas indígenas en reclusión, la CNDH continuamente realiza visitas a los centros de reinserción social a nivel nacional, para identificar y entrevistar a las y los internos que

pertenecen a un pueblo o comunidad indígena y brindarles servicios de orientación, gestión, difusión y, en su caso, recepción de quejas. En este año se llevaron a cabo 24 visitas a centros de reinserción social, ubicados en 12 entidades federativas, en las que se entrevistó a 1,489 personas indígenas internas.

En las visitas a los centros de reinserción social se recabaron 1,099 escritos de internos indígenas, los cuales requirieron la apertura de expedientes de queja. Entre los principales hechos violatorios de derechos humanos, se observan detenciones arbitrarias; malos tratos; incomunicación; omisiones para brindar asesoría jurídica e información sobre el desarrollo del procedimiento penal, proporcionar un intérprete y/o traductor, o para otorgar un beneficio de libertad anticipada; traslados penitenciarios injustificados; inadecuada atención médica, los cuales son frecuentemente cometidos por servidoras y servidores públicos adscritos, entre otras instancias, a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), las secretarías de seguridad pública, las defensorías públicas, las fiscalías generales y las autoridades penitenciarias, tanto del orden federal como del estatal.

No obstante que esta Comisión Nacional carece de facultades para intervenir en los procedimientos judiciales, como resultado de las visitas a los centros de reinserción social, realiza constantemente gestiones ante las autoridades penitenciarias, en colaboración con las y los jueces de ejecución de sentencias. Lo anterior, con el propósito de agilizar el análisis de los asuntos de las personas indígenas sentenciadas, 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, en 2017 se otorgaron 24 libertades anticipadas, de las cuales se aplicaron 21 en el fuero común y tres en el fuero federal.

Asimismo, se realizaron gestiones ante la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), para el apoyo con el pago de la fianza, la multa y la reparación del daño, impuestas en los procesos penales respectivos. De igual forma, se colaboró con la Defensoría Pública Federal y las 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.

III.14. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

En los últimos años, la CNDH ha exhortado a través de diversos pronunciamientos dirigidos a las autoridades del país, al cumplimiento de sus obligaciones en el ámbito

de los derechos humanos vinculados con el otorgamiento de prestaciones, como son los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

En particular, la CNDH observa con preocupación que, a pesar de los esfuerzos de diversa índole puestos en marcha del año 2000 a la fecha por la comunidad internacional, para alcanzar en primer lugar los Objetivos del Milenio y, a partir del 2015, los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, con base en las 169 metas que la conforman, la realidad mexicana aún dista de dichos estándares. Al respecto, esta Comisión Nacional se ha pronunciado conforme a cada objetivo no alcanzado, haciendo un llamado de concientización a las autoridades que tienen obligaciones desde su ámbito competencial en materias como medio ambiente, agua, pobreza, trabajo, seguridad social, educación, alimentación, entre otras.

De conformidad con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), al tercer trimestre del 2017, existían 3'583,529 trabajadoras y trabajadores subordinados cuyos ingresos fueron de hasta un solo salario mínimo general o menos. La insuficiencia de ingresos de las y los trabajadores del país es evidente si se considera que el monto actual del salario mínimo es de \$88.36, fijado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos el 21 de noviembre de 2017, y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de diciembre de 2017. El valor de la línea de bienestar determinada por el CONEVAL, al mes de noviembre del 2017, alcanzó \$2,959.88 mensuales en las zonas urbanas, es decir, se tendría que destinar el equivalente a un salario diario los 30 días de un mes, para cubrir exclusivamente sus necesidades básicas y las de su familia.

Otra problemática relativa al goce y ejercicio de condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo es la relacionada con las y los jornaleros agrícolas, la cual ha sido objeto de análisis por la CNDH mediante distintos pronunciamientos como la Recomendación 2/2017, del 31 de enero de 2017, y la Recomendación 60/2017, del 27 de noviembre de 2017; con esas resoluciones se busca contribuir al aseguramiento de condiciones de existencia dignas, seguridad e higiene, descanso y limitación razonable de las horas de trabajo de ese grupo.

Nuestra Constitución reúne un importante catálogo de derechos, entre los cuales, el artículo 4o. contempla el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. No obstante este notable avance normativo, el CONEVAL planteó que al 2015, el 21.7% de la población carecía del mismo; por cuanto hace a la suficiencia y calidad de los alimentos el panorama es altamente contrastante, por un lado, 24.6 millones de personas no pueden acceder a la canasta básica, situación sobre la cual, la Comisión Nacional ha hecho un llamado a los tres niveles de gobierno sobre el riesgo de vulneración a los derechos humanos de 27 millones de personas

que viven en pobreza alimentaria en el país. Por otra parte, el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, en el Informe de su misión a México en 2011, señaló que aproximadamente 35 millones de mexicanas y mexicanos adultos padecían de sobrepeso y obesidad, situación que va en aumento en todos los grupos de ingreso, especialmente en el más pobre; además de afectar a la salud, con enfermedades como diabetes, cáncer y las cardiovasculares, lo cual deja ver la interdependencia que existe entre los derechos humanos y la importancia de observar el cumplimiento de cada uno de ellos.

Por otro lado, un grave problema asociado con el deterioro ambiental es la contaminación del agua. La disminución en su calidad daña a los ecosistemas, a la salud humana y a la disponibilidad de fuentes de agua; lo cual se debe, primordialmente, a la descarga en los cuerpos receptores de una gran parte del caudal de aguas residuales sin tratamiento, por los municipios y las industrias; al uso de fertilizantes y plaguicidas en la agricultura; a la inadecuada recolección y disposición de los residuos sólidos municipales e industriales; y al acelerado proceso de erosión causado por prácticas inadecuadas en las actividades agropecuarias y silvícolas, las cuales dificultan el ejercicio de los derechos humanos al medio ambiente, al agua y al saneamiento.

Ejemplo de lo anterior ocurre en diversas entidades federativas del país como Puebla y Tlaxcala, y en específico puede advertirse en la situación de los Ríos Atoyac y Xochiac y sus afluentes. Como se expresó en la Recomendación 10/2017, la distribución de agua potable enfrenta el problema de falta de recursos financieros para la ampliación de la infraestructura, la rehabilitación y el mantenimiento de sus redes de alcantarillado, de distribución, así como de drenaje. No obstante estas necesidades apremiantes, el presupuesto federal para atender tales rubros se ha ido reduciendo constante y progresivamente desde el 2012 a la fecha. Para contribuir a la solución de esa problemática, esta Comisión Nacional recomendó establecer como requisito indispensable para las personas usuarias que descarguen sus aguas residuales en dichos cuerpos de agua, la construcción, el mantenimiento periódico y la adecuada operación de las plantas de tratamiento de aguas a su cargo, con la finalidad de mejorar los procesos para el tratamiento de las aguas residuales; por otra parte, los altos costos de la energía eléctrica y de los reactivos químicos utilizados para el tratamiento de las aguas afectan directamente a las comunidades que habitan cerca de dichos ríos.

Durante el 2017, la CNDH hizo énfasis en la necesidad de que la normativa administrativa atinente a los servicios públicos sea armonizada con los derechos humanos; el Estado debe garantizar el pleno goce y disfrute de los derechos que se materializan mediante la provisión de servicios, como es el caso del acceso al agua y al

saneamiento, el transporte, entre otros, por lo que la ausencia de un proceso integral de armonización no es obstáculo para que las autoridades cumplan con las obligaciones constitucionales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En cuanto al derecho a la educación, para la CNDH no pasa inadvertido el hecho de que al 2016, según estimaciones del CONEVAL, el 17.4% de la población padecía rezago educativo, el cual se encuentra relacionado con situaciones como la pobreza y la mala alimentación, afectando principalmente a los grupos más vulnerables.

En lo que respecta a los derechos culturales, se fortaleció el andamiaje institucional en materia cultural en el país en 2015 con la creación de la Secretaría de Cultura y la nueva Ley General de Cultura y Derechos Culturales, del 19 de junio de 2017, sin embargo, todavía falta la emisión de su Reglamento. La evaluación de la gestión de recursos económicos destinados a los programas para la cultura con perspectiva de derechos humanos es indispensable para la sociedad mexicana. Se debe tomar en cuenta que la concreción de los derechos implica no solo la garantía de acceso, sino la generación de oportunidades de desarrollo para algunas regiones del país que sufren pobreza. En ese sentido, el vínculo entre el sector público y el privado debe desenvolverse con transparencia y profundo respeto a la dignidad de las personas.

III.14.1. La CNDH y los DESCAs

La situación de los derechos humanos en México, así como la reforma constitucional de 2011, motivaron a la CNDH a crear en 2012 la Sexta Visitaduría General, con la finalidad de ofrecer a la población un medio para hacer valer sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, además de promover que dichos derechos se conozcan y se hagan valer.

Durante 2017 se emitieron 11 recomendaciones relacionadas principalmente con los derechos al medio ambiente, al trabajo y a la seguridad social:

Recomendación	Autoridad a la que se dirige
2/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Baja California; H. Ayuntamiento de Ensenada, Baja California; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Educación Pública, e Instituto Mexicano del Seguro Social

Recomendación	Autoridad a la que se dirige
10/2017	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Comisión Nacional del Agua; Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios; Gobierno Constitucional del Estado de Puebla; Gobierno Constitucional del Estado de Tlaxcala; H. Ayuntamiento de San Martín Texmelucan, Puebla; H. Ayuntamiento de Huejotzingo, Puebla; H. Ayuntamiento de Tepetitla de Lardizábal, Tlaxcala; H. Ayuntamiento de Nativitas, Tlaxcala, y H. Ayuntamiento de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Tlaxcala
22/2017	Procuraduría General de la República
23/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
25/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
28/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
37/2017	Secretaría de Salud y Secretaría de la Función Pública
53/2017	Instituto Mexicano del Seguro Social
60/2017	Gobierno Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría del Trabajo y Previsión Social, e Instituto Mexicano del Seguro Social
61/2017	Gobierno Constitucional del Estado de San Luis Potosí
67/2017	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; Fondo Nacional de Fomento al Turismo, y H. Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo

III.14.2. Actividades de promoción y divulgación en materia de DESCA

Durante 2017, las actividades de promoción de los DESCA tuvieron un papel relevante al realizarse un total de nueve eventos de promoción y difusión a los cuales asistieron más de 2,300 personas. Entre las principales actividades de promoción se encuentra la realización de eventos como foros, talleres y presentación de estudios. A través de estas actividades se busca promover entre las autoridades y el público en general, algunas reflexiones sobre los DESCA en relación con la realidad del país, es decir, acercar a la población el conocimiento sobre los derechos de que son titulares. Las principales actividades de vinculación correspondientes al 2017 se mencionan a continuación:

El 24 de mayo, la CNDH organizó, en conjunto con la Facultad de Derecho y el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC) de la UNAM, el diálogo “Ciudades sostenibles y derechos humanos”, el cual tuvo como objetivo propiciar el intercambio

de ideas sobre estrategias y acciones urbanas que incluyan la resiliencia y la reducción de riesgo de desastres, colocando a la dignidad humana como eje rector, tal y como lo expresa el Objetivo 11 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Dicho encuentro fue el marco para la presentación del estudio “Ciudades sostenibles y derechos humanos”, el cual es producto del convenio de colaboración celebrado entre la CNDH y la UNAM, a través del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, con el propósito de ampliar el conocimiento sobre el vínculo entre los espacios urbanos y el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de quienes los habitan, particularmente, de aquellos grupos en situación de vulnerabilidad.

El 31 de mayo se realizó el foro “Corrupción y sus implicaciones sobre el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos en México”, el cual fue organizado en coordinación con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, con el objetivo de tratar los obstáculos que la corrupción opone a la realización de la dignidad humana en el país, conforme al Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el cual busca promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para todas las personas y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles; y en este tenor, reducir sustancialmente la corrupción en todas sus formas.

En el marco del foro se presentó el estudio “Los derechos humanos y la corrupción en México. Análisis de las tendencias en las entidades federativas entre el 2000 y el 2014”, producto del Convenio Específico de Colaboración celebrado por esta Comisión Nacional con la UNAM, a través del mismo Instituto, con el propósito de ampliar las fronteras del conocimiento sobre las prácticas de combate a la corrupción que redunden en una mayor protección a la dignidad humana.

A efectos de abordar los vacíos y oportunidades en el cumplimiento del derecho a un medio ambiente sano en México, se llevó a cabo el 22 de junio el foro “El derecho a un medio ambiente sano en México a 100 años de la Constitución”, organizado con la Coordinación de Medio Ambiente del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad de la Universidad Iberoamericana; las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Desarrollo Social y de Energía, así como con la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

Este foro convocó a autoridades, organizaciones de la sociedad civil y especialistas en materia de derecho ambiental y evaluación ambiental. En tres mesas de trabajo, se intercambiaron experiencias y reflexiones sobre los principales desafíos y oportunidades en el cumplimiento del derecho a un medio ambiente sano en México, desde la perspectiva de la legislación, la medición y la instrumentación, de cara al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Además hizo evidente que,

ante los vacíos comúnmente identificados en la legislación ambiental, debe promoverse una más eficiente coordinación entre los órdenes de gobierno que incluya el manejo transparente de recursos económicos para la gestión ambiental. Lo anterior se ve reflejado en la falta de programas que coadyuven a mejorar el medio ambiente.

También, en orden a la promoción del derecho humano al medio ambiente sano, el 24 de agosto de 2017, la Comisión Nacional llevó a cabo, en colaboración con el Programa Universitario de Estrategias de la Sustentabilidad de la UNAM, el foro “Los derechos humanos en materia ambiental y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, el cual reunió a especialistas, autoridades y estudiantes con la finalidad de promover el diálogo y el conocimiento sobre el contenido normativo de los derechos ambientales e impulsar mejores prácticas conducentes al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El 18 de septiembre se llevó a cabo la presentación del “Estudio sobre presupuesto público y derechos humanos”, el cual derivó de un convenio de colaboración celebrado entre la CNDH y la UNAM, mediante el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED), y tuvo como objeto promover en nuestro país la perspectiva de los derechos humanos en todas las fases del ejercicio presupuestario.

El 13 de octubre, en el marco del Día Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, se presentó el “Estudio sobre protección civil y derechos humanos”, producto del convenio de colaboración entre la CNDH y la UNAM mediante del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. Ante las lamentables circunstancias que aquejaron al país, los días 7 y 19 de septiembre, se espera que el estudio contribuya a desarrollar una cultura de prevención, así como una correcta implementación de programas y acciones ante este tipo de situaciones con perspectiva de derechos humanos, tanto en lo que atañe a las autoridades, como a la sociedad civil.

Por otro lado, en 2017 se llevaron a cabo 18 reuniones de vinculación relacionadas con el disfrute de los DESCAs, con actores como el Instituto de Investigaciones Jurídicas y los Programas Universitarios de Estudios sobre la Ciudad; de la Diversidad Cultural e Interculturalidad; de Estrategias para la Sustentabilidad, y con la Coordinación de Humanidades, todos de la UNAM, y de los cuales surgieron estudios con perspectiva de derechos humanos o eventos que permitieron realizar la promoción de los DESCAs; además de reuniones con el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, de las cuales derivó un Convenio General de Colaboración, entre otros.

También durante el año 2017, la CNDH distribuyó durante la celebración de eventos concernientes a los DESCAs, folletos y otras publicaciones entre los que destacan “Biodiversidad y derechos humanos”, y “Movilidad, vivienda y derechos humanos”, así como diversas publicaciones realizadas por esta Comisión Nacional.

IV. PROMOCIÓN

IV.1. CAPACITACIÓN Y VINCULACIÓN

La presente 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 ejerzan sus derechos humanos, a través de una cultura de legalidad en favor del respeto, la defensa, la protección y la promoción de los mismos. En este sentido, uno de los objetivos principales de la CNDH es impartir capacitación en derechos humanos y establecer vínculos de colaboración interinstitucional que permitan sensibilizar a la población.

Adicionalmente, la CNDH impulsa y formaliza propuestas claras con objeto de incidir en las políticas de Estado para asegurar el respeto, la evaluación, la promoción y la garantía de los derechos humanos, mediante mecanismos que modifiquen el marco jurídico federal y agilicen los trámites para la emisión y el seguimiento de recomendaciones. Por otro lado, los convenios de colaboración celebrados con organismos no gubernamentales, instituciones públicas y del sector educativo, con la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH), comisiones estatales, defensorías y procuraduría, han constituido instrumentos que permiten el fortalecimiento del sistema no jurisdiccional de los derechos humanos y la consolidación de una cultura de respeto a los mismos.



En nuestros días, de acuerdo con información proporcionada por la Secretaría de la Función Pública (SFP), 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 Democrático de Derecho.

Cabe señalar que, además de las labores de prevención, el Programa de Educación de la CNDH incide en la atención de las recomendaciones que la misma formula 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, las fuerzas armadas, el policiaco y el penitenciario, principalmente; con la intención de prevenir violaciones a derechos humanos. También las organizaciones de la sociedad civil forman parte de la población objetivo, con la intención de coadyuvar en el conocimiento sobre los derechos humanos y la forma de hacerlos efectivos, hecho que beneficia a la población con la que trabajan, que en su mayoría pertenece a algún grupo de atención prioritaria.

Asimismo, en el marco del convenio celebrado con la SFP, se obtuvo la validación de nuestros cursos 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 estudiante de nivel medio superior, se celebró un convenio con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM mediante el cual se pondrá a disposición de la misma, una plataforma digital que de manera atractiva y sencilla divulgará los fundamentos de los derechos humanos y su aplicación en la vida cotidiana, generando un repertorio de herramientas y recursos para su aprendizaje.

Respecto de la vinculación con las organizaciones de la sociedad civil, la CNDH reconoce que éstas han desempeñado un rol fundamental en la protección y la promoción de los derechos humanos. Dichas 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.

Sin embargo, en el ejercicio de esta función, la CNDH observa con preocupación que a pesar de que las organizaciones de la sociedad civil 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. Al respecto, cabe señalar que el más reciente informe de la CIDH sobre la situación de los derechos humanos en México, publicado en 2015, pone de relieve la urgente necesidad de que el Estado reconozca públicamente que la sociedad civil organizada para la defensa y protección de los derechos humanos, propende al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la ampliación de los derechos y garantías de todas las personas.

IV.1.1. Promoción en materia de derechos humanos

Durante 2017, la CNDH realizó 4,125 actividades de promoción beneficiando a 810,730 personas a nivel nacional. De este total, 394 actividades se realizaron a distancia, con las que se benefició a 528,127 personas.

El fomento del conocimiento de los derechos humanos se realizó mediante 1,275 actividades de promoción en el sector educativo, beneficiando a 116,153 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 2,370 actividades de promoción con instituciones de fuerzas armadas, seguridad pública, procuración de justicia, sistema penitenciario, sector salud, organismos públicos de derechos humanos, otro personal del servicio público y autoridades laborales, mediante las que 477,263

servidoras y servidores públicos recibieron información en diversos temas de derechos humanos. Asimismo, se impartieron 79 actividades de promoción a grupos de atención prioritaria como niñez, personas indígenas, personas mayores, mujeres, personas con discapacidad, personas privadas de su libertad, jóvenes, personas migrantes y personas que viven con VIH o sida; 394 más a integrantes de organizaciones sociales, organismos empresariales y organizaciones sindicales, con las que se logró impactar en conjunto a 216,569 personas. Además, se realizaron siete actividades con instituciones extranjeras involucrando a 745 participantes de Colombia, Costa Rica, Gran Bretaña, Guatemala y Panamá. El conocimiento adquirido en materia de derechos humanos y cultura de la legalidad por esta población fortalecerá su formación personal y profesional.

Por otra parte, siendo uno de los objetivos principales para el presente ejercicio el acompañamiento de este organismo autónomo a las organizaciones de la sociedad civil en diferentes entidades de la República, así como el fortalecimiento de las capacidades que permita la profesionalización de las asociaciones, y en seguimiento a distintos convenios generales de colaboración, se llevaron a cabo conferencias, talleres y pláticas, impartidas por especialistas en los siguientes eventos:

Se celebró la Primera Cumbre Ciudadana Colima 2017, en la ciudad de Colima el 10 y 11 de febrero, con el objetivo de propiciar un espacio de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y los diferentes actores político-sociales, tanto a nivel estatal como federal.

Durante los meses de febrero y marzo se llevaron a cabo acciones de fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, para la promoción y difusión de los derechos humanos, con la Organización Tenamaztle Arte y Cultura por los Derechos Humanos, A. C., a fin de profundizar en el conocimiento de los derechos humanos, la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, y reflexionar sobre el papel del Estado frente a nuestros derechos, así como la identificación de los mecanismos de protección nacionales e internacionales.

Asimismo, se llevó a cabo el foro sobre los “Derechos humanos al agua potable y el saneamiento” en la ciudad de Puebla el 3 de mayo de 2017, en el marco de la visita del Relator Especial de la ONU para el Agua y el Saneamiento. Participaron representantes de organizaciones de la sociedad civil, la Universidad del Estado de Puebla e instituciones del Gobierno del Estado.

También se desarrolló el “2o. Foro Pacto Social: Acciones que Trascienden” en la ciudad de Delicias, Chihuahua, el 29 de junio, con la finalidad de brindar a las organizaciones de la sociedad civil —que realizan intervención comunitaria— un punto de encuentro para compartir información clave para su fortalecimiento.

Tuvo lugar también la sexta edición de la Muestra Internacional de Cine con Perspectiva de Género (MICGénero) “Infancia y derechos humanos”, en coordinación con la Agencia de Cooperación Global para el Intercambio Cultural, A. C., y el Comité Organizador de la Muestra; por tercer año consecutivo, se participó en el desarrollo de la misma, que en esta ocasión tuvo como objetivo contribuir a la reflexión y al análisis en materia de infancia y derechos humanos. Se llevó a cabo en la Ciudad de México, Jalapa, Puebla, San Cristóbal de las Casas, Oaxaca y Acapulco, del 2 de agosto al 19 de septiembre, con la asistencia de 36,685 personas, registró además la participación de 36,752 personas en redes sociales (*Facebook*, *Twitter* e *Instagram*), así como 84,320 visitas al sitio web oficial.

Por otra parte, con la finalidad de impulsar la participación de la sociedad civil y fortalecer el compromiso social de las empresas, se participó en la XVIII Entrega de los Premios Razón de Ser, galardón otorgado por Fundación Merced, A. C., en colaboración con Fundación Kaluz, *Toyota Financial Services* y HSBC México, que tuvo lugar en la Ciudad de México el 10 de octubre. En esta edición se reconocieron la labor y el impacto de cuatro exitosas organizaciones de la sociedad civil: Fundación Fraternidad sin Fronteras, I. A. P.; Fundación López de la Rosa, A. C.; Instituto Pedagógico para Problemas del Lenguaje, I. A. P., y Unidos Somos Iguales, A. B. P. Las organizaciones galardonadas en esta edición benefician directamente a grupos y comunidades de zonas urbanas y rurales de alta marginación, atendiendo a niñas, niños, jóvenes, mujeres y hombres en condiciones de alta vulnerabilidad social y económica.

Con el propósito de enriquecer en contenido y forma las actividades de promoción y capacitación en derechos humanos, se elaboraron 379 herramientas de apoyo y algunas de ellas fungen como guías para las y los instructores durante el desarrollo de sus actividades de promoción. Asimismo, en el año se entregaron 18,424 reconocimientos a participantes en actividades de capacitación en sus diversas modalidades.

IV.1.2. Comité de Educación y plataforma digital EDUCA CNDH

En materia educativa, este año la CNDH ha realizado un esfuerzo importante para mejorar la calidad de los programas ofrecidos, incrementar su alcance y facilitar su acceso a un mayor número de personas. Para lograrlo, una de las estrategias fundamentales fue la instalación del Comité de Educación en Derechos Humanos, integrado por la Presidencia de la CNDH, la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, las seis Visitadurías Generales, la Secretaría Ejecutiva y el Centro Nacional de Derechos Humanos, como instancia encargada de conocer, discutir, enriquecer y aprobar el Programa de Capacitación y Formación de la institución para fortalecer la coordinación institucional en la realización de actividades educativas, al homogeneizar y actualizar

los contenidos de los programas educativos que se ofrecen, así como articular acciones para dar respuesta asertiva a las recomendaciones que se emiten en lo relativo a capacitación.

La labor realizada por el Comité durante este año permitió obtener los siguientes resultados: Diagnóstico del Programa General de Formación y Capacitación de la CNDH 2017; Diagnóstico del perfil de las y los facilitadores de la CNDH; Diagnóstico de las publicaciones de apoyo a las actividades educativas; Guía para el diseño de actividades de formación y capacitación sobre el derecho a la salud y sobre derechos de las personas migrantes; un modelo pedagógico de capacitación en línea, y el desarrollo de contenidos de 10 cursos en temas relevantes en materia de derechos humanos.

El trabajo académico de dicho Comité, para el impulso de la educación en línea, se sistematizó mediante la firma de un convenio de colaboración con la UNAM que permitió el diseño digital de nuevos cursos, a fin de incrementar la oferta de la Comisión Nacional en esta modalidad educativa.

Además de los cursos en línea, este año se firmó un convenio con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM para el diseño de dos libros digitales: “Jóvenes y sus derechos” y “Educación en y para los derechos humanos”. Estos materiales permitirán la difusión de la cultura de los derechos humanos en el nivel preuniversitario.

Por su parte, los diplomados que ofrece la CNDH tienen como objetivo proporcionar herramientas teórico prácticas en materia de derechos humanos a las personas que cuentan con nivel universitario. A lo largo de este año, se trabajó en la modificación del diseño curricular de los mismos, para responder de manera más adecuada a las necesidades detectadas, definiendo una estructura modular, con contenidos transversales a todos los programas y con los cuales se pretende garantizar un aprendizaje general, independientemente de su área específica de aplicación.

También se desarrollaron diplomados que permitieron la profundización en temáticas específicas, como: protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes; derechos humanos laborales y justicia laboral; participación social y derechos humanos; derechos de las personas con discapacidad; derechos humanos en la impartición de justicia; derechos humanos en la procuración de justicia con perspectiva de género, entre otros. Además, se promovieron programas de diplomados en derechos humanos enfocados a fuerzas armadas, docentes y organizaciones campesinas.

Gran parte de la mejora de los programas se debe también a la vinculación y gestión con las instituciones de educación superior públicas y privadas que han otorgado el aval a estas propuestas educativas, entre ellas: la Escuela Nacional de Trabajo Social

de la UNAM, el Instituto Politécnico Nacional, la Benemérita Universidad Autónoma del Estado de Puebla, la Universidad La Salle Bajío, la Universidad Autónoma de Colima, la Universidad Autónoma del Estado de Guerrero y el Centro de Estudios Superiores Navales de la Secretaría de Marina (SEMAR).

Es importante destacar que este año se fortaleció el trabajo con la SEDENA y la SEMAR, impulsando diversos programas educativos, como por ejemplo, la capacitación en materia de derechos humanos y perspectiva de género para las y los jóvenes incorporados al Servicio Militar Nacional y el Programa de Videoconferencias, cuya transmisión todos los lunes del año y un sábado de cada mes permitió capacitar al personal militar en una diversidad de temas relevantes.

Asimismo, es notable el impulso dado a la capacitación presencial del personal de salud, a través del trabajo coordinado con la Secretaría de Salud, el IMSS y el ISSSTE, con el fin de facilitar la atención de las recomendaciones recibidas por dichas instituciones en materia de derechos humanos y disminuir en lo sucesivo el número de violaciones cometidas.

La CNDH firmó, este año, diversos convenios de colaboración con El Colegio de México para dar impulso a la investigación y promoción en materia de derechos humanos. Esto permitió la realización de la segunda edición del Seminario Violencia y Paz, en el que académicos, personas de la sociedad civil y dedicadas al servicio público reflexionaron en torno a dichas temáticas, para la realización de diagnósticos y propuestas de intervención nacional.

Se creó la Cátedra “Rodolfo Stavenhagen de derechos humanos”, con objeto de rendir un homenaje y preservar el legado de uno de los intelectuales más trascendentes y comprometidos con los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas en el mundo contemporáneo. Este trabajo, coordinado con El Colegio de México, generará la realización de conferencias magistrales, congresos y seminarios especializados o interdisciplinarios, así como diplomados, cursos, coloquios de investigaciones específicas y publicaciones sobre el doctor Rodolfo Stavenhagen Gruenbaum y su obra académica.

En el mismo marco de la promoción de los derechos humanos, hay que destacar la coordinación con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que permitió la realización de programas permanentes de capacitación nacional, como el de Embajadoras Nacionales, los talleres de desarrollo de habilidades socioemocionales, las videoconferencias sabatinas y el certamen “Ser promotora o promotor de derechos humanos”, en los niveles educativos de preescolar, primaria, secundaria y bachillerato,

con los que se busca fomentar el respeto y promoción de los derechos humanos y la visibilización y el reconocimiento de las personas que los promueven en el espacio escolar.

En 2017 también participamos en la segunda edición del Premio Iberoamericano de Educación en Derechos Humanos “Oscar Arnulfo Romero”, promovido por la representación en México de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OIE), mediante el cual fueron convocadas las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones educativas a presentar proyectos de intervención que dieran cuenta del trabajo realizado en materia de educación en derechos humanos; con este premio se impulsó el reconocimiento de los esfuerzos realizados para cambiar el paradigma de la violencia y su control, por el de la convivencia armónica a partir del reconocimiento de la dignidad del otro.

IV.1.3. Vinculación interinstitucional

Con el propósito de continuar fortaleciendo la colaboración y vinculación con los organismos públicos de derechos humanos del país, así como con la FMOPDH, durante el año 2017, la CNDH efectuó diversas acciones para intensificar la promoción, el estudio, la divulgación, la protección y la defensa de los derechos humanos en todo el territorio nacional.

En ese sentido, el 13 de enero de 2017, se llevó a cabo una reunión privada de trabajo con las y los titulares de los organismos públicos de derechos humanos y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores de los Derechos Humanos, Michel Forst, en la que se logró establecer un acercamiento con este último y hacer de su conocimiento el contexto y los retos que enfrentan las y los defensores públicos en el país, con motivo de lo cual, algunos organismos públicos de derechos humanos enviaron informes al Relator.

Por otra parte, derivado del cambio de políticas migratorias en los EUA, el 30 de enero y 12 de septiembre del 2017, respectivamente, se llevaron a cabo la Primera y Segunda Cumbre de los Organismos Públicos de Derechos Humanos de las Fronteras Norte y Sur, sobre las personas en contexto de migración, donde las y los titulares de los organismos que integran dichas zonas dialogaron con el Presidente de esta Comisión Nacional.

Además, en el mes de febrero y, posteriormente, en el de septiembre, se participó en reuniones regionales con cada una de las cuatro zonas que integran la FMOPDH (norte, sur, este y oeste), en las que se acordaron los temas que se someterían a debate, análisis u opinión en los XLVI y XLVII Congreso Nacional y Asamblea General

Ordinaria, respectivamente, en abril y octubre de 2017, entre los que destacan: migración; transparencia; la integración de la Comisión de Gobierno del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la CDPD; protección civil y prevención de desastres desde un enfoque de derechos humanos; migración, repatriación y derechos humanos; y el derecho a la consulta previa, libre e informada; periodistas y personas defensoras civiles de derechos humanos. Además, se llevó a cabo la conformación de la comisión de trabajo para el análisis del clasificador estadístico de hechos violatorios de derechos humanos propuesto por el INEGI, con lo que se busca unificar criterios para reportar hechos y violaciones a los derechos humanos, de manera certera y confiable.

En el mismo rubro de promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos y, derivado del Convenio General de Colaboración suscrito en el 2015 con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los días 6, 7 y 8 de marzo; 26, 27 y 28 junio; así como 6, 7 y 8 de noviembre, personal del tribunal regional capacitó a personal diverso de los organismos públicos de derechos humanos de las zonas este, norte y oeste de la FMOPDH, respectivamente.

Destaca también, la reunión extraordinaria de la FMOPDH, celebrada el día 23 de noviembre de 2017, a la que asistieron 27 titulares de organismos locales, quienes dialogaron con el Presidente de la CNDH sobre la problemática de inseguridad que enfrentan los *Ombudsperson* en el país, por lo cual consensuaron criterios de actuación para hacer frente a esta problemática. Finalmente, se rindió un homenaje al finado Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California Sur, Silvestre de la Toba Camacho, quien fue asesinado el pasado 20 de noviembre, víctima de un artero ataque.

Con 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 reuniones del Presidente de la CNDH con representantes de instituciones como SEGOB, CONAPRED, Cámara de Diputados y Senado de la República, SNDIF, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Instituto Nacional Electoral (INE), SCJN, ISSSTE, Presidencia de la República, UNAM, IPN, algunos gobiernos estatales y municipales, entre otros.

Por otro lado, como parte de las actividades relevantes en materia de vinculación con la sociedad civil, la CNDH llevó a cabo diversas acciones encaminadas a fortalecer los vínculos y apoyar las labores que desarrolla ésta en pro de la defensa y promoción de los derechos humanos, todas ellas presididas por el titular de la misma. Para ello, se realizaron diálogos, eventos y procesos que entrañan temáticas en las que se reflejan las inquietudes sociales sobre el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos en

el país, para lo cual se continuó con la definición de ámbitos de interrelación con las organizaciones sociales a partir de mesas de trabajo, y se concretó el intercambio de reflexiones y experiencias relacionadas con las diversas problemáticas que actualmente trastocan la dignidad humana.

En ese contexto, durante 2017 se llevaron a cabo diversas reuniones con las mesas de trabajo sobre nueve temáticas diferentes: niñas, niños y adolescentes; personas mayores; derecho al deporte; tortura; DESCA; derechos de las personas LGBTTT; personas desaparecidas; mexicanas y mexicanos en el exterior y pueblos indígenas.

Este año, también se ha consolidado el acompañamiento de la iniciativa social “Guerrero es Primero” y la progresiva suma de esfuerzos que conlleva la obtención de resultados, mediante la celebración de tres encuentros celebrados los meses de enero, marzo y septiembre, en la Universidad Americana de Acapulco, y la suscripción de un convenio de colaboración, el 14 de julio de 2017, entre la CNDH y la Fundación para la Paz, con el propósito de promover acciones conjuntas encaminadas a la educación, investigación e intercambio de información académica para el pleno goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, particularmente en la región de Costa Grande en Guerrero.

Un acompañamiento más que la CNDH brindó, durante 2017, fue el relativo al diálogo entre los habitantes de las comunidades indígenas otomíes de San Francisco Xochicuautla, Estado de México, el Gobierno de dicho Estado y las empresas constructoras del tramo carretero Toluca-Naucalpan, con la finalidad de plantear diversas formas de solución a la controversia atinente a la plena realización de los derechos a la libre autodeterminación, al desarrollo sustentable, a la propiedad ancestral, a la biodiversidad cultural, a la identidad cultural, a la propiedad colectiva con respecto de la obligación de garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos originarios, con motivo de la construcción de dicha autopista.

Dichos diálogos fueron llevados a cabo entre las partes implicadas, con la participación de la CNDH como testigo de los acuerdos alcanzados y del cumplimiento de las obligaciones asumidas, con pleno respeto a los derechos humanos de los habitantes de las comunidades indígenas. Las reuniones tuvieron lugar durante agosto y septiembre de 2017. Para la CNDH, la importancia de tales procesos radica en que permiten incorporar las opiniones, las visiones y los proyectos de los pueblos indígenas, en la adopción de las decisiones estatales.

Por otro lado, con motivo de los sismos del mes de septiembre, la CNDH junto con representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil conformaron un grupo de trabajo, con objeto de visibilizar las necesidades de la población posteriores a dichos

eventos y las posibles afectaciones a sus derechos humanos. Ello, a efectos de hallar medios idóneos para su resarcimiento y no repetición. En el marco de los encuentros sostenidos, la CNDH presentó las acciones implementadas tanto para la atención inmediata de las personas damnificadas, entre las que destacan las brigadas de trabajo con peritos, psicólogos y criminalistas con presencia en la Ciudad de México, así como en los Estados de Chiapas, Guerrero, México, Morelos, Oaxaca y Puebla, como el inicio de las investigaciones correspondientes para conocer si la omisión, la negligencia, la corrupción y la falta de aplicación de la ley cobraron vidas y afectaron la seguridad y el patrimonio de las personas.

Se hizo también del conocimiento de las y los asistentes y de la sociedad en general, el proyecto de reforma constitucional, propuesto por la CNDH, relativo a la utilización de los recursos públicos para atender los efectos causados por desastres naturales.

En el seno de este grupo de trabajo, se adujo sobre la necesidad de contar con legislación y protocolos conducentes para atender eventos como los ocurridos el 7 y 19 de septiembre, así como revisar y actualizar los reglamentos de obras y construcciones, tanto en la Ciudad de México como en las demás entidades del país, para reforzar su pertinencia, utilidad y, sobre todo, los mecanismos de seguimiento y supervisión acerca de su aplicación.

En este contexto, la Comisión Nacional subrayó que la protección civil como un ámbito meramente técnico o administrativo es una concepción que debe eliminarse, ya que la forma en que las autoridades den una respuesta real y efectiva a los requerimientos de la sociedad ante la inminencia o consumación de un desastre, incide directamente en la vida y la integridad física y patrimonial de las personas, así como en la vigencia o vulneración de sus derechos humanos. Así se enfatizó en la presentación del “Estudio de protección civil y derechos humanos”.

También conviene destacar la realización del 2o. Congreso Internacional Interdisciplinario sobre Vejez y Envejecimiento en la Unidad de Posgrado de la UNAM, del 20 al 22 de mayo, con el propósito de discutir evidencias científicas de tipo interdisciplinario sobre tres temáticas centrales: movilidad, autonomía personal y adaptación a través del curso de vida. Es importante hacer mención de que dicho evento se realizó en el marco del programa de trabajo 2017 de la mesa de diálogo que la CNDH inició con organizaciones de la sociedad civil sobre los derechos de las personas mayores.

Dentro de las actividades de vinculación y con el objetivo de coadyuvar en la promoción, desarrollo y consolidación de la cultura de respeto a los derechos fundamentales, se firmaron 197 convenios de colaboración con diversas instituciones públicas y privadas como: El Colegio de México, la UNAM, el Instituto Politécnico Nacional, el Museo

Memoria y Tolerancia, el Senado de la República, el INE, el Poder Judicial del Estado de Baja California, con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), con los treinta y dos organismos públicos de derechos humanos locales y la FMOPDH, así como con organizaciones de la sociedad civil de Baja California, Ciudad de México, Durango y Puebla.

Asimismo, con el objetivo de apoyar a las organizaciones en la realización del trámite ante el Sistema de Administración Tributaria, a fin de obtener la autorización para recibir donativos deducibles de impuestos, lo que les permitirá fortalecer su capacidad de operación, se expidieron 14 constancias de acreditación de actividades a igual número de organizaciones sociales de las entidades federativas de Baja California, Ciudad de México y Puebla.

En tanto que, para fortalecer la labor de defensa de los derechos humanos realizada por las organizaciones sociales, se expidieron constancias de registro a dos organizaciones, lo que les permitirá presentar quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos ante esta Comisión Nacional.

IV.1.4. Divulgación en materia de derechos humanos

En materia de divulgación se realizaron 2,755 actividades de trabajo conjunto con 34,594 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, organizaciones de la sociedad civil, instituciones gubernamentales, organismos públicos de derechos humanos y personas en situación de vulnerabilidad, con la finalidad de transmitir conocimientos fundamentales en materia de derechos humanos.

De las actividades de divulgación, 423 fueron realizadas a distancia con 637 participantes de instituciones del sector educativo y organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, organismos públicos de derechos humanos, legisladoras y legisladores, así como 136 actividades con medios alternos que involucraron en conjunto a 136 personas en labores de vinculación y difusión de los derechos humanos. También se llevaron a cabo siete actividades con 288 personas de Colombia, Costa Rica, Guatemala y Panamá.

IV.2. COLABORACIÓN INTERNACIONAL

A partir de su creación en 1990, la CNDH ha establecido una extensa red de cooperación y vinculación con organismos internacionales e instituciones afines; lleva

a cabo una labor constante de análisis de las políticas, opiniones y tendencias más actuales que en materia de derechos humanos genera y propone la comunidad internacional; asimismo, tiene una participación activa en la aportación y enriquecimiento de resoluciones o documentos en el ámbito de la ONU, al tiempo que colabora en la presentación de informes ante los órganos de supervisión creados en virtud de los tratados internacionales, suscritos y ratificados por México, e impulsa la ratificación de aquellos instrumentos cuya relevancia hace indispensable el compromiso del Estado mexicano, por ejemplo, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

IV.2.1. Agenda de vanguardia

Debido a las acciones de protección que desarrolla y a la frecuencia con que recibe la visita de funcionarios de otras Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) para conocer y compartir experiencias institucionales, la CNDH es un referente importante. Muestra de ello es la visita de funcionarios de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina y la firma de un convenio de colaboración general con la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, con el objetivo de desarrollar e implementar actividades conjuntas, programas y planes en materia de derechos humanos.

Igualmente, la CNDH participó en la conferencia “El papel y responsabilidades de las organizaciones de concientización en la lucha contra el extremismo”, en atención a la invitación del Consejo Nacional de Derechos Humanos de Egipto.

Por otro lado, la CNDH llevó a cabo diversas acciones para mantener una efectiva comunicación con organizaciones no gubernamentales internacionales y con particulares del exterior, a fin de desarrollar acciones conjuntas en favor de los derechos humanos en México. Durante este año, el Presidente de la CNDH sostuvo reuniones con el Director de la División de las Américas de *Human Rights Watch*, con miembros de la organización *Peace Brigades International (PBI)*, *Abriendo Espacios para la Paz*, *Proyecto México* y con el Secretario General de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), instancia con la que se llevó a cabo la firma de un convenio de colaboración, con la finalidad de identificar y proponer mecanismos y diferentes actividades en favor de la prevención de la tortura y los malos tratos en México, y fortalecer el MNPT. También, en colaboración con la organización *ChildFund México*, esta CNDH realizó el foro de análisis “Los derechos de la infancia y la adolescencia en México y la Agenda 2030”.

Igualmente, la CNDH atendió las solicitudes de información de las organizaciones de la sociedad civil 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 1,223 comunicaciones sobre diversos casos de interés internacional.

Con la finalidad de reforzar la estrategia de protección de los derechos de las personas en contexto de migración, representantes de esta CNDH realizaron visitas a los consulados de México en Tucson, Arizona, y El Paso, Texas, principales ciudades de los EUA con mayor presencia de mexicanos. También, el Presidente de la CNDH se reunió con el Embajador de México ante la ONU, a fin de conversar sobre las acciones de esta Comisión Nacional relacionadas con el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, a efectos de incluir las propuestas que sobre el tema tiene la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI).

Se reunió también con los Embajadores de Guatemala, El Salvador y Honduras acreditados en México, con el fin de abordar las acciones de protección de los derechos de las personas en contexto de migración. Asimismo, sostuvo un encuentro con la Secretaria General de la Comisión Española de Ayuda a Refugiados, con quien conversó sobre la situación de los derechos de las personas refugiadas y en contexto de migración.

En materia de colaboración con organismos locales de derechos humanos, se llevó a cabo el “Primer Ciclo de Conferencias sobre Empresas y Derechos Humanos”, con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, el cual tuvo como objetivo llevar a cabo una campaña de sensibilización, así como fomentar el diálogo entre los diferentes actores implicados en materia de empresas y derechos humanos. Mientras que, con la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua, se organizó el evento titulado “Los Principios Rectores y la Responsabilidad Social Empresarial”, en el contexto del referido ciclo de conferencias.

Destaca la participación de esta Comisión Nacional en la reunión de trabajo para revisar el borrador del Tercer Informe Periódico de México sobre el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y en la reunión de coordinación interinstitucional para la elaboración del Segundo y Tercer Informe Periódico de México ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.

También se realizó una reunión entre el Presidente de la CNDH y el Jefe de la Delegación Regional para México, América Latina y Cuba del Comité Internacional de la Cruz Roja, a fin de conocer su plan de trabajo para la región.

Por otra parte, la CNDH, atenta a su compromiso de prevenir y eliminar la discriminación, realizó la presentación de la memoria gráfica “Afromexicanos. Pertenencia y Orgullo”, que da cuenta de las acciones que ha emprendido en favor de la promoción y protección de los derechos humanos de este grupo. De igual manera, se dio continuidad a la exposición itinerante “Lo de candela: afrodescendientes en la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, México”, que fue presentada en Guerrero, Michoacán, Jalisco y Colima, en coordinación con los organismos públicos de derechos humanos de estas entidades federativas. También se llevó a cabo la presentación de la publicación “Perfil sociodemográfico de la población afrodescendiente en México”, coeditado con el INEGI y el CONAPRED.

En el mismo sentido, los días 12, 13 y 14 de diciembre, en la Ciudad de Oaxaca de Juárez, se realizó un seminario denominado el “Compromiso de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos con las Poblaciones Afrodescendientes frente a la Agenda 2030”, en el que participaron la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), la Agencia de Cooperación Alemana, representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y del gobierno federal.

En dicho evento, el Presidente de la CNDH se reunió con lideresas y líderes afromexicanos de diversas organizaciones, a fin de abordar las peticiones de la población afrodescendiente relativas al acompañamiento de la CNDH, las inquietudes en cuanto a las acciones a realizar de manera conjunta en el marco del Decenio Internacional para los Afrodescendientes, y la necesidad de seguir impulsando el reconocimiento constitucional de la población afrodescendiente en México.

A través de 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 157 fechas conmemorativas, así como la publicación de 47 ediciones del boletín semanal *Perspectiva Global*.

IV.2.2. Relación con los sistemas universal y regional de los derechos humanos

IV.2.2.1. Sistema universal

A lo largo del año, esta CNDH mantuvo una constante interacción y comunicación con los diferentes órganos y mecanismos de la ONU. El Presidente de la Comisión Nacional se reunió con el señor Zeid Ra’ad Al Hussein, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y con el Presidente del Consejo de Derechos Humanos, señor Joaquín Alexander Maza Martelli, con quienes abordó la situación de

los derechos humanos en México y, en especial, la situación de las y los trabajadores migratorios en los EUA.

En el 35o. periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, se proyectó un mensaje del Presidente de la CNDH con ocasión de la presentación del informe del Grupo de Trabajo de Empresas y Derechos Humanos, resultado de su visita a México. Igualmente, en el 36o. periodo de sesiones del mencionado Consejo, el Presidente de esta Comisión Nacional dirigió un videomensaje, con motivo del informe del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, tras su visita a nuestro país.

Asimismo, se atendieron las visitas de: el Relator Especial sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos; el Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento; el Relator para México del Subcomité para la Prevención de la Tortura; el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; un miembro del Comité contra la Tortura; la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas; un miembro del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias; el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, quien realizó una visita en conjunto con el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH; el Relator Especial sobre el derecho a un medio ambiente sano, y de un miembro del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad. También, la CNDH participó en el Décimo Periodo de Sesiones del Mecanismo de Expertos de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. En el mismo rubro, en agosto de 2017, la CNDH solicitó por escrito al titular de la SRE que se brindaran todas las facilidades para que la Sra. Cecilia Jiménez-Damary, Relatora Especial de Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Desplazados, realizara una visita oficial a nuestro país.

Esta Comisión Nacional mantuvo una participación activa con los órganos de tratados de la ONU y remitió al Secretariado del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, un informe sobre los principales problemas de derechos humanos derivados de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en México, para la preparación de la lista de cuestiones que adoptaría el Comité; se envió al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la contribución de la CNDH para la elaboración de la lista de cuestiones de dicho Comité a México; se proporcionó a la Secretaría del Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, un informe que da respuesta a la lista de cuestiones que adoptó dicho Comité, para la presentación del Tercer Informe Periódico de México sobre la aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Además, esta

CNDH asistió a la sustentación del Tercer Informe Periódico de México ante el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, y se reunió con los miembros del mismo.



Con la finalidad de enriquecer las resoluciones o documentos en el ámbito de la ONU, la CNDH envió aportaciones y dio respuesta a solicitudes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en relación con: la Observación General sobre las obligaciones de los Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el contexto de las actividades empresariales; la preparación del informe que el Alto Comisionado presentaría ante el Consejo de Derechos Humanos sobre los medios para cerrar la brecha digital entre los géneros, desde una perspectiva de derechos humanos, y para elaborar la Nota de Orientación sobre los Planes Nacionales de Acción para alcanzar los objetivos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otras.

Asimismo, se remitieron a la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, insumos en la materia con un enfoque de género, y se envió al Experto Independiente sobre deuda externa y los derechos humanos, una contribución para elaborar los principios rectores que servirán para realizar evaluaciones del impacto de las políticas de reforma económica en los derechos humanos.

El Presidente de la CNDH participó como orador, en representación de la GANHRI, en la conmemoración de los 10 años de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas que se llevó a cabo en la sede de la ONU en Nueva York. Esta Comisión Nacional también participó en la Conferencia Regional de San Pedro Sula, Honduras, en seguimiento a la Declaración de Nueva York: Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones, la cual fue organizada por la Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Centroamérica.

También participó, en representación de todas las INDH del mundo agrupadas en la GANHRI, en la reunión de balance del Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular, que tuvo lugar en Puerto Vallarta, Jalisco, organizada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En esta reunión, el Presidente de la CNDH se pronunció contra las manifestaciones de odio e intolerancia, y presentó los principios de la GANHRI en materia de rendición de cuentas del Pacto Mundial, en los niveles nacional e internacional: coherencia; transparencia; independencia y rendición de cuentas; participación e integración; orientación a los resultados, e intercambio y aprendizaje. Adicionalmente, se tuvo una pequeña intervención en nombre de la FIO, en la que se compartió, como ejemplo de una buena práctica, el protocolo de actuación común en materia de protección a personas en contexto de migración.

IV.2.2.2. Sistema interamericano

En el marco del 161o. periodo de sesiones de la CIDH, la CNDH participó en la audiencia celebrada el 21 de marzo en el punto específico relativo a las órdenes ejecutivas “Mejoras a la seguridad fronteriza e inmigración”, implementadas por el gobierno de los EUA, con el propósito de manifestar la posición de rechazo de la Comisión Nacional a las nuevas políticas migratorias de ese país. También solicitó una Audiencia General ante la CIDH para el 167o. periodo de sesiones que se llevará a cabo en Bogotá, Colombia, en febrero de 2018, sobre desplazamiento interno en las Américas, la cual se presentó por el Comité Coordinador de la Red de INDH del Continente Americano, y contó con el respaldo de las instituciones homólogas en El Salvador y Honduras.

Asimismo, el Presidente de la CNDH sostuvo reuniones de trabajo con las y los integrantes del Mecanismo de Seguimiento de la CIDH para el caso Ayotzinapa y con la Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño, Relatora para México y Coordinadora del citado mecanismo, para conversar sobre los avances en la investigación.

En seguimiento a la solicitud de medidas cautelares en favor de personas mexicanas en contexto de migración en los EUA, presentada por la CNDH, se remitió documentación complementaria al Secretario Ejecutivo de la CIDH.

El Presidente de la CNDH participó en el Seminario de Intercambio de Experiencias en el uso del Sistema Interamericano y la aplicación de sus estándares para Defensores del Pueblo u *Ombudspersons* en la ciudad de Antigua, Guatemala, organizado por la CIDH.

Igualmente, el Presidente de la CNDH y su *staff* sostuvieron un encuentro de trabajo con miembros de la CIDH y con titulares de las comisiones estatales de derechos humanos, en el que conversaron sobre la situación de los derechos humanos en México. También se reunió con el Embajador Joel Hernández García quien, a partir de enero de 2018, fungirá como Comisionado de la CIDH, para comentar posibles acciones en el marco del convenio de colaboración entre la CNDH y la CIDH celebrado en 2015.

Finalmente, cabe destacar que esta Comisión Nacional presentó tres escritos de *Amicus Curiae* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

El primero se planteó el 19 de enero de 2017 en el marco de la solicitud de opinión consultiva formulada por la República de Colombia a la Corte, relativa al impacto de grandes proyectos en el medio ambiente marino, específicamente en la Región del Gran Caribe. En dicho documento, la CNDH expuso consideraciones relativas al respeto, protección y garantía del derecho humano al medio ambiente, así como a la vida e integridad personal, para el caso de las áreas naturales sujetas a protección internacional, a partir de los criterios desarrollados en la Recomendación General 26. Igualmente, cabe destacar que las observaciones de referencia fueron presentadas en audiencia oral el 22 de marzo del mismo año en el marco de las sesiones correspondientes al 57o. Periodo Extraordinario de Sesiones del Alto Tribunal regional, que tuvo lugar en la ciudad de Guatemala.

El segundo fue presentado el 8 de junio de 2017 en el caso *Herzog y otros vs. Brasil*, en el cual se desarrollaron los siguientes temas: los elementos del análisis de la violencia contra periodistas desarrollados por organismos de la ONU; el concepto de *chilling effect* en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; el desarrollo del concepto de *chilling effect* en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; los efectos de las agresiones a periodistas en contextos de especial violencia contra éstos, y la debida respuesta estatal que debe ser dada frente a estos hechos.

El tercer *Amicus* se presentó el 6 de septiembre de 2017 en el caso *Carvajal Carvajal vs. Colombia*, y se abordaron los siguientes contenidos: el contexto de la violencia contra periodistas en la región; los efectos que produce la impunidad en los casos de agresiones contra periodistas y el desarrollo de los estándares especiales de debida diligencia que deben observarse en las investigaciones de agresiones contra periodistas.

IV.2.2.3. Otras instancias y esfuerzos multilaterales

El Presidente de la CNDH participó en la XVI Asamblea General Ordinaria de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano, en la que esta Comisión Nacional fue designada como parte de su Comité Coordinador, lo que la hizo integrante del Buró de la GANHRI, como representante del grupo regional de América.

Durante 2017, la CNDH participó en la Asamblea General y en las dos reuniones del Buró de la GANHRI, en donde se presentó el informe del Comité de Finanzas, el cual preside. También es importante destacar que durante dicha Asamblea General, esta Comisión Nacional recibió el certificado que la acredita como INDH con estatus “A”, una vez que concluido su examen de reacreditación ante el Subcomité de Acreditación, se resolvió su conformidad con los Principios de París.

Con el propósito de promover la participación de las INDH en el proceso del Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular, se enviaron comunicaciones al Director General de Derechos Humanos y Democracia de la SRE y al Representante Permanente de México ante la ONU, con las propuestas de la GANHRI al texto en inglés del primer proyecto de resolución sobre las modalidades para las negociaciones intergubernamentales del referido pacto, mismas que fueron incorporadas al proyecto de resolución.

En el marco de la conferencia de balance del Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular, celebrada en Puerto Vallarta, Jalisco, se llevaron a cabo reuniones del Grupo de Trabajo sobre Migración de la GANHRI, en las que participaron representantes de las INDH de Alemania, Filipinas y México, con el objetivo de preparar la estrategia de participación en dicha reunión y hacer una evaluación de los acuerdos alcanzados en dicha conferencia.

Por otra parte, correspondió a la CNDH la organización de la Segunda Reunión de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de México y Centroamérica: derechos humanos de las personas en contexto de migración, en la que participaron las personas titulares de las INDH de Honduras, Costa Rica y Puerto Rico, así como representantes de Guatemala, El Salvador, Panamá y Portugal.

En la Ciudad de México se celebró la reunión del Consejo Rector de la FIO, en la que participaron el Proveedor de Justicia de Portugal, como Presidente de la FIO; la Procuradora del Ciudadano de Puerto Rico, como Primera Vicepresidenta; el Comisionado

de Derechos Humanos de Honduras, como Segundo Vicepresidente; el Director de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay, como Tercer Vicepresidente; el Defensor del Pueblo de Colombia, como Cuarto Vicepresidente, así como el Secretario Técnico de la FIO. Igualmente, la CNDH asistió como invitada.

Sobresale la celebración de la Segunda Cumbre Iberoamericana “Migración y Derechos Humanos—una nueva mirada”, organizada por la FIO, a través de la Red sobre Migrantes y Trata de Personas, auspiciada por la CNDH, con la colaboración de la Agencia de Cooperación Alemana PROFIO-GIZ. Dicho evento tuvo lugar en la Ciudad de México y contó con la asistencia de representantes de las INDH de Centro y Sudamérica e Iberoamérica; de comisiones estatales de derechos humanos de México; representantes de organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales, y también de funcionarios del gobierno federal, entre otros.

Los *Ombudsmen* de Iberoamérica firmaron la Declaración de la Ciudad de México, en la que exhortaron a los Estados vinculados con la migración, sean países de origen, de tránsito o de destino final, a asumir su corresponsabilidad con ese fenómeno social y no criminalizarlo. Además, se firmó una Carta Compromiso para la elaboración e implementación de una estrategia conjunta de abordaje de la realidad migratoria, entre el Consejo Centroamericano de Procuradores y Procuradoras de Derechos Humanos y la CNDH, en la que se comprometen a realizar acciones de protección en favor de personas desplazadas, en tránsito, refugiadas y retornadas.

Se firmó también el Protocolo de Actuación de la FIO para la protección de los derechos humanos de las personas en contexto de migración, cuyo fin es lograr una protección y defensa más efectiva y eficiente de los derechos de las personas en contexto de migración.

En particular, la CNDH y la FIO, en alianza estratégica con la Agencia de Cooperación Alemana, a través de PROFIO-GIZ, realizaron el seminario y los talleres “El compromiso de las INDH con las poblaciones afrodescendientes, frente a la Agenda 2030”, en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca. Este evento tuvo como objetivo contribuir al reconocimiento y desarrollo de la población afrodescendiente en Iberoamérica, a través de la labor de las INDH, con estrategias y acciones de colaboración.

Por lo que hace al Instituto Internacional del Ombudsman (IIO), en el mes de abril, el Presidente de la CNDH asistió a la Reunión de la Junta Directiva, así como a la Reunión Regional de América Latina y el Caribe del IIO, ambos encuentros fueron celebrados en la oficina del *Ombudsman* de Austria, en la ciudad de Viena.

V. ESTUDIO Y DIVULGACIÓN

V.1. INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN ACADÉMICA

V.1.1. Investigación aplicada y programas académicos

Esta Comisión Nacional impulsa, mediante la formación especializada y la investigación en derechos humanos, la identificación de problemáticas y la generación de propuestas para coadyuvar en su solución, a fin de contribuir a la efectividad de los derechos humanos y al cumplimiento de los Objetivos de la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible en materia educativa, en específico: “asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible” (Meta 4.7). En ese sentido, se pueden destacar las siguientes investigaciones realizadas durante el año que se informa:

1) *Derechos de los pueblos indígenas ante el Poder Judicial de la Federación*, mediante la cual se estudió la jurisprudencia y las tesis emitidas por las diversas instancias del Poder Judicial de la Federación, para contribuir al conocimiento y difusión de las mismas, de tal manera que puedan ser utilizadas por los pueblos indígenas en sus alegatos y juicios relacionados con reclamos sobre sus derechos, enfatizando su articulación con otros derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

2) *Precariedad e informalidad laboral, garantías laborales, violación de derechos al trabajo, trabajo digno y decente*, cuyo fin es dar a conocer y analizar el estado que guarda el ejercicio de la facultad de los organismos protectores de derechos humanos de investigar violaciones en materia laboral y de proteger el trabajo digno y decente, para proponer estrategias de fortalecimiento.

3) *Seguridad y derechos humanos*, la 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.

4) *Contribución a una teoría crítica de los derechos humanos, desde el ámbito de la filosofía-política*, la cual buscó problematizar críticamente algunas de las premisas teóricas en las que se funda el discurso contemporáneo de los derechos humanos. Para ello, se instrumentó una aproximación fenomenológica y de revisión conceptual y se propusieron una serie de imperativos necesarios para el ejercicio teórico y práctico de los derechos humanos.

5) *Obligaciones de los organismos públicos de protección de derechos humanos frente a los derechos de las víctimas, derivadas del artículo 1o. constitucional y de la Ley General de Víctimas*, mediante la cual se realiza un análisis de las obligaciones que se desprenden de la CPEUM y de dicha ley en relación con los derechos de las víctimas, a fin de determinar si los organismos públicos de derechos humanos garantizan dichos derechos en el ejercicio de sus atribuciones y, en su caso, formular las propuestas necesarias para tal efecto.

Cabe destacar la conclusión de dos libros: “Pluralismo jurídico de los grupos indígenas de México”, el cual responde a la necesidad de conocer los antecedentes y vigencia de los sistemas jurídicos de las comunidades indígenas para fortalecer el reconocimiento y reivindicación de sus derechos sociales, políticos y culturales y, por otra parte, “México, ajustando cuentas con la historia (justicia transicional fallida)”, el cual trata de dar cuenta de una etapa específica de la vida del país, del régimen autoritario y de las violaciones graves a derechos humanos, así como de los esfuerzos institucionales y sociales para sancionar esos hechos mediante los mecanismos de la justicia transicional, esfuerzos que finalmente, en conclusión del autor, resultaron fallidos pero que arrojaron algunos frutos valiosos, como las reformas constitucionales del 2011 que ponen a los derechos humanos como nuevo eje articulador de nuestra Carta Magna.

Es importante subrayar que todos los proyectos anteriores han sido expuestos en el marco del Claustro Académico del Centro Nacional de Derechos Humanos (CENADEH), en el que mensualmente se presentan los avances de investigación de cada tema. Asimismo,

dichos avances y otros trabajos se materializaron en un total de 26 colaboraciones realizadas por el personal de este Centro, las cuales fueron remitidas al Comité Editorial⁵⁵ de la CNDH, el cual se reunió bimestralmente y analizó si los trabajos recibidos cumplían con los estándares de calidad para su publicación. En total, se dictaminaron de manera positiva 21 productos, algunos de ellos después de que se realizaran las modificaciones sugeridas por el Comité en un primer dictamen, los cuales fueron: dos libros, 12 artículos, cinco comentarios (jurisprudenciales, bibliohemerográficos y/o cinematográficos) y una reseña, que formarán parte de los próximos números de la revista “Derechos Humanos México”, además de una cartilla de divulgación.

Aunado a lo anterior, la Comisión Nacional busca atender la creciente demanda de estudios a nivel superior y de grado, en materia de derechos humanos, por lo que continúa desarrollando la *Especialidad en Derechos Humanos*, que es impartida de manera conjunta con la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM) de España y el CENADEH. En julio de 2017 se graduaron 74 alumnos de la Generación 2016-2017 y, para la Generación 2017-2018, se aceptó a 89 estudiantes, de los cuales 53 son mujeres y 36 hombres.

Es importante resaltar que, aquellos alumnos y alumnas que obtuvieron su título de Especialistas, pueden seguir sus estudios con la misma Universidad, la cual ofrece la posibilidad de matricularse en el *Máster en Derecho Constitucional*, coordinado por esa institución educativa, la cual define el número de plazas disponibles, los criterios de ingreso y permanencia, así como las modalidades de pago. En el año 2015 se activó este programa a raíz de la firma de un nuevo convenio de colaboración entre la CNDH y la UCLM. A la fecha, 13 personas han sido acreedoras del grado de Máster, de las cuales nueve sostuvieron sus exámenes de defensa los días 23, 27 y 28 de noviembre de 2017, ante tribunales académicos integrados por docentes de esa Universidad, en las instalaciones del CENADEH. En 2017, se aceptaron 43 personas para cursar este Máster Oficial Europeo.

En esta misma línea, cabe resaltar que en enero de 2017 se reiniciaron las sesiones académicas en las cinco sedes de la *Maestría Interinstitucional en Derechos Humanos* (MIDH): Baja California Sur, Campeche, Guanajuato, Tlaxcala y Ciudad de México. Las cinco sedes reúnen a un total de 203 estudiantes inscritos, quienes se presentan a cursar las unidades de aprendizaje de conformidad con el calendario establecido. Es importante destacar que los contenidos son impartidos en las cinco

⁵⁵ Integrado por: Dra. Marisol Anglés Hernández, Dr. Manuel Becerra Ramírez, Dr. Rodolfo Casillas Ramírez, Mtro. Jesús Cenicerós Cortés, Dra. Carina Gómez Fröde, Dr. Napoleón Conde Gaxiola, Dra. Nuria González Martín, Dr. Rosalío López Durán, Dr. Daniel Márquez Gómez y Dra. María del Socorro Marquina Sánchez.

sedes por el mismo profesor o profesora de manera sucesiva, lo que permite que las y los alumnos reciban los contenidos por el mismo docente en cualquiera de las sedes en la que se encuentren inscritos. En caso de que algún alumno o alumna no pueda cursar una unidad en su propia sede, puede hacerlo en otra, lo que garantiza la flexibilidad geográfica y de contenidos (ya que las materias no están seriadas y pueden adelantarse o reponerse conforme a la disponibilidad de fechas), así como la descentralización del programa.

Además, con el objetivo de ampliar la oferta educativa en materia de derechos humanos a nivel nacional y dar continuidad al programa de la MIDH, en 2017 se impulsó la firma de un nuevo convenio de colaboración entre estas mismas instituciones, con la finalidad de desarrollar un programa de *Doctorado en Derechos Humanos* con perfil de investigación, en las cinco sedes mencionadas. Al finalizar el año, dicho programa se encontraba en proceso de selección de aspirantes. La sede de la Ciudad de México registró una participación de 24 aspirantes, quienes, en compañía de las y los aspirantes de las sedes de Guanajuato y Tlaxcala, se presentaron el 13 de diciembre en las instalaciones del CENADEH a realizar el examen EXANI III del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) y, posteriormente, se les convocará para sostener una entrevista con las personas integrantes del Comité Académico de su sede. El Doctorado en Derechos Humanos iniciará, en todas las sedes, en febrero de 2018 y busca afrontar la escasa oferta en programas de Doctorado especializados en derechos humanos en todo el territorio mexicano, a través de su cobertura regional.

Cabe señalar que se está promoviendo el ingreso de los posgrados interinstitucionales anteriormente señalados al Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), a fin de que los programas contengan los más altos estándares de calidad y pertinencia. Desde el mes de septiembre de 2017 se han venido realizando las gestiones necesarias para atender la convocatoria del CONACYT y realizar el prerregistro de los programas en enero de 2018. Como parte de esas gestiones, se realizó la inscripción de la CNDH (CENADEH) al Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECYT) en el mes diciembre, obteniendo el número 170429 (CNDH) y 170429-1 (CENADEH) de prerregistro.

Aunado a lo anterior, la CNDH dio continuidad al *Programa de Becarios* mediante el cual se ofrece un apoyo económico mensual a un grupo de siete estudiantes para la realización de su trabajo recepcional, sea a nivel licenciatura, especialidad o maestría, quienes son seleccionados y seleccionadas considerando su desempeño académico y la pertinencia de su proyecto de investigación en materia de promoción o protección de los derechos humanos. Para el año 2017 se seleccionó a seis estudiantes de licenciatura y una de maestría; cinco mujeres y dos hombres. Cabe destacar que una becaria y un becario elaboraron de manera conjunta un *Amicus Curiae* que fue presentado, en

audiencia pública, en el 118o. periodo de sesiones ordinarias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, celebrado del 15 al 26 de mayo, relativa al derecho al cambio de nombre de acuerdo con la identidad de género, así como los derechos patrimoniales derivados de vínculos de personas del mismo sexo.

Asimismo, y tomando en cuenta la importancia de que las personas servidoras públicas adquieran conocimientos básicos y especializados sobre distintas materias de derechos humanos, que sean útiles en las tareas cotidianas que realizan y, a su vez, permitan prevenir la comisión de posibles prácticas que atenten contra los derechos humanos, la Comisión Nacional ha colaborado con distintas dependencias gubernamentales como la SEMAR, a través del Centro de Estudios Superiores Navales, y las Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en tres entidades federativas, para la impartición de distintos programas a nivel diplomado, especialidad, maestría y doctorado.

Adicionalmente, esta Comisión Nacional reforzó su compromiso con la promoción de los derechos humanos para el público en general y grupos de atención prioritaria, por lo que se continuó con el *Ciclo Argumentando los Derechos Humanos*, mediante el cual se realizaron 24 mesas de análisis con la participación de destacados especialistas, que contaron con la asistencia de 747 personas (392 mujeres y 355 hombres). También se utilizaron otras herramientas para atraer el interés sobre los derechos humanos, como fue el *Cine Diálogo en Derechos Humanos*, con la proyección de 31 películas y una asistencia de 683 personas (358 mujeres y 325 hombres).

Por otra parte, la CNDH reafirmó la articulación de esfuerzos con distintas entidades educativas, instancias jurisdiccionales y organismos de protección de derechos humanos. Por lo cual se firmó un Convenio de Colaboración con el Observatorio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, cuyo objetivo es el fortalecimiento del conocimiento del sistema regional de protección de derechos humanos, a partir de la elaboración de contenidos que permitan a la sociedad en general utilizar los criterios de dicho sistema, a fin de garantizar la protección y respeto de los derechos humanos. La “Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Miradas complementarias desde la academia” se integra por siete libros de diversas temáticas.

En este mismo tenor, la CNDH firmó un Convenio Específico de Colaboración con la SEDENA, para la elaboración de forma conjunta de un *Manual de derechos humanos para el Ejército y Fuerza Aérea*, cuya finalidad es divulgar entre las y los servidores públicos adscritos a dicha dependencia los derechos humanos que deben ser respetados en el ejercicio de sus funciones. Dicho Manual tuvo un tiraje de 100,000 ejemplares, a fin de ser distribuido en los procesos de formación del personal de la SEDENA.

V.1.2. Publicaciones y biblioteca

Durante 2017, la CNDH continuó ofreciendo al público en general material de divulgación que, desde perspectivas claras y sencillas, contribuya al conocimiento de los derechos humanos y de los medios para hacerlos exigibles. En esta categoría encontramos las cartillas y folletos elaborados con temáticas específicas para todo el público y sin costo alguno. Asimismo, esta Comisión Nacional, atendiendo los principios de no discriminación y de inclusión, continuó con la elaboración de materiales en *Braille* y de fácil lectura, además de materiales didácticos como memoramas, juegos de lotería, rompecabezas, serpientes y escaleras que, desde una visión lúdica, buscan acercar a los niños y las niñas a sus derechos.

Se debe agregar también la edición de publicaciones especializadas dirigidas a un público interesado en conocimientos más específicos en la materia, entre ellos los tres números de la revista *Derechos Humanos México*, integrados por distintas colaboraciones tanto del personal de la Comisión Nacional, como de expertas y expertos externos que remitieron sus trabajos para que, una vez dictaminados por el Comité Editorial, pudiesen ser publicados. En esta misma línea de trabajo, se editaron los siguientes libros: “Una historia de los derechos humanos. Reconocimiento constitucional y jurisdiccional en México”; “Fundamentos de la dogmática jurídica penal. Una perspectiva desde los derechos humanos”; “Derechos humanos, pueblos indígenas y globalización”; “Principio pro persona. Experiencias y expectativas”; “Derecho operacional”, y “Derecho humano a la salud frente a la responsabilidad médico legal: una visión comparada”. En este año se publicó un tiraje de 4’424,593 ejemplares, elaborados por las diversas unidades responsables que integran esta Comisión Nacional.



Asimismo, para la CNDH es trascendental que las publicaciones tengan la mayor penetración posible en la sociedad, por lo tanto, se ha dado a la tarea de fortalecer los mecanismos de distribución de materiales impresos, atendiendo las peticiones expresas de donación por parte de distintas instituciones gubernamentales, académicas, de la sociedad civil y público en general. En el marco de este mismo esfuerzo, se hicieron llegar publicaciones a bibliotecas en diversas instancias de todo el país, así como donaciones de material de difusión de forma estratégica a diferentes sectores gubernamentales, sociales y académicos. Las cifras de materiales distribuidos, tanto de manera interna como externa, ascienden a un total de 5'211,398.

En el mismo sentido, para ampliar los mecanismos de promoción de las publicaciones, en la librería digital de este organismo nacional (<http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/>) están disponibles 747 trabajos digitalizados, dentro de los cuales se encuentran publicaciones de la CNDH como libros, folletos, cartillas, entre otros. También, se diseñó un sitio que concentra todos los números editados de la revista “Derechos Humanos México” desde sus inicios, en 2006, hasta el 2017, el cual es: http://www.cndh.org.mx/Revista_Derechos_Humanos

Otro mecanismo de difusión se produce a través del 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 a través de sus servicios a los órganos y unidades administrativas de la Comisión, investigadores, 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 2,013 obras que se adquirieron por donación, canje o producción editorial de la misma CNDH. Actualmente, el acervo se conforma por 54,042 volúmenes especializados en derechos humanos y temas afines, cuyos títulos y registros pueden consultarse en el siguiente vínculo: <http://appweb.cndh.org.mx/CENADEH/Biblioteca/Consultas.aspx>

También a través del CENADEH, la CNDH facilita a los usuarios el acceso a sus 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 811 personas usuarias (495 mujeres y 316 hombres), internas (personal de la Comisión) y externas, de las cuales 45 tenían estudios de secundaria, 12 de bachillerato, 527 de licenciatura, 175 de maestría y 52 de doctorado. Asimismo, se realizaron 14,859 consultas en línea a la base de datos del acervo y se prestaron 2,304 obras.

A fin de fomentar y dar continuidad a las relaciones de colaboración bibliotecaria, contamos con 18 convenios de colaboración permanentes y tres de vigencia definida. En 2017 se celebraron convenios con las siguientes instancias: la Universidad Autónoma

Metropolitana, Unidad Iztapalapa; el Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora; el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; el Tribunal Electoral de la Ciudad de México; el Instituto Federal de Defensoría Pública, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

V.2. COMUNICACIÓN SOCIAL

La CNDH difunde, a través de los medios de comunicación masiva, las actividades que desarrolla con el objetivo 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 servidores públicos de la CNDH, así como la coordinación y la convocatoria a los actos organizados por esta Comisión Nacional. Además, en coordinación con las distintas áreas sustantivas, se realizan campañas de difusión que tienen el propósito de sensibilizar a la población en general sobre la importancia de la defensa de los derechos humanos.

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 indígenas, televisoras y radios públicas estatales, el Canal Judicial, el Canal del Congreso, Canal 11 y Canal 22, entre otros.

De estas actividades, 93 correspondieron a inserciones en medios escritos y cinco en portales de internet; 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 a través de 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 11 promocionales de 30 segundos de la campaña de posicionamiento de la CNDH: *CNDH te defiende* (versiones: “Genérico”, “Defensores de derechos humanos”, “Feminicidios”, “Discriminación”, “Transgénero”, “Niñas, niños y adolescentes”, “Migrantes”, “Discapacidad”, “Contra la Tortura”, “Ejecuciones arbitrarias” y “Defensores civiles”), y la campaña *Protección y defensa de los derechos humanos*, con el *spot* preventivo contra la trata de personas “Detrás de lo que ves”, que sumaron en total 841,480 impactos en radio, que significan 7,012 horas, y en

televisión se proyectaron 47,539 impactos, que totalizan 396 horas. Se transmitieron también por el mismo concepto seis programas de radio, de cinco minutos cada uno, en materia de orientación en materia de información sobre VIH/sida (seis semanas) con cobertura nacional.

Cada año, la CNDH realiza un estudio de opinión con población abierta con 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.

Asimismo, como resultado de la operación de su programa integral de difusión, durante el periodo que se reporta, se atendió directamente a representantes de los medios de información mediante 285 acciones; entre ellas, se respondieron 93 solicitudes de información específica y detallada, y se concertaron 157 entrevistas con servidoras y servidores públicos de la CNDH.

En este lapso se elaboraron 416 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 13,520 notas en prensa escrita, y 8,067 notas publicadas en diversos portales noticiosos en internet.



En cuanto a medios electrónicos, se identificaron 988 notas informativas en radio (17 horas 21 minutos 25 segundos) y 1,142 en televisión (18 horas 32 minutos 7 segundos), lo que en total –impresos, electrónicos y digitales– suma 20,243 notas (35 horas 53 minutos 32 segundos).

La estrategia de las campañas de difusión de la CNDH se orienta principalmente a la sensibilización y el acercamiento de la población a la cultura de respeto y observancia de los derechos humanos como valores de la convivencia social, además de la utilización del impuesto en especie que pagan los concesionarios al Estado mexicano, conocido como tiempos oficiales de radio y televisión.

A través de la red de radios comunitarias se transmitieron cuatro mensajes tanto en español como en lenguas indígenas (purépecha, zapoteco, náhuatl, mixe y mazateco), sumando un total 11,667 impactos.

Con recursos propios o en coproducción, se transmitieron en tiempo real 75 eventos de promoción y difusión de los derechos humanos, a través de los portales CNDH y CNDH-TV. También mediante las plataformas digitales se realizaron 139 transmisiones por *Periscope* y 140 por *Facebook live*, lo que permitió acercar a más personas las actividades de la CNDH; por estas plataformas se registraron más de seis millones 146 mil espectadores y espectadoras.

Además, sin abandonar los medios convencionales de comunicación, la CNDH ha diseñado estrategias para impulsar y fortalecer su presencia en internet, considerando su potencial para hacer llegar más mensajes a una gran cantidad de población, principalmente a las personas usuarias de este tipo de medios que, ya sea por edad, nivel educativo y/o acceso a 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 las y 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 seguidores a 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: 645,776 réplicas a los 8,288 mensajes publicados, durante este periodo.

Los perfiles institucionales presentan un crecimiento continuo: en *Twitter* se llegó a 193,702 personas seguidoras y, en *Facebook*, a 606,734; las y los usuarios de estas plataformas registraron 69.28 millones de impresiones (*Like/me gusta*) a los mensajes publicados por la CNDH.

Durante el periodo que se informa, se realizaron 11 conferencias de prensa y se emitieron 444 comunicados, en su mayoría apoyados con fotos, videos y audios. En 41 ocasiones también se invitó a los medios de información.

La CNDH mantiene una estrecha relación profesional con las y los representantes de los medios de información, quienes, 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, audio o video. Los medios de comunicación se han constituido en aliados naturales de la defensa y promoción de los derechos humanos en el país.

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 290 actos relacionados con la promoción, difusión, estudio, protección y defensas. Asimismo, se transmitieron 70 teleconferencias de capacitación, 57 actos en vivo y se grabaron en video 35 conferencias organizadas por diferentes áreas de esta Comisión Nacional.

De igual manera, se han realizado 136 diseños integrales (mamparas, *rollups*, reconocimientos, invitaciones, programas, entre otros) para el mismo número de actos de la CNDH, 386 postales para redes sociales, 187 *banners* de transmisión, 311 imágenes para el portal de la CNDH, 282 infografías, 91 diseños publicitarios y 117 productos diversos, en total 1,515 acciones de imagen institucional.

En total, la CNDH realizó 15,531 acciones para la difusión de los derechos humanos en México.

V.2.1. Banco de información de comunicación social

La CNDH realiza el monitoreo de los principales medios de comunicación impresos, electrónicos y digitales para detectar la opinión pública sobre los diversos aspectos relacionados con los derechos humanos, y recaba la información que permite identificar signos de que se han afectado los derechos humanos, ya sea en territorio nacional o de mexicanos o mexicanas en el extranjero. Esta información indicativa permite a las áreas sustantivas determinar los parámetros de la actuación institucional. Para este propósito se cuenta con un banco de información con 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 importancia para la institución.

El trabajo de comunicación de la CNDH es un canal fidedigno para la divulgación de la cultura de la legalidad y del respeto de los derechos humanos en México, toda vez que incursiona en todos los medios a su disposición: convencionales, complementarios, emergentes y alternativos; respalda a la Institución manteniéndola informada sobre los temas concernientes a los derechos humanos que sean de interés para la población, y propone diversas formas para hacer llegar los mensajes institucionales a los distintos grupos y comunidades que integran la población nacional.



VI. DESARROLLO INSTITUCIONAL

VI.1. PLANEACIÓN Y ANÁLISIS

Como parte de la planeación estratégica institucional, el Programa Anual de Trabajo integra los objetivos definidos en las bases del Plan Estratégico Institucional (PEI). En este documento se pueden consultar las acciones a realizar y las metas programadas para cada uno de los programas presupuestarios, de acuerdo a lo establecido en las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR).

En este sentido, en 2017 se proporcionaron asistencias técnicas a las unidades responsables de esta Comisión Nacional para la realización de mejoras de las MIR 2017, en las que se adecuaron algunas metas e indicadores tomando como referencia los resultados obtenidos el año anterior y considerando las acciones a realizar durante el año vinculadas a las MIR. Con esta finalidad se proporcionaron asistencias técnicas al resto de las áreas de la CNDH. De igual manera, se trabajó en la planeación estratégica 2018, para lo cual se definieron las acciones a realizar, la elaboración de las MIR y Fichas Técnicas para el anteproyecto de Egresos de la Federación, así como para la elaboración del PAT 2018, considerando las propuestas de mejora a la estructura programática del próximo año.

Cabe destacar que de manera mensual se realiza un seguimiento del comportamiento de los expedientes recibidos, sus formas de conclusión, así como los principales hechos violatorios y las autoridades responsables, el cual se reporta a la Presidencia de la CNDH con el fin de brindar herramientas útiles en la toma de decisiones de la institución.

Además, como parte de la medición y monitoreo de las actividades de la CNDH, se realizó trimestralmente un seguimiento semaforizado de metas reportadas en los indicadores de los programas presupuestarios, así como un análisis para mejorar metodológicamente el seguimiento de los indicadores de gestión 2016 a nivel institucional, y se llevó a cabo la publicación correspondiente en la página institucional.

Asimismo, se dio seguimiento a las bases del PEI. Para su optimización, se desprende la implementación de un Sistema de Planeación Estratégica que genere información estadística para toma de decisiones y mejora del desempeño institucional. Por lo anterior, se ha trabajado en la elaboración de las especificaciones técnicas de dicho sistema y las gestiones pertinentes para su desarrollo.

De la misma forma, se realizó un análisis de vinculación de los objetivos del PEI con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y con recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos, así como con las acciones a realizar por esta Comisión Nacional. Lo anterior, para poder dar un seguimiento permanente que contribuya al cumplimiento de metas y objetivos de dicha agenda.

Durante este año, la CNDH publicó en su página institucional el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2017, dando cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 70, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y 110 y 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Este programa tiene contemplado llevar a cabo la evaluación de diseño del programa presupuestario E002: Atender al público en general en oficinas centrales; así como solucionar expedientes de presuntas violaciones a los derechos humanos.

En cumplimiento con el PAE se elaboró y publicó en la página web de esta Comisión Nacional el Informe de Evaluaciones de Diseño 2016 de tres programas presupuestarios: E016, E017 y E018. La metodología empleada utilizó como base los reactivos considerados por el CONEVAL para evaluar las políticas públicas, con algunas adecuaciones de acuerdo con la naturaleza de la CNDH. Como resultado de las evaluaciones, se identificaron áreas de oportunidad para el fortalecimiento de la estructura de dichos programas y orientar las actividades hacia un impacto más efectivo en la protección, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos de la sociedad.

También se elaboró y publicó como parte de la normativa institucional, el Procedimiento para la elaboración del Informe Anual de Actividades (IAA).

Durante el periodo que se informa, se ha colaborado con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) mediante el registro de información en su plataforma tecnológica referente al Censo Nacional de Derechos Humanos 2017, sobre temas de recursos humanos, infraestructura, recursos materiales, presupuesto, autoridades, expedientes, promoción difusión y vinculación en la materia correspondiente al ejercicio fiscal 2016. Lo anterior, a fin de contribuir al Programa Nacional de Derechos 2014-2018 (PNDH).

Por otra parte, se trabajó en el mapeo de procesos e identificación de riesgos internos de la Dirección General de Planeación y Análisis (DGPA), y se reportó a Oficialía Mayor los avances del primer seguimiento de los riesgos detectados por esta DGPA. Lo anterior, como parte de un proceso institucional implementado por el Comité de Control Interno y de Gestión de Riesgos (COCOR) a fin de contribuir al cumplimiento del desempeño institucional e impulsar la operación del Sistema de Control Interno, así como el análisis y seguimiento de detección de riesgos.

Adicionalmente, se está trabajando en el desarrollo de un Sistema de Información Geográfica (SIG) para el apoyo de búsqueda, tratamiento, análisis y anticipación para toma de decisiones, por parte del Centro de Análisis de Información Geoespacial (CAIG).

También se realizaron acciones para el desarrollo de una red de intercambio de información sobre derechos humanos en México, a través 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 la misma manera, se está trabajando en la construcción de una batería de servicios documentales para emitir y difundir informes, reportes, avisos y boletines para la gestión integral de riesgos en materia de derechos humanos en México, por parte del CAIG.

Por otro lado, en la reforma constitucional de derechos humanos de 2011 se estableció la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo que de suyo implica que dichas autoridades tienen la necesidad de articular planes y programas orientados a darles la debida atención. Este mandato está destinado a impulsar a los poderes y, en particular, a la administración pública de los tres órdenes de gobierno, a diseñar estrategias y políticas públicas con el propósito de responder al reto de consolidar el régimen de derechos humanos establecido en la CPEUM.

En este sentido y derivado de los procesos electorales que se llevaron a cabo en diversas entidades federativas, así como de los cambios, nombramientos y designaciones para dirigir algunas dependencias federales, la CNDH estableció comunicación 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 por cualquier otro motivo ante la propia Comisión Nacional.

Esa comunicación institucional se orienta a que los cambios en la titularidad de los organismos y dependencias públicas no afecten la atención a los derechos humanos en nuestro país. Se busca sensibilizar a quienes asumen responsabilidades de alto nivel en el poder público respecto de que la deuda de justicia con la sociedad obliga a las instituciones, independientemente de quienes las dirijan, hasta que las autoridades resuelvan los asuntos en el sentido que proceda conforme a derecho.

Asimismo, se remitieron resúmenes sobre los asuntos pendientes ante esta Comisión Nacional a los titulares de la SEP y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a los directores generales de PEMEX y el IMSS, al encargado de despacho de la PGR, así como a 11 fiscales generales de entidades federativas.

Por otra parte, de acuerdo con lo previsto en el artículo 140 del Reglamento Interno de la CNDH, la verificación del cumplimiento de las recomendaciones generales se hará mediante la elaboración de estudios generales que permitan conocer el grado de impacto en la observancia de los derechos humanos y la respuesta de las autoridades a las que fueron dirigidas. Por lo tanto, el objetivo general de dichos estudios es generar un diagnóstico sobre sus alcances y grado de cumplimiento, así como medir el impacto de los contenidos abordados en las recomendaciones generales, los informes especiales y los pronunciamientos (instrumentos de posicionamiento), emitidos por la CNDH en 11 temas. Siete de ellos se encuentran en distintas etapas de ejecución.

En cuanto a los estudios sobre migrantes, mujeres y periodistas, se cuenta ya con los proyectos concluidos. Los dos primeros se encuentran en revisión y atención de observaciones y el tercero está en proceso de edición para su publicación. Asimismo, los temas de defensores civiles, administración y procuración de justicia, niñas, niños y adolescentes, así como personas indígenas, se encuentran en proceso de ejecución por parte de la UNAM.

En coordinación con la Tercera Visitaduría General se firmó en el mes de septiembre la Carta de Intención con la Oficina de Enlace y Parteneriado en México de la Oficina

de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), con el fin de reforzar lazos de cooperación entre ambas instituciones para apoyar y fortalecer el sistema penitenciario mexicano, a través de los siguientes objetivos: a) analizar las diferentes legislaciones estatales y federales en materia penal y para apoyar su homologación, y b) revisar la legislación existente y su comparación con estándares internacionales.

También, en coordinación con las Visitadurías Generales, se están desarrollando actividades orientadas a la elaboración de los estudios de seguimiento de armonización normativa de los derechos humanos correspondientes a los derechos de las niñas, niños y adolescentes; derechos de las personas con discapacidad en el ámbito estatal; derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito estatal; así como derecho a la educación.

Adicionalmente, la CNDH elaboró y publicó dos estudios de seguimiento a la armonización normativa de los derechos humanos, consistentes en “Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia” y “Derechos de las personas con discapacidad”, ambos en el orden federal. De igual forma, durante el periodo que se reporta, la CNDH elaboró un estudio de seguimiento de armonización normativa de los derechos humanos en el sistema penitenciario.

Asimismo, se realizó la actualización del estudio de seguimiento a la armonización sobre la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, conforme a lo establecido en el artículo 28 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional, a fin de establecer un promedio nacional de armonización de las constituciones estatales.

La CNDH en conjunto con la SEGOB llevó a cabo la Mesa Nacional de Armonización Legislativa sobre la Reforma Constitucional de Derechos Humanos, en donde se expuso el avance en la materia. Dentro de los objetivos de dicha mesa, ambas instituciones ofrecieron brindar asistencia técnica, a solicitud de los congresos legislativos de las entidades federativas, para impulsar las correspondientes reformas al marco jurídico local. Derivado de lo anterior, la CNDH realizó diversas reuniones con miembros integrantes de la Conferencia Permanente de Congresos Locales (COPECOL), en las que se abordaron los avances registrados y se solventaron las dudas de carácter técnico para continuar con el proceso de armonización.

Con el propósito de cumplir con lo estipulado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, correspondiente a las obligaciones de transparencia

establecidas en los artículos 70 y 74, se actualizó la información de los formatos I, IV, V, VI, XXIX y XL, contenida en la Plataforma Nacional de Transparencia.

Con objeto de atender los lineamientos expedidos por el Sistema Nacional de Transparencia para instrumentar la aplicación de la Ley General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se ha colaborado en la elaboración del Manual de Transparencia de esta Comisión Nacional, mediante un anteproyecto y seguimiento de las actividades correspondientes a la primera etapa para el desarrollo del mismo.

Asimismo, durante el periodo que se reporta se supervisaron los proyectos de respuesta que las unidades responsables propusieron al Comité de Transparencia, a fin de atender durante sus sesiones las solicitudes de acceso a la información pública recibidas. El Comité de Transparencia de la CNDH celebró durante 2017, 47 sesiones ordinarias y nueve extraordinarias.

VI.2. ASUNTOS JURÍDICOS

El esquema normativo en materia de seguimiento a las denuncias penales presentadas derivadas de las recomendaciones que emite la Comisión Nacional es complejo, ya que ésta no es considerada como parte de la averiguación previa ni del proceso penal. Por ello, el seguimiento se realiza en un plano de coordinación y colaboración con las autoridades persecutoras del delito, sin que en muchas ocasiones se encuentre eco en las peticiones formuladas para conocer el estado que guardan las denuncias presentadas.

Pese a lo anterior, se han incrementado los esfuerzos en realizar las gestiones documentales y personales, a fin de conocer el estatus de las quejas administrativas y denuncias penales presentadas por la Comisión Nacional, lo que sin duda fortalece el resultado de las investigaciones y recomendaciones de este Organismo Constitucional Autónomo.

Desde su comienzo, la CNDH ha atendido asuntos tales como la promoción de demandas y la representación del organismo en toda clase de procedimientos: judiciales, amparos, contencioso administrativos y laborales, así como la formulación de querellas y denuncias.

VI.2.1. Convenios y contratos

Para lograr el cumplimiento de sus metas en materia de promoción, divulgación, protección y vigilancia de los derechos humanos, tanto en territorio nacional como en el extranjero, la CNDH ha celebrado diversos convenios de colaboración con autoridades tanto a nivel federal como local, así como con organismos dedicados a la defensa de los derechos humanos, organizaciones no gubernamentales e instituciones educativas. En este sentido, durante 2017 se otorgaron folios jurídicos a un total de 174 convenios de colaboración, los cuales quedaron en resguardo de la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos. Entre los convenios celebrados, destacan los suscritos con las siguientes instituciones:

El Instituto Federal de Defensoría Pública, a fin de que, en los casos en los que la CNDH identifique la necesidad de otorgar a la persona que acudió a ella, asesoría o representación legal en materia civil, mercantil, administrativa, fiscal y penal, la canalice a dicho Instituto para su atención.

El Instituto Nacional Electoral, para fomentar el intercambio de conocimientos y experiencias en el campo de los derechos humanos, mediante la realización de todo tipo de actividades encaminadas a promover, organizar, desarrollar y difundir la cultura político-democrática, así como la elaboración de estudios, investigaciones y publicaciones especializadas en la materia, que contribuyan a la formación y la divulgación de los valores comunes.

El Observatorio Ciudadano del Sistema Penitenciario, para sumar esfuerzos en la defensa de los derechos humanos y la dignidad de las personas que se encuentran compurgando una pena privativa de libertad.

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, con objeto de colaborar en las estrategias y acciones que se generen en materia de prevención y eliminación de todas las formas de discriminación, así como de fortalecer y difundir una cultura de igualdad real de oportunidades en favor de todas las personas.

La Secretaría de la Función Pública, para impulsar la capacitación, formación y sensibilización en materia de derechos humanos de los servidores de la Administración Pública Federal, así como fortalecer los instrumentos de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres y coadyuvar en el monitoreo y demás acciones operativas.

Por otra parte, con objeto de promover y fortalecer las relaciones de la CNDH con organismos internacionales y de otros países en materia de derechos humanos, se celebraron convenios de colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.

De igual forma, se suscribieron convenios de colaboración en materia de capacitación, formación, promoción y divulgación de los derechos humanos con organizaciones no gubernamentales y las comisiones de derechos humanos de la Ciudad de México y del Estado de Durango.

Finalmente, se celebraron convenios de colaboración con instituciones académicas, entre los que destaca el suscrito con las Universidades Autónomas de Baja California Sur, de Campeche y de Tlaxcala, así como la Universidad de Guanajuato, para formalizar la creación del Doctorado en Derechos Humanos.

VI.2.2. Validación de la normativa interna

El 26 de junio de 2017 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la modificación al Reglamento Interno de la CNDH, entre cuyos aspectos más importantes destaca la regulación del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En cumplimiento a lo ordenado mediante el decreto de reformas y adiciones a la CPEUM, por medio del cual se creó el Sistema Nacional Anticorrupción como instancia de coordinación entre autoridades de todos los órdenes del gobierno en la prevención y combate de la corrupción, se reformó el artículo 72, segundo párrafo, y se adicionó un Capítulo VI denominado “Del Órgano Interno de Control” al Título II, que comprende los artículos 24 Bis, 24 Ter, 24 Quáter, 24 Quinquies, 72 Bis, 72 Ter y 72 Quáter de la Ley de la Comisión Nacional, relativos todos al Órgano Interno de Control. En razón de lo anterior se armonizó el Reglamento Interno con el nuevo esquema de fortalecimiento al combate a la corrupción desde el ámbito del sistema de responsabilidades administrativas; se le otorgó autonomía técnica y de gestión, por cuanto hace a su funcionamiento y resoluciones, así como la posibilidad de designar al personal calificado para la gestión de los asuntos y determinar los procesos para llevar a cabo sus funciones, para lo cual contará con la estructura orgánica, personal y recursos necesarios para el cumplimiento de su objeto.

Para el fortalecimiento de las atribuciones de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, se actualizó la integración de su estructura y se normaron las funciones que viene desarrollando.

En relación con la Oficialía Mayor, se redefinieron las funciones de la Dirección General de Recursos Humanos, así como de la Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones, señalando de manera específica las que son responsabilidad de cada una de éstas.

Asimismo, durante 2017 se realizó la revisión de diversos documentos normativos internos de la Comisión Nacional, tal es el caso del Manual de Organización General; el Manual de Organización de la Tercera Visitaduría General; el Manual de Contabilidad; los manuales de procedimiento para elaborar pronunciamientos que orienten la instauración de políticas públicas tendentes a garantizar el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario nacional; para la Promoción y Vinculación, y para proporcionar Orientación Jurídica, Atención Psicológica y Canalizaciones, así como el Proyecto de Guía Técnica para la elaboración de manuales de procedimientos, formulándose diversos comentarios y recomendaciones que se sometieron a consideración de cada una de las áreas competentes. Aunado a ello, se validó el Procedimiento para la elaboración del Informe Anual de Actividades, del mismo modo que las modificaciones a los Lineamientos Generales para la Administración de Recursos.

Como complemento a las actividades normativas, se adicionaron mejoras a los Lineamientos Generales para la Administración de Recursos (en los apartados relativos a la materia de archivo); a los Lineamientos que establecen los Criterios Específicos para la Organización y Conservación de los Archivos; al Manual de Políticas y Procedimientos de los Archivos y al Manual de Políticas y Procedimientos para la Guarda, Custodia, Conservación y Baja del Archivo Contable.

VI.3. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS

Para esta Comisión Nacional es indispensable coordinar la administración de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, promoviendo la racionalización de los mismos mediante la optimización de los procesos y procedimientos institucionales, así como impulsar la modernización y sistematización. De igual forma, este Organismo Público Autónomo trabaja en favor de una gestión eficaz y eficiente de los recursos que favorezca la toma de decisiones y fortalezca la

atención de los servicios que se prestan a la ciudadanía, así como los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

En tal sentido, se organizan los trabajos de programación, presupuestación, ejecución y seguimiento de las actividades económico-administrativas previstas para el logro de los objetivos y metas de esta Comisión Nacional.

VI.3.1. Recursos humanos

La administración de los recursos humanos es un factor que permite mejorar el entorno laboral y desarrollar las capacidades y competencias de las personas servidoras públicas que laboran en esta institución; coadyuvando para que los servicios que se prestan a la población y al público en general sean con calidad y calidez.

Para potenciar el desempeño de las y los servidores públicos de la Comisión Nacional la capacitación interna incluye componentes formativos en derechos humanos, de gestión y operativos, así como transversales. Para este propósito se efectuaron 129 eventos de capacitación en áreas de conocimientos generales tales como: desarrollo organizacional, técnica jurídica, gestión administrativa, tecnologías de la información, transparencia, seguridad y protección civil; de igual manera en áreas de conocimiento transversales como: calidad, género y ética. Con las actividades realizadas se impactó a un total de 4,205 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.

Con el fin de mejorar los servicios que se otorgan al personal y la interacción del mismo, se llevó a cabo una medición del clima organizacional. En cuanto a la 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 3,563 consultas médico-odontológicas; asimismo, se emitieron 69 certificados médicos y se aplicaron 166 exámenes de glucosa. Además, se realizó una audiencia y jornada médica con el ISSSTE en las instalaciones de este organismo público; así como una campaña en salud ocupacional a visitadoras y visitantes adjuntos de la CNDH; de igual manera, con la finalidad de apoyar la salud y bienestar del personal a partir de los acontecimientos del sismo del 19 de septiembre, se realizaron acciones de contención emocional y apoyo psicológico por parte de terapeutas de la Facultad de Psicología de la UNAM, así como sesiones informativas sobre el impacto psicológico de los desastres naturales.

VI.3.2. Recursos financieros

Comprende las actividades de integración y programación de los recursos presupuestarios; el análisis, registro y control de las operaciones financieras que permitan el cumplimiento oportuno de los compromisos y obligaciones para el óptimo desarrollo de las funciones encomendadas a cada una de las unidades responsables que integran a la Comisión Nacional; así como la rendición de cuentas y presentación de informes a las instancias fiscalizadoras en tiempo y forma.

Los recursos financieros administrados fueron un total de 1,728.6 millones de pesos, mediante la ejecución y control de 25 Programas Presupuestarios en 16 unidades responsables.

Es importante destacar que se implementaron medidas y ajustes en materia de racionalidad, 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 Autónomo, se estableció una meta de ahorro de 50.8 millones de pesos, recursos que fueron enterados y devueltos a la SHCP.

La gestión y control de las operaciones financieras se realiza a través 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, para lo cual se elaboraron un total de 269,510 pólizas contables, lo que permitió generar la información financiera, fiscal, la publicación de los Estados Financieros y la integración de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2016, de manera oportuna, veraz y confiable.

Se realizó la Concertación de Estructura Programática para incorporar las claves y registros correspondientes al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y del Programa Presupuestario de empresas y derechos humanos, como parte de la integración del Proyecto de Presupuesto para el ejercicio 2018 aprobado por el Consejo Consultivo de esta Comisión Nacional, el cual fue enviado a la SHCP para su entrega a la H. Cámara de Diputados para su análisis y aprobación, mediante el cual se engloban los recursos financieros, así como las acciones que se realizarán en materia de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos. Estos recursos se ejercerán bajo un enfoque orientado a resultados para cumplir con la misión, objetivos, indicadores y metas institucionales.

VI.3.3. Recursos materiales y servicios generales

Es un objetivo fundamental lograr la adecuada y oportuna atención de los requerimientos de las unidades responsables de este Organismo Autónomo en materia de bienes y servicios, con la finalidad de apoyar a dichas áreas en el óptimo desempeño de sus operaciones.

En ese sentido y 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 372.6 millones de pesos, requeridos por las diversas áreas de la Comisión Nacional.

Una parte importante en la tarea de defender, proteger, promocionar y observar los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad, es la realización de comisiones oficiales para llevar a cabo las diligencias y/o investigaciones de las quejas presentadas; así como para realizar actividades de capacitación y difusión. En ese sentido, se proporcionaron 3,752 pasajes aéreos por un monto de 21 millones de pesos; asimismo, se proporcionaron 439 servicios integrales para la organización de eventos (foros, talleres, congresos, conferencias, etcétera) relacionados con la protección, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos por un monto total de 19.7 millones de pesos.

Como parte del programa de mantenimiento preventivo y correctivo a bienes muebles e inmuebles, se recibieron y atendieron 5,290 órdenes de servicio solicitadas por todas las áreas de esta Comisión Nacional, brindando con esto el apoyo para la operación en el cumplimiento de sus funciones.

Como consecuencia del sismo ocurrido el 19 de septiembre del año 2017, se llevó a cabo una rehabilitación de espacios y de los inmuebles ubicados en la Ciudad de México por un monto de 6.6 millones de pesos.

En el rubro de servicios generales, como apoyo a las áreas administrativas y sustantivas de esta Comisión Nacional, se destaca: la atención de 1,532 servicios de limpieza a los inmuebles de la CNDH; la impresión de 9'588,117 documentos mediante el servicio de fotocopiado; se realizaron 2,340 dotaciones de combustible a vehículos, motos y 64 dotaciones a plantas de luz; se efectuaron 1,357 mantenimientos a equipo de oficina y 121 servicios a mantenimiento de refrigeración; se llevaron a cabo 1,171

mantenimientos correctivos y preventivos al parque vehicular de la Comisión Nacional, que asciende a 276 automóviles para servicio y apoyo a las y los servidores públicos de la misma; se realizaron 54,425 envíos a través del servicio postal mexicano; 36,164 envíos de mensajería nacional e internacional y 218 fumigaciones a los inmuebles de la CNDH.

VI.3.4. Modernización

Las acciones de modernización van encaminadas a mejorar, simplificar, facilitar y sistematizar la operación de esta Comisión Nacional, a través de herramientas y sistemas informáticos que provean información sustantiva y de gestión en materia de derechos humanos, de manera oportuna y actualizada, para las unidades responsables que la integran.

Con relación al Sistema Integral de Quejas, se llevó a cabo la migración de 56,929 aportaciones de personas quejas de los sistemas del Coordinador de Procedimientos Internos, utilizados por las Visitadurías Generales. Asimismo, se realizó la capacitación del personal de las seis Visitadurías Generales y de la Dirección General de Quejas, Orientación y Transparencia relacionado con la operación del nuevo módulo de “Calificaciones” y se inició su operación.

Se concluyó el desarrollo de los módulos para incorporar los indicadores de seguimiento de recomendaciones y conciliaciones en el Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos; así como el desarrollo del módulo “Centros Municipales” del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria aplicable a partir del diagnóstico 2016. En este sentido, se continúa con el desarrollo del módulo de consulta al público de esta misma herramienta considerando esta nueva característica.

Con respecto al Sistema Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas (SINPEF), se concluyeron las adecuaciones que permitirán contar con un registro, control y seguimiento puntual de cada víctima y se inició su operación.

Se terminó el desarrollo y se puso en marcha el Sistema de Registro y Programación de Actividades de Capacitación externa y se inició la migración de información; asimismo, se realiza la actualización de la plataforma de educación en línea para la incorporación de los nuevos cursos que se integrarán al catálogo actual, se liberó el microsítio “EDUCA CNDH” y se preparó la plataforma específica para atender las necesidades del curso de capacitación básico en Derechos Humanos que se ofrece por medio del convenio suscrito con la SFP.

A través del Sistema Nacional de Información Jurídica (SNIJ) se proporcionaron 243 servicios de información jurídica, siendo importante señalar que dicho sistema se encuentra integrado por más de 52 mil documentos del cual se realizó la actualización de 3,776 ordenamientos que comprenden la siguiente información: legislación internacional, federal y estatal; Recomendaciones nacionales y estatales, y *Diario Oficial de la Federación*.

Respecto de la implementación de la Firma Electrónica Avanzada, se actualizó el Sistema de Información de Recursos Financieros (SIARF) para la incorporación de dicho proceso, llevándose a cabo de manera exitosa las pruebas correspondientes a la validación por parte de la entidad certificadora, para el inicio de su implementación en 2018.

Por otra parte, con la finalidad de alinear los esfuerzos de las unidades responsables al logro de los objetivos y metas de la CNDH, a efectos de contar con una arquitectura institucional donde los procesos sean establecidos a partir de las líneas estratégicas y que éstos sean administrados de manera eficiente, y de llevar a cabo una práctica homologada que optimice de manera continua la operación de esta Comisión Nacional, bajo una perspectiva integral se construyó la cadena de valor que traduce la misión en macro procesos: estratégicos, sustantivos u operativos y de soporte.

Se identificaron, validaron y alinearon los procesos y subprocesos a la cadena de valor definiendo su objetivo, roles, indicadores de desempeño, así como la identificación de riesgos y controles asociados a los mismos. Al mismo tiempo, se actualizaron e implementaron mejoras a los manuales de procedimiento de Orientación Jurídica, Atención Psicológica y Canalizaciones; de Promoción y Vinculación; Transparencia, Promoción, Vinculación y Orientación en materia de los derechos humanos de niñas, niños, adolescentes y familias, entre otros; asimismo, se actualizó la Guía Técnica para la elaboración de Manuales de Procedimientos.

Es importante destacar que con la revisión, actualización y mejora de dichos manuales, en muchos de los casos se simplificaron en un 50% los procedimientos integrados.

Asimismo, y para establecer las bases de la arquitectura institucional de la CNDH, se llevó a cabo el modelado, mapeo y documentación del macro proceso de protección y defensa, logrando con ello la generación del Manual Único para la Atención, Seguimiento y Control de la Atención de una Queja y la estandarización de operación de las unidades responsables que participan en ella.

Finalmente, y con el objetivo de monitorear el desempeño de la CNDH a través de sus procesos, se concluyó la construcción del tablero de control para identificar áreas de oportunidad y promover la mejora continua de los procesos de la Comisión, fortaleciendo con ello nuestro sistema de control interno.

VI.3.5. 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 se concluyó la implementación de 1,468 equipos informáticos como parte de los Servicios Administrados de Equipo de Cómputo; asimismo, se dio atención a 5,655 solicitudes de reparación, mantenimiento, cambios de ubicación y resguardos de equipos informáticos y periféricos.

En relación con la prestación de servicios tecnológicos de telefonía y redes de voz y datos, se dio atención a 961 solicitudes de servicio; asimismo, se concluyó la sustitución de la infraestructura de telefonía fija y de acceso a la red que había en las instalaciones de esta Comisión Nacional por equipos modernos de última generación.

Es importante destacar que se ha iniciado la renovación, sustitución y certificación de nuevas redes de cableado estructurado con la finalidad de permitir la incorporación de nueva infraestructura y tecnologías.

Respecto de los servicios proporcionados en las páginas de internet e intranet institucionales, se realizó la integración de 1,614 publicaciones al portal de internet, así como de 578 publicaciones en el portal de intranet.

VI.3.6. Accesibilidad

La accesibilidad es el conjunto de medidas para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de circunstancias con las demás, al entorno físico, su traslado de uno a otro lugar; la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y otros servicios e instalaciones disponibles tanto para personal de la CNDH, como para el público en general.

En este sentido, se colocaron letreros con señalización en lenguaje *Braille* en: escaleras, sanitarios, servicio médico y recepción; se inició la colocación de la guía podo táctil en los inmuebles de la CNDH en la Ciudad de México; se señalaron las superficies de vidrio y puertas en todos los inmuebles, con una película adherente de advertencia y

se realizaron tareas de alineación de mobiliario, para evitar la presencia de obstáculos a personas con discapacidad y débiles visuales.

Se implementó una solución de tecnología de asistencia para el portal institucional y cinco micrositios, a efectos de reforzar la accesibilidad para personas que viven con alguna discapacidad, ya sea visual o motora. Mediante esta solución se proporcionan herramientas gratuitas de asistencia para las personas que no cuentan con programas o dispositivos especializados, sin embargo, también beneficia en la facilidad de navegación a quienes utilizan programas, interfaces o dispositivos físicos. Adicionalmente se realizó una evaluación, con el fin de identificar debilidades que pudieran afectar la accesibilidad de las páginas y se implementaron mejoras en estos sitios, obteniendo una declaratoria de accesibilidad por parte de una instancia tercera miembro de la *World Wide Web Consortium (W3C)* que avala las facilidades y accesibilidad con que cuenta el portal de la CNDH y los micrositios antes mencionados.

Por otra parte, se destaca la emisión de las “Políticas de igualdad laboral, no discriminación e inclusión”, mismas que fueron autorizadas por el Presidente de la Comisión Nacional y que contemplan acciones afirmativas y medidas que contribuyen a la igualdad de oportunidades en materia laboral.

VI.3.7. Transversalidad

La fortaleza de la CNDH reside en su prestigio y autoridad moral y de opinión, que se concreta de manera cotidiana y sistemática en la actuación del personal que integra la institución.

En tal sentido, en la sesión 355 del Consejo Consultivo de esta Comisión Nacional, celebrada el 16 de febrero de 2017, se aprobó el Código de Ética y Conducta, mismo que fue publicado en la página de intranet y se invitó al personal a conocerlo y se exhortó a su debido cumplimiento.

Asimismo, se promovió la implantación de políticas de igualdad de género, igualdad laboral, de no discriminación e inclusión, desde una perspectiva integral y aplicadas con un enfoque de ejercicio de derechos, que tenga como centro la dignidad de las personas.

Respecto de las acciones para la prevención del hostigamiento y acoso sexual, y con el fin de facilitar la consulta al personal, en la página de intranet se publicaron los siguientes documentos: Código de Ética y Conducta; Protocolo para la Prevención y Atención del Hostigamiento y Acoso Sexual; así como el Manual de integración y

funcionamiento del Comité de Ética e Integridad. Se impartieron dos cursos de prevención y atención del hostigamiento y acoso sexual y 66 personas aprobaron el curso “Ética Pública” impartido en línea por el INAI. Además, se difundió la infografía animada, dirigida a las personas con discapacidad visual o auditiva, sobre el Código de Ética y Conducta de la CNDH, así como infografías sobre los compromisos y los valores institucionales.

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 734 servidoras y servidores públicos de la CNDH (408 mujeres y 326 hombres); asimismo, se difundieron 27 infografías en temas de género las cuales sumaron un total de 11,300 visitas. Lo anterior, a efectos de fortalecer una cultura laboral y organizacional de igualdad de oportunidades, sin violencia y libre de discriminación.

Asimismo, se realizó la actualización de la Guía para el Uso de un Lenguaje Incluyente y No Sexista, que contiene un apartado sobre comunicación visual, cuyo objetivo es contribuir a eliminar el sexismo en las imágenes utilizadas en documentos de promoción, difusión y capacitación. Además, al final del documento se encuentran dos ejercicios cuya finalidad es que las personas puedan autoevaluar sus conocimientos sobre el uso del lenguaje incluyente y no sexista (LINS).

VI.4. CONTRALORÍA

El Órgano Interno de Control tiene como objetivo vigilar el cumplimiento de las atribuciones y propósitos conferidos a la CNDH en la CPEUM y en los programas y proyectos aplicables, así como el apego a la legalidad del personal en el ejercicio de sus facultades y el desempeño de sus funciones y la mejora continua. Lo anterior, con el fin de verificar el cumplimiento de su objeto esencial de proteger, observar, promover, estudiar y divulgar los derechos humanos y como órgano defensor de la sociedad, garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.

VI.4.1. Auditorías financieras y operacionales

El Programa Anual de Auditorías 2017 en materia financiera y operacional está integrado por 17 auditorías, cuatro de las cuales corresponden al seguimiento de la atención a las recomendaciones correctivas y preventivas relacionadas con observaciones que fueron emitidas como resultado de auditorías practicadas con anterioridad.

Durante el periodo de enero a diciembre fueron concluidos los trabajos de 17 auditorías del citado programa; de ellas, tres corresponden al seguimiento de las recomendaciones correctivas y preventivas, emitidas como resultado de las revisiones y auditorías que al inicio de 2017 se encontraban pendientes de solventar, así como de las auditorías del Programa Anual de Auditorías 2017.

A continuación, se muestra la relación de auditorías practicadas:

Número	Rubro
1	Procedimiento de contratación de los servicios de red privada virtual y conexión a internet de la CNDH
2	Específica a la contratación de los servicios administrados de equipo de cómputo para la CNDH
3	Seguimiento a medidas correctivas y preventivas, primer trimestre 2017
4	Acondicionamientos del inmueble "Héctor Fix-Zamudio"
5	Oficinas foráneas en Tijuana, Baja California y Nogales, Sonora
6	Oficinas foráneas en Ciudad Juárez, Chihuahua y Reynosa, Tamaulipas
7	Oficina foránea en Tapachula, Chiapas
8	Seguimiento a medidas correctivas y preventivas, segundo trimestre 2017
9	Control de bienes intangibles (<i>software</i>) de la CNDH
10	Planeación y ejercicio de los Programas Anuales de Publicaciones
11	Procedimiento de baja y destino final de bienes muebles
12	Gestión, operación y registro del programa E008 "Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes"
13	Seguimiento a medidas correctivas y preventivas, tercer trimestre 2017
14	Planeación, presupuestación y ejercicio del Programa Anual de Adquisiciones de Bienes, Arrendamientos y Servicios 2017 de la CNDH
15	Registro contable del presupuesto devengado de los bienes y servicios recibidos 2016

Número	Rubro
16	Planeación, programación, ejecución, evaluación y seguimiento del Programa Anual de Capacitación (PAC) de la CNDH 2016
17	Seguimiento a medidas correctivas y preventivas, cuarto trimestre 2017

Al inicio del ejercicio 2017, el Órgano Interno de Control registraba 56 observaciones pendientes de solventar, a las que se sumaron 21 observaciones emitidas durante 2017, para hacer un total de 77 observaciones por solventar, de las cuales 66 fueron emitidas por este Órgano Interno de Control y las 11 restantes por un despacho de contadores públicos.

Concluido el año, se registraron 19 observaciones pendientes de solventar, de las cuales cuatro corresponden al despacho de contadores públicos. De las 19 observaciones antes citadas, 11 corresponden a la Oficialía Mayor, una al Centro Nacional de Derechos Humanos y siete a la Quinta Visitaduría General.

VI.4.2. Participación del Órgano Interno de Control en transparencia

Toda vez que el titular del Órgano Interno de Control forma parte del Comité de Transparencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante el periodo del que se informa fueron realizados 56 estudios y emitidas diversas opiniones respecto de los asuntos tratados en el Comité.

VI.4.3. Propuestas de acciones de mejora

En materia de control y auditorías, durante el periodo de enero a diciembre de 2017 fueron implementados o complementados diversos sistemas de control en aspectos administrativos, financieros y operacionales en la Oficialía Mayor, la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, la Dirección General de Planeación y Análisis, el Centro Nacional de Derechos Humanos, la Tercera Visitaduría General y la Quinta Visitaduría General.

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 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de marzo de 2016.

Dicho sistema tiene como objetivo favorecer la consecución de metas institucionales que permitan disminuir y mitigar los riesgos que presenten, así como fortalecer la integridad y el comportamiento ético, que contribuye a los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

Además se dispuso, entre otros aspectos, la instalación del Comité de Control Interno y de Gestión de Riesgos, el cual durante el presente ejercicio ha llevado a cabo tres sesiones ordinarias.

Durante 2017, el Órgano Interno de Control coordinó y administró la contratación de los servicios profesionales para la realización de una Encuesta de Opinión de la Comisión Nacional, cuyos resultados son publicados en la página web de la CNDH.

VI.4.4. Adecuaciones normativas propuestas

Con objeto de dotar de certidumbre jurídica a las unidades responsables que conforman la Comisión Nacional, el Órgano Interno de Control registra y lleva un control de la normativa y de las estructuras orgánicas que, para tal efecto, son enviadas por las áreas competentes.

De esta forma, durante 2017 fueron registrados dos documentos normativos y dos estructuras orgánicas.

Normativa registrada, en orden cronológico:

	Denominación	Fecha	Clave
1	Estructura Orgánica de la Secretaría Ejecutiva	14/2/2017	EO/SE/II/17
2	Procedimiento para la Elaboración del Informe Anual de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	20/4/2017	PEIAACNDH/IV/17
3	Acuerdo de modificación del numeral 5.3.5.6 de los Lineamientos para la Administración de Recursos	11/9/2017	AMLGAR/IX/17
4	Estructura Orgánica del Órgano Interno de Control	24/10/2017	EO/OIC/X/17

Con el propósito de asesorar normativamente a las áreas convocantes y requirentes de procedimientos de adquisiciones y obra pública, el Órgano Interno de Control colaboró en 19 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 48 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, la presentación de propuestas, así como los fallos correspondientes.

Asimismo, se acudió a los actos derivados de cuatro procedimientos de enajenación de bienes de esta Comisión Nacional.

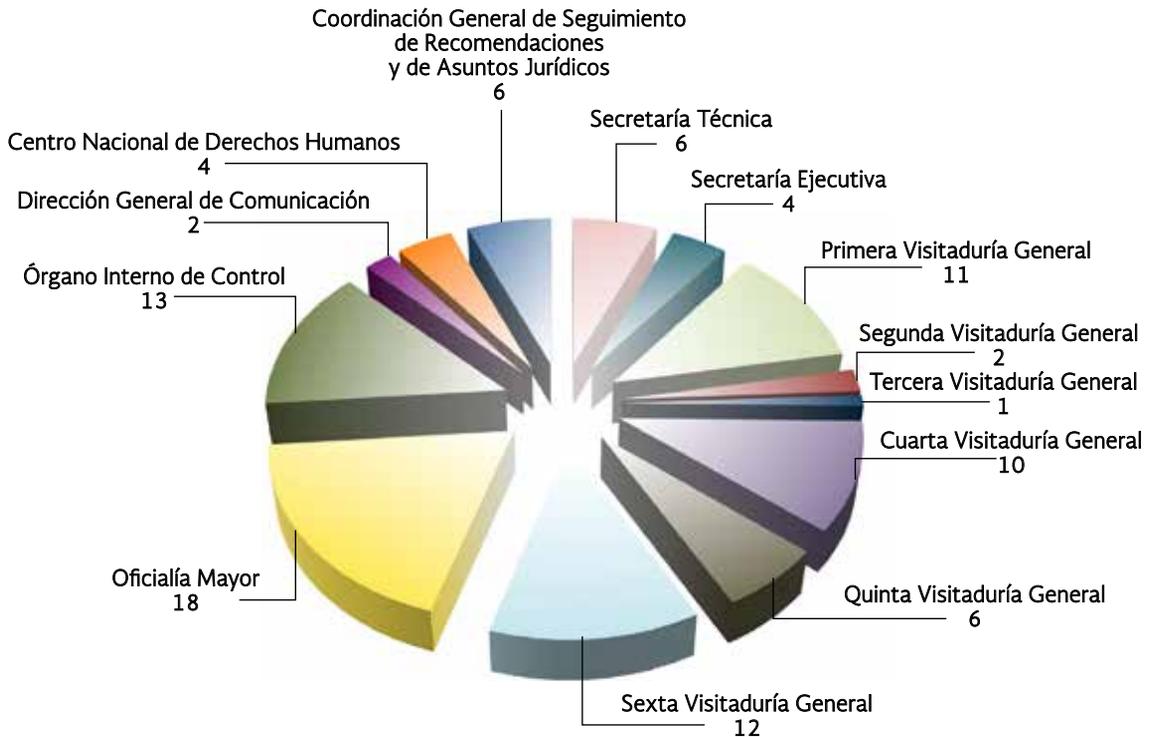
También se brindó asesoría en seis sesiones del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la CNDH, y en dos sesiones del Comité de Enajenación de Bienes Muebles e Inmuebles de la CNDH.

Durante el periodo que se informa, se atendieron dos procedimientos de conciliación promovidos en el marco de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, los cuales fueron concluidos con sendos acuerdos entre las partes. Estos acuerdos derivaron en la formalización de los convenios correspondientes.

Por otra parte, fueron recibidas 115 declaraciones patrimoniales de inicio, 886 declaraciones de modificación patrimonial, 82 declaraciones de conclusión del encargo y 1,001 declaraciones de intereses.

En el marco de las actividades de vigilancia que le corresponden, el Órgano Interno de Control intervino 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 las diferentes unidades responsables. En este sentido, durante 2017 se intervino en 95 actos de entrega-recepción.

ACTOS DE ENTREGA-RECEPCIÓN DEL CARGO EN LOS QUE INTERVIENE EL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL



Por otra parte, durante el periodo que se informa, fueron llevadas a cabo revisiones a expedientes de queja tramitados y concluidos en la Quinta Visitaduría General y en la Sexta Visitaduría General.

Durante 2017 fueron atendidos 25 procedimientos administrativos disciplinarios. De ellos, 11 que se encontraban en trámite al cierre del año 2016 y 14 se iniciaron en 2017.

En el año del que se da cuenta, fueron resueltos 14 procedimientos administrativos disciplinarios, encontrándose en consecuencia 11 en trámite.

Como resultado de la resolución de los 14 procedimientos administrativos disciplinarios, durante 2017 el Órgano Interno de Control impuso 10 sanciones a personas servidoras públicas, de la siguiente manera: dos consistentes en amonestación privada; cinco en amonestación pública; una suspensión del empleo por un año; una suspensión del empleo por treinta días, y una inhabilitación por cuatro meses. En tres casos se determinó no imponer sanción, al acreditarse los elementos previstos en el artículo 17

bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en uno más, la inexistencia de responsabilidad administrativa, al justificar la persona servidora pública, el incumplimiento de la presentación en tiempo de su declaración patrimonial.

De las resoluciones sancionatorias anteriores, en un caso fue interpuesto el recurso de revocación, el cual fue resuelto en el sentido de confirmar la resolución.

En otro caso, fue interpuesto juicio contencioso administrativo, el cual se encuentra en trámite en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

VI.4.5. Acciones de seguimiento

Como parte de las cuatro auditorías de seguimiento, se vigiló la atención de un total de 69 observaciones, de las cuales 54 corresponden a la Oficialía Mayor; dos a la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo; dos a la Dirección General de Planeación y Análisis; una al Centro Nacional de Derechos Humanos; una a la Tercera Visitaduría General y nueve a la Quinta Visitaduría General.

Como resultado de lo anterior, durante el periodo de enero a diciembre de 2017, se tuvieron por solventadas 58 observaciones de las 69 mencionadas.

Por otra parte, en 2017 fue contratado un despacho de contadores públicos para la dictaminación de los estados financieros y presupuestales del ejercicio 2016, así como para la dictaminación del cumplimiento de las obligaciones fiscales del ejercicio 2016 a cargo de la CNDH.

El despacho de contadores públicos rindió ambos dictámenes, sin emitir observaciones.

VI.4.6. Evaluación de la gestión

Al inicio del ejercicio 2017, el Órgano Interno de Control registraba 42 recomendaciones pendientes de solventar en materia de Evaluación de la Gestión, a las que se sumaron 17 recomendaciones emitidas durante 2017, para hacer un total de 59.

Al término del año del que se informa, fueron solventadas 37 recomendaciones, en tanto que se registran 22 recomendaciones pendientes de solventar.

Asimismo, se dio cumplimiento al Programa Anual de Auditorías 2017 en materia de Evaluación de la Gestión, integrado por cuatro Auditorías de desempeño y nueve Revisiones de Soportes Documentales de los indicadores para resultados.

Auditorías de Desempeño desarrolladas:

- Auditoría de Desempeño a los Programas presupuestarios E002. “Atender al público en general en oficinas centrales; así como solucionar expedientes de presuntas violaciones a los Derechos Humanos” y E025 “Sistema Nacional de Alerta de violación a los Derechos Humanos”, realizadas a la Dirección General de Quejas, Orientación y Transparencia. No se emitieron recomendaciones.
- Auditoría de Desempeño al Programa presupuestario E007. “Atender asuntos relacionados con personas reportadas como desaparecidas, extraviadas, ausentes, fallecidas no identificadas y víctimas de secuestro”, realizadas a la Primera Visitaduría General. Se emitieron tres recomendaciones las cuales están en proceso de solventar.
- Auditoría de Desempeño al Programa presupuestario E016. “Mantener relaciones de colaboración internacional con organismos afines nacionales e internacionales, realizar estudios y administrar el archivo institucional”, realizada a la Secretaría Ejecutiva. No se emitieron recomendaciones.
- Auditoría de Desempeño al Programa presupuestario E017. “Ejecutar el Programa de Comunicación Social”, realizada a la Dirección General de Comunicación. No se emitieron recomendaciones.

De igual manera, fueron realizadas las siguientes revisiones de soportes documentales de los indicadores para resultados:

- AEG/AE/01/2017 “Revisión a los soportes documentales de los indicadores para resultados de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo en sus actividades de promoción, capacitación, vinculación y difusión, realizadas durante el ejercicio 2016”. Se emitieron tres recomendaciones, de las cuales dos fueron solventadas y la restante se encuentra en proceso de solventar.
- AEG/AE/02/2017 “Revisión a los soportes documentales de los indicadores para resultados de la Sexta Visitaduría General en su programa presupuestario E026: Atender asuntos relacionados con los derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales, durante el ejercicio 2016”. Se emitieron dos recomendaciones, de las cuales una fue solventada y otra está en proceso de solventar.

- AEG/AE/03/2017 “Revisión a los soportes documentales de los indicadores para resultados de la Segunda Visitaduría General en su programa presupuestario E002: Atender al público en general en oficinas centrales; así como, solucionar expedientes de presuntas violaciones a los derechos humanos, durante el primer trimestre de 2017”. No se emitieron recomendaciones.
- AEG/AE/04/2017 “Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Primera Visitaduría General en su programa presupuestario E024: Atender asuntos relativos a la aplicación del Mecanismo Nacional de Promoción, Protección y Supervisión de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, correspondiente al primer trimestre de 2017”. Se emitieron tres recomendaciones, las cuales fueron solventadas.
- AEG/AE/05/2017 “Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Primera Visitaduría General en su programa presupuestario E012: Atender asuntos relacionados con sexualidad, salud y VIH, durante el primer trimestre de 2017”. Se emitió una recomendación, la cual se encuentra en proceso de solventar.
- AEG/AE/06/2017 “Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados del Centro Nacional de Derechos Humanos en su programa presupuestario E018: Coordinar las publicaciones, realizar investigaciones, promover la formación académica y divulgación, así como ofrecer servicios bibliohemerográficos en materia de derechos humanos, durante el primer semestre de 2017”. Fueron emitidas dos recomendaciones, de las cuales una fue solventada.
- AEG/AE/07/2017 “Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y Asuntos Jurídicos en su programa presupuestario E034: Atender asuntos relacionados a acciones jurídicas y de inconstitucionalidad, durante el primer semestre de 2017”. No se emitieron recomendaciones.
- AEG/AE/08/2017 “Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Tercera Visitaduría General en su programa presupuestario E023: Realizar visitas de supervisión para cumplir con la integración del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, así como realizar pronunciamientos en materia de derechos humanos en el sistema penitenciario, durante el primer semestre de 2017”. Fue emitida una observación, la cual fue solventada.
- AEG/AE/09/2017 “Revisión de soportes documentales de los indicadores para resultados de la Tercera Visitaduría General en su programa presupuestario E008: Operar el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, durante el primer semestre de 2017”. Fueron emitidas dos recomendaciones, las cuales fueron solventadas.

VI.4.7. Quejas y denuncias recibidas

Durante el año que se informa fueron atendidos 147 expedientes de investigación iniciados por quejas o denuncias recibidas en el Órgano Interno de Control por actos u omisiones imputados a personas servidoras públicas de esta Comisión Nacional. De ellos, 27 expedientes habían sido iniciados en 2016 y 120 lo fueron en 2017. Los 27 expedientes de 2016 fueron concluidos durante el presente año, de la siguiente forma: 22 de ellos fueron archivados por no reunirse elementos de posible responsabilidad administrativa, por incompetencia o por improcedencia, y en los restantes cinco casos fue iniciado el procedimiento administrativo disciplinario en 2017.

De los 120 expedientes iniciados en 2017, 80 fueron archivados por no reunirse elementos de posible responsabilidad administrativa, en cinco casos fue iniciado el procedimiento administrativo disciplinario y en un caso fue iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa, nueva denominación del procedimiento administrativo de acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de reciente entrada en vigor. Los 34 casos restantes se encuentran en trámite.

VI.5. ARCHIVO INSTITUCIONAL

La Dirección de Archivos de la CNDH fue creada en el año 2004, de conformidad con el artículo 4o., fracciones XXX y XXXVI, inciso d), de la Ley Federal de Archivos, con el propósito de asegurar el adecuado funcionamiento de los archivos de la CNDH de acuerdo con lo dispuesto por la entonces Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los Lineamientos que Establecen los Criterios Específicos para la Organización y Conservación de los Archivos de la CNDH. El archivo de la CNDH cumple con la normativa archivística vigente como son la Ley Federal de Archivos y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Cabe mencionar que en 2017 cambió su denominación a Dirección de Control de Procesos Archivísticos.

Las funciones de esta Dirección, a cargo del Archivo de Concentración, son: resguardar, organizar, describir y preservar los documentos generados y recibidos por la CNDH en el desempeño de sus actividades, así como conservar y mantener al alcance de quienes colaboran en la misma los documentos que son parte fundamental en la toma de las decisiones. Lo anterior, encaminado a fomentar y apoyar la práctica y cultura archivística en esta Comisión Nacional y adecuar los procedimientos archivísticos conforme a sus necesidades.

Durante el periodo que se informa, con la finalidad de fortalecer el proceso de modernización de los archivos 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 esta Comisión Nacional, se realizaron 20,347 acciones de administración del acervo documental de la CNDH, las cuales se describen a continuación:

- Se recibieron 102 transferencias de documentos generados por distintas áreas, para ser debidamente analizados y expedientados para su resguardo en el Archivo de Concentración;
- En atención a las solicitudes de información de los órganos y unidades, se realizaron 1,397 préstamos documentales y se integraron 18,691 aportaciones;
- Se realizaron 117 asesorías, tres cursos y un taller en materia de transferencias primarias;
- Se realizaron 16 transferencias secundarias al Archivo Histórico;
- Se llevaron a cabo cinco procedimientos de baja documental administrativa;
- Se realizaron 15 visitas de seguimiento al trabajo archivístico en las oficinas regionales de Mérida, Yucatán; Acapulco, Guerrero; Veracruz, Veracruz (dos); Villahermosa, Tabasco; Torreón, Coahuila; Morelia, Michoacán; Tapachula, Chiapas; Tijuana, Baja California; La Paz, Baja California Sur; Ciudad Juárez, Chihuahua; Aguascalientes, Aguascalientes (dos); San Luis Potosí, San Luis Potosí, y Nogales, Sonora.

VI.6. TRANSPARENCIA

La reforma constitucional, así como la emisión de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) y la reciente normativa en la materia, ha constituido un parteaguas en el país, dando a la rendición de cuentas un lugar protagónico en el marco, no solo de la administración pública, sino a nivel nacional.

Uno de los cambios fundamentales que se dio a partir de esta nueva era de la transparencia, es la facultad de revisión del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), ya no únicamente a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sino también a los fideicomisos, sindicatos, partidos políticos y a los órganos constitucionales autónomos, tal como es el caso de esta Comisión Nacional.

Asimismo, la ampliación de las obligaciones de transparencia en el marco de la LGTAIP, de 13 a 48, más 13 obligaciones específicas en materia de derechos humanos, y la implementación de la Plataforma Nacional de Transparencia, ha constituido un reto mayúsculo al interior de esta Comisión Nacional para cumplir en tiempo y forma con lo establecido por el marco normativo.

Lo anterior, ha implicado el trabajo coordinado de todas las unidades responsables de esta Comisión Nacional, en la concentración y publicación de la información.

VI.6.1. Acciones para la transparencia

A partir del surgimiento de la primera ley de transparencia a nivel federal en 2002, la cual trajo como consecuencia reformas al artículo 6o. constitucional en 2007, y las recientes reformas realizadas en materia de transparencia en los años 2015 y 2016, la CNDH ha registrado avances importantes en la materia. Por ello, día a día reafirma su compromiso con la transparencia y rendición de cuentas, apegada a la normativa vigente, fomentando la cultura de la transparencia y la participación ciudadana.

Como una herramienta que complementa la defensa y promoción de los derechos humanos, surge la Unidad de Enlace, hoy Unidad de Transparencia, regida por los principios de inmediatez, concentración, eficiencia y profesionalismo, la cual cuenta con normas y prácticas claras que guían las diversas etapas del proceso de acceso a la información, salvo aquella que por la afectación de los derechos de terceros y excepciones previstas en la ley, deba ser resguardada con carácter de reservado o confidencial.

Asimismo, esta Comisión Nacional cuenta en su portal con la Plataforma Nacional de Transparencia y el correo institucional de transparencia. A través de éstos, el peticionario puede registrar su solicitud de acceso a la información pública, acceso, rectificación, cancelación u oposición a la publicidad de datos personales, cualquier día del año en cualquier horario, e incluso desde medios remotos, lo que facilita y asegura el acceso de información a los ciudadanos.

Además, se cuenta con un Módulo de Atención al Público con personal capacitado para la recepción, registro y tramitación de solicitudes de acceso a la información pública, acceso, rectificación, cancelación u oposición a la publicidad de datos personales, tanto de manera personal, como vía telefónica. Con ello, se otorga a los interesados las herramientas para un efectivo acceso a la información con apego a lo dispuesto en los artículos 6o. y 16 de la CPEUM.

La Unidad de Transparencia de la CNDH brinda los servicios de recepción y gestión de las solicitudes de acceso a la información que se presentan ante este Organismo y auxilia a los particulares en la elaboración de sus solicitudes. Además, en su caso, orienta a los solicitantes hacia otras dependencias o entidades que puedan contar con la información requerida, actuando como el único vínculo entre las unidades responsables de la información y el solicitante, con el compromiso de la conservación, digitalización y archivo de los expedientes generados en el ámbito de sus atribuciones.

Los servicios brindados por la Unidad de Transparencia de la CNDH se encuentran apegados a la normativa del INAI, que es el órgano garante en la materia, siendo el organismo rector en la búsqueda y desarrollo de mecanismos que faciliten y garanticen el acceso de la sociedad a la información pública, así como en la adecuada protección de datos personales.

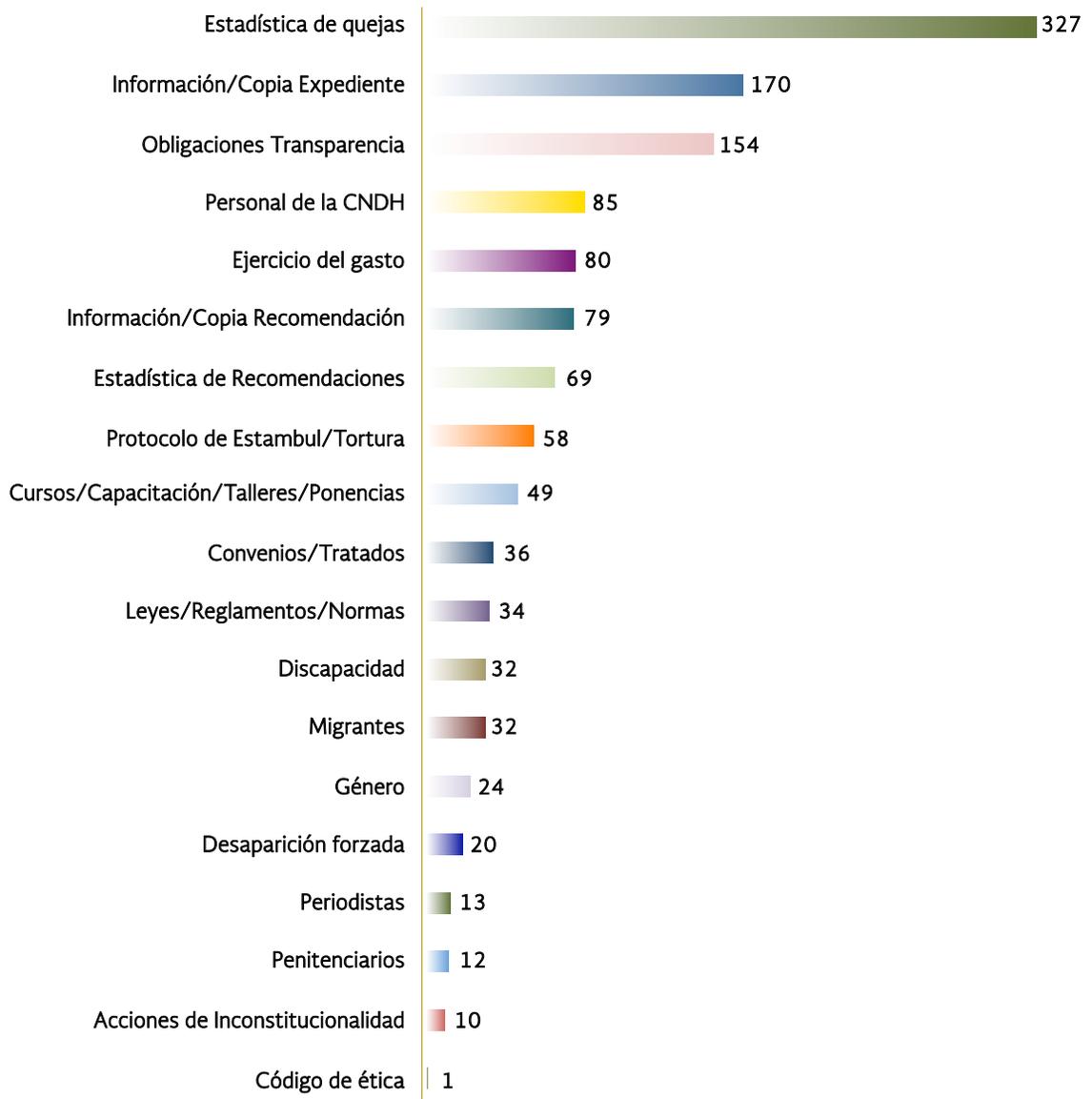
A través de la Unidad de Transparencia y del Comité de Transparencia de la CNDH se garantiza, conforme al principio de máxima publicidad consagrado en el artículo 6o. constitucional, la transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública, el resguardo de datos personales, así como la resolución de controversias originadas por inconformidades derivadas de la negativa al acceso, modalidad de entrega o el contenido de la información proporcionada. Asimismo, se atienden los recursos de revisión remitidos por el INAI en su calidad de Órgano Garante.

VI.6.2. Estadísticas de atención

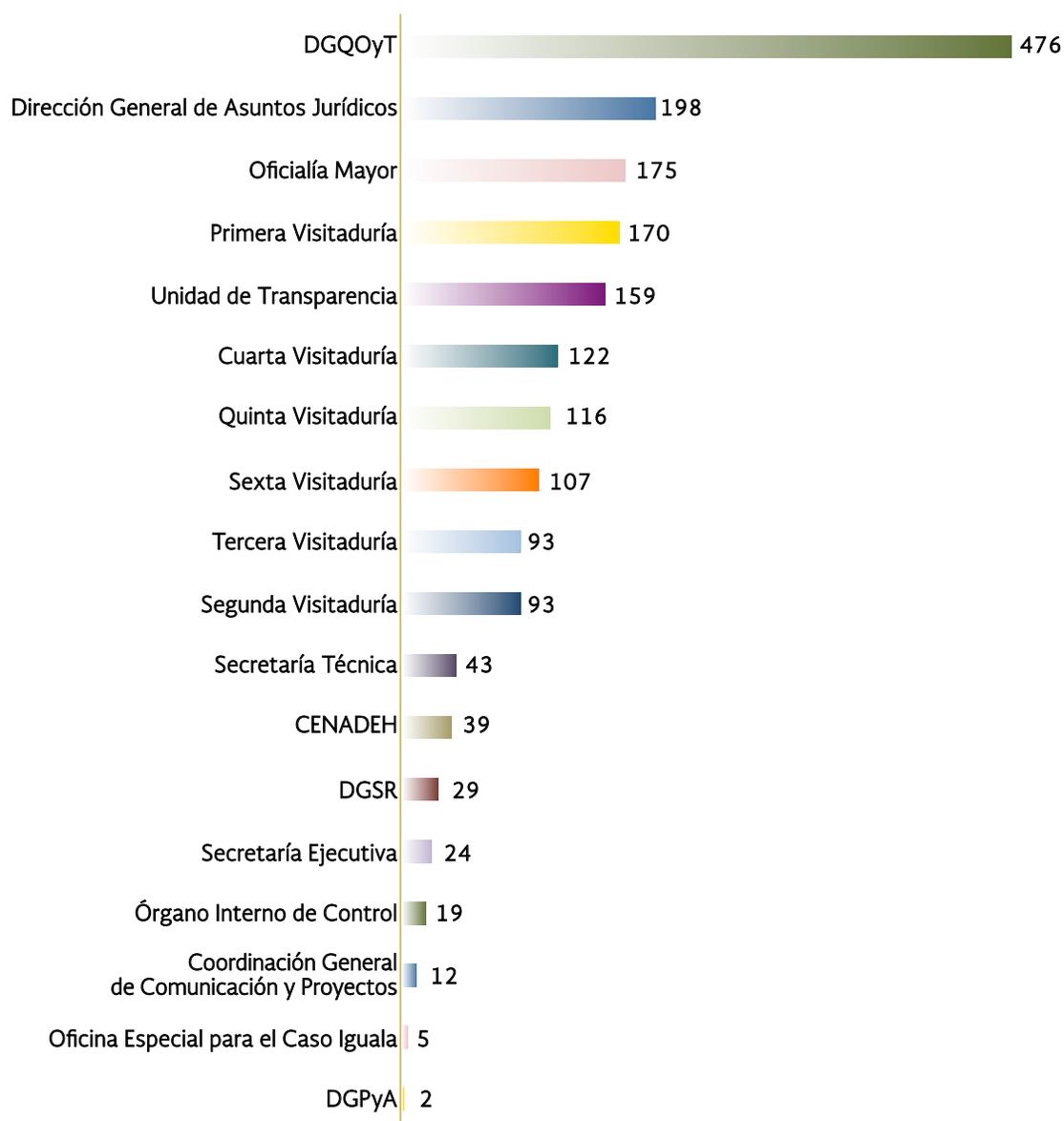
En 2017 se recibieron 1,078 solicitudes de acceso a la información que, sumadas a las 62 que se encontraban pendientes al cierre del ejercicio 2016, arrojan un total de 1,140 solicitudes tramitadas en la Unidad de Transparencia, de las cuales 1,055 quedaron concluidas al cierre del ejercicio.

Las causales de conclusión de las 1,055 solicitudes de acceso a la información fueron: 924 por haberse proporcionado la información, 31 solicitudes fueron desechadas (en razón de la falta de interés de quien solicita, al no aclarar su contenido o no acreditar la personalidad), 19 se clasificaron como confidencial y/o reservada, 54 se concluyeron por incompetencia, y 29 fueron concluidas por orientación en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Cabe hacer mención que un expediente puede tener más de un motivo de conclusión como lo es el caso de los expedientes 47/2017, 66/2017, 368/2017, 408/2017, 409/2017 y 455/2017, por ello tenemos 1,055 solicitudes de acceso a la información concluidas con 1,061 causales.

Los temas de mayor interés sobre los que versaron las solicitudes de acceso a la información en 2017 fueron:



De igual forma, las unidades responsables que desahogaron un mayor número de solicitudes de acceso a la información fueron:

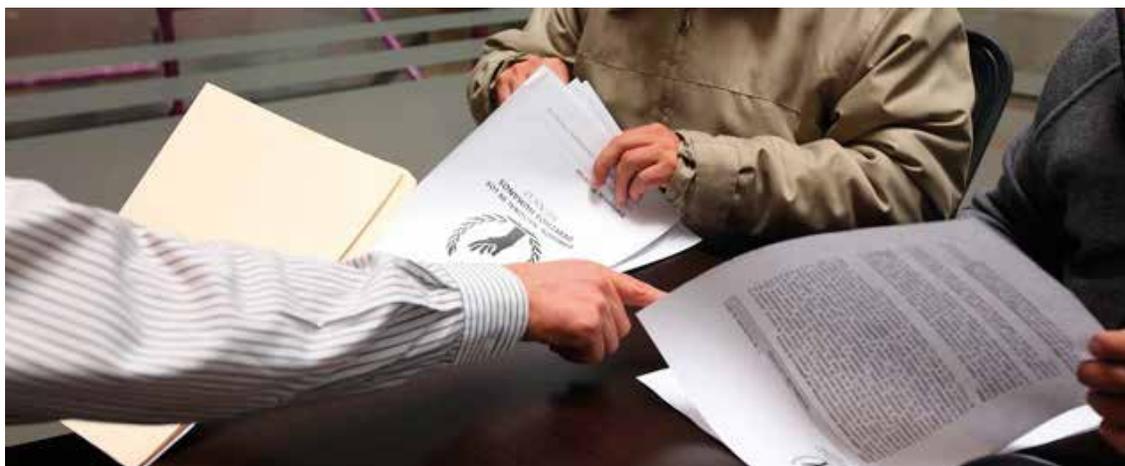


También se destaca que los medios empleados para ingresar las 1,055 solicitudes de acceso a la información que han sido concluidas durante el ejercicio 2017, fueron preponderantemente a través de la Plataforma Nacional de Transparencia con 1,026 solicitudes, seguidas de 27 vía correo electrónico y dos de manera directa/personal.

Aunado a lo anterior, al término del presente ejercicio se efectuaron 257 atenciones brindadas en el Módulo de Atención al Público y orientaciones que, al no constituir una solicitud de acceso a la información, fueron tramitadas de conformidad con el artículo 8o. de la CPEUM y 122 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

VI.6.3. Conservación y digitalización de expedientes

Respecto de las actividades relacionadas con la conservación y digitalización de los expedientes de transparencia, la tramitación de las 1,055 solicitudes de acceso a la información concluidas en 2017 generó un total de 41,408 fojas digitalizadas para manejo y archivo interno, así como la publicación en el portal de esta Comisión Nacional de 2,892 hojas correspondientes a la versión pública de los expedientes.



Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017,
editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,
se terminó de imprimir en enero de 2018, en los talleres
de IMPRESOS PUBLICITARIOS Y COMERCIALES, S. A. de C. V., calle Delfín,
manzana 130, lote 14, colonia Del Mar, Delegación Tláhuac,
C. P. 13270, 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).