

**ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO A NIVEL FEDERAL DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS  
ESTABLECIDOS EN RECOMENDACIONES GENERALES E INFORMES ESPECIALES EMITIDOS  
POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 2019 A 2021.**

## Contenido

### Contenido

I.	Introducción .....	4
II.	Marco Conceptual.....	8
III.	Marco Normativo.....	14
IV.	Planteamientos desde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la emisión de recomendaciones y su seguimiento .....	19
V.	Apartado Metodológico .....	23
VI.	Análisis de Recomendaciones Generales e Informes Especiales.....	29
	<b>VI.I Derecho a la Protección de la Salud.....</b>	<b>29</b>
	<b>Recomendación General 42/2020. Sobre la situación de los derechos humanos de las personas con VIH y Sida en México .....</b>	<b>29</b>
	<b>VI.II Mujeres y Género .....</b>	<b>43</b>
	<b>Recomendación General 43/2020. Sobre violación al acceso a la justicia e insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias .....</b>	<b>43</b>
	<b>VI.III Derechos Humanos en el Sistema Penitenciario.....</b>	<b>61</b>
	<b>Informe Especial sobre el estado que guardan las Medidas Adoptadas en Centros Penitenciarios para la Atención de la Emergencia Sanitaria generada ante el virus SARS- Cov2 (COVID 19) .....</b>	<b>61</b>
	<b>VI.IV Derechos de las Personas con Discapacidad .....</b>	<b>70</b>
	<b>Informe Especial sobre el Estado que guarda el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en México .....</b>	<b>73</b>
	<b>Primer Informe del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2018 – 2019 .....</b>	<b>79</b>
	<b>Informe Especial sobre Violencia y los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Niñas, Adolescentes y Mujeres con Discapacidad en México.....</b>	<b>85</b>



VII. Reflexión final..... 92

VIII. Referencias Bibliográficas ..... 96

## I. Introducción

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), como institución nacional de promoción y protección en México, en cumplimiento a las atribuciones establecidas en los Principios de París<sup>1</sup>, instrumento principal que establece los estándares para el desarrollo y fortalecimiento de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), ha fortalecido una serie de acciones orientadas a la emisión de recomendaciones a las autoridades del Estado mexicano, vinculadas al cumplimiento de sus obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a lo estipulado en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, como lo mandata la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su artículo 2°, la CNDH tiene como misión, la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, para lo cual, formula puntos recomendatorios, a través del desarrollo de Recomendaciones Generales, cuyo objetivo es promover modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que involucren o puedan derivar en violaciones a los derechos humanos, fundamentadas en estudios realizados por la Comisión Nacional. Estas recomendaciones no requieren aceptación de las autoridades a quienes van dirigidas, su registro se realiza de forma separada de las recomendaciones ordinarias y el seguimiento al cumplimiento se lleva a cabo mediante el desarrollo de estudios generales.<sup>2</sup>

De igual forma, el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en sus artículos 174 y 175, determina que la CNDH puede presentar a la opinión pública y a las autoridades Informes Especiales, cuyo contenido mínimo debe contemplar presentación, antecedentes, acciones, hechos, observaciones

---

<sup>1</sup> ACNUDH. *Principios Relativos a las Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos*. Resolución de la Asamblea General 48/134 del 20 de diciembre de 1993.

<sup>2</sup> Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/47\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/47_200521.pdf) Consultada el 17 de septiembre de 2021.

consideradas sobre la situación y su gravedad, así como las conclusiones. Estos Informes Especiales, pueden ser dirigidos a alguna autoridad en particular, y si bien la Comisión Nacional no está obligada a dar seguimiento específico, sí está mandatada para establecer un mecanismo mediante el cual se lleve un registro en el expediente respectivo acerca de toda aquella información que se reciba con relación a los Informes Especiales.<sup>3</sup>

Tanto las Recomendaciones Generales, como los Informes Especiales, adquieren vital importancia desde el enfoque basado en derechos humanos, como mecanismos que contribuyen a impulsar cambios estructurales, ya que las medidas propuestas en los puntos recomendatorios de estos instrumentos involucran:

- Disposiciones de carácter legislativo y administrativo, destinadas a resguardar y ampliar la protección de los derechos humanos, mediante sugerencias de aprobación de una nueva legislación, la modificación de la legislación en vigor y/o la adopción de medidas administrativas o su modificación.
- Medidas específicas para que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado mexicano es parte.
- La promoción de la ratificación o la adhesión de México a otros instrumentos internacionales relevantes en materia de protección de derechos humanos.
- Medidas específicas para la protección de las personas en situación de víctimas y la erradicación de las violaciones de derechos humanos por parte de las autoridades del Estado mexicano.

Por lo anterior, resulta relevante sistematizar y dar seguimiento a los puntos recomendatorios dirigidos a autoridades federales, que han sido impulsados por la CNDH a través de las Recomendaciones Generales y los Informes Especiales, ya que la defensa, promoción y fortalecimiento de los derechos humanos, requiere el

---

<sup>3</sup> Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/reglamento-interno-de-la-cndh> Consultado el 17 de septiembre de 2021.

establecimiento de marcos legislativos y normativos, directrices programáticas, estrategias y prácticas, que permitan generar acciones concretas por parte de las autoridades federales, que contribuyan a ampliar e integrar en toda actuación pública una cultura de derechos humanos.<sup>4</sup>

Lo anterior involucra por parte del Estado mexicano, el desarrollo de políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos, es decir que toda actuación debe responder a las obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover los DDHH; considerar principios de progresividad, universalidad, indivisibilidad e interdependencia, así como incorporar los criterios de disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptabilidad.

Por ello, realizar un análisis relacionado con la determinación del nivel de cumplimiento de las Recomendaciones Generales y los Informes Generales, requiere integrar aspectos cuantitativos y cualitativos que permitan identificar si las acciones emprendidas por las autoridades federales, tienen un enfoque de derechos humanos, para lo cual es indispensable tener en cuenta los estándares establecidos desde el derecho internacional, lo que deriva en el cumplimiento del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que incorpora el contenido de los tratados internacionales de los que México es parte, siendo un eje fundamental para desarrollar el presente estudio.

De tal forma, el objetivo es identificar y analizar el nivel de cumplimiento de las autoridades a nivel federal, respecto a los puntos recomendatorios establecidos en las Recomendaciones Generales (RG) e Informes Especiales (IE), emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el periodo del 16 noviembre de 2019 al 31 agosto de 2021, para que, con base en ello, sean diseñadas estrategias de política pública que permitan fortalecer su cumplimiento por parte del Estado mexicano, conforme a los estándares establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.

---

<sup>4</sup> CNDH. Compendio. Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales e informes especiales 2001 – 2017. México. 2019.

En consonancia con lo descrito en el párrafo anterior, entre los objetivos particulares del presente documento se encuentran exponer el contexto y marco normativo nacional e internacional que da sustento a cada una de las Recomendaciones Generales e Informes Especiales emitidos en el tiempo establecido; identificar las acciones emprendidas por autoridades federales del Estado mexicano para dar cumplimiento a cada uno de los puntos recomendatorios; determinar y analizar el nivel de cumplimiento de dichos puntos; así como presentar una serie de propuestas de políticas públicas que contribuyan a que las acciones emprendidas por autoridades federales, tengan un estricto apego a los criterios establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos.

## II. Marco Conceptual

En México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es el organismo no jurisdiccional encargado de la protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano, para lo cual tiene la atribución de formular recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas<sup>5</sup> que son de respuesta obligatoria para todas las personas servidoras públicas.

Por lo anterior, la Comisión Nacional tiene la facultad y atribución de emitir Recomendaciones Generales, Informes Especiales y Pronunciamientos, que no son vinculantes, “ni motivados de manera directa como forma de resolución de quejas.”<sup>6</sup>

En este sentido, la emisión de Recomendaciones es uno de los principales instrumentos de la CNDH para cumplir la observancia y protección de los derechos humanos. De acuerdo al eje rector I. Protección y Defensa de los Derechos Humanos inciso B, numeral 6.1 del Plan Estratégico Institucional 2020-2024 de la Comisión, uno de los objetivos principales de la Comisión es “emitir Recomendaciones que prioricen la oportunidad de la intervención de la Comisión Nacional solicitando la reparación del daño para las víctimas de violaciones a los derechos humanos, evitando que éste se agrave, de manera expedita, una vez que se haya acreditado la violación de derechos humanos y se haya documentado el daño.”<sup>7</sup>

Si después de una investigación que analice los hechos, pruebas y argumentos, se confirma que ha existido una violación de los derechos humanos como consecuencia del actuar u omisión por parte de las autoridades, es a través las recomendaciones, que la CNDH solicita a las autoridades responsables la reparación del daño, sanciones y modificación de prácticas administrativas.<sup>8</sup> Para

---

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> CNDH, *Óp. Cit*, pág. 9.

<sup>7</sup> *Plan Estratégico Institucional 2020-2024*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pág. 20. Consultado el 23 de agosto de 2021 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Transparencia/17/bases\\_PEI\\_2020-2024.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Transparencia/17/bases_PEI_2020-2024.pdf).

<sup>8</sup> Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 44. Consultada el 22 de agosto de 2021 en [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley\\_CNDH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley_CNDH.pdf).



ello, se emiten recomendaciones específicas (también llamados puntos recomendatorios) que son “las acciones solicitadas a la autoridad para que repare la violación a derechos humanos y, en su caso, instruya el procedimiento que permita sancionar a los responsables.”<sup>9</sup>

Acorde a la atribución constitucional que tiene la CNDH para emitir recomendaciones, cuenta con distintos instrumentos recomendatorios: Recomendaciones Ordinarias, Recomendaciones por Violaciones Graves, Recomendaciones emitidas por el mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Recomendaciones Generales.<sup>10</sup>

Las Recomendaciones Ordinarias y por Violaciones Graves surgen a partir de la investigación de las quejas, que resultan en una confirmación de los hechos denunciados y su consecuente violación a los derechos humanos de las víctimas, imputando a la o las, según sea el caso, autoridades encontradas como responsables de dichas acciones u omisiones, teniendo la obligación de responderla. En caso de que las recomendaciones emitidas no sean aceptadas por las autoridades correspondientes, estas deben de sustentar y hacer pública su negativa. Además, el poder legislativo puede en dado caso, solicitar que las autoridades acusadas de posibles violaciones a los derechos humanos comparezcan para fundamentar dicha negativa.<sup>11</sup> Cabe señalar que, dicho organismo también puede emitir acuerdos de no responsabilidad, en caso de no comprobarse que existe una violación a los derechos humanos.

Las Recomendaciones emitidas por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) y Recomendaciones Generales como su nombre lo indica, son las emitidas conformes a la normatividad de dicho mecanismo. Entre sus facultades

---

<sup>9</sup> Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 132 fracción V. Consultado el 23 de agosto de 2021 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento\\_CNDH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento_CNDH.pdf).

<sup>10</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe Especial de Seguimiento a Recomendaciones*, junio 2019, pág. 12. Consultado el 23 de agosto de 2021 en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-10/Informe-Especial-Recommendaciones-2019.pdf>.

<sup>11</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 102 inciso b, consultada el 21 de agosto de 2021 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf).

que se describen en el artículo 78 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes se encuentra realizar recomendaciones en materia de investigación de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes a las Fiscalías Especiales.<sup>12</sup>

Finalmente, las Recomendaciones Generales se encuentran previstas en el Reglamento Interno de la CNDH, tienen el objetivo de “promover modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos.”<sup>13</sup>

Estas recomendaciones están dirigidas a las distintas autoridades del país, y no requieren de la aceptación por parte de las autoridades mencionadas. Surgen a partir de los estudios que la propia Comisión elabora “a través de las visitadurías generales, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional. Antes de su emisión, estas recomendaciones se harán del conocimiento del Consejo Consultivo para su análisis y aprobación.”<sup>14</sup> Además, se hacen públicas a través de Gaceta de la Comisión Nacional y del Diario Oficial de la Federación.

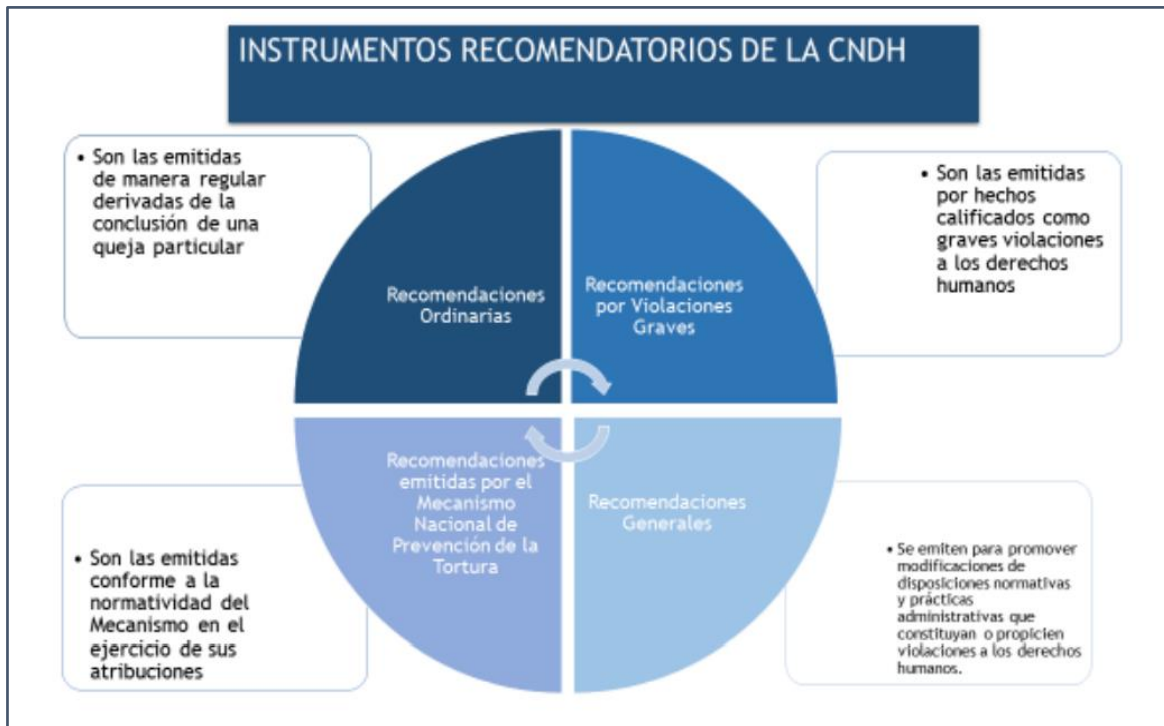
En síntesis, los diversos instrumentos recomendatorios descritos se dividen en cuatro tipos, que se esquematizan a continuación:

---

<sup>12</sup> Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Artículo 78. Consultado el 23 de agosto de 2021 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPIST\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPIST_200521.pdf).

<sup>13</sup> Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 140. Consultado el 23 de agosto de 2021 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento\\_CNDH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento_CNDH.pdf).

<sup>14</sup> Idem.



Fuente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe Especial de Seguimiento a Recomendaciones, junio 2019.

De tal forma, la diferencia que existe entre el grupo de recomendaciones ordinarias, por violaciones graves y las emitidas por el MNPT y las recomendaciones generales son principalmente, su fundamento, procedimiento y seguimiento. En las primeras, la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos de la CNDH<sup>15</sup>, estipulan las acciones y gestiones necesarias para su seguimiento, mientras que, en las últimas, se realizan estudios e informes generales para dicho fin.

Para la verificación del cumplimiento de las Recomendaciones Generales y los puntos recomendatorios que las constituyen, la Comisión tiene la responsabilidad de realizar estudios generales con el objetivo de “medir el grado de aceptación de las propuestas generadas, así como su implementación por las autoridades

<sup>15</sup> Conforme a las facultades que les confiere la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el artículo 33 del Reglamento Interno de la CNDH.

responsables de ello y el impacto que estas producen en la sociedad en lo general o bien en el grupo de población a quien estaría dirigida la medida.”<sup>16</sup>

Cada una de las recomendaciones debe estar estructurarse a partir de los 4 puntos dispuestos en el Reglamento interno de la CNDH: 1) Antecedentes, 2) Situación y fundamentación jurídica; 3) Observaciones, y 4) Recomendaciones.<sup>17</sup>

La importancia de las Recomendaciones Generales recae en que al promover modificaciones a las disposiciones normativas o a prácticas administrativas que representan un riesgo para el efectivo respeto y protección de los derechos humanos, inciden en la creación de políticas públicas con un enfoque de derechos humanos transitando “de un enfoque de solución de problemas al de cumplimiento de derechos”.<sup>18</sup>

Asimismo, la Comisión está facultada para emitir Informes Especiales en caso de que las autoridades persistan “actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante, los requerimientos que ésta les hubiere formulado”.<sup>19</sup>

Sumando a lo anterior, en el Reglamento interno de la CNDH se establece que en caso de que “la naturaleza del caso lo requiera por su importancia o gravedad, la persona que presida la Comisión Nacional podrá presentar a la opinión pública y a las autoridades, informes especiales”.<sup>20</sup> A diferencia de las Recomendaciones Generales, en el caso de los Informes especiales la CNDH no está obligada a realizar un seguimiento, pero “se hará constar en el expediente respectivo toda aquella información que se reciba sobre las medidas que se hubieren tomado y la

---

<sup>16</sup> CNDH, Op. Cit., pág. 12.

<sup>17</sup> Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 140. Consultado el 23 de agosto de 2021 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento\\_CNDH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento_CNDH.pdf).

<sup>18</sup> CNDH, Op. Cit., pág. 12.

<sup>19</sup> Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 71. Consultada el 22 de agosto de 2021 en [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley\\_CNDH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley_CNDH.pdf).

<sup>20</sup> Ídem, artículo 174. Consultado el 23 de agosto de 2021 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento\\_CNDH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento_CNDH.pdf).

autoridad haga del conocimiento de la Comisión Nacional.”<sup>21</sup> Estos informes se harán públicos, a través de la Gaceta de la CNDH y deberán contemplar en su contenido: a) Presentación, b) Antecedentes, c) Acciones; d) Hechos; e) Observaciones que incluyan logros obtenidos, la situación de gravedad que se presenta, las dificultades que para el desarrollo de las funciones de la CNDH hayan surgido, y el resultado de las investigaciones sobre situaciones de carácter general o sobre alguna cuestión de trascendencia, y f) Conclusiones.<sup>22</sup>

Los Informes Especiales son un instrumento de posicionamiento que responden a una problemática específica de gravedad, y en muchas ocasiones coinciden con el aumento de las quejas presentadas ante la CNDH sobre violaciones a los derechos humanos. Dichos informes buscan contribuir a la contextualización, diagnóstico y entendimiento de situaciones emergentes, para poder emitir una serie de observaciones y puntos recomendatorios y pueden ser punto de referencia para la emisión de Recomendaciones Generales.

Así, las Recomendaciones Generales y los Informes Especiales, adquieren particularidades que requieren el desarrollo de metodologías particulares para determinar su nivel de cumplimiento, siendo por ello importante generarlas para impulsar primordialmente modificaciones legislativas y prácticas administrativas a favor del cumplimiento de los derechos humanos.

---

<sup>21</sup> Ibidem., artículo 175.

<sup>22</sup> Ibidem., artículo 174.

### III. Marco Normativo

En este apartado se establece el marco normativo a nivel nacional e internacional para comprender los mecanismos que promueven e impulsan la protección de los derechos humanos.

Los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México es parte son un conjunto de acuerdos para adoptar medidas y leyes internas compatibles con las obligaciones y deberes de la comunidad internacional. Hay diversos mecanismos de supervisión de derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas<sup>23</sup>: los órganos basados en la Carta de la ONU (también llamados Comités)<sup>24</sup> y nueve órganos de tratados<sup>25</sup> que supervisan la aplicación de los principales acuerdos internacionales de derechos humanos.

El desempeño de México en la instrumentación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos se refleja en la normatividad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pues desde su creación colabora, participa y cumple con los principales estándares de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH). Estos se establecieron durante la Asamblea General de la ONU en 1993 (Resolución A/RES/48/134)<sup>26</sup> y se conocen como los Principios de París.

---

<sup>23</sup> Recuperado el 8 de octubre de 2021, de: <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/pages/humanrightsbodies.aspx>

<sup>24</sup> El Consejo de Derechos Humanos Examen Periódico Universal La Comisión de Derechos Humanos (substituido por el Consejo de Derechos Humanos)

Los Procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos  
Procedimiento de reclamación del Consejo de Derechos Humanos

<sup>25</sup> Comité de Derechos Humanos (CCPR)

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Comité contra la Tortura (CAT)

Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)

Comité de los Derechos del Niño (CRC)

Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW)

Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad (CRPD)

Comité contra la Desaparición Forzada (CED)

<sup>26</sup> Recuperado el 10 de octubre de 2021, de: <https://undocs.org/sp/A/RES/48/134> y <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7524.pdf>

Los Principios de París describen dos responsabilidades de las INDH<sup>27</sup>: promoción y protección de los derechos humanos. Respecto a la segunda atribución se encuentra la presentación de informes, formulación y seguimiento de recomendaciones e incluso exigir reparación ante los tribunales a nivel nacional. Asimismo, las INDH pueden tener acceso al gobierno y a los encargados de la formulación de políticas, y sus recomendaciones, aunque no siempre se acepten, normalmente se tienen en cuenta (INDH, ONU, 2010). De esas funciones, se derivan responsabilidades como prestar apoyo para el cumplimiento de las normas internacionales y el mantenimiento de sistemas internos de rendición de cuentas.

A nivel nacional, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo público autónomo del Estado mexicano y se fundamenta en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta ley suprema del sistema jurídico mexicano en el año 2011 tuvo una importante reforma respecto a la protección de los Derechos Humanos, estableciendo el principio pro persona y reconociendo la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Mismos principios se encuentran en el artículo 4° de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH) para la defensa y promoción de los derechos humanos.

Las atribuciones de este Organismo Nacional se establecen en el artículo 6° de la LCNDH, específicamente en la fracción III indica la formulación de las recomendaciones públicas no vinculatorias. Las recomendaciones son una forma de resolver un expediente de queja a la que se le asigna número consecutivo por año, y que puede ir dirigida a una o más autoridades.

En el siguiente cuadro se observan los principales instrumentos internacionales y nacionales que conforman el marco jurídico vinculado al análisis, evaluación e impulso del seguimiento de recomendaciones:

---

<sup>27</sup> Recuperado el 12 de octubre de 2021, de: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2FDocuments%2FPublications%2FPTS-4Rev1-NHRI\\_sp.pdf&cien=2598501](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2FDocuments%2FPublications%2FPTS-4Rev1-NHRI_sp.pdf&cien=2598501)

INTERNACIONAL	NACIONAL
<p><b>PRINCIPIOS Y DIRECTRICES BÁSICOS SOBRE EL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES MANIFIESTAS DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y DE VIOLACIONES GRAVES DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO A INTERPONER RECURSOS Y OBTENER REPARACIONES</b></p> <p>Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005.</p> <p>I. Obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario</p> <p>II. Alcance de la obligación</p> <p>III. Violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional</p> <p>IV. Prescripción</p> <p>V. Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario</p> <p>VI. Tratamiento de las víctimas</p> <p>VII. Derecho de las víctimas a disponer de recursos</p> <p>VIII. Acceso a la justicia</p> <p>IX. Reparación de los daños sufridos</p> <p>X. Acceso a información pertinente sobre violaciones y mecanismos de reparación</p> <p>XI. No discriminación</p> <p>XII. Efecto no derogatorio</p> <p>XIII. Derechos de otras personas</p>	<p><b>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b></p> <p><b>Artículo 102. Apartado B.</b></p> <p>El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Los organismos a que se refiere el párrafo anterior formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.</p>
<p><b>DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convenio sobre protección de instituciones artísticas y científicas y monumentos históricos - OEA, Washington D. C., E. U. A., 15 de abril de 1935</li> <li>▪ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - ONU, Nueva York, E. U. A., 16 de diciembre de 1966</li> <li>▪ Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales - UNESCO, París, Francia, 14 de noviembre de 1970</li> <li>▪ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo De San Salvador” - OEA, San Salvador, El Salvador, 17 de noviembre de 1988</li> <li>▪ Convenio Sobre La Diversidad Biológica - ONU, Río De Janeiro, Brasil, 5 de junio de 1992</li> </ul>	<p><b>LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS</b></p> <p><b>Artículo 6.</b></p> <p>La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>VIII.- Proponer a las diversas autoridades del país, que, en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos;</p> <p><b>Artículo 15.</b></p> <p>El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>VIII.- Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país;</p> <p><b>Artículo 32.</b></p> <p>La formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y Recomendaciones que emita la Comisión Nacional, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad. Esta circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.</p>
<p><b>TORTURA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes - ONU, Nueva York, E. U. A., 10 de diciembre de 1984</li> <li>▪ Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura -OEA, Cartagena de Indias, Colombia, 9 de diciembre de 1985</li> </ul> <p><b>DERECHOS DE LA MUJER</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención sobre nacionalidad de la mujer - OEA, Montevideo, Uruguay, 26 de diciembre de 1933</li> <li>▪ Convención Interamericana sobre concesión de los derechos civiles a la mujer - OEA, Bogotá, Colombia, 30 de abril de 1948</li> </ul>	<p><b>REGLAMENTO INTERNO DE LA CNDH</b></p> <p><b>Artículo 44.</b></p> <p>El presidente de la Comisión Nacional someterá a consideración de los miembros del Consejo Consultivo el contenido de las recomendaciones generales que pretenda emitir; en este caso el texto propuesto deberá hacerse del conocimiento de los miembros del Consejo Consultivo al menos con dos semanas de anticipación a la fecha de la sesión en la cual se proponga su análisis y aprobación.</p> <p>Los miembros del Consejo Consultivo podrán realizar las observaciones que consideren prudentes al texto de la recomendación general propuesto; una vez aprobado, se autorizará su emisión y se publicará una síntesis de la recomendación general en el Diario Oficial de la Federación; y el texto íntegro en la Gaceta y en la página web de la Comisión Nacional.</p> <p><b>Artículo 61 Quinquies.</b></p>



<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención Interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer OEA, Bogotá, Colombia, 2 de mayo de 1948</li> <li>▪ Convención sobre los derechos políticos de la mujer - ONU, Nueva York, E. U. A., 20 de diciembre de 1953</li> <li>▪ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - ONU, Nueva York, E. U. A., 18 de diciembre de 1979</li> <li>▪ Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención De Belém Do Pará” -OEA, Belém Do Pará, Brasil, 9 de junio de 1994</li> <li>▪ Convención Internacional para la supresión de la trata de mujeres y menores -ONU, Ginebra, Suiza, 30 de septiembre de 1921</li> <li>▪ Convenio Internacional para la supresión del tráfico de trata de blancas, Nueva York, 4 de mayo de 1949.</li> </ul>	<p>La persona titular de la Dirección Ejecutiva del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad tendrá las siguientes facultades:</p> <p>V. Someter los proyectos de recomendaciones generales sobre la situación de los derechos de las personas con discapacidad, a fin de que se proceda en términos de la normatividad aplicable;</p> <p><b>Artículo 140.</b></p> <p>La Comisión Nacional también 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 elaborarán de manera similar que las particulares y se fundamentarán en los estudios realizados por la propia Comisión Nacional a través de las visitadurías generales, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional. Antes de su emisión, estas recomendaciones se harán del conocimiento del Consejo Consultivo para su análisis y aprobación.</p> <p>Las recomendaciones generales contendrán en su texto los siguientes elementos:</p>
<p><b>DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - ONU, Nueva York, E. U. A., 16 de diciembre de 1966</li> <li>▪ Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte - OEA, Asunción, Paraguay, 6 de agosto de 1990</li> <li>▪ Convención para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, 6 de febrero de 2007 en París, Francia</li> <li>▪ Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas - OEA, Belém, Brasil, 4 de junio de 1994</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antecedentes;</li> <li>2. Situación y fundamentación jurídica;</li> <li>3. Observaciones, y</li> <li>4. Recomendaciones.</li> </ol> <p>Las recomendaciones generales no requieren aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas. Se publicarán en la Gaceta y en el Diario Oficial de la Federación. El registro de las recomendaciones generales se realizará de forma separada, y la verificación del cumplimiento se hará mediante la realización de estudios generales.</p>
<p><b>DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convenio Internacional del trabajo sobre poblaciones indígenas y tribales- OIT, Ginebra, Suiza, 26 de junio de 1957</li> <li>▪ Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes- OIT Ginebra, Suiza, 27 de junio de 1989</li> <li>Convenio Constitutivo del fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe - ONU, Madrid, España, 24 de julio de 1992</li> </ul>	
<p><b>DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial - ONU, Nueva York, E. U. A., 7 de marzo de 1966</li> <li>▪ Convención Internacional sobre la represión y el castigo del crimen de Apartheid - ONU, Nueva York, E. U. A., 30 de noviembre de 1973</li> <li>▪ Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad - OEA, Guatemala, 7 de junio de 1999</li> <li>▪ Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y protocolo facultativo, 13 de diciembre de 2006</li> </ul>	<p><b>INFORMES ESPECIALES, ESTUDIOS, PRONUNCIAMIENTOS Y DIAGNÓSTICOS PENITENCIARIOS.</b></p> <p>Véanse los artículos 3; 6, fracción III, VIII, XII; 44; 46; 47; 48; 49; 71 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y los artículos 44; 140; 174 y 175 del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional.</p>
<p><b>DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convenio Internacional del trabajo por el que se fija la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo - OIT, Ginebra, Suiza, 24 de octubre de 1936</li> <li>▪ Convenio relativo al trabajo nocturno de los menores en la industria - OIT, San Francisco California, E. U. A., 10 de julio de 1948</li> <li>▪ Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores La Haya, Países Bajos, 25 de octubre de 1980</li> <li>▪ Convención Interamericana sobre conflictos de leyes en materia de adopción de menores - OEA, La Paz, Bolivia, 24 de mayo de 1984</li> </ul>	<p><b>LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL</b></p>

- Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores - OEA Montevideo, Uruguay, 15 de julio de 1989
- Convención sobre los derechos del niño - ONU, Nueva York, E. U. A., 20 de noviembre de 1989
- Convención sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional - La Haya, Países Bajos, 29 de mayo de 1993
- Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores - OEA, México, D. F., 18 de marzo de 1994
- Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación - OIT, Ginebra, Suiza, 17 de junio de 1999
- Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios - ONU, Nueva York, E. U. A., 10 de diciembre de 1962

**DERECHOS DE LOS MIGRANTES**

- Convenio Internacional del trabajo relativo a la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes de trabajo - OIT, Ginebra, Suiza, 5 de junio de 1925
- Convención sobre la condición de los extranjeros - OEA, La Habana, Cuba, 20 de febrero de 1928
- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares - ONU, Nueva York, E. U. A., 18 de diciembre de 1990
- Convención sobre Asilo - OEA, La Habana, Cuba, 20 de febrero de 1928
- Convención sobre el estatuto de los apátridas -ONU, Nueva York, E. U. A., 28 de septiembre de 1954
- Protocolo sobre el estatuto de los refugiados -ONU, Nueva York, E. U. A., 31 de enero de 1967

**DERECHOS LABORALES**

- Convenio Internacional del trabajo relativo a la libertad sindical y la protección al derecho sindical - OIT, San Francisco California, E. U. A., 9 de julio de 1948
- Convenio de la Organización Internacional del trabajo sobre la protección del salario - OIT, Ginebra, Suiza, 1 de julio de 1949
- Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor - OIT, Ginebra, Suiza, 29 de junio de 1951
- Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre la seguridad social (norma mínima) - OIT, Ginebra, Suiza, 28 de junio de 1952
- Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación - OIT, Ginebra, Suiza, 25 de junio de 1958
- Convenio Internacional del Trabajo relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa - OIT, Ginebra, Suiza, 23 de junio de 1971
- Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas - OIT, Ginebra, Suiza, 20 de junio de 1983

#### IV. Planteamientos desde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la emisión de recomendaciones y su seguimiento

Como se ha explicado en apartados anteriores, entre las facultades de la CNDH están la de proteger y defender los derechos humanos, para lo cual, uno de los instrumentos fundamentales es la emisión de recomendaciones, y el desarrollo de mecanismos para su seguimiento, permitiendo impulsar la garantía de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, particularmente personas en situación de víctimas.

Por lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos demanda un mecanismo que permita identificar el nivel de cumplimiento de las Recomendaciones Generales e Informes Especiales que emite, además de fortalecer la capacidad de supervisión y promoción de acciones para que el Estado mexicano cumpla con las obligaciones internacionales para la protección, respeto, promoción y garantía de los derechos humanos.

En este sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), mediante el establecimiento de sus *Directrices generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la CIDH*, aspira poder traducir algunos de sus estándares en lineamientos prácticos que los Estados y otros actores puedan utilizar para establecer metodologías específicas que permitan verificar el cumplimiento de recomendaciones, desde el enfoque de derechos humanos.

En primera instancia, la CIDH, establece diversos tipos de medidas recomendadas:

- 1. Medidas de restitución en el ejercicio del derecho**, lo cual significa restablecer en lo posible la situación en la que se encontraban las personas en situación de víctimas con anterioridad a la alegada violación, es decir estas medidas llevan a la terminación de la actividad o conducta que se considera violatoria de los derechos de las víctimas y el restablecimiento de las cosas al estado que tenían antes de que los hechos ocurrieran. En otros casos realizan acciones para que algunas personas víctimas de violaciones de derechos humanos sean beneficiarias de becas o de opciones de empleo,

con la finalidad de restablecer en la mayor medida de lo posible su proyecto de vida.

2. **Medidas de compensación** estas pueden ser de índole monetaria o en especie, por un lado, la compensación monetaria implica la entrega de una cierta cantidad de dinero y la compensación en especie requiere de la entrega de un bien material de las mismas características y en las mismas condiciones
3. **Medidas de satisfacción**, estas buscan reparar el daño de la dignidad, la honra y la memoria histórica de las víctimas, en general son actos de reconocimiento de responsabilidad y disculpas públicas; declaraciones oficiales y por último decisiones judiciales que reestablezcan la honra y de las víctimas.
4. **Medidas en materia de verdad y justicia** estas comprenden métodos de investigación, sanción, localización reputación y entrega de restos.
5. **Medidas de no repetición o estructurales** su finalidad es prevenir el cometido de futuras violaciones de derechos humanos, modificando la situación estructural que sirvió como contexto de dicha violación y comprenden:
  - **Formulación o fortalecimiento de políticas públicas:** es un conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas y colectividades que conforman la sociedad, estas pueden ser diseñadas, implementadas y evaluadas por los gobiernos federales, estatales y locales, además incluyen planes, políticas y programas institucionales con perspectiva de derechos humanos, de género, diversidad y políticas de atención a víctimas. Además, deben tener los recursos económicos suficientes y contar con la participación social en sus distintas etapas.
  - **Legislación:** establecen el deber que tiene el estado de adoptar las medidas legislativas necesarias para hacer cumplir los derechos y

libertades, como son adecuar la legislación interna y aspectos exigidos que establece la Convención Americana de Derechos Humanos.

- **Fortalecimiento institucional:** tener el deber y la capacidad de organizar toda la institucionalidad gubernamental de tal manera que sean capaces de asegurar jurídicamente y en la práctica el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

**6. Medidas Cautelares** evitar la ocurrencia de un riesgo que en ocasiones puede ser un daño irreparable.

La categorización de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto a los tipos de medidas recomendadas resulta útil para el presente análisis, ya que se hace evidente que los puntos recomendatorios que emanan de las Recomendaciones Generales y de los Informes Especiales, corresponden a Medidas de no repetición o estructurales, pues se proponen acciones en materia de políticas públicas, modificaciones relevantes de la normatividad nacional y de las entidades federativas, así como el fortalecimiento o desarrollo de prácticas administrativas que aseguren que las instituciones del Estado mexicano aseguren el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos para todas las personas.

Por ello es relevante analizar las Directrices de la CIDH para dar seguimiento a recomendaciones, derivadas de sus propios mecanismos, pues permite tener un panorama sobre el proceso que este organismo regional ha ido construyendo e integrar aspectos metodológicos de utilidad a lo que se lleva a cabo desde la CNDH. Entre otros aspectos, también se puede identificar la aplicación de las siguientes categorías, para determinar el cumplimiento de los puntos recomendatorios dirigidos a los Estados:

- **Cumplimiento total:** será aquella recomendación que el Estado ha dado inicio y una conclusión satisfactoria a las medidas para su cumplimiento.
- **Cumplimiento parcial sustancial:** es la recomendación en la que el Estado adopta las medidas relevantes para su cumplimiento y aporta pruebas de dichas medidas.

- **Cumplimiento parcial:** es la que el Estado solo ha adoptado algunas medidas para su cumplimiento.
- **Pendiente de cumplimiento:** es en la que el Estado no ha adoptado ninguna medida para cumplir con dicha recomendación, así como no se han producido resultados concretos a la situación que se examina.
- **Incumplimiento:** es aquella en la que, como consecuencia de la conducta del Estado, resultó imposible su cumplimiento o en su caso en la que el Estado explícitamente ha indicado que no cumplirá con la recomendación.

Por otra parte, respecto a puntos recomendatorios derivados de Informes, la CIDH evalúa el nivel de cumplimiento en su conjunto, estableciendo las siguientes categorías:

- **Cumplimiento total:** son aquellos casos o informes en que el Estado ha cumplido con todas las recomendaciones.
- **Cumplimiento parcial:** son aquellos en los que el Estado solamente dio cumplimiento a alguna o algunas recomendaciones.
- **Pendientes de cumplimiento:** son aquellos que no se ha iniciado ninguna gestión a tal fin, es decir las gestiones realizadas no han dado resultados concretos.

Lo anterior refleja que tanto los Informes Especiales, como las Recomendaciones Generales, requieren de criterios específicos de monitoreo, pues forman parte de un proceso en el que resulta fundamental analizar información proporcionada por las autoridades, las personas en situación de víctimas y sus representantes, la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos y organismos internacionales, sobre el cumplimiento de sus decisiones. En el caso de la CIDH, la información recopilada es analizada y valorada a través de distintas herramientas, que constituyen el seguimiento constante, por lo que las aportaciones de este organismo resultan útiles para el seguimiento que realiza la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a los puntos recomendatorios de los dos mecanismos que son materia del presente documento y que se retomarán en el apartado metodológico.

## V. Apartado Metodológico

Los esfuerzos por consolidar mecanismos de impulso al pleno respeto, protección y garantía de los derechos humanos han involucrado también, el desarrollo de criterios específicos, confiables y que se adapten a los requerimientos propios de cada realidad, que permitan evaluar avances, determinar áreas de oportunidad y, en consecuencia, establecer propuestas para mejorar cualquier política pública desarrollada con el fin de aportar al goce y ejercicio de los derechos fundamentales.

Como resultado de dichos esfuerzos, en las últimas décadas, ha surgido un importante debate sobre la pertinencia de diversos métodos, técnicas e indicadores en materia de derechos humanos, desarrollados desde la academia, la sociedad civil y organismos internacionales de DDHH, siendo cada vez más relevantes las aportaciones que han derivado en una diversidad de propuestas metodológicas especializadas y complejas.<sup>28</sup>

Es así como, para los fines del presente análisis se determinó en primera instancia, realizar una categorización temática de los seis instrumentos identificados, que fueron emitidos de noviembre 2019 a 2021, quedando establecidos de la siguiente forma:

### I. DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD

- Recomendación General número 42/2020.

### II. MUJERES Y GÉNERO

- Recomendación General número 43/2020.

### III. DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA PENITENCIARIO

- Informe Especial sobre el estado que guardan las medidas adoptadas en los centros penitenciarios para la atención de la emergencia sanitaria Sars-Cov2 (CoVID-19).

---

<sup>28</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y aplicación*. Nueva York-Ginebra, Naciones Unidas, 2012.

#### IV. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

- Informe Especial sobre el estado que guarda el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en México.
- Informe Especial sobre Violencia y los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Niñas, Adolescentes y mujeres con Discapacidad en México.
- Primer Informe del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional 2018 – 2019.

Además, se llevó a cabo un análisis mixto, en el que se identificó el contexto en el que se desarrollaron las Recomendaciones Generales e Informes Especiales, y se establecieron indicadores cuantitativos basados en juicios, es decir, indicadores articulados en forma cuantitativa y basados en información que supone una valoración o juicio, utilizando escalas. Se establecieron, de esta forma, criterios observables de cumplimiento, respecto a los de los puntos recomendatorios, determinando una escala para analizar si las acciones de las autoridades federales corresponden o no a lo establecido en las recomendaciones, asignando así valores que se determinaron mediante un dictamen o juicio, con base en la información recopilada.

De esta forma, los indicadores utilizados, tienen las siguientes características<sup>29</sup>:

- **Son estructurales:** Los indicadores estructurales ayudan a captar la aceptación, la intención y el compromiso del Estado para aplicar medidas conformes con sus obligaciones de derechos humanos. Algunos indicadores estructurales comunes son los siguientes: Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado; marco temporal y cobertura de la política nacional sobre un tema en particular; entrada en vigor y cobertura de programas nacionales específicos; reformas a las legislaciones, nivel de armonización legislativa.

---

<sup>29</sup> ACNUDH, *Óp. Cit.*



- **Son de proceso:** Los indicadores de proceso ayudan a evaluar los esfuerzos de un Estado, mediante su aplicación de medidas de política y programas de acción, para transformar sus compromisos de derechos humanos en los resultados deseados. Algunos indicadores de proceso comunes son los siguientes: Indicadores basados en asignaciones presupuestarias; Cobertura de ciertos grupos de población en programas públicos; entre otros.

Lo anterior se llevó a cabo, determinando **criterios observables de cumplimiento**, estructurales y de proceso, de acuerdo con el contenido de cada punto recomendatorio, para establecer así una escala de cumplimiento de cada punto recomendatorio, retomando las categorías utilizadas por la CNDH, así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quedando de la siguiente forma:

NIVEL DE CUMPLIMIENTO	DESCRIPCIÓN	VALOR
Cumplimiento total	Se identifican acciones de las autoridades que dan cumplimiento a <b>todos</b> los criterios específicos y observables establecidos en el punto recomendatorio y se identifican evidencias (Publicación de reformas, puesta en marcha de programas, campañas, capacitaciones, etc.).	1
Cumplimiento parcial	Se identifica al menos una acción de las autoridades que es congruente con <b>las acciones observables establecidas</b> en cada punto recomendatorio y se identifican evidencias (Publicación de reformas, puesta en marcha de programas, campañas, capacitaciones, etc.).	0.5
Sin cumplimiento	No se identifica acción alguna, de las autoridades que cumpla con <b>las acciones establecidas</b> en el punto recomendatorio.	0

Respecto a las fuentes, fue necesario combinar diferentes fuentes y mecanismos de generación de datos para que la evaluación de cumplimiento pudiera ser confiable y apegada a criterios normativos nacionales e internacionales, por lo que se determinaron los siguientes dos tipos de fuentes:

- 1. Datos basados en hechos:** Se refieren a los datos cualitativos o cuantitativos que pueden vincularse a acontecimientos caracterizados por la comisión de violaciones de derechos humanos. La información acopiada describe primordialmente actos de violación de los derechos humanos e identifica a las víctimas y los autores. La información se registra de forma normalizada, utilizando definiciones y clasificaciones comunes basadas en el marco normativo de derechos humanos, que permiten la compilación y consolidación de los datos pertinentes. Así, podrían contener datos cuantitativos relacionados con el número de víctimas, su edad y su peso, o datos cualitativos que describan tipos de categorías como el sexo y la nacionalidad de la víctima y la categoría de violación de los derechos humanos. Las fuentes de datos en este caso incluyen información proporcionada por los medios e informes de Estados, organizaciones de la sociedad civil, instituciones estatales de derechos humanos y mecanismos internacionales de vigilancia de los derechos humanos, como los procedimientos especiales de las Naciones Unidas.

Se trata entonces, de información situada desde su momento histórico, sus particularidades geográficas, políticas y sociales, que permiten desarrollar análisis concretos y desde la especificidad de cada situación.

- 2. Fuentes de datos abiertos:** Se refieren a conjuntos de datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar.

Se refieren a los sistemas de registro civil, los registros demográficos nacionales y otros sistemas de registro administrativo utilizados, por ejemplo, en la compilación de estadísticas vitales (tasas de mortalidad y natalidad) y la preparación de censos electorales. Los datos abiertos abarcan cuestiones de pertinencia para los programas públicos de desarrollo, los marcos administrativos y reglamentarios, como la cobertura de los programas de inmunización infantil. En México las fuentes principales son: el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Conejo Nacional de Población, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Padrón Único de Beneficiarios (PUB) de Programas de Desarrollo Social, así como los datos establecidos en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT).

Es así como, teniendo se estableció como eje metodológico, la generación de datos estadísticos pertinentes, fiables, útiles, simples, situados y centrados en normas de derechos humanos, así como en la comprensión desde los momentos históricos propios de cada situación, determinando como fuentes principales:

- a) Información publicada por autoridades federales en la Plataforma Nacional de Transparencia, referente a las recomendaciones generales e informes especiales, y su cumplimiento, ya que, de acuerdo con la fracción XXXV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es atribución de los sujetos obligados (autoridades), publicar las recomendaciones de organismos garantes de derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su cumplimiento.
- b) Rastreo, identificación, sistematización y análisis de legislaciones (Nacionales, estatales, de la geografía específica señalada en el punto recomendatorio), de acuerdo con la autoridad a la que se dirige, así como lo que establece el punto recomendatorio, a través de la información del Sistema de Consulta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otras fuentes en las que se identifican modificaciones normativas a nivel federal.

- c) Rastreo, identificación, sistematización y análisis de acciones y programas publicados por la autoridad a la que se dirige el punto recomendatorio, a través de la información que han difundido y publicado en las páginas oficiales.
- d) Análisis de los Presupuestos de Egresos de la Federación correspondiente al periodo analizado.

Para la etapa de análisis de resultados, se estableció un semáforo de cumplimiento, cuyo propósito es identificar de manera visual, el grado de cumplimiento de cada Informe Especial o Recomendación General, retomando los niveles de cumplimiento establecidos en la escala previamente descrita, quedando de la siguiente forma:



Finalmente, de acuerdo con los resultados, se realizó una breve revisión de los estándares internacionales relacionados con las temáticas de cada Recomendación General y de cada Informe Especial, con base en ello, se establecieron propuestas de políticas públicas con el propósito de mejorar las acciones realizadas por las autoridades a favor del cumplimiento de los puntos recomendatorios.

## VI. Análisis de Recomendaciones Generales e Informes Especiales

### VI.I Derecho a la Protección de la Salud

Recomendación General 42/2020. Sobre la situación de los derechos humanos de las personas con VIH y Sida en México

#### *Análisis de Contexto*

La Recomendación General No. 42/2020, emitida el 15 de enero de 2020, tiene como objetivo “conocer y visibilizar la situación de los derechos humanos de las personas con VIH<sup>30</sup> y sida<sup>31</sup>, a través del análisis cuantitativo y cualitativo de la información proporcionada por las quejas recibidas y tramitadas en este Organismo Nacional del 1° de enero de 2010 al 31 de julio de 2019, así como por medio de un estudio contextual elaborado mediante la consulta de diversas fuentes documentales oficiales, académicas y de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con regularidad el tema”<sup>32</sup>.

A través de esta Recomendación General, elaborada con base en las obligaciones de la CNDH de protección y defensa de los derechos humanos en concordancia con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, pretende servir como una herramienta que impulse el establecimiento de políticas y programas con enfoque de derechos humanos, por parte de las autoridades que integran el sistema institucional dedicado a la atención de personas con VIH.

Si bien la salud es un derecho universalmente reconocido, aún persisten condiciones que fomentan su vulneración, como es el caso del limitado acceso a los servicios médicos de prevención, diagnóstico y tratamiento de determinadas

---

<sup>30</sup> Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH). Se designa al virus que causa el síndrome de inmunodeficiencia adquirida.

<sup>31</sup> Acrónimo de “síndrome de inmunodeficiencia adquirida”, escrito en minúsculas por ser el nombre común de una enfermedad

<sup>32</sup> Recomendación General No. 42/2020. Sobre la situación de los Derechos Humanos de las Personas con VIH y sida en México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Ciudad de México. Fecha de emisión 15 de enero de 2020.

enfermedades<sup>33</sup>; así como la persistencia de la carencia de programas de monitoreo de salud integrales, periódicos, con enfoque de derechos humanos y acordes a los principios de igualdad, no discriminación y con perspectiva de género para poder garantizar una planificación coordinada y eficiente para la prevención y tratamiento eficaz para las personas que viven con VIH/sida.

Lo anterior resulta relevante, debido a que el derecho a la Salud está conformado por “libertades” y “derechos”<sup>34</sup>. Las “libertades”, se refieren a que todo individuo tiene la libertad de no someterse a cualquier prueba médica (por ejemplo, la prueba del VIH) sin consentimiento y sin haber recibido la información adecuada. Por otra parte, los “derechos”, se basan en la obligación y responsabilidad del Estado de proporcionar servicios de salud de calidad y necesarios<sup>35</sup>.

Desde el derecho internacional de los derechos humanos, se han establecido organismos internacionales (i.e. ONUSIDA), acuerdos y planes (i.e. Plan Estratégico UNICEF de Mediano Plazo, Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. 2002/32); se ha incorporado al VIH/sida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>36</sup> y fue emitida la resolución adoptada en el año 2001 por la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea General y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida de Derechos Humanos que afirma que “el derecho al más alto nivel posible de salud incluye el acceso a la terapia antirretrovírica para el VIH”<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> Leite, P. et al., publicado en el 2009 en el Vol. 1, Número 3, “Vulnerabilidad y Salud: deficiente cobertura para migrantes mexicanos en Estados Unidos”, en la Revista Científica de la Facultad de Medicina, disponible en: [https://hiaucb.files.wordpress.com/2014/03/2009\\_vulnerabilidad\\_salud-1.pdf](https://hiaucb.files.wordpress.com/2014/03/2009_vulnerabilidad_salud-1.pdf) y consultado el 12 de octubre de 2021.

<sup>34</sup> Organización Internacional para las Migraciones, OIM. (2013). Migración internacional, salud y Derechos Humanos. Naciones Unidas. Recuperado en línea de: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/WHO\\_IOM\\_UNOHCHRPublication\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/WHO_IOM_UNOHCHRPublication_sp.pdf)

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Objetivo número 6 que tiene por meta poner fin y comenzar a reducir la propagación del VIH.

<sup>37</sup> Declaración de Compromiso de lucha contra el VIH - UNGASS, firmada por 19 naciones y adoptada en 2001.

Por lo tanto, garantizar una vida digna a las personas que viven con VIH/sida involucra el cumplimiento de compromisos internacionales que el Estado mexicano está obligado a reconocer, ya que estos instrumentos internacionales establecen los principios humanitarios y de derechos humanos que deben regir las políticas públicas que sean elaboradas en la materia.

Para México, el respeto a los derechos humanos es el eje rector de toda su actuación, como lo establece el Artículo 1º Constitucional. Esto implica garantizar lo plasmado en los diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, así como, mejorar, coordinar y actualizar las políticas nacionales existentes con dichos instrumentos, promoviendo una armonización normativa. De igual manera, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo 4º hace referencia a la garantía aplicable a todas las personas en territorio mexicano y a la protección de su Derecho a la Salud:

*“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”<sup>38</sup>.*

Así, en México, el derecho a la Salud es reglamentado mediante la Ley General de Salud (LGS) y operado a través del Programa Sectorial de Salud (PROSESA). La Ley General de Salud establece las bases y modalidades para el goce y ejercicio de este derecho y determina que la protección a la salud debe ir guiada hacia el mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas, con especial atención en los sectores más vulnerables. Los grupos en situación de mayor vulnerabilidad frente al VIH/sida se encuentran: mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas en

---

<sup>38</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [México], 5 febrero 1917, Artículo 4.

contexto de migración, personas privadas de la libertad, personas indígenas y personas mayores.

En México el Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH y el Sida (CENSIDA) es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, encargado de evaluar el impacto de diversos programas, políticas públicas y de la difusión de información de prevención, etc. Asimismo, el Artículo 157 Bis de la LGS estipula que: “la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la promoción del uso del condón, priorizando a las poblaciones de mayor vulnerabilidad y riesgo de contraer la infección del VIH/sida y demás enfermedades de transmisión sexual”<sup>39</sup>.

Para lograr lo anterior, en nuestro país las Entidades Federativas cuentan con Consejos Estatales para la Prevención y el Control del sida (COESIDA). Estos buscan generar conciencia acerca del VIH/sida y diversas ITS por medio de programas de educación y prevención a nivel estatal, para lo cual, trabajan en conjunto con el CENSIDA, como “instancia rectora y de coordinación de la respuesta nacional al VIH e ITS con base en evidencia científica y en apego a la normatividad, con respeto a los derechos humanos, la diversidad y la perspectiva de género”<sup>40</sup>.

Otra instancia importante para el desarrollo de políticas públicas en la materia es el Centro Ambulatorio para la Prevención y Atención en Sida e Infecciones de Transmisión Sexual (CAPASITS), el cual funge como:

*“Una unidad de salud que proporciona servicios para la prevención y atención especializada de pacientes con VIH e infecciones de transmisión sexual, de forma ambulatoria. Este tipo de unidades brinda el servicio de prevención y promoción como parte fundamental de sus funciones, además de otorgar apoyo psicológico y de trabajo social tanto a las personas afectadas como a sus familiares. Como parte de estos servicios*

---

<sup>39</sup> Artículo 157 Bis de Ley General de Salud. México. Artículo reformado DOF 27-05-1987. Última reforma publicada en el DOF 14-10-2021.

<sup>40</sup> Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH y el sida. 23 de julio de 2015. Recuperado de: <https://www.gob.mx/censida/acciones-y-programas/mision-vision-y-valores-del-censida-8067>



*se encuentra brindar acceso al tratamiento antirretroviral para todas las personas con VIH que no están cubiertos por regímenes de seguridad social”<sup>41</sup>.*

Otro aspecto fundamental para contextualizar la importancia de la evaluación de las políticas públicas dirigidas al cumplimiento de los derechos humanos de personas con VIH y sida es la designación del presupuesto para la prevención y control de enfermedades, el cual muestra en 2020, una disminución al programa presupuestario federal “Prevención y atención de VIH/sida y otras ITS” (PAVIH/sida/ITS o P016) en comparación con lo asignado en 2019. Esto es relevante, ya que esta partida presupuestaria (P016) está destinada a la implementación de acciones de detección y vinculación a tratamiento antirretrovirales en un contexto donde se promueva la participación efectiva y coordinada de las instituciones y dependencias nacionales y estatales.

Cuadro 1. Gasto en prevención: SSA

Ramo/ Sector	Denominación	Finalidad	Función	2015	2016	2017	2018	2019	2020
P016	Prevención y atención de VIH/sida y otras ITS	Desarrollo Social	Salud	460	489	414	387	451	416

Elaborado por la CNDH en referencia al CIEP y con información de: SHCP (2019a) y SHCP (2019b).<sup>42</sup>

Nota 1. Cifras en millones de pesos de 2020<sup>43</sup>

Por su parte, el “Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021, Título Primero de las Asignaciones del Presupuesto de

<sup>41</sup> Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH y el sida (CENSIDA). (2015). Secretaría de Salud. Recuperado de: <https://www.gob.mx/censida/acciones-y-programas/centros-de-atencion-sais-y-capasits>

<sup>42</sup>Cuadro original disponible en <https://ciep.mx/presupuesto-para-prevencion-y-control-de-enfermedades/>. Consultado el 14 de octubre de 2021.

<sup>43</sup> Datos obtenidos de: <https://ciep.mx/presupuesto-para-prevencion-y-control-de-enfermedades/>

Egresos de la Federación”, enlista el Programa Salud No. 12 como uno de los principales programas asignando lo siguiente:

Cuadro 2. Presupuesto de Egresos

<b>Anexo</b>	<b>Programa</b>	<b>Página</b>	<b>Monto</b>
ANEXO 13. EROGACIONES PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES (pesos)	12 Salud Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	70	404,229,242
ANEXO 14. RECURSOS PARA LA ATENCIÓN DE GRUPOS VULNERABLES (pesos)	12 Salud Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	74	454,004,404
ANEXO 17. EROGACIONES PARA EL DESARROLLO DE LOS JÓVENES (pesos)	12 Salud Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	78	301,877,242
ANEXO 18. RECURSOS PARA LA ATENCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (pesos)	12 Salud Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	81	1,569,941

Elaborado por la CNDH con datos obtenidos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021<sup>44</sup>.

La asignación de un presupuesto específico resulta relevante en un contexto en el que, de acuerdo con la última hoja informativa de ONUSIDA, en el año 2020, un aproximado de 37.7 millones de personas vivían con VIH en todo el mundo<sup>45</sup>. En México, la estimación de personas viviendo con VIH es de 322,987 personas<sup>46</sup>, con

<sup>44</sup> Datos obtenidos de: [https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2021/paquete/egresos/Proyecto\\_Decreto.pdf](https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2021/paquete/egresos/Proyecto_Decreto.pdf)

<sup>45</sup> Hoja informativa del 2021 del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), referente a las Estadísticas mundiales sobre el VIH. Consultada el 10 de octubre de 2021. Disponible en [https://www.unaids.org/sites/default/files/media\\_asset/UNAIDS\\_FactSheet\\_es.pdf](https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/UNAIDS_FactSheet_es.pdf).

<sup>46</sup> Casos de VIH notificados (1983-2021\*\*) de acuerdo al Informe Histórico de VIH del Segundo Trimestre del Sistema de Vigilancia Epidemiológica, obtenida de Información sem 28\_2021, de acuerdo a lo establecido en el Manual de Procedimientos Estandarizados para la Vigilancia Epidemiológica de VIH con actualización a marzo 2020. Consultada el 10 de octubre de 2021 y

una tasa de mortalidad por VIH de 4.19 por 100 mil habitantes<sup>47</sup> y con sólo un 60% de personas diagnosticadas recibiendo tratamiento antirretroviral<sup>48</sup>.

Por todo lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reconoce la importancia de dar seguimiento a lo que han realizado las autoridades a nivel federal para dar cumplimiento a los puntos que emanan de la Recomendación General 42/2020, reiterando que es de suma importancia fomentar el acceso a la prevención, tratamiento, atención y apoyo relacionado con el VIH, a través de mecanismos, medidas, armonización normativa y políticas públicas con enfoque de derechos humanos y que promuevan una cultura de respeto e inclusión de las personas que viven con VIH y sida.

*Análisis del Nivel de Cumplimiento*

**Recomendación General 42/2020 - Sobre la situación de los Derechos Humanos de las Personas con VIH y sida en México**

El objetivo es conocer y visibilizar la situación de los derechos humanos de las personas con VIH y sida, a través del análisis cuantitativo y cualitativo de la información proporcionada por las quejas recibidas y tramitadas en este Organismo Nacional del 1º de enero de 2010 al 31 de julio de 2019, así como por medio de un estudio contextual elaborado mediante la consulta de diversas fuentes documentales oficiales, académicas y de organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema.

<b>Autoridades Federales a las que se dirigen los Puntos Recomendatorios</b>	<b>Derechos Humanos relacionados con los Puntos Recomendatorios</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Secretaría de Gobernación</li> <li>● Secretaría de Salud</li> <li>● Secretaría de Relaciones Exteriores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Derecho a la protección de la salud</li> <li>● Derecho a un trato digno</li> <li>● Derecho a la seguridad jurídica</li> <li>● Derecho a la igualdad</li> </ul>

disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/667817/VIH-Sida\\_2doTrim\\_2021.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/667817/VIH-Sida_2doTrim_2021.pdf)

<sup>47</sup> *Ibid.* Página 18. Obtenida de la información oficial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

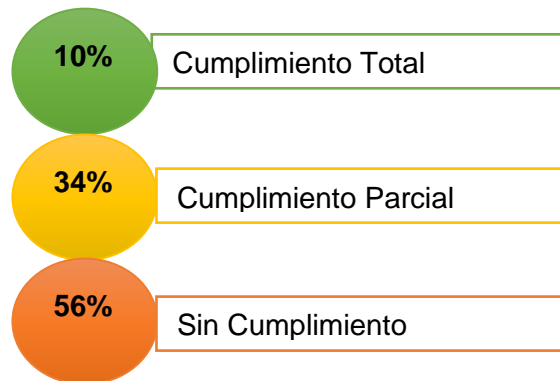
<sup>48</sup> Cifra obtenida del organismo desconcentrado Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH/sida (Censida) y publicada en la actualización del 2do. Trimestre de 2017 por la Vigilancia Epidemiológica de casos de VIH/SIDA en México. Registro Nacional de Casos de SIDA Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/266703/RN\\_2do\\_trim\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/266703/RN_2do_trim_2017.pdf) y consultado en 2020.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Instituto de Salud para el Bienestar
- Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH y el sida
- Instituto Mexicano del Seguro Social
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas
- Petróleos Mexicanos
- Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios
- Instituto Nacional de Migración
- Instituto Nacional de Pueblos Indígenas
- Congreso de la Unión

- Derecho a la no discriminación
- Derecho de recibir y difundir información libremente

Número de acciones identificadas	Índice de Cumplimiento General	Porcentaje de Cumplimiento General

**Semáforo de cumplimiento**



El semáforo representa los porcentajes de cumplimiento, resultado del análisis de las acciones identificadas en las diversas fuentes utilizadas en el presente documento analítico. De tal forma, se puede observar que el 10% de los puntos recomendatorios establecidos en la RG 42/2020 han sido cumplidos en su totalidad por las autoridades

federales correspondientes, de acuerdo con los criterios específicos y observables establecidos, y se identifican evidencias de dicho cumplimiento.

Además, el 34% de los puntos recomendatorios que emanan de esta RG, cuentan una o más, políticas, programas o reformas legislativas llevadas a cabo por parte de las autoridades, siendo congruentes con las acciones que han sido recomendadas por la CNDH.

Mientras que, en el 56% de los puntos recomendatorios, no se pudo identificar acción alguna que dé cumplimiento a los criterios que fueron recomendados mediante este instrumento.

### **Hallazgos Generales**

De acuerdo con lo establecido en la fracción XXXV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, todas las autoridades tienen la atribución de publicar en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), las recomendaciones de organismos garantes de derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su cumplimiento. La Recomendación General 42/2020, está dirigida a catorce autoridades federales de las cuales, siete: la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto Nacional de Migración, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Congreso de la Unión, informaron haber recibido la Recomendación y seis autoridades informaron la aceptación<sup>49</sup> de la misma.

De acuerdo con información de la PNT, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto Nacional de Migración y el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas se clasifican como autoridades con pruebas de cumplimiento parcial, la Secretaría de Gobernación con un cumplimiento con características particulares y finalmente, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento. Asimismo, la Secretaría de Salud, el Instituto Nacional de Migración, el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado aceptaron la Recomendación mediante oficios turnados a la CNDH.

Por otro lado, el otro 50% de las autoridades publicaron que durante el periodo que se reporta, no se recibieron recomendaciones de organismos garantes en materia de derechos humanos. Se identificaron un total de 13 puntos recomendatorios dirigidos a este 50% y 42 acciones esperadas. De estas 42 acciones, el 73.81% se identifica con un estatus sin cumplimiento, 23.81% con cumplimiento parcial y 2.38% con un cumplimiento

<sup>49</sup> La RG 42/2020 dirigida al Congreso de la Unión, es reportada en la Plataforma Nacional de Transparencia a través del Senado de la República y de la Cámara de Diputados. Mismas que informan lo siguiente: "Cámara de diputados: la recomendación fue turnada a la cámara de diputados, una vez recibida se remitió al área administrativa competente para su análisis y valoración. Sin embargo, no existe un documento en específico en el que se acepte o rechace la recomendación; máxime, que lo solicitado forma parte de la agenda legislativa de esta cámara de diputados; por lo que, no se generó información al respecto de los siguientes criterios (...). Senado de la República: con fundamento en el artículo 140 del reglamento interno de la comisión nacional de los derechos humanos, al tratarse de una recomendación general, no se exige la aceptación de la misma por parte de las autoridades señaladas, por lo que no se documentan las columnas (...).".

total. Las autoridades con un mayor índice de no cumplimiento son: el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas y Petróleos Mexicanos.

Es importante enfatizar que una de las principales características de las Recomendaciones Generales es la promoción de modificaciones legislativas o a prácticas administrativas a través de la creación o impulso de políticas públicas<sup>50</sup>. En este sentido, se identificó el “Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que el Consejo de Salubridad General declara la obligatoriedad de los esquemas de tratamiento antirretroviral, así como los procesos señalados en la Guía de Manejo Antirretroviral de las Personas con VIH”, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 17 de enero de 2019, que aporta un cumplimiento parcial en la promoción de la armonización de las disposiciones reglamentarias para garantizar las condiciones de igualdad y no discriminación el Derecho a la Protección de la Salud de las personas extranjeras con VIH en contexto de migración que se encuentren en México.

En materia de los Centros de Reinserción Social, se identificó un boletín de prensa (29/07/2021), en el cual le establece la intención de elaborar un proyecto de decreto de política penitenciaria para la protección de los Derechos y la Justicia para que a que se realicen los diagnósticos correspondientes para el caso de las personas con alguna enfermedad crónica.

De igual modo, se identificó el “Acuerdo por el que se delegan diversas facultades a la persona titular de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia de compras consolidadas” (11/10/2019, DOF) y los “Lineamientos para coordinar y llevar a cabo los procedimientos de contratación consolidada para la adquisición o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios de cualquier naturaleza” (12/03/2021, DOF). Tal normatividad ayuda a integrar las especificaciones técnicas de los medicamentos antirretrovirales con el propósito de tener abastecimiento en las Entidades Federativas.

Por un lado, se identificaron esfuerzos de algunas autoridades en el diagnóstico y revisión de la NOM-010-SSA con el objetivo de actualizar el marco normativo, sin embargo, no se identificó reforma al Art. 42, párrafo cuarto del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Protección Social, cuya finalidad derivaría en la no contravención con el Art. 8 y 27 de la Ley General de Migración y al dispuesto en el artículo 4º, párrafo 4º de la CPEUM. Tampoco se identificó alguna reforma al Art. 77, Bis 7, Fracción III, Bis 36 y 37, Artículo 157 Bis, de la Ley General de Salud, propuestas de modificación relacionadas con el desarrollo de un diagnóstico o reforma a la NOM-010-SSA-2010 sobre la prevención y control de la infección por el VIH, lo anterior con el propósito de mejorar y actualizar el marco normativo. Del mismo modo, no se identificaron diagnósticos recientes de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en materia de Derechos Humanos para las personas que viven con VIH (en particular artículo 9 para la creación de un mecanismo de observancia para evitar el estigma y negación de derechos a personas con VIH/sida, Ley de Migración y el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud (RLGSMPS)).

<sup>50</sup> CNDH. Compendio. Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales e informes especiales 2001 – 2017. México. 2019.

El objetivo de las modificaciones legislativas esperadas es tener concordancia con los compromisos internacionales, en particular el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 16 de la Agenda 2030, así como con la acción 90-90-90 del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida.

Además, respecto al nivel de cumplimiento, se identificaron un mayor número de acciones relacionadas con garantizar el derecho a la salud a poblaciones vulnerables como mujeres embarazadas viviendo con VIH (atención durante el parto, puerperio y lactancia) y a población en contexto de migración en tránsito o destino y personas repatriadas, acercando los servicios de los centros ambulatorios para la prevención y atención del sida e infecciones de transmisión sexual.

También, se identificaron diversas acciones como: campañas y servicios de atención y promoción de una estrategia de comunicación coordinada con la SEGOB y el INM, el documento preliminar del PAEVIHITS 2020-2024, la Guía de Manejo Antirretroviral de Manejo de las Personas con VIH (herramienta que contribuye a mejorar la calidad de la atención, disminuir la frecuencia de tratamientos innecesarios, inefectivos o dañinos) y la Guía de Salud Sexual y Reproductiva para Mujer y VIH del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva.

Por otro lado, se identificaron algunas acciones sin cumplimiento pleno relacionadas con los puntos recomendatorios de Centros de Reinserción Social Federales, para los casos de las personas que viven con VIH y se encuentran privadas de su libertad, así como aquellas que tienen relación con subsanar irregularidades que existan en la cadena de adquisición y distribución de los medicamentos antirretrovirales.

#### *Propuestas de Política Pública*

Con base en los resultados obtenidos, la identificación de acciones implementadas y el índice de cumplimiento de la Recomendación General sobre la situación de los Derechos Humanos de las Personas con VIH y sida en México, además de brindar un análisis situacional, es fundamental emitir una serie de propuestas de mejora con la finalidad de dar cumplimiento a los puntos recomendatorios y brindar una mejora en la protección de Derechos Humanos en el país. Si bien, se identifican respuestas cooperativas y de cumplimiento parcial, resulta relevante destacar que el objetivo es alcanzar un cumplimiento total. Por lo que a continuación se enlistan las siguientes propuestas derivadas de las respuestas de las autoridades a veinticinco puntos recomendatorios:

- Con base en las respuestas proporcionadas por las autoridades federales, se identificó, en su mayoría, la no señalización de disposiciones administrativas al interior de la institución. Para una evaluación de cumplimiento óptima, se propone a las autoridades federales mencionar protocolos, lineamientos, guías, programas específicos.
- Se propone una revisión periódica, por parte de las autoridades federales, de todas las Recomendaciones Generales e Informes Especiales emitidos por la CNDH para la identificación y seguimiento de estas. Lo anterior con base en lo observado en la PNT, donde el 50% de las autoridades federales publicaron no haber recibido recomendaciones de organismos garantes en materia de derechos humanos.
- La PNT, siendo un instrumento que “unifica y facilita el acceso a la información pública gubernamental”<sup>51</sup>, permite que el usuario conozca las acciones que las autoridades federales han llevado a cabo en respuesta a las recomendaciones. En ese sentido, se exhorta a las autoridades federales a llenar en su totalidad, los campos que la PNT tiene disponible para que sea posible proceder con un análisis objetivo, completo y profesional de las acciones que se han llevado a cabo.
- Se sugiere que la información que las autoridades federales opten por compartir en la PNT sea precisa y concreta. Empero, valorando la calidad del contenido en lugar de la cantidad de información compartida.
- Asimismo, se aconseja a las autoridades federales brindar información cuantitativa y no limitarse únicamente a información cualitativa, sobre todo para los puntos recomendatorios que, para su evaluación, pudieran verse fortalecidos con información numérica.
- Se impulsa a las autoridades federales a brindar soporte documental para los puntos recomendatorios que lo requieran.

---

<sup>51</sup> Instituto Nacional de Desarrollo Social. (2016). “Plataforma Nacional de Transparencia potencia el derecho a la información”. Prensa. Consultado el 12 de octubre de 2021. Recuperado de: <https://www.gob.mx/indesol/prensa/plataforma-nacional-de-transparencia-potencia-el-derecho-a-la-informacion?idiom=es>



- Puesto que la información en la PNT es pública para cualquier ciudadano, se sugiere a las autoridades federales promover el uso y aprovechamiento de la PNT para impulsar el tener una sociedad más informada y participativa en temas públicos y sobre todo, en materia de Derechos Humanos.
- Se sugiere a las autoridades federales, que además de hacer uso de la herramienta de la PNT, se procure la difusión y actualización de las acciones llevadas a cabo a través de su página web institucional y de comunicados de prensa oficiales.
- En concordancia con la Segunda Directriz de las *Directrices internacionales sobre el VIH/sida y los Derechos Humanos*<sup>52</sup>, el involucramiento y consulta de las organizaciones de la comunidad en la ejecución de programas se convierte en un mecanismo clave para un cumplimiento óptimo. Con base en lo observado, la mayoría de los puntos recomendatorios se encuentran dirigidos a múltiples autoridades federales. Empero, para un cumplimiento efectivo y eficaz, se recomienda el involucramiento y trabajo en coordinación con diversas organizaciones de la sociedad, colectivos, grupos de activismo y similares en pro de los derechos de aquellas personas que viven con el Virus de Inmunodeficiencia Humana y/o sida. El involucramiento de estas asociaciones en respuesta a los puntos recomendatorios pudiera subsanar deficiencias en la implementación de programas y mejorar endeble relaciones con el gobierno pues estos grupos suelen estar a la vanguardia y contar con un mayor acercamiento, experiencia y familiarización de las vicisitudes de personas que viven con VIH/sida.
- Se propone desarrollar mecanismos de contratación social transparentes y públicos con la finalidad de que las OSC logren implementar actividades específicas de prevención y así poder erradicar la epidemia de VIH desde diversas trincheras.

---

<sup>52</sup> Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos. Versión consolidada de 2006. Segunda y tercera Consulta Internacional sobre VIH/sida y Derechos Humanos. Organizadas conjuntamente por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida. Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/VIH/OtrasPublicacionesdeinteresrelacionadosconelVIH/Onusida/directrices%20internacionales%20sobre%20VIH%20y%20DH%202006.pdf>

- Con la finalidad de impulsar modificaciones legislativas establecidas en la Recomendación General, se sugiere a las autoridades federales especificar los “esfuerzos de diagnóstico” que se están llevando a cabo.
- Se recomienda a las autoridades federales, el establecimiento de estándares internos mínimos o sistematizaciones con la finalidad de que el comunicar sus acciones sea de mayor facilidad y se tenga un seguimiento óptimo.
- Con la finalidad de impulsar la revisión y actualización de la Norma Oficial Mexicana NOM-010-SSA2-2010, se sugiere a las autoridades federales, informar a través de la PNT o vía oficio, de esfuerzos o reuniones técnicas donde se presenten avances significativos.
- Finalmente, como complemento a los puntos recomendatorios establecidos en la RG42/2020, se aconseja a las autoridades federales, procurar contar con la opinión de personas que viven con VIH y de especialistas en el tema, en procesos de diagnóstico y desarrollo de programas y protocolos institucionales. Lo anterior con la finalidad de que se tenga un abordaje completo, suficiente y coordinado en dichos procesos.

A través de la Recomendación General 42/2020, es posible identificar un claro llamado a autoridades federales a continuar velando por los derechos humanos y en particular, por la situación de los Derechos Humanos de las Personas con VIH y sida en México y su Derecho a la Salud. Como se exhibe en múltiples tratados internacionales, acuerdos, convenios y leyes; el Derecho a la Salud debe de concederse a cualquier persona sin discriminación alguna. De esta manera, para lograr una prevención efectiva del VIH/sida resulta esencial contar con nuevas estrategias de información y participación de autoridades de diversas instituciones.

## VI.II Mujeres y Género

Recomendación General 43/2020. Sobre violación al acceso a la justicia e insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias

### *Análisis de Contexto*

El 27 de noviembre de 2020 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la *Recomendación General 43/2020. Sobre violación al acceso a la justicia e insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias*. Esto como resultado de la manifestación e incremento de los distintos tipos y modalidades de violencias en contra de las mujeres en México y de la impunidad que resulta de los procesos de justicia correspondientes. Dicha recomendación tiene como objetivo:

“... proporcionar información útil para que todas las autoridades a las que va dirigida trabajen de manera significativa en el reconocimiento de la situación que prevalece en el país respecto a la violencia contra las mujeres por razón de género y a generar políticas públicas (sic) que redunden en la prevención, eliminación y erradicación de todo acto de violencia contra las mujeres, cumpliendo con lo preceptuado en los artículos 1, 4 y 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos de Mexicanos (sic) que prevén la protección de los derechos a la vida, a la salud, a la dignidad de las personas, a la igualdad y al establecimiento de condiciones para el desarrollo personal. En tal virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se formula la presente Recomendación General.”<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Recomendación General 43/2020. Sobre violación al acceso a la justicia e insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias emitida el 27 de noviembre de 2020*, pág. 3. Consultada el 6 de octubre de 2020 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-11/RecGral\\_043.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-11/RecGral_043.pdf).

De acuerdo con el derecho internacional de derechos humanos de las mujeres y el marco legislativo nacional, el Estado mexicano tiene la obligación de implementar las políticas, mecanismos, medidas y programas necesarios para eliminar de todo tipo de violencia y discriminación, garantizando el pleno goce de los derechos de todas las mujeres, así como el fortalecimiento del sistema de protección de estos derechos.

México adoptó la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* de la Organización de las Naciones Unidas, asumiendo la obligación de garantizar los derechos de las mujeres en términos de igualdad y de eliminar cualquier forma de discriminación por razón de género.<sup>54</sup> La Convención cuenta con un Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW) que está conformado por un grupo de expertos independientes encargados de dar seguimiento al cumplimiento de las obligaciones que contraen los estados parte, emitir opiniones, recomendaciones particulares, y elaborar investigaciones sobre violaciones graves a derechos humanos cometidas por los estados parte.

Destacan las Recomendaciones Generales 12, 19, 33 y 35 emitidas por el Comité de la CEDAW, relacionadas que abordan problemáticas relacionadas con la violencia hacia las mujeres. La Recomendación General número 12 se refiere a la incorporación de información relevante en los informes periódicos que los Estados parte presentan ante el Comité: normas legislativas que busquen la protección contra los diferentes tipos y modalidades de violencia; las medidas adoptadas por los Estados parte para combatir la violencia por razón de género; los servicios de

---

<sup>54</sup> México firma la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer el 17 de julio de 1980, ratificándola el 23 de marzo de 1998. Academia Mexicana de Derechos Humanos. *Indicadores para el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y las Observaciones finales al sexto informe de México*, 2008. Consultado el 6 de octubre de 2021 en [https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres\\_ORIGINAL/indicadores/Indicadores.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres_ORIGINAL/indicadores/Indicadores.pdf)

apoyo para mujeres víctimas de violencia; e indicadores estadísticos sobre actos de violencia contra las mujeres.<sup>55</sup>

La Recomendación General 19, en su artículo 6, incorpora en la definición de discriminación contra la mujer “la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”.<sup>56</sup> En el mismo documento, se enuncian recomendaciones específicas evitar la violencia hacia las mujeres en los ámbitos público y privado; incorpora la necesidad de que las personas funcionarias judiciales u otras personas servidoras públicas reciban capacitación para poder cumplir con las obligaciones que establece la Convención; adoptar las medidas necesarias para eliminar prejuicios y prácticas tradicionales que deriven en actos de violencia contra la mujer, incluyendo problemáticas de violencia y hostigamiento sexual, explotación y trata de personas. Adicionalmente ratifica la importancia de contar información estadística sobre los diferentes tipos y modalidades de violencia contra la mujer, y de las medidas legislativas, jurídicas y de prevención y protección que los Estados parte hayan implementado para erradicar cualquier forma de discriminación y violencia contra la mujer.

La Recomendación General número 33 se refiere a las obligaciones de los Estados parte para garantizar que las mujeres tengan acceso a la justicia “Esas obligaciones abarcan la protección de los derechos de la mujer contra

---

<sup>55</sup> ONU. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. *Recomendación General N° 12 (Octavo período de sesiones, 1989). Violencia contra la Mujer.* Consultada el 8 de octubre de 2021 en

<https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

<sup>56</sup> ONU. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. *Recomendación General N° 19 (11° período de sesiones, 1992), La violencia contra la Mujer.* Consultada el 8 de octubre de 2021 en

<https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

todas las formas de discriminación a fines de empoderarlas como individuos y titulares de derechos”.<sup>57</sup>

Finalmente, la Recomendación General número 35, establece que “la prohibición de la violencia por razón de género contra la mujer ha pasado a ser un principio del derecho internacional consuetudinario”.<sup>58</sup> Esta recomendación es una actualización de la recomendación General número 19, y aborda distintos puntos sobre los tipos y modalidades de violencia contra la mujer, la responsabilidad por los actos u omisiones de agentes estatales, así como de actores no estatales, actos u omisiones de agentes no estatales atribuibles al Estado, las obligaciones de diligencia debida por los actos u omisiones de agentes no estatales, así como recomendaciones en cuanto a medidas legislativas, acciones de prevención, protección, enjuiciamiento y castigo de las personas responsables por las violaciones de los derechos humanos de las mujeres, la reparación a las víctimas, y la importancia de la coordinación, vigilancia y recopilación de datos de lo relacionado a los actos u omisiones de violencia por razón de género.

Dentro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* Belém do Pará define a la violencia contra la mujer como “...cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.”<sup>59</sup> En el artículo 7 inciso B de esta Convención se establece que “Los

---

<sup>57</sup> ONU. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. *Recomendación General N° 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, emitida el 3 de agosto de 2015, pág. 3. Consultada el 8 de octubre de 2021 en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf>

<sup>58</sup> ONU. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. *Recomendación General N° 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19*, emitida 26 de julio de 2017, pág. 2. Consultada el 8 de octubre de 2021 en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>

<sup>59</sup> La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer fue suscrita por México en 1995 y ratificada en 1998. Organización de los Estados Americanos, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*, artículo 1. Consultada el 8 de octubre de 2021 <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>.

Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente”,<sup>60</sup> a través del establecimiento de disposiciones legislativas, de mecanismos judiciales y administrativos que aseguren el acceso a la justicia para las mujeres que son víctimas de violencia.

Sumado a esto, dentro del marco normativo nacional para la defensa y protección de los derechos de las mujeres se encuentra la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), la cual “tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación”.<sup>61</sup>

El artículo 26 de la LGAMVLV establece la responsabilidad del Estado mexicano de “resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”.<sup>62</sup> Esto contempla el derecho a la justicia pronta, expedita e imparcial con perspectiva de género; la prestación gratuita de servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados a las personas víctimas; y las medidas necesarias para garantizar la no repetición y la prevención de dichas violaciones.

Como se describe en la Recomendación General 43/2020 de la CNDH, el marco normativo internacional y nacional de protección de derechos humanos de las

---

<sup>60</sup> Organización de los Estados Americanos, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*, pág. 3. Consultada el 8 de octubre de 2021 en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>

<sup>61</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 1. Consultada el 11 de octubre de 2021 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_010621.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_010621.pdf).

<sup>62</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 26. Consultada el 11 de octubre de 2021 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_010621.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_010621.pdf).

mujeres, permite establecer estándares para investigar, sancionar y reparar los actos de violencia contra las mujeres, con perspectiva de género, eliminando estereotipos y patrones de comportamiento sociales que reproducen la violencia en cualquiera de sus formas y modalidades, para ello, el Estado tiene la responsabilidad y obligación “de garantizar el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos para las víctimas y sus familiares, cuando son objeto de actos de violencia.”<sup>63</sup>

Además, este marco se complementa con los casos emblemáticos que han propiciado sentencias que constituyen un referente para la protección de los derechos humanos de las mujeres. Una de las sentencias más importantes es el caso González y otras vs México mejor conocido como “Campo algodnero”, emitida el 16 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), en la que se responsabiliza al Estado mexicano por la desaparición y feminicidios de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez. La autora Sara Irma Sánchez Pérez considera que esta sentencia es “el antecedente más importante para la posterior tipificación del delito de feminicidio en la legislación mexicana”.<sup>64</sup> Constituye un antecedente para la debida diligencia en los procesos de justicia de los actos de violencia por motivo de género, desde una perspectiva que debe tomar en cuenta la discriminación histórica contra las mujeres, así como la existencia de los estereotipos que la fomentan, en este sentido, “se condenó al Estado Mexicano a homologar y estandarizar todos los protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia utilizados para investigar y sancionar los delitos relacionados con desapariciones, violencia sexual

---

<sup>63</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Recomendación General 43/2020. Sobre violación al acceso a la justicia e insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias emitida el 27 de noviembre de 2020*, pág. 104. Consultada el 11 de octubre de 2020 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-11/RecGral\\_043.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-11/RecGral_043.pdf).

<sup>64</sup> Sara Irma Chávez Pérez. *La sentencia de campo algodnero, un antes y un después para la violencia de género en México*, pág. 3. Consultado el 11 de octubre de 2021 en [https://www.uaeh.edu.mx/xiii\\_congreso\\_empoderamiento\\_fem/documentos/pdf/C013.pdf](https://www.uaeh.edu.mx/xiii_congreso_empoderamiento_fem/documentos/pdf/C013.pdf)



y homicidio en mujeres, conforme a diversos instrumentos internacionales como el Protocolo de Estambul, el manual sobre la prevención e investigación efectiva de ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias y sumarias de las Naciones Unidas y los estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas, con base en una perspectiva de género.<sup>65</sup>

Sumado a los anterior, la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de México sobre el caso Lima Buendía representa el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, así como la obligación de las autoridades correspondientes de incorporar la perspectiva de género en los procesos de investigación, justicia y reparación, al respecto Karla I. Quintana menciona que “La sentencia abre, además, varios debates, como el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la pertinencia de que un tribunal constitucional analice, a detalle, una investigación ministerial, o sobre el alcance de las reparaciones a través del amparo. Así, la decisión demuestra que una sentencia de amparo puede constituir una acción reparadora y una garantía del derecho a la verdad.”<sup>66</sup>

En el caso de Mariana Lima Buendía, el responsable del feminicidio que formaba parte de la policía judicial altero las pruebas y escena del crimen con ayuda de otras personas funcionarias para simular un suicidio, como en un principio fue catalogada la muerte de Mariana por las autoridades. De lo anterior, se desprende la importancia de la sentencia de la SCJN y la responsabilidad de las autoridades de investigar de manera obligatoria si la víctima se encontraba en situación de violencia o vulnerabilidad por cuestiones de género.

Para garantizar los mecanismos de prevención y protección contra la violencia ejercida por motivos de género se deben de proveer los recursos necesarios que

---

<sup>65</sup> *Ibíd*, pág. 11.

<sup>66</sup> Karla I. Quintana Osuna, *El Caso de Mariana Lima Buendía: una radiografía sobre la violencia y discriminación contra la mujer*. 2018, pág. 1 Consultado el 11 de octubre de 2021 en <file:///C:/Users/cbustos/Downloads/11878-14992-1-PB.pdf>

permitan que dichos mecanismos funcionen plenamente, el Instituto Nacional de las Mujeres señala que “Contar con un presupuesto con perspectiva de género es importante, no sólo porque muestra el compromiso del Estado en promover el empoderamiento económico de las mujeres, sino porque es un medio para compensar y remediar las desigualdades de género, así como una herramienta invaluable para incorporar esta perspectiva en la actividad gubernamental y en la vida pública”.<sup>67</sup>

Por su parte, ONU Mujeres México ha hecho hincapié en “que la forma en la cual se distribuyen los recursos presupuestales juega un importante papel para crear condiciones favorables para remediar y compensar las desigualdades (sic) de género en el trabajo no remunerado y el remunerado, en acceso a la propiedad de recursos materiales, en el acceso a créditos y también para erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres.”<sup>68</sup>

En este sentido, resulta pertinente analizar la asignación presupuestal del Instituto Nacional de las Mujeres (INMujeres) en 2021 de 830.9 mdp, en comparación con los 826.7 mdp de 2020.<sup>69</sup> Aunque existió un aumento en la variación positiva de 0.5%, cabe destacar que la inflación en 2020 fue de 3.15, y hasta septiembre de 2021, la inflación acumulada era de 4.88.<sup>70</sup> Por su parte, el programa para *Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres*, de la Comisión Nacional

---

<sup>67</sup> Instituto Nacional de las Mujeres. *¿Qué son los presupuestos públicos con perspectiva de género?* Consultado el 11 de octubre de 2021 en [http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/presupuestos/pre\\_t1\\_pan03\\_pag07.html](http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/presupuestos/pre_t1_pan03_pag07.html)

<sup>68</sup> ONU Mujeres México. *Presupuestos públicos con perspectiva de género*. Consultado en <https://mexico.unwomen.org/es/nuestro-trabajo/presupuestos-publicos-con-perspectiva-de-genero>

<sup>69</sup> Gobierno de México. *Análisis preliminar del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 en materia de igualdad entre mujeres y hombres*. Consultado el 11 de octubre de 2021 en <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/el-gobierno-de-la-cuarta-transformacion-ha-duplicado-los-recursos-asignados-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres>

<sup>70</sup> BANXICO. *Sistema de Información Económica*. Consultado el 11 de octubre de 2021 en <https://www.banxico.org.mx/tipcamb/main.do?page=inf&idioma=sp>

para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, tuvo una variación positiva de 0.04% (131 mil pesos más para 2021).<sup>71</sup>

Estas cifras no representan un incremento significativo en la asignación de recursos, en un contexto de crisis derivado de la pandemia por COVID-19, en el que el confinamiento social y el encierro provocaron un aumento en la violencia contra las mujeres. Esto resulta evidente cuando se comparan las cifras correspondientes al total de llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violencia contra la mujer a nivel nacional que fueron 197,693 en 201; 260,067 en 2020; y 190,458 en el período enero-agosto de 2021.<sup>72</sup>

En lo respecta a presuntos delitos de feminicidio, en 2020 la cifra total fue de 946, mientras que en el periodo de enero a agosto de 2021 se han contabilizado 672.<sup>73</sup> En el periodo comparativo de enero-agosto 2020 y enero-agosto 2021, se dio un incremento importante tanto en los presuntos delitos de violencia familiar de 19.6%,<sup>74</sup> como en los presuntos delitos de violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar de 9.1%.<sup>75</sup>

Con base en todo lo anterior, cabe resaltar la importancia de que el Estado mexicano cumpla con su obligación de respetar y proteger el derecho de las mujeres y niñas a una vida libre de violencia y discriminación, siendo el feminicidio la expresión más externa y violenta, consecuencia de una serie de violaciones sistemáticas a los derechos sociales, sexuales, reproductivos, laborales y

---

<sup>71</sup> Gobierno de México. *Análisis preliminar del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 en materia de igualdad entre mujeres y hombres*. Consultado el 11 de octubre de 2021 en <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/el-gobierno-de-la-cuarta-transformacion-ha-duplicado-los-recursos-asignados-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres>

<sup>72</sup> Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad pública. *Información sobre violencia contra las mujeres Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911. Información con corte al 31 de agosto de 2021*, pág. 93. Consultado el 11 de octubre de 2021 en <https://drive.google.com/file/d/1HjUBP3k94dcdtFiFuR3hY0BuJ3SL-93o/view>

<sup>73</sup> *Ibíd*, pág. 14.

<sup>74</sup> *Ibíd*, pág. 14.

<sup>75</sup> *Ibíd*, pág. 80.

económicos de las mujeres, incluyendo el derecho a la vida, a la dignidad, a la libertad y la integridad.

Por lo cual resulta indispensable que las autoridades implementen los mecanismos de acceso a la justicia necesarios, que contemplen la reparación del daño a las víctimas, así como procesos de investigación con perspectiva de género y desde un análisis interseccional que contribuya a “identificar no solo las formas como un feminicidio impacta a las personas desde lo familiar, comunitario y colectivo, hasta las formas como este impacto va a ir trastocando sus posibilidades de ejercer sus derechos, sino que este impacto se agrava por las condiciones particulares de género, edad, raza y lo social.”<sup>76</sup>

En este sentido, la Recomendación General 43/2020 exhorta a las autoridades a realizar las acciones legislativas, administrativas y judiciales necesarias que garanticen el pleno goce de los derechos de las mujeres, así como el acceso a la justicia con perspectiva de género y a una vida libre de cualquier tipo de violencia y discriminación.

#### *Análisis del Nivel de Cumplimiento*

### **Recomendación General 43/2020 sobre la violación al Acceso a la Justicia e Insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias**

La Recomendación General 43/200 tiene como objetivo proporcionar información útil para que, en su momento, todas y cada una de las autoridades que se encuentran mencionadas en el presente instrumento, trabajen de manera significativa y permanente en el reconocimiento de la situación que prevalece en el país respecto a la violencia contra las mujeres por razón de género, y generar políticas públicas para una efectiva prevención, eliminación y erradicación de todo acto de violencia contra las mujeres y en su caso a las niñas, niños y adolescentes, cumpliendo con lo preceptuado en los artículos 1º, 4º y 29º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales prevén la protección de los derechos a la vida, a la salud, a la dignidad de las personas,

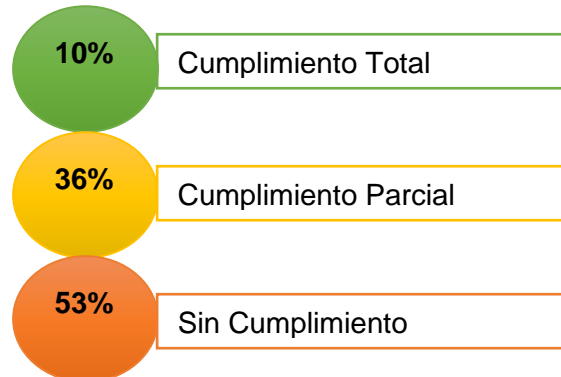
<sup>76</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Recomendación General 43/2020. Sobre violación al acceso a la justicia e insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias emitida el 27 de noviembre de 2020*, pág. 135. Consultada el 6 de octubre de 2020 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-11/RecGral\\_043.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-11/RecGral_043.pdf)

a la igualdad y al establecimiento de condiciones para el desarrollo personal. Por tanto, es de suma relevancia que por parte de las autoridades involucradas se realice reconocimiento público y abierto de la gravedad de la violencia de género y la violencia feminicida en la que está el país.

<b>Autoridades Federales a las que se dirigen los Puntos Recomendatorios</b>	<b>Derechos Humanos relacionados con los Puntos Recomendatorios</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Titular del Ejecutivo Federal</li> <li>● Titular de la Secretaría de la Defensa</li> <li>● Titular de la Secretaría de Marina</li> <li>● Titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana</li> <li>● Titular de la Fiscalía General de la República</li> <li>● Secretaría de Gobernación</li> <li>● Homólogos Estatales del Titular de la Fiscalía General de la República</li> <li>● Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas</li> <li>● Secretario de Educación</li> <li>● Rector de la Universidad Autónoma de México</li> <li>● Titular del Instituto Politécnico Nacional</li> <li>● Las y los titulares de los Organismos Públicos de Derechos Humanos</li> <li>● Congreso de la Unión</li> <li>● Poder Judicial de la Federación</li> <li>● Titulares de la Secretaría de Educación Pública</li> <li>● Sistema Nacional de protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes</li> <li>● Titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia</li> <li>● Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes</li> <li>● Titular de la Secretaría de Salud Federal</li> <li>● Secretarías de Seguridad Pública Federal y/o de Protección Ciudadana</li> <li>● Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Derecho a la Igualdad entre mujeres y hombres</li> <li>● Derechos de las mujeres a una vida libre de violencia</li> <li>● Derecho a la no discriminación</li> <li>● Derecho a la identidad</li> <li>● Derecho a la seguridad social</li> <li>● Derecho a recibir los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil</li> <li>● Derecho a la Educación</li> <li>● Derecho a la Salud</li> <li>● Derecho a la Salud Reproductiva</li> <li>● Derecho a la vida</li> <li>● Derecho a la libertad</li> <li>● Derecho a la integridad personal</li> <li>● Derechos de las niñas, niños y adolescentes</li> <li>● Derecho a recibir los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil en condiciones de calidad, calidez, seguridad, protección y respeto a sus derechos, identidad e individualidad</li> <li>● Derecho al Acceso a la Justicia</li> <li>● Derecho al debido proceso</li> <li>● Derecho a recibir un trato digno</li> <li>● Derecho a la libre manifestación</li> <li>● Derecho a la vivienda</li> <li>● Derecho a la participación</li> <li>● Derechos de los pueblos indígenas</li> <li>● Derechos de las personas LGBTI</li> </ul>

Número de acciones identificadas	Índice de Cumplimiento General	Porcentaje de Cumplimiento General

#### Semáforo de cumplimiento



En el semáforo anterior, se representan los porcentajes de cumplimiento que se obtuvieron como resultado del análisis de las acciones identificadas en las diversas fuentes. De tal forma, el 10% de los puntos recomendatorios establecidos en la RG 43/2020 han sido cumplidos en su totalidad por las autoridades federales correspondientes, de acuerdo con los criterios específicos y observables establecidos y se pudieron identificar evidencias.

Además, el 36% de los puntos recomendatorios que emanan de esta RG, cuentan con una o más, políticas, programas o reformas legislativas llevadas a cabo por parte de las autoridades, que es congruente con las acciones que han sido recomendadas por la CNDH.

Mientras que, en el 53% de los puntos recomendatorios, no se pudo identificar acción alguna que dé cumplimiento a los criterios que fueron recomendados mediante este instrumento.

#### Hallazgos Generales

De acuerdo con la fracción XXXV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es atribución de las autoridades, publicar las recomendaciones de organismos garantes de derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su cumplimiento. En este sentido, la Plataforma Nacional de Transparencia PNT, es uno de los principales mecanismos para el cumplimiento de estas obligaciones, sin embargo, respecto a la Recomendación General 43/2020 emitida por la CNDH, no se encontró información suficiente reportada por las autoridades involucradas.

De las 21 autoridades a las que se dirige la Recomendación General 43/2020, únicamente la Secretaría de Marina, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, el Sistema

Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, reportaron haber recibido la recomendación 43/2020; el resto de las autoridades señalaron no haber recibido notificación específicamente sobre la RG 43/2020, o en su caso, sobre recomendaciones de organismos garantes de derechos humanos en general.

Las acciones reportadas para dar cumplimiento a los puntos recomendatorios de la RG 43/2020, por parte de la Secretaría de Marina, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, se mencionan de manera general y no existe una descripción detallada ni un respaldo documental de las actividades que respondan específicamente al punto recomendatorio correspondiente.

En este sentido, la información que se obtuvo de la Plataforma Nacional de Transparencia fue insuficiente para el análisis, evaluación y seguimiento del cumplimiento a los puntos recomendatorios emitidos. En los casos en los que se reportaron actividades de manera muy genérica, la información sirvió como punto de referencia para ampliar la búsqueda en las páginas oficiales de cada una de las autoridades.

Respecto a los cambios legislativos que se dieron posteriores a la emisión de la recomendación en noviembre de 2020, resalta la emisión de la Ley de la Fiscalía General de la República el jueves 20 de mayo de 2021. Dicha norma busca la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género y del enfoque de igualdad y no discriminación en todos los procesos y áreas de la Fiscalía General. La norma establece que los protocolos de actuación para la investigación de delitos deben considerar perspectivas de derechos humanos, interculturalidad y protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Además, con la emisión de dicha ley, se consolida la creación de la fiscalía especializada en delitos de violencia contra las mujeres y trata de personas, la cual se trata de un área especializada en atención a víctimas por razón de género, violencia y feminicidio.

También se considera la creación de comisiones especiales de carácter temporal, para colaborar en las investigaciones de fenómenos delictivos que se considere atenten contra la dignidad humana o los derechos de personas por razones de origen, pertenencia a grupos étnicos, discapacidad, lengua, género, sexo, identidad o preferencia sexual, condición de género, edad, estado civil, condición educativa condición de salud, condición social o económica, embarazo o de cualquier otra condición que ponga a las personas en situación de vulnerabilidad. Estas comisiones deben tener como enfoque el acceso a la verdad, la justicia, la reparación integral y la garantía de no repetición.

Cabe señalar también, la emisión de lineamientos para la atención y protección de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia o en situación de vulnerabilidad, que buscan establecer las directrices para garantizar los derechos de la niñez en los procesos correspondientes. Con la colaboración del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, se emitió el “Protocolo de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes víctimas del delito y en Condiciones de Vulnerabilidad” cuyo propósito es contribuir a la sensibilización de las personas servidoras públicas responsables de brindar atención a niñas, niños y

adolescentes víctimas del delito y en condiciones de vulnerabilidad, para garantizar un mejor ejercicio de sus derechos estableciendo las bases legales fundamentales para la adecuada y oportuna atención de sus necesidades sin limitaciones.

Asimismo, se emitió el “Protocolo Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en Condición de Orfandad por Femicidio” para brindar elementos que orienten y faciliten el actuar del personal sustantivo encargado de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad por femicidio, así como la efectiva restitución de los mismos, mediante la generación de acciones para la prestación de los servicios correspondientes, conforme al marco normativo aplicable.

Por su parte, el Sistema Nacional de Protección de Niños, Niñas y adolescentes, emitió en febrero de 2021 el “Protocolo Nacional de Coordinación Interinstitucional para la protección de Niñas, Niños, y Adolescentes Víctimas de Violencia”, que constituye el procedimiento de actuación para la atención inmediata de casos de violencia, siendo el marco de referencia para el desarrollo de protocolos específicos para brindar atención emergente de acuerdo con cada tipo de violencia. Con estos lineamientos se busca la restitución inmediata de los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia.

Es importante señalar las acciones que las instituciones de educación han llevado a cabo, no solamente como una respuesta a los puntos recomendatorios que les son dirigidos, sino como un proceso de incorporación de la perspectiva de género y de derechos humanos en su actuar institucional. Las instituciones de educación superior han realizado acciones de armonización normativa, emisión de normas para la atención de casos de violencia por razón de género, actividades de comunicación, difusión y capacitación para públicos internos y externos.

Por su parte, la Secretaría de Educación Pública ha incorporado contenidos en todos los niveles educativos de educación básica, sobre temas relativos a la enseñanza de los derechos humanos, y particularmente de las niñas, niños y adolescentes.

Entre los puntos recomendatorios que no tuvieron cumplimiento, resaltan aquellos que están encaminados a garantizar los recursos presupuestarios suficientes, mediante las reformas normativas necesarias, para las instituciones y programas de prevención y atención de la violencia por razones de género: CEAV, INMUJERES y la emisión de las AVGM.

De igual forma, no se identificó información sobre la armonización de la tipificación del femicidio, los tipos y modalidades de violencia en concordancia con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Finalmente, es importante resaltar que ya que la mayoría de las autoridades a las cuales va dirigida la RG 43/2020, no reportaron tener conocimiento de la misma en la PNT, y de forma general, se identificaron escasas acciones de cumplimiento a los puntos recomendatorios.



*Propuestas de Política Pública*

Con base en el nivel de cumplimiento de la Recomendación General 43/2020 sobre la violación al acceso a la justicia e insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción, y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias en México, las autoridades federales tienen la responsabilidad de fomentar y conducir políticas integrales en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia hacia las mujeres; para ello, es indispensable identificar los aspectos clave para el fortalecimiento de las acciones desarrolladas por las autoridades federales, que permitan dar cumplimiento a los puntos recomendatorios expuestos en este instrumento, por lo que a continuación se enlistan las siguientes propuestas:

- Establecer un mecanismo interinstitucional para garantizar que cada una de las autoridades reciben de manera oficial las Recomendaciones Generales emitidas por la Comisión, y acusen el conocimiento o recepción de mismas, independientemente de su aceptación.
- Que mediante la PNT las autoridades competentes promuevan, fomenten y difundan la cultura de la transparencia referente al acceso a la información, así como la rendición de cuentas, a través del establecimiento de políticas públicas y mecanismos que garanticen la publicación de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada, completa, en los formatos adecuados y accesibles para todo el público y atendiendo en todo momento las condiciones sociales, económicas y culturales de cada región, sobre los pronunciamientos, recomendaciones generales, informes especiales, informes técnicos y recomendaciones especiales que emiten los organismos garantes de los derechos humanos.
- Que las autoridades emitan pronunciamientos oficiales a través de sus canales institucionales sobre la situación que guarda la situación de violencia que se vive actualmente en el país y se comuniquen las estrategias que se llevan a cabo o en su caso, se tienen planeadas, para garantizar los derechos humanos de mujeres, niñas, niños y adolescentes que se encuentran en víctimas de violencia por razón de género.

- Establecer mecanismos que permitan la supervisión y evaluación de las personas servidoras públicas para que actúen con debida diligencia y perspectiva de género en los procesos de atención a víctimas e investigación de la violencia por razón de género, estableciendo los procedimientos de sanción cuando actúen en violación del orden jurídico aplicable en materia de violencia de género, así como identificar acciones de revictimización por parte de las personas servidoras públicas con el fin de evitarlas.
- Establecer un mecanismo que permita evaluar y monitorear la atención, en términos de calidad y eficiencia, que reciben las personas en situación de víctima por parte de las instituciones competentes, que permita obtener información para que se realicen los cambios y mejoras en los procesos correspondientes,
- Establecer programas permanentes de sensibilización, formación y profesionalización en materia de derechos humanos de las mujeres para personas servidoras públicas, que incorporen las perspectivas de género, igualdad e interseccionalidad, que garantice que las personas en situación de víctima por violencia de género reciben la atención adecuada, y se transversalice en las instituciones la perspectiva de género.
- Establecer estrategias permanentes para la eliminación de patrones culturales misóginos, machistas y de revictimización, para salvaguardar en todo momento la integridad y dignidad de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, en el marco de la promoción, respeto, protección y garantía de sus derechos humanos, contemplando la comunicación interinstitucional en todo el Estado mexicano.
- El poder legislativo debe priorizar la discusión sobre el presupuesto para garantizar, a través de la emisión o modificaciones de normas legislativas, la asignación permanente de presupuesto suficiente para prevenir y sancionar la violencia contra mujeres, niñas niños y adolescentes, canalizando los recursos a las dependencias, áreas y programas encargados de salvaguardar sus derechos. En este mismo sentido, se debe evaluar la eliminación de los fondos y programas de atención a personas en situación

de víctima por violencia de género que se ha dado en el último año. Asimismo, se deben transparentar los mecanismos de asignación y ejecución de dichos recursos.

- Se deben evaluar los programas que corresponden al Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación. Esta evaluación debe contener información desagregada que permita medir el impacto cualitativo y cuantitativo de cada uno de estos programas de manera individual, y también de manera conjunta.
- Fortalecer a la Fiscalía para la Atención de Delitos por Violencia hacia la Mujer, a través de la asignación de recursos financieros, materiales y humanos suficientes, así de la armonización de sus normas y procesos de acuerdo con la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de violencia, para que de manera pronta y expedita atienda los casos de violencia por razón de género.
- Impulsar la armonización legislativa de los diferentes marcos jurídicos (internacional, federal, estatal y municipal) a favor de los derechos de las mujeres en situación de violencia. Especialmente de los instrumentos que sirven como base para las acciones penales correspondientes.
- El Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres debe ser considerado por los gobiernos como una oportunidad para desarrollar una política integral de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, tomando en cuenta los parámetros y recomendaciones del marco internacional en materia de derechos humanos.
- Las y los titulares de todas las instancias federales y locales de la fiscalía general de la República y las fiscalías o procuradurías de las entidades federativas deben analizar, adecuar, modificar o en su caso diseñar controles de confianza para el ingreso y permanencia las personas servidoras públicas, con la finalidad de garantizar una atención libre de violencia.
- Establecer mecanismos de participación y colaboración que tomen en cuenta las voces y las experiencias de colectivos, organizaciones de la sociedad

civil, las mujeres que han vivido o presenciado violencia por razón de género y sus familiares.

- Las políticas públicas encaminadas a prevenir y atender la violencia por razón de género deben considerar el contexto específico de cada una de las regiones del territorio nacional, mediante el análisis espacial de los contextos de violencia contra las mujeres, según sus tipos y modalidades.

Es importante que el Estado mexicano considere como prioridad frenar la violencia por razón de género en todos sus tipos y modalidades, especialmente su expresión última que resulta en el feminicidio. Se deben redirigir, armonizar, modificar y fortalecer las políticas públicas, legislaciones, estrategias y planes de gobierno que permitan a las mujeres acceder de manera eficaz a mecanismos de protección en todos sus ámbitos. Impulsar un cambio cultural de fondo, para dejar atrás la normalización y minimización de las distintas formas de violencia de género. Por lo que el Estado se comprometa a reconocer la situación por la que atraviesan las mujeres hoy en día por razón de género, por lo que deberá realizar acciones mediante programa de formación y profesionalización permanente en materia de prevención, atención e investigación de violencia contra las mujeres, que permita la creación de un sistema de emergencia específico y accesible distinto al 911 que permita a las mujeres solicitar asistencia con garantías de igualdad y justicia. Para garantizar el derecho a una vida libre de violencia de las mujeres, y que con base en este conjunto de acciones cambien sus condiciones de vida, que ante la violencia que cuenten con acceso a la justicia a través de un marco jurídico, teniendo como eje prioritario sus derechos humanos.

### VI.III Derechos Humanos en el Sistema Penitenciario

Informe Especial sobre el estado que guardan las Medidas Adoptadas en Centros Penitenciarios para la Atención de la Emergencia Sanitaria generada ante el virus SARS- Cov2 (COVID 19)

#### *Análisis de Contexto*

La CNDH por medio de la Tercera Visitaduría General (TVG) analiza e investiga las quejas e inconformidades sobre presuntas violaciones a Derechos Humanos en el sistema penitenciario. Para ello, cuenta con dos Direcciones Generales: Quejas en Materia Penitenciaria e Inconformidades y, Supervisión y Pronunciamientos Penitenciarios. El primero atiende hechos violatorios a Derechos Humanos en Centros Penitenciarios de la República Mexicana y, la segunda elabora diferentes informes, estudios y especialmente realizan el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP).

La actuación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos frente a la pandemia de COVID-19 ha sido constante desde el momento en que las autoridades sanitarias declararon la contingencia sanitaria. Por ello, en marzo de 2020, este Organismo Nacional<sup>77</sup> sugirió adoptar seis medidas específicas encaminadas a la protección de la salud y vida de la población privada de la libertad. Asimismo, emitió medidas cautelares a todas las autoridades del sistema penitenciario nacional para generar en tiempo y forma condiciones preventivas óptimas, adecuadas y suficientes para la protección de la salud de las personas privadas de su libertad, visitantes, y personal de trabajo de los centros penitenciarios<sup>78</sup>.

---

<sup>77</sup> Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene entre sus atribuciones conferidas por el artículo 6º, fracción XII de su Ley, la de supervisar el respeto de los derechos fundamentales dentro del sistema penitenciario del país.

<sup>78</sup> Comunicado de Prensa DGC/080/2020. Recuperado el 3 de noviembre de 2021, de: <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/pages/humanrightsbodies.aspx>  
[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-03/COM\\_2020\\_080.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-03/COM_2020_080.pdf)

La CNDH a través de diversos pronunciamientos contribuye a la implementación de buenas prácticas y aplicación de estándares internacionales para promover el correcto cumplimiento de las medidas emergentes de control y mitigación de riesgos con el objetivo de garantizar el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad. También, ha exhortado a las autoridades estatales y federales del Sistema Penitenciario Nacional a fortalecer los mecanismos encaminados a la protección de la salud y vida de internos, visitantes y trabajadores.

Aproximadamente, en el mes de abril de 2020, la Tercera Visitaduría General (TVG) inició el Monitoreo Nacional por COVID-19 en Centros Penitenciarios y el 1° de julio de 2020 publicó el Informe Especial sobre el estado que guardan las medidas adoptadas en centros penitenciarios para la atención de la emergencia sanitaria generada ante el virus SARS-COV2 (COVID-19). El objetivo del informe<sup>79</sup> es mostrar la información a la opinión pública y a las autoridades sobre las acciones de prevención y atención de la pandemia por COVID-19 en los centros penitenciarios del país.

Ante el contexto emergente y cotejando los resultados del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP) del año 2019, se examinaron las deficiencias estructurales: insuficiencia de personal, deficientes condiciones materiales, equipamiento e higiene de las áreas de dormitorios, sobrepoblación, hacinamiento y deficiencias en los servicios de salud. Esto permitió conocer la situación que guardaban los derechos humanos antes de la pandemia y analizar los factores de riesgo por la propagación del virus SARS-CoV2 (COVID-19) en el interior de los Centros de Readaptación Social (CERESOS), los Centros Federales de Readaptación Social<sup>80</sup> (CEFERESOS) y las Prisiones Militares.

---

<sup>79</sup> Se fundamenta en los artículos 1º, párrafos primero, segundo, tercero y quinto; 4º, párrafos primero, tercero, cuarto, sexto y noveno; 18, párrafos primero, segundo y octavo; 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, 6º, fracciones VII y VIII, y 15, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 174 de su Reglamento Interno.

<sup>80</sup> En el mes de marzo de 2020, la Secretaría de Salud y el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI) en coordinación con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana emitieron el Protocolo de Actuación para la Atención de COVID-19 al interior de Centros Federales de Reinserción Social (CEFERESOS).

El informe se estructuró en cuatro capítulos: primero, se presentan las medidas adoptadas por las autoridades penitenciarias en atención a las medidas cautelares que se emitieron en los meses anteriores<sup>81</sup>; segundo, es el resultado de las supervisiones que el equipo de la TVG realizó de manera presencial en centros federales y estatales del territorio mexicano; tercero, son las acciones realizadas de manera institucional, con Organizaciones de la Sociedad Civil e Instancias Internacionales. En la cuarta y última parte se formulan 48 recomendaciones a las autoridades que conforman los tres órdenes de gobierno a nivel federal y por entidad; a la persona titular de la Secretaría de Gobernación; a la Gobernadora, Gobernadores de los estados, a la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México; a la persona titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana Federal y de cada entidad; a la persona titular del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social y sus homólogas en cada estado; a la persona titular de la Secretaría de Salud Federal y sus homólogas en cada entidad; a las personas titulares de las Comisiones Intersecretariales a nivel federal y estatales.

En el análisis se incluyeron 276 CERESOS, 17 CEFERESOS y 3 Prisiones Militares, dando un total de 208,293 personas privadas de la libertad. En la población objetivo también se incluyó personal penitenciario y familiares. El estudio se realizó en las 32 entidades federativas y los aspectos que se analizaron en cada centro penitenciario fueron las medidas generales que se adoptaron, áreas de oportunidad, buenas prácticas y, de acuerdo a las medidas sanitarias se elaboró el ejercicio de armonización normativa<sup>82</sup>.

Las herramientas metodológicas que se utilizaron durante el estudio fueron datos proporcionados por las personas designadas como enlaces por las y los titulares de

---

<sup>81</sup><https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-04/Pronunciamento-personas-privadas-libertad-COVID19.pdf>  
[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-03/COM\\_2020\\_080.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-03/COM_2020_080.pdf)  
[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-03/COM\\_2020\\_100.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-03/COM_2020_100.pdf)  
[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-04/COM\\_2020\\_134\\_0.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-04/COM_2020_134_0.pdf)  
[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-04/Com\\_2020\\_139.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-04/Com_2020_139.pdf)

<sup>82</sup> Se armonizó con tres disposiciones:  
1. Lineamientos emitidos por la Secretaría de Salud.  
2. Reglas Nelson Mandela.  
3. Directrices de la Organización Mundial de la Salud

los sistemas penitenciarios, las respuestas de las autoridades involucradas en su atención, la documentación que se adjuntó al informe y a través de las visitas de observación in situ. Es importante señalar que, desde el mes de abril de 2020 hasta la fecha, se realiza diariamente un Monitoreo Nacional por Covid-19 en los Centros Penitenciarios y un seguimiento clínico por COVID-19 para monitorear la sintomatología del personal que realiza las visitas de supervisión.

El informe documenta la secuencia de las acciones, observaciones y realiza propuestas a las distintas autoridades para dar atención a la población que se encuentra privada de la libertad y/o que han obtenido su libertad en el marco de la contingencia sanitaria y evitar sistemáticas violaciones a derechos humanos: a la salud, a la alimentación, al acceso, disposición y saneamiento de agua, a un trato digno, condiciones de vida adecuadas, acceso a la información y contacto con el exterior.

*Análisis del Nivel de Cumplimiento*

**Informe Especial sobre el estado que guardan las medidas adoptadas en Centros Penitenciarios para la atención de la emergencia sanitaria generada ante el virus SARS-COV2 (Covid-19)**

El informe brinda un panorama general y se pronuncia para adoptar medidas oportunas y eficaces de prevención, control, en favor de las personas privadas de la libertad en la República Mexicana, frente a la pandemia por COVID-19.

Ante el contexto emergente, la CNDH observó la necesidad de dar un seguimiento puntual a las condiciones en las que se encuentran y viven las personas privadas de la libertad ante la pandemia COVID-19, a través de la Tercera Visitaduría General en estrecha vinculación institucional con autoridades nacionales y estatales.

Es importante destacar que, derivado de los resultados obtenidos en el informe, este Organismo Nacional emitió cuarenta y ocho propuestas específicas dirigidas a autoridades de los tres órdenes de gobierno a nivel nacional y local para que, en el ámbito de su competencia, realicen todos aquellos ajustes, modificaciones, lineamientos, protocolos, programas e incluso promulgación de leyes, que son imperantes y que deben ser adoptados de manera permanente conforme a un enfoque diferencial, especializado y con perspectiva de género, colocando en el centro de esas acciones, la protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, en especial de aquellos grupos en situación de vulnerabilidad y de los que históricamente han sido discriminados.

**Autoridades Federales a las que se dirigen los Puntos Recomendatorios**

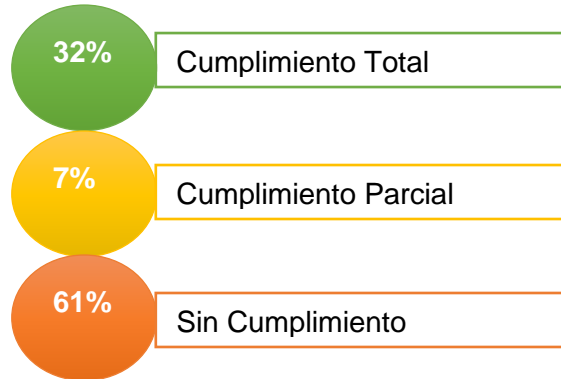
**Derechos Humanos relacionados con los Puntos Recomendatorios**



<ul style="list-style-type: none"> <li>• Titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana Federal</li> <li>• Titular de la Secretaría de Gobernación</li> <li>• Titular del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social</li> <li>• Titular de la Secretaría de Salud Federal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho a la salud</li> <li>• Derecho al agua y saneamiento</li> <li>• Derecho a la alimentación</li> <li>• Derecho a la información y contacto con el exterior</li> <li>• Derecho a una vida digna</li> <li>• Derecho a la seguridad e higiene en el trabajo</li> <li>• Derecho al acceso a la justicia</li> </ul>
--	--

Número de acciones identificadas	Índice de Cumplimiento General	Porcentaje de Cumplimiento General

**Semáforo de cumplimiento**



Esta semaforización representa los porcentajes de cumplimiento obtenidos a partir del análisis de las acciones identificadas en las diversas fuentes. Se observa que de acuerdo con los criterios específicos y observables establecidos el 32% de los puntos recomendatorios han sido cumplidos en su totalidad por las autoridades federales, además se identifican evidencias de dicho cumplimiento.

El 7% corresponde al cumplimiento parcial de los puntos recomendatorios, es decir, cuentan con al menos una política, programa o reforma legislativa llevada a cabo de las autoridades que es congruente con las acciones que han sido propuestas.

Mientras que, el 61% de los puntos recomendatorios, no se identificó acción alguna que dé cumplimiento a los criterios que fueron recomendados a las autoridades, mediante este instrumento de la CNDH.

**Hallazgos Generales**

De acuerdo con lo estipulado en la fracción XXXV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es atribución de las autoridades, publicar las recomendaciones de organismos garantes de derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo ese sentido, los Informes Especiales, suelen no ser considerados como instrumentos de los que emanan recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en consecuencia, las autoridades responsables de dar cumplimiento a los puntos recomendatorios de este informe publicaron que no se han emitido recomendaciones de la CNDH para dichas autoridades. Por su parte, el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, no tiene actualizada la información que da cumplimiento a esta obligación en materia de transparencia.

Respecto a las recomendaciones referentes a reformas legislativas, se identificó el acuerdo por el que se hace del conocimiento público, la ampliación del término para resolver las solicitudes de amnistía, derivado de la contingencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). El pleno de la Comisión de Amnistía, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 3 de la Ley de Amnistía; 31 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 1, 2, 3 y 6 del Acuerdo por el que se crea la Comisión de Amnistía (DOF: 19/04/2021).

Del 7% de los puntos recomendatorios de este Informe Especial, que cuentan con al menos un programa, se destacan dos acciones; primero, el refuerzo de los protocolos para prevenir y enfrentar la emergencia sanitaria en los 17 Centros Federales de Reinserción Social. Y segundo, la distribución de equipo de protección médico para enfrentar la emergencia sanitaria por COVID-19 para el personal de medicina y de enfermería que labora en los centros penitenciarios del país.

Los criterios que no han sido abordados desde las autoridades en los diferentes niveles de gobierno para la implementación de medidas oportunas y eficaces de prevención, control y, en su caso, manejo y gestión de emergencias son:

- a. Programas dirigidos para la población penitenciaria con problemas de salud mental.
- b. Programas para prevenir el consumo de sustancias, de actos violentos en su agravo y/o de otras personas o colectivos; así como para prevenir probables conductas suicidas.
- c. Garantizar que el personal penitenciario acceda a los servicios de salud sin que su asistencia su asistencia no sea motivo de descuentos, faltas o inasistencias laborales que afecten sus percepciones.
- d. Diseñar infraestructuras médicas hospitalarias fijas por entidad federativa para albergar a personas privadas de la libertad ante pandemias o enfermedades que involucren un posible contagio masivo. Si bien, en algunos centros penitenciarios consideraron áreas exclusivas para resguardar y mantener personas con la Covid-19, no fue implementado de manera general.
- e. El derecho a la alimentación adecuada y suficiente a las personas privadas de la libertad no fue vulnerado en algunas entidades federativas, sin embargo, no cumplieron el punto recomendatorio en su totalidad, puesto que faltaron los esquemas nutricionales, en especial los grupos en situación de vulnerabilidad, por edad, condición de embarazo, discapacidad, obesidad y para las niñas y niños menores de edad no lactantes.

- f. El derecho al agua y saneamiento, es decir, suministrar y asegurar en todos los centros penitenciarios del país un abasto mínimo diario. No se encontró ningún programa, medida o acción para reportar de manera inmediata la limitación, deficiencia, distinción o desabasto de dicho líquido.
- g. Tampoco se localizó un plan o programa para adecuar los espacios de las celdas con el fin de implementar la llamada sana distancia entre las personas privadas de la libertad para realizar actividades sanitarias y de higiene.
- h. El tema de género, personas con discapacidad, indígenas y un enfoque diferencial no se incluyeron de manera específica en la elaboración de los programas, medidas y acciones.

El cumplimiento total de este Informe Especial es significativo, pero no suficiente, pues no existen criterios de política pública para incorporar transversalmente los principios de acceso a la justicia, equidad, igualdad y accesibilidad en las políticas públicas.

#### *Propuestas de Política Pública*

Con base en el nivel de cumplimiento del Informe Especial sobre el estado que guardan las medidas adoptadas en Centros Penitenciarios para la atención de la emergencia sanitaria generada ante el virus SARS-COV2 (Covid-19), se identificaron los aspectos clave para el fortalecimiento de las acciones desarrolladas por las autoridades federales para dar cumplimiento a los puntos recomendatorios expuestos en ese instrumento, por lo que a continuación se enlistan las siguientes propuestas:

- Diseñar protocolos específicos para la población vulnerable que se localiza en los centros penitenciarios y prisiones militares del país.
- Difundir un diagnóstico a nivel nacional que permita determinar la situación de los centros penitenciarios y prisiones militares, que incluya los resultados obtenidos, el número de casos sospechosos, confirmados, recuperados y, en su caso, los decesos por COVID-19 de las personas privadas de la libertad.
- Programas entre el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social y la Secretaría de Salud para suministrar medicamento a las personas privadas libertad, principalmente, personas vulnerables (embarazo, discapacidad, edad, entre otros).
- Programas específicos para garantizar el derecho a la salud de las mujeres embarazadas, de las que se encuentran en periodo de lactancia, de las mujeres mayores y de las que presenten alguna enfermedad crónica o degenerativa.

- Campañas para garantizar a todas las personas privadas de la libertad y al personal que labora en los centros, sin distinción alguna y gratuitamente, dotaciones suficientes, de calidad y en forma permanente, de insumos de higiene, antibacteriales, equipos de prevención y protección, para aseo personal y sanitizantes que estén permitidos, ante las medidas sanitarias, a fin de evitar posibles contagios y la propagación de los mismos.
- Realizar acciones de coordinación con los Poderes Judiciales de cada estado, Fiscalías Generales y Defensorías Públicas, encaminadas a evaluar a partir de un enfoque diferencial y especializado, con perspectiva de género y conforme al principio pro persona, beneficios de preliberación, incluyendo aquellos criterios por política penitenciaria, establecidos en la Ley Nacional de Ejecución Penal, para que una vez reunidos los requisitos, las personas privadas de la libertad que se encuentran en una situación de mayor riesgo o vulnerabilidad, accedan a tales beneficios.
- Recomendar a la Administración Pública Federal que forman parte de la Comisión de Amnistía que diseñen e implementen el procedimiento de recepción, valoración y determinación de las solicitudes que les sean presentadas, se prevean los principios pro-persona, dignidad, igualdad, debida diligencia y oportunidad conforme a un enfoque diferencial, con perspectiva de género y en derechos humanos para que emitan el mayor número de determinaciones favorables.
- Garantizar las condiciones mínimas que les permita alcanzar los fines de la reinserción social como sujetos plenos de derechos; asegurar su traslado a su domicilio o lugar de residencia. En caso de no contar con uno, se les permita acceder a estancias o albergues temporales que cuenten con espacios habitables dignos, seguros, con los insumos y servicios necesarios que permitan su subsistencia; así como, se les faciliten los medios para recuperar o tramitar documentos de identidad, se les incorpore a programas educativos, de salud, de acceso al empleo, de guarderías, culturales, deportivos u otros a fines a sus necesidades.
- Implementar un programa de seguimiento y monitoreo técnico de las personas externadas, conforme a las obligaciones que se deberán cumplir establecidas en la petición inmediata anterior, con la finalidad de garantizar que se están reinsertando socialmente de manera efectiva y no reincidan en la comisión de un delito.

El informe es un panorama de la situación ante la emergencia sanitaria desatada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en los centros penitenciarios y prisiones militares del país; refleja la implementación de medidas oportunas eficaces de prevención, control y en algunos casos el acertado manejo de la gestión para proteger los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Es importante mencionar que, en el informe tomaron como referente normativo: los lineamientos emitidos por la Secretaría de Salud, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) y las Directrices de la Organización Mundial de la Salud para emitir un reporte de acciones en el Sistema Penitenciario durante la pandemia por COVID-19, con el propósito de salvaguardar la protección y defensa de los derechos humanos.

## VI.IV Derechos de las Personas con Discapacidad

### *Análisis de Contexto*

El objetivo de los tres Informes Especiales relacionados con los derechos humanos de las personas con discapacidad (PCD) involucra desarrollar análisis que permitan identificar las acciones emprendidas por parte del Estado mexicano para dar cumplimiento a las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de este grupo poblacional desde diversas esferas, particularmente en temas de educación, derechos sexuales y reproductivos, así como aspectos relacionados con el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional (MIMN) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

De acuerdo con el principio de universalidad de los derechos humanos, todas las personas deben poder ejercer sus derechos fundamentales y verlos respetados. Sin embargo, a lo largo de la historia, desde el derecho internacional de los derechos humanos, ha sido necesario reconocer la especificidad de determinadas situaciones, relacionadas con grupos de personas históricamente discriminados, lo cual se ve reflejado en tratados generales como la Convención sobre los Derechos del Niño, que en su artículo 23 reconoce las obligaciones de los Estados de garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, asegurando el respeto a su dignidad y facilitando su participación activa en la comunidad.<sup>83</sup>

En ese sentido, desde los organismos internacionales de derechos humanos, se planteó la urgente necesidad de establecer instrumentos y mecanismos que contribuyeran de manera particular, al goce y ejercicio de los derechos de personas con discapacidad, siendo la Convención sobre los Derechos de las Personas con

---

<sup>83</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf> Fecha de consulta: 06 de octubre de 2021.

Discapacidad (CDPD), el principal instrumento que fue aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 en su 76ª sesión plenaria.

La CDPD tiene el objetivo de promover, proteger y asegurar los derechos humanos de las personas con discapacidad, siendo el primer instrumento jurídicamente vinculante que protege de manera general los derechos de este grupo poblacional y establece un referente para la modificación de la manera de concebir, desde el derecho internacional, a la discapacidad.

Paralelamente, se establecieron el Protocolo facultativo de la CDPD, reconociendo así, la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para recibir comunicaciones individuales, así como para realizar investigaciones en caso de violaciones graves o sistemáticas de la Convención.

Por su parte, el Estado mexicano firmó la Convención el 30 de marzo de 2007, misma que fue ratificada por el Senado de la República el 27 de septiembre de 2007 y que entró en vigor en nuestro país el 3 de mayo de 2008, adquiriendo así la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas con discapacidad, bajo los estándares establecidos en la CDPD.

De esta forma, el 21 de febrero de 2011, México presentó el Marco encargado a nivel nacional de la aplicación de la CDPD integrado por los 33 Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos (OPDH), dando paso al establecimiento del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de las CDPD, para promover, proteger y supervisar la aplicación de este instrumento internacional, dando cumplimiento al artículo 33; numeral 2, de la Convención.

Además, en mayo de 2011 fue promulgada la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, tendiendo como objetivo desarrollar las bases que permitan la plena inclusión de las personas con discapacidad en México, en todos los ámbitos y teniendo como ejes rectores los principios de igualdad y no discriminación.

Lo anterior, adquiere relevancia en un contexto en el que, de acuerdo con cifras del Censo de Población y Vivienda 2020, elaborado por el Instituto Nacional de

Estadística y Geografía e Informática, la población de México es de 126 millones 14 mil 24 personas, de las cuales el 51.2% son mujeres y el 48.8% hombres. De esta población el 4.9%, es decir, 6 millones 179 mil 890, corresponde a las personas con discapacidad; 11.1% tiene alguna limitación; y el 1.3% refiere tener un problema o condición mental.<sup>84</sup>

De la categoría nombrada por el INEGI como “*personas con limitación*”, el 53.96% son mujeres y 46.03% hombres, mientras que, integrando a la población con discapacidad y a las personas con alguna condición mental, suman 52.10% mujeres y 47.89% hombres.<sup>85</sup> Además, de acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 2018, en México hay 580,289 niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años con algún tipo de discapacidad<sup>86</sup>.

Las estadísticas expuestas, reflejan un panorama global relacionado con las personas con discapacidad en México, por lo que resulta necesario desarrollar análisis que permitan identificar las condiciones estructurales de este sector de la población y las acciones que el Estado mexicano ha emprendido, teniendo como base lo establecido en el marco normativo internacional y nacional relativos a los derechos humanos de las PCD, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese sentido, las políticas públicas del gobierno mexicano tendrían que considerar estándares fundamentales para dar cumplimiento a los derechos humanos de las personas con discapacidad, reflejo de ello es de primera instancia, la asignación de presupuestos gubernamentales bajo principios de: máximo uso de recursos disponibles, progresividad, igualdad y no discriminación, transversalidad e integralidad.

---

<sup>84</sup> INEGI, Panorama Sociodemográfico de México 2020, Disponible en: [Panorama \(inegi.org.mx\)](https://inegi.org.mx)  
Fecha de Consulta: 06 de octubre de 2021.

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), “Ficha Temática sobre Niñas, Niños y Adolescentes”. Disponible en [https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/FichaTematica\\_NNA.pdf](https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/FichaTematica_NNA.pdf). Consultado el 7 de octubre de 2021.



En esa línea, al analizar el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2022, presentado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se observan aumentos de aproximadamente 3% respecto al año 2021, en las partidas presupuestarias asignadas a la atención de personas con discapacidad, sin embargo, la misma entidad prevé una inflación de 5.7%, lo que impactaría de forma negativa a dicho aumento<sup>87</sup> y se vería afectado el principio de progresividad.

Por todo lo expuesto, resulta indispensable seguir fortaleciendo mecanismos que impulsen legislación y políticas públicas relacionadas con el cumplimiento del gobierno federal de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho a la educación, los derechos sexuales y reproductivos, así como aspectos relacionados con el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional (MIMN) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Siendo para ello fundamental, evaluar el cumplimiento de los puntos recomendatorios emanados de los Informes Especiales sobre este rubro, desarrollados por la CNDH, de noviembre de 2019 a agosto de 2021.

#### Informe Especial sobre el Estado que guarda el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en México

El objetivo principal de este informe es supervisar del estado que guarda el derecho a la educación, como principal medio que permite a las personas excluidas económica y socialmente, salir de la pobreza y participar en su comunidad; siendo elementos primordiales para lograrlo: la accesibilidad, el aprendizaje, el avance educativo y las condiciones de permanencia.

Según datos del Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL), la incidencia de la población con discapacidad que se encuentra en rezago educativo asciende a 28.5, mientras que, en el caso de población sin discapacidad, se identificó una incidencia de 9.9 en esta situación. La población con discapacidad tiene niveles más en materia de rezago educativo respecto a las personas sin discapacidad, la mayor diferencia (28.0 puntos porcentuales) se observó en el componente de población de

---

<sup>87</sup> Anderson, Barbara, “Los Aumentos en los presupuestos para PCD, no cubrirán ni la inflación. Yo también. Disponible en: <https://www.yotambien.mx/actualidad/los-aumentos-en-los-presupuestos-para-pcd-no-cubriran-ni-la-inflacion/>

16 años o más nacida antes de 1982 sin primaria completa entre la población sin discapacidad (20.6%) y la población con discapacidad (48.6%)<sup>88</sup>.

En el caso del grupo poblacional de 16 años o más nacida entre 1982 y 1997 sin secundaria completa, el rezago educativo es de 40.4% para la población con discapacidad y de 15.3% para la población sin discapacidad. Además, el 33.5% de la población con discapacidad no asiste a la escuela; mientras que la población sin discapacidad este porcentaje es de 16.3%<sup>89</sup>.

A lo anterior, se suma la carencia de un plan integral de accesibilidad para el sector educativo, que integre el entorno construido, el transporte y las tecnologías de la información y la comunicación, a fin de que existan las condiciones para que las niñas, niños y adolescentes con discapacidad ejerzan con plenitud el derecho a la educación.

Como parte de las acciones de protección y defensa emprendidas por este organismo nacional, se emitió en 2011 la Recomendación 56/2011, dirigida a la Secretaría de Educación Pública, relacionada con la omisión de proveer libros de texto gratuitos actualizados en braille a nivel primaria para niñas y niños con discapacidad visual. Sin embargo, en la actualidad, se hace evidente que el tránsito hacia la educación inclusiva en México es lento, lo que dificulta garantizar que las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, disfruten plenamente de su derecho a la educación.

De tal forma, la CNDH, en el marco de sus atribuciones, ha emprendido acciones para evaluar los puntos recomendatorios que emanan del Informe Especial sobre el Estado que guarda el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en México, lo cual permitirá proponer y enfatizar propuestas de política pública para dar pleno cumplimiento a cada punto recomendatorio establecido en dicho informe.

---

<sup>88</sup> CONEVAL, Nota técnica sobre la identificación de personas con discapacidad, 2020, Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP\\_2018\\_2020/Notas\\_pobreza\\_2020/Nota\\_tecnica\\_identificacion\\_de\\_personas\\_con\\_discapacidad\\_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Notas_pobreza_2020/Nota_tecnica_identificacion_de_personas_con_discapacidad_2020.pdf)

<sup>89</sup> *Ibid.*

*Análisis del Nivel de Cumplimiento*

**Informe Especial sobre el Estado que guarda el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en México**

El objetivo de este informe especial es identificar de forma general los avances y retos existentes en el país, respecto al derecho a la educación de NNA con discapacidad; así como, servir de referencia de consulta para que las y los actores competentes tengan la posibilidad de realizar mejoras o adecuaciones en los procesos de atención docente e ingreso de personas con discapacidad a instituciones educativas; asimismo, poder incidir en la formulación de proyectos enfocados a abatir las condiciones de desigualdad educativa en este grupo poblacional, desde una perspectiva de Derechos Humanos y contribuir a generar información sistematizada en esta materia.

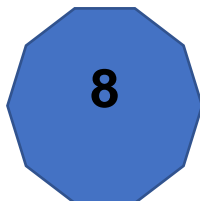
**Autoridades Federales a las que se dirigen los Puntos Recomendatorios**

- Poder Legislativo.
- Secretaría de Educación Pública.
- Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

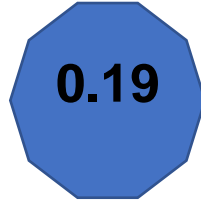
**Derechos Humanos relacionados con los Puntos Recomendatorios**

- Derecho a la educación en materia de educación inclusiva.
- Derecho a la accesibilidad.
- Derecho a la no discriminación.
- Derecho al trabajo.
- Derecho a la participación.
- Derecho a acceder a la Lengua de Señas Mexicana como primera lengua.

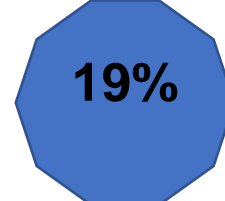
**Número de acciones identificadas**



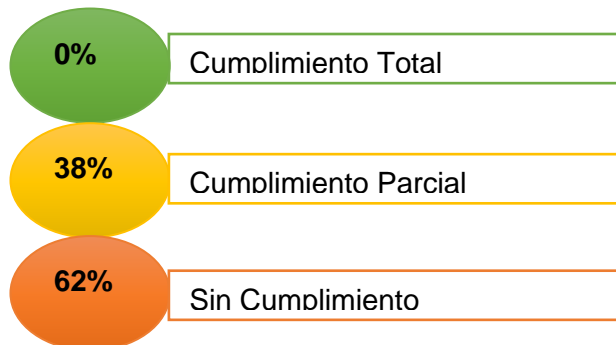
**Índice de Cumplimiento General**



**Porcentaje de Cumplimiento General**



**Semáforo de cumplimiento**



Esta semaforización representa los porcentajes de cumplimiento obtenidos a partir del análisis de las acciones identificadas en las diversas fuentes. De tal forma, no hay puntos recomendatorios establecidos en este Informe Especial, que hayan sido cumplidos en su totalidad por las autoridades federales correspondientes, de acuerdo con los criterios específicos y observables establecidos.

El 38% de los puntos recomendatorios que emanan de este IE, cuentan con al menos una política, programa o reforma legislativa llevada a cabo de las autoridades que es congruente con las acciones que han sido propuestas.

Finalmente, en el 62% de los puntos recomendatorios, no se identificó acción alguna que dé cumplimiento a los criterios que fueron recomendados a las autoridades, mediante este instrumento.

### **Hallazgos Generales**

De acuerdo con lo estipulado en la fracción XXXV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es atribución de las autoridades, publicar las recomendaciones de organismos garantes de derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su cumplimiento. En ese sentido, resulta relevante que, el Poder Legislativo y la Secretaría de Educación Pública, publicaron que no se han emitido recomendaciones de la CNDH para dichas autoridades. Por su parte, el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, no tiene actualizada la información que da cumplimiento a esta obligación en materia de transparencia.

Respecto a los puntos recomendatorios relacionados con la modificación a la Ley General de Educación, así como a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para armonizarlas plenamente con los contenidos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Agenda 2030, para garantizar el cumplimiento del derecho a la educación de las personas con discapacidad, se identificó que no ha habido modificaciones legislativas a estos dos instrumentos jurídicos desde la emisión del IE a la actualidad.

El 38% de los puntos recomendatorios de este Informe Especial, cuentan con al menos una política pública de alcance nacional, de impulso al derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, ya que se observó la implementación del Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE), que busca contribuir al fortalecimiento de los servicios de educación especial que atienden al alumnado con discapacidad y aptitudes sobresalientes que enfrenta barreras para el aprendizaje y la participación, en educación básica. Dicha política, establece criterios generales que pueden contribuir a los servicios educativos para personas con discapacidad, sin embargo, es de carácter focalizado, pues está diseñado para alumnado con discapacidad, pero con aptitudes sobresalientes, característica que no permite que este programa pueda dar cumplimiento pleno al principio de universalidad de los derechos humanos.

De igual forma, se identificó que en el Programa Institucional de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos 2021-2024, se establece un objetivo que busca aportar a la erradicación de la exclusión de las niñas, niños y jóvenes pertenecientes a población con debilidad visual y ceguera inscritos en escuelas públicas de educación especial, preescolar, primaria y secundaria, mediante la producción y distribución de libros de texto gratuitos y materiales, en formato Macro tipo y en código Braille.

Si bien fueron identificados dichos programas, del análisis se derivó que estos, no consideran la situación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad como diversa, es decir, no tienen un enfoque de interseccionalidad que permita ver otras situaciones socioeconómicas y culturales para determinar políticas integrales, que consideren a NNA, a sus familias, a las comunidades escolares, así como a la sociedad en general.

Si bien se identificaron esfuerzos relevantes por parte de las autoridades correspondientes, es preciso señalar que en dichos esfuerzos, no es observable la relación directa con el cumplimiento de lo establecido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues los programas analizados no consideran de forma plena los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y tampoco se transversalizan los principios de inclusión y accesibilidad, que se requieren para promover, proteger, respetar y garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

#### *Propuestas de Política Pública*

De acuerdo con los resultados acerca del nivel de cumplimiento del sobre el Estado que guarda el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en México, se proponen una serie de aspectos clave para el fortalecimiento de las acciones desarrolladas por las autoridades federales que permitan dar cumplimiento a los puntos recomendatorios expuestos en ese instrumento, por lo que a continuación se enlistan algunas propuestas:

- Resulta importante que las autoridades consideren que la CNDH puede presentar a la opinión pública y a las autoridades, informes especiales que contienen observaciones, en las cuales se incluyen aspectos como: logros, la situación de particular gravedad que se presenta, el resultado de las investigaciones sobre situaciones de carácter general o sobre alguna cuestión de especial de trascendencia, así como conclusiones que permiten establecer puntos recomendatorios, que pueden ser relevantes para ser tomados en cuenta para el Estado mexicano, como insumo para la generación de políticas públicas relacionadas con el cumplimiento de sus

obligaciones de promover, proteger, respetar y garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

- La información que se presenta en la Plataforma Nacional de Transparencia, resulta relevante como mecanismo federal que da cumplimiento a los derechos humanos a la transparencia y al acceso a la información pública, siendo por ello fundamental que las autoridades cumplan con todos los criterios que se establecen en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo cual incluye la publicación de las recomendaciones emitidas a cada institución, por la CNDH y organismos internacionales, así como las acciones realizadas para darle cumplimiento.
- Es relevante que el Poder Legislativo genere mecanismos de monitoreo permanentes y participativos, relacionados con el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad.
- Integrar a los programas que se han puesto en marcha y que están relacionados con el derecho a la educación de NNA con discapacidad, la perspectiva de interseccionalidad, así como el principio de universalidad, ya que esto implicaría poder impulsar políticas públicas integrales, que tengan en cuenta necesidades particulares de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, más allá de su desempeño académico.
- Es fundamental crear mecanismos para que las atribuciones del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad sean cumplidas y promovidas, a través de la actualización de sus sitios y micrositos.
- Una herramienta de impulso a la generación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos es la generación de estadísticas desagregadas, en este caso sobre las condiciones de niñas, niños y adolescentes en México, por lo que se podría promover que las instancias encargadas de generar este tipo de información integren indicadores con perspectiva de inclusión y de interseccionalidad, para que, desde la articulación nacional, se genere información de valor.

- Establecer criterios específicos para que las políticas públicas dirigidas a niñas, niños y adolescentes consideren de forma plena los contenidos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, incluyendo asignaciones presupuestarias.

El avance al cumplimiento de lo que establece este Informe Especial resulta aún poco efectivo, con base en lo que establecen los puntos recomendatorios, por ello es de vital importancia que las autoridades encargadas de dar cumplimiento a los derechos de niñas, niños y adolescentes con discapacidad puedan seguir impulsando acciones en esta materia.

#### Primer Informe del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2018 – 2019

El Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional (MIMN), surgió en 2016, derivado del Convenio de Colaboración firmado por los organismos públicos de derechos humanos de México (OPDH). Desde entonces, se han desarrollado acciones de impulso a la promoción, el respeto y la supervisión de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), de acuerdo con su artículo 33, numeral 2.

Por tal motivo, este informe tiene como objetivo sistematizar las acciones llevadas a cabo por el MIMN en 2018 y 2019, considerando los ejes de difusión, promoción, protección y supervisión; así como, los avances en la instalación y desarrollo de los mecanismos de monitoreo que conforman el Marco Nacional, en congruencia con las obligaciones adquiridas a través de la firma y ratificación de la CDPD.

La supervisión de los derechos humanos a través del MIMN, es un mecanismo fundamental para impulsar el cumplimiento de la CDPD por parte del Estado Mexicano, por ello la CNDH, a través de la emisión de este informe reconoce la importancia de las acciones coordinadas del MIMN, proponiendo estrategias para estandarizar y sistematizar acciones, intercambiar experiencias y fomentar la articulación entre los diferentes OPDH que lo integran.

Este primer informe describe una serie de acciones desarrolladas por el MIMN de que contribuyen a establecer una estructura institucional que mejore sustancialmente la vida de las personas con discapacidad en el país mediante la promoción, protección y supervisión de la aplicación de la CDPD, que se resumen en el siguiente esquema:

Promoción	Protección	Supervisión
<p><b>3,726</b> dirigidas a 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.</p> <p><b>5</b> campañas de difusión.</p>	<p><b>4,666</b> orientaciones y asesorías jurídicas a PCD.</p> <p><b>1,991</b> en materia de discapacidad.</p> <p><b>2,640</b> quejas por persona con discapacidad.</p> <p><b>1,703 quejas</b> en materia de discapacidad.</p> <p><b>86</b> Recomendaciones.</p>	<p><b>25</b> informes, diagnósticos, estudios o análisis sobre el estado que guardan los derechos de las personas con discapacidad a nivel nacional.</p>

De tal manera, es fundamental dar seguimiento a los puntos recomendatorios que emanan de ese Informe Especial, ya que se trata de un mecanismo que permite promover, proteger y supervisar la aplicación de CPCD.

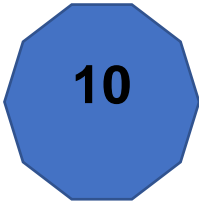
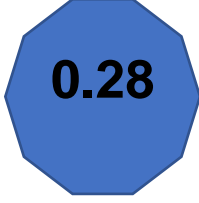
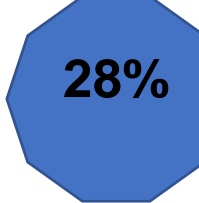
*Análisis del Nivel de Cumplimiento*

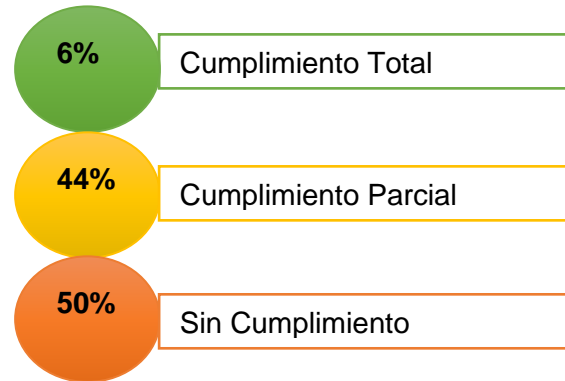
**Informe del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2018 – 2019**

El objetivo de este informe especial es sistematizar las acciones llevadas a cabo por el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) en 2018 y 2019, considerando los ejes de difusión, promoción, protección y supervisión; así como, los avances en la instalación y



desarrollo de los mecanismos de monitoreo que conforman el Marco Nacional, en congruencia con las obligaciones adquiridas a través de la firma y ratificación de la CDPD.

<b>Autoridades Federales a las que se dirigen los Puntos Recomendatorios</b>		<b>Derechos Humanos relacionados con los Puntos Recomendatorios</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.</li> <li>● Secretaría del Trabajo y Previsión Social.</li> <li>● Poder Legislativo.</li> <li>● Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).</li> <li>● Secretaría de Educación Pública.</li> <li>● Secretaría de Salud.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>● Derecho a la educación en materia de educación inclusiva.</li> <li>● Derecho a la accesibilidad: entorno construido, transporte y tecnologías de la información y comunicaciones.</li> <li>● Derecho a la no discriminación.</li> <li>● Derecho al trabajo: acceso, la promoción y la permanencia.</li> <li>● Derecho a la participación.</li> <li>● Derecho a la Salud.</li> </ul>	
<b>Número de acciones identificadas</b>	<b>Índice de Cumplimiento General</b>	<b>Porcentaje de Cumplimiento General</b>	
			
<b>Semáforo de cumplimiento</b>			



Esta semaforización representa los porcentajes de cumplimiento obtenidos a partir del análisis de las acciones identificadas en las diversas fuentes. Así, se puede observar que el 6% de los puntos recomendatorios establecidos en este Informe Especial, han sido cumplidos en su totalidad por las autoridades federales correspondientes, de acuerdo con los criterios específicos y observables establecidos.

Por otra parte, el 44% de los puntos recomendatorios que emanan de este IE, cuentan con al menos una política, programa o reforma legislativa llevada a cabo de las autoridades que es congruente con las acciones que han sido propuestas.

Mientras que, en el 50% de los puntos recomendatorios, no se identificó acción alguna que dé cumplimiento a los criterios que fueron recomendados a las autoridades, mediante este instrumento de la CNDH.

### Hallazgos Generales

De acuerdo con lo estipulado en la fracción XXXV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es atribución de las autoridades, publicar las recomendaciones de organismos garantes de derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su cumplimiento. En ese sentido, los Informes Especiales, suelen no ser considerados como instrumentos de los que emanan recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en consecuencia, el Poder Legislativo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud, publicaron que no se han emitido recomendaciones de la CNDH para dichas autoridades. Por su parte, el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, no tiene actualizada la información que da cumplimiento a esta obligación en materia de transparencia.

Respecto a las recomendaciones referentes a reformas legislativas, se identificó que, desde la publicación del IE a la actualidad, no ha habido legislaciones y/o reformas que sancionen la omisión de integrar el principio de accesibilidad a sus actividades cotidianas, y tampoco se han integrado modificaciones legislativas que consideren dicho principio en el entorno, transporte y TICs, para ello, se realizó la revisión del Código Penal, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, así como la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Del el 44% de los puntos recomendatorios de este Informe Especial, que cuentan con al menos una política pública de alcance nacional, de impulso a los derechos de personas con discapacidad, destacan dos programas estratégicos nacionales: el Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad 2021-2024, así como el Programa de Atención a Personas con Discapacidad. El primero enfocado en fortalecer la Inclusión laboral de las personas con discapacidad, mientras que el segundo tiene el objetivo de contribuir a que las personas con discapacidad cuenten con medios para su inclusión social.

En materia de asignación presupuestaria para la atención de personas con discapacidad a través de la Secretaría de Salud, la Secretaría de Bienestar, el Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Secretaría de Educación, sin embargo, no se especifican montos particulares para incorporar los contenidos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) en las políticas públicas, dirigidas a personas con discapacidad, ni fueron identificados mecanismos de transparencia y acceso a la información relacionados con la asignación presupuestaria dirigida a este grupo poblacional.

Uno de los principales programas que da cumplimiento a criterios establecidos en al menos uno de los puntos recomendatorios es el Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad 2021-2024, sus objetivos prioritarios son fortalecer la Inclusión laboral de las personas con discapacidad; así como impulsar acciones que favorezcan la empleabilidad en condiciones de trabajo digno de las personas con discapacidad. Al desarrollar el análisis, se pudo observar que este programa cuenta con estrategias y acciones que permiten contribuir a garantizar el acceso, la promoción y la permanencia en el empleo de PCD en igualdad de condiciones.

Entre los criterios que no han sido abordados desde las autoridades federales se encuentran: el desarrollo de análisis y diagnósticos con estadísticas desagregadas y con perspectiva interseccional que permitan identificar prácticas y contextos no excluyentes, mecanismos de monitoreo de la armonización legislativa en materia de derechos humanos de personas con discapacidad, establecidos por el Estado mexicano, así como el desarrollo de diagnósticos sobre las condiciones particulares en materia de educación de este grupo etario en contextos rurales y en comunidades indígenas.

Sumado a lo anterior, los resultados reflejan que los esfuerzos de las autoridades por promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de las personas con discapacidad son importantes, pero no suficientes, ya que no existen criterios de política pública para incorporar de manera particular los contenidos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en las acciones estatales.

#### *Propuestas de Política Pública*

Teniendo en consideración, el nivel de cumplimiento del Informe Especial del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2018 – 2019, se hace necesario

plantear aspectos clave para el fortalecimiento de las acciones desarrolladas por las autoridades federales para dar cumplimiento a los puntos recomendatorios expuestos en ese instrumento, por lo que a continuación se enlistan las siguientes propuestas:

- Es importante generar un mecanismo que permita que las autoridades consideren que la CNDH puede presentar a la opinión pública y a las autoridades, informes especiales que contienen observaciones, en las cuales se incluyen aspectos como: logros, la situación de particular gravedad que se presenta, el resultado de las investigaciones sobre situaciones de carácter general o sobre alguna cuestión de especial de trascendencia, así como conclusiones que permiten establecer puntos recomendatorios, que pudieran ser relevantes como insumo para la generación de políticas públicas relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano de promover, proteger, respetar y garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad.
- El fortalecimiento de los mecanismos de articulación interinstitucional relacionada con el impulso de los derechos de las personas con discapacidad, pues se identificaron esfuerzos relevantes, sin embargo, es preciso que la accesibilidad y la perspectiva de inclusión permeen en todos los ámbitos de las políticas públicas.
- Otro tema fundamental, es el pleno impulso de mecanismos de participación de las personas con discapacidad, mediante un diagnóstico, que permita identificar mejores prácticas e impulsar también la participación de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a garantizar los derechos humanos de las PCD.
- Resulta relevante, que el Poder Legislativo Federal, establezca mesas de trabajo para analizar la viabilidad del establecimiento de criterios sancionadores para todas aquellas prácticas que, en temas de transporte, entorno construido y tecnologías de la información y comunicaciones, no consideren los ajustes necesarios para una plena inclusión de las personas con discapacidad.

Finalmente, es preciso considerar que el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ha tenido un fuerte trabajo para lograr que los principios y derechos que emanan de este instrumento, sean considerados tanto en las legislaciones correspondientes, como en las políticas y programas nacionales, por lo que las propuestas que se han establecido desde este mecanismo son producto de dos años de trabajo en cuatro ejes: difusión, promoción, protección y supervisión, por lo cual resultan valiosas para el quehacer cotidiano de las autoridades responsables de hacer cumplir la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2018 – 2019.

#### Informe Especial sobre Violencia y los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Niñas, Adolescentes y Mujeres con Discapacidad en México

La CNDH realizó este Informe Especial, como un ejercicio de carácter exploratorio con el propósito de indagar sobre la legislación, políticas y acciones emprendidas para proteger los derechos humanos de las Niñas Adolescentes y Mujeres con Discapacidad (NAMCD).

De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), las niñas y las adolescentes con algún tipo de discapacidad se encuentran en mayor riesgo de enfrentar situaciones de marginación, exclusión y violencia, siendo esta última una de las violaciones más graves de los derechos humanos. A nivel mundial, 1 de cada 3 mujeres han sufrido violencia física y/o sexual y en algunos países este índice aumenta a 7 de cada 10, como es el caso de México<sup>90</sup>.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH), el 66.1% de las mujeres de 15 años y más, han sufrido al menos un incidente de violencia emocional, económica, física, sexual o discriminación a lo largo de su vida en al menos un ámbito. El 49% vivió violencia

---

<sup>90</sup> UNICEF, Comunicado de Prensa, ONU México hace un llamado a eliminar todas las formas de violencia sexual contra las mujeres y las niñas, México, 2019, Disponible en: [https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/onu-m%C3%A9xico-hace-un-llamado-eliminar-todas-las-formas-de-violencia-sexual-contra#\\_ftn5](https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/onu-m%C3%A9xico-hace-un-llamado-eliminar-todas-las-formas-de-violencia-sexual-contra#_ftn5)

emocional, el 41.3% violencia sexual, 34% violencia física, 29% violencia económica o patrimonial o discriminación en el trabajo<sup>91</sup>.

El contexto de violencia puede agudizarse para las niñas con discapacidad, quienes tienen cuatro veces más riesgos de ser víctimas de abuso, en comparación con las niñas sin discapacidad, perpetrado por familiares, personas cuidadoras y/o personas cercanas a ellas.<sup>92</sup> Lo cual hace imperante la necesidad de hacer visibles aspectos relacionado con la violencia contra NAMCD, haciendo hincapié en el contexto de barreras y desigualdades que enfrenta este grupo de población, situándose en una condición de vulnerabilidad, agravado por la contingencia sanitaria ocasionada por el COVID 19, ya que es probable que el aislamiento pueda incrementar los riesgos.

En materia de política pública, al realizar un análisis del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2022, se puede observar que el Anexo 13, que desglosa los recursos que, asignados para la igualdad entre mujeres y hombres, registró una cifra 73% mayor en términos reales en comparación con 2021. Sin embargo, el 93% de este aumento se debe a incrementos en el Programa de Becas de Educación Básica Benito Juárez, la Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez y la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores<sup>93</sup>, programas que por sus especificidades no precisamente podrían considerarse como programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres, además de no hacer referencia expresa a la atención de mujeres con discapacidad víctimas de violencia, en ninguno de sus ámbitos.

---

<sup>91</sup> INEGI, ENDIREH, Principales Resultados, Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf) Fecha de consulta: 07 de octubre de 2021, p. 8.

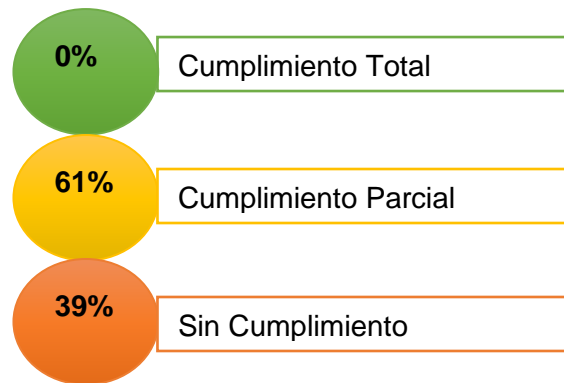
<sup>92</sup> UNFPA, Jóvenes con Discapacidad: Estudio global sobre cómo poner fin a la violencia de género y hacer realidad la salud y los derechos sexuales y reproductivos, Julio 2018, Estados Unidos, Disponible en: [https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA\\_Global\\_Study\\_on\\_Disability\\_Report\\_SP.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA_Global_Study_on_Disability_Report_SP.pdf) Consultado el 7 de octubre de 2021.

<sup>93</sup> Mase, Fátima, Mujeres olvidadas en el presupuesto 2022. Centro de Investigación en Política Pública. 13 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://imco.org.mx/mujeres-olvidadas-en-el-presupuesto-2022/>

Es en este contexto en el que se desarrolla el Informe Especial sobre Violencia y los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Niñas, Adolescentes y Mujeres con Discapacidad en México, cuyas recomendaciones resultan de suma relevancia para impulsar en la agenda pública acciones que permitan dar cumplimiento a los derechos sexuales y reproductivos de este grupo de población, por lo que la evaluación de su cumplimiento permitirá establecer estrategias de política pública que consideren los estándares internacionales en la materia, para mejorar prácticas gubernamentales e impulsar reformas a favor de NAMCD.

*Análisis del Nivel de Cumplimiento*

<b>Informe Especial sobre Violencia y los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Niñas, Adolescentes y Mujeres con Discapacidad en México</b>		
El objetivo de este informe especial es indagar sobre la legislación, políticas y acciones emprendidas para proteger los derechos humanos de las Niñas Adolescentes y Mujeres con Discapacidad (NAMCD).		
<b>Autoridades Federales a las que se dirigen los Puntos Recomendatorios</b>		<b>Derechos Humanos relacionados con los Puntos Recomendatorios</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.</li> <li>● Secretaría de Bienestar.</li> <li>● Poder Legislativo.</li> <li>● Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).</li> <li>● Secretaría de Educación Pública.</li> <li>● Secretaría de Salud.</li> <li>● Instituto Nacional de las Mujeres.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>● Derechos sexuales de Niñas Adolescentes y Mujeres con Discapacidad.</li> <li>● Derechos reproductivos de Niñas Adolescentes y Mujeres con Discapacidad.</li> <li>● Derecho a la no discriminación.</li> <li>● Derecho a una vida libre de violencia.</li> <li>● Derecho a la participación.</li> <li>● Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva.</li> </ul>
<b>Número de acciones identificadas</b>	<b>Índice de Cumplimiento General</b>	<b>Porcentaje de Cumplimiento General</b>
<b>Semáforo de cumplimiento</b>		



Esta semaforización representa los porcentajes de cumplimiento obtenidos a partir del análisis de las acciones identificadas en las diversas fuentes. Así, se puede observar que no se identificaron puntos recomendatorios establecidos en este Informe Especial, que hayan sido cumplidos en su totalidad por las autoridades federales correspondientes, de acuerdo con los criterios específicos y observables establecidos.

Por otra parte, el 61% de los puntos recomendatorios que emanan de este IE, cuentan con al menos una política, programa o reforma legislativa llevada a cabo de las autoridades que es congruente con las acciones que han sido propuestas.

Mientras que, en el 39% de los puntos recomendatorios, no se identificó acción alguna que dé cumplimiento a los criterios que fueron recomendados a las autoridades, mediante este instrumento de la CNDH.

### **Hallazgos Generales**

De acuerdo con lo estipulado en la fracción XXXV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es atribución de las autoridades, publicar las recomendaciones de organismos garantes de derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su cumplimiento. En ese sentido, los Informes Especiales, suelen no ser considerados como instrumentos de los que emanan recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en consecuencia, las autoridades responsables de dar cumplimiento a los puntos recomendatorios de este informe publicaron que no se han emitido recomendaciones de la CNDH para dichas autoridades. Por su parte, el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, no tiene actualizada la información que da cumplimiento a esta obligación en materia de transparencia.

Respecto a las recomendaciones referentes a reformas legislativas, se identificó una modificación que tiene relación con la armonización del marco jurídico nacional con base en los instrumentos internacionales en materia de género, discapacidad y violencia, visibilizando, que puede ser un primer avance para impulsar los derechos de niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad, pues se trata de los artículos 32 y 33 de la Ley General de Acceso de Las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en los cuales se adiciona una fracción que establece la obligatoriedad de las autoridades administrativas,



el Ministerio Público o el órgano competente, de considerar las necesidades particulares derivadas de la situación específica de género, raza, origen étnico, edad, nacionalidad y discapacidad, entre otras, para emitir órdenes de protección adecuadas en casos relacionados con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Lo anterior, abona también a la promoción del desarrollo e implementación de medidas de protección para todas las NAMCD víctimas de violencia y de vulneración a sus derechos humanos, sin embargo, no se identificaron aportaciones normativas respecto al establecimiento de medidas para la reparación del daño, para el establecimiento de un sistema de apoyos específicos para fortalecer el ejercicio de los derechos de las NAMCD víctimas de violencia y vulneración de sus derechos sexuales y reproductivos.

Del el 61% de los puntos recomendatorios de este Informe Especial, que cuentan con al menos una política pública de alcance nacional, de impulso a los derechos de personas con discapacidad, destaca el Programa de Atención a Personas con Discapacidad, que tiene como objetivo principal contribuir a que las personas con discapacidad cuenten con medios para su inclusión social, que cuenta con algunas acciones no explícitas que promueven la transversalización de la perspectiva de inclusión en diversas instituciones gubernamentales.

Otra de las políticas relevantes identificadas es el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, mediante el cual se otorgan apoyos económicos a personas con discapacidad, sin embargo, no cuenta con una visión integral que permita retomar el principio de interdependencia de los derechos humanos que involucre la participación de NAMCD para la toma de decisiones respecto a sus derechos sexuales y reproductivos.

En materia de asignación presupuestaria para la atención de personas con discapacidad a través de la Secretaría de Salud, la Secretaría de Bienestar, el Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Secretaría de Educación, sin embargo, no se especifican montos particulares para impulsar los derechos sexuales y reproductivos de niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad.

En materia de promoción, divulgación y capacitación, el Instituto Nacional de las Mujeres publicó la Cartilla de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos de las Personas con Discapacidad, que fue emitido también en braille, su objetivo principal es promover información para erradicar la desigualdad y la falta de oportunidades que viven las personas con discapacidad y combatir los prejuicios que las etiquetan y les impide vivir en igualdad. Además, se llevó a cabo el Webinar denominado: “Ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos de niñas y mujeres con discapacidad”, cuyo propósito fue impulsar un espacio de diálogo y reflexión acerca de la importancia de reconocer y visibilizar los derechos sexuales y derechos reproductivos de las mujeres y las niñas con discapacidad.

Se identificaron también programas de capacitación para personas servidoras públicas, haciendo énfasis en aquellas que administran justicia, en materia de violencia, salud sexual y reproductiva y género, así como mesas de diálogo interinstitucionales, sin

embargo, en dichas acciones no se logró identificar una plena transversalización de la perspectiva de inclusión, ni el abordaje particular de la discapacidad.

Entre los criterios que no han sido abordados desde las autoridades federales se encuentran: la investigación y desarrollo de estudios o diagnósticos para conocer de manera transversal e integral el estado que guardan los derechos de las NAMCD; medidas para fortalecer la cultura de la denuncia, el acceso incluyente a la misma a través de asesoría y acompañamiento legal y/o psicológico durante todo el proceso; mecanismos y medidas para eliminar los factores que impiden las denuncias de las NAMCD víctimas de violencia; adopción de ajustes de procedimiento, ajustes razonables y la accesibilidad necesaria para que las NAMCD ejerzan su derecho al acceso a la justicia en igualdad de condiciones; así como los ajustes necesarios para contar con entornos, procesos y servicios accesibles en los Centros de Atención y Centros de Justicia para Mujeres, tomando en cuenta los requerimientos particulares de las NAMCD.

Estos resultados reflejan que los esfuerzos de las autoridades por promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad son importantes, pero no suficientes, ya que no existen criterios de política pública para incorporar transversalmente los principios de inclusión, accesibilidad e interseccionalidad en las políticas públicas dirigidas a ellas.

#### *Propuestas de Política Pública*

Teniendo en cuenta el análisis de las acciones realizadas por las autoridades federales para dar cumplimiento a los puntos recomendatorios que derivaron del Informe Especial sobre Violencia y los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Niñas, Adolescentes y Mujeres con Discapacidad en México, se determinaron aspectos clave que podrían fortalecer las políticas públicas para dar cumplimiento a los puntos recomendatorios expuestos en este instrumento, por lo que a continuación se describen algunas sugerencias:

- Incorporación de la perspectiva interseccional y el enfoque de doble vía en las políticas públicas que ya existen para la atención de niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad, con el objetivo de no generar acciones separadas o aisladas de las actuales prioridades y estrategias de acción, sino fortalecer esferas programáticas y adicionar otras, lo que se traduce en la transversalización de los derechos y las necesidades de las personas con discapacidad en todas las políticas, programas y actividades, contribuyendo a mejores resultados tanto en la cobertura como en la calidad.

- Toda campaña o acción relacionada con la promoción de los derechos sexuales y reproductivos de niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad, debe considerar e incorporar criterios de accesibilidad en cualquier material, actividad educativa y medio de comunicación.
- Evaluación sobre la viabilidad para desarrollar un censo nacional específico de personas con discapacidad, que permita incorporar información desagregada sobre este grupo poblacional, proporcionando insumos para el desarrollo de políticas que den pleno cumplimiento al goce y ejercicio de sus derechos.
- Diagnóstico sobre qué tan apegado se encuentra el presupuesto asignado a la atención de niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad, respecto a lo que establecen instrumentos internacionales en materia de asignación presupuestaria.
- Las políticas públicas para erradicar la violencia contra las mujeres han tenido un auge importante, sin embargo, los esfuerzos deben considerar la perspectiva de inclusión, interseccionalidad y accesibilidad, lo cual implica fortalecer dichas políticas para que, de forma integral, atiendan efectivamente a niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad.
- Diagnóstico sobre las condiciones de entornos físicos, procesos y servicios de las instancias que forman parte de la administración de justicia a nivel federal en México, con el propósito de plantear acciones concretas para fomentar una atención adecuada para NAMCD.

El presente instrumento de análisis permite visibilizar la importancia de los avances que se han dado a partir de las acciones realizadas por las diversas autoridades, sin embargo, se refrenda la importancia de dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de las Recomendaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad relativas a las mujeres con discapacidad publicadas el mes de octubre de 2014, así como las Observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer publicadas en julio de 2018.

## VII. Reflexión final

Los resultados obtenidos en el presente análisis sintetizan el cumplimiento a nivel federal de 186 puntos recomendatorios establecidos en los Instrumentos de Posicionamiento emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de noviembre de 2019 a 2021. Se trata de instrumentos como la Recomendación General número 42/2020, Recomendación General número 43/2020, Informe Especial sobre el estado que guardan las medidas adoptadas en los centros penitenciarios para la atención de la emergencia sanitaria Sars-Cov2 (CoVID-19), Informe Especial sobre el estado que guarda el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en México, Informe Especial sobre Violencia y los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Niñas, Adolescentes y mujeres con Discapacidad en México y el Primer Informe del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional 2018 – 2019.

Es relevante mencionar el Artículo 2 la Ley de la CNDH, y de acorde con el Plan Estratégico Institucional 2020-2024, señala como objeto esencial de la Comisión Nacional la protección y defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, observancia y fortalecimiento de la autonomía y capacidad de gestión institucional que ampara el orden jurídico mexicano. En línea con el eje rector de la observancia, es necesario ejecutar acciones que vigilen la realización progresiva de los derechos humanos en el Estado mexicano y de las cuales se permitan realizar recomendaciones y/o propuestas a instituciones federales con la finalidad de que éstas lleven a cabo las modificaciones necesarias para salvaguardar los derechos humanos, considerando también el seguimiento a recomendaciones internacionales de organismos garantes de derechos humanos.

Asimismo, se hace hincapié en el Eje Rector I: Protección y Defensa de los Derechos Humanos, el cual detalla en el objetivo específico C. de “Impulsar la reparación del daño de las víctimas de violaciones a los derechos humanos” a ser llevado a cabo por medio de diversas estrategias entre ellas la de “Incrementar el

nivel de cumplimiento total de las recomendaciones emitidas por la CNDH” y “Fortalecer la emisión de recomendaciones generales e informes especiales”<sup>94</sup>.

Por otro lado, de acuerdo con el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2021 de la CNDH, las diversas acciones administrativas y operativas deben ir orientadas a la atención, cercanía y respuesta a las demandas de las víctimas. Lo anterior se fortalece a través de 10 acciones concretas, entre ellas la número 1 “Abatimiento del rezago y emisión de Recomendaciones” y la número 7 “Revisión de los mecanismos de seguimiento de las recomendaciones”. Relevantes al presente informe, se encuentran plasmados en el PAT diversos programas presupuestarios para dar cumplimiento al nuevo funcionamiento institucional, entre ellos se identifican los siguientes:

- Programa presupuestario E012: Atender asuntos relacionados con Sexualidad, Salud y VIH
- Programa presupuestario E024: Atender asuntos relativos a la aplicación del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad
- Programa presupuestario E023: Supervisar la observancia e incidencia de los Derechos Humanos en los centros penitenciarios en la República Mexicana
- Programa presupuestario E013: Realizar la promoción y observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación del impacto de la política nacional materia de Igualdad entre mujeres y hombres
- Programa presupuestario E023: Supervisar la observancia e incidencia de los Derechos Humanos en los centros penitenciarios en la República Mexicana
- Programa presupuestario P019: Planear actividades, analizar información y resultados, supervisar acciones que contribuyan a la medición del

---

<sup>94</sup> El Plan Estratégico Institucional 2020-2024 de la CNDH se encuentra disponible en el siguiente enlace: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Transparencia/17/bases\\_PEI\\_2020-2024.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Transparencia/17/bases_PEI_2020-2024.pdf)

cumplimiento de los Derechos Humanos en el país, así como generar propuestas de mejora continua<sup>95</sup>.

Como reflexión final, los resultados evidencian el esfuerzo de la CNDH para fortalecer y garantizar el respeto a los derechos humanos a través de Instrumentos de Posicionamiento y para lo cual es fundamental conocer las respuestas y compromisos de las autoridades federales, así como su progreso, pues éste último funge como evidencia del impacto que las propuestas emitidas por la CNDH tienen sobre diversas problemáticas. Reconocer, visibilizar y reclamar la atención decidida de políticas públicas del derecho a la protección de la salud, mujeres y género, derechos humanos en el sistema penitenciario y los derechos de las personas con discapacidad permite a las instituciones recomendadas focalizar acciones específicas de mejora.

Es posible identificar la imperante labor de continuar contribuyendo en la creación de modelos y propuestas en las cuales las cuestiones de salud, género, reinserción social y discapacidad no se conviertan en motivo de estigma o resulten en violaciones de derechos humanos. A través de la cooperación interinstitucional, programas de sensibilización, servicios de difusión de derechos humanos, promoción de armonización normativa, seguimiento y medición de derechos indispensables será posible consolidar una cultura del respeto a los derechos humanos.


Las Recomendaciones Generales y los Informes Especiales analizados contribuyen a la salvaguarda de los derechos humanos mediante los ejes centrales y líneas de acción mencionadas anteriormente. Asimismo, cumplir tal fin implica respetar, ser tolerante, inclusivos en los cuales se reafirme los principios de universalidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así como la necesidad de garantizar el ejercicio pleno y sin discriminación.

---

<sup>95</sup> El Programa Anual de Trabajo 2021 de la CNDH se encuentra disponible en el siguiente enlace: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-07/progAnual2021.pdf>

El presente informe facilita un seguimiento sobre las recomendaciones emitidas por la CNDH en el periodo establecido, así como, ayudar a la creación de marcos normativos y estrategias que den lugar a un cumplimiento total y efectivo de los puntos recomendatorios.

Es importante reiterar la responsabilidad de las instituciones federales de gestionar marcos generales y de emprender acciones que correspondan con la medición de prevalencias, proporciones, tasas e índices relacionados con los puntos recomendatorios y de los derechos establecidos en tratados internacionales. De este modo, continúa siendo necesario el indagar sobre la legislación, políticas y acciones emprendidas por las autoridades federales para la protección de los derechos humanos.

**Nota:** Las matrices que contienen las variables consideradas en el presente análisis se ponen a disposición de las personas usuarias de este documento. El enlace de acceso es el siguiente:  [MatricesIntegradas\\_01\\_12\\_2021\\_bis.xlsx](#)

## VIII. Referencias Bibliográficas

ACNUDH. Principios Relativos a las Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos. Resolución de la Asamblea General 48/134 del 20 de diciembre de 1993.

BANXICO. Sistema de Información Económica. Consultado el 11 de octubre de 2021 en <https://www.banxico.org.mx/tipcamb/main.do?page=inf&idioma=sp>

Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH y el sida. (2015). Misión, Visión. Recuperado de: <https://www.gob.mx/censida/acciones-y-programas/mision-vision-y-valores-del-censida-8067>

Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH y el sida (CENSIDA). (2015). Servicios de Salud VIH y VHC. Secretaría de Salud. Recuperado de: <https://www.gob.mx/censida/acciones-y-programas/centros-de-atencion-sais-y-capasits>

Chávez, S. (s/f.) La sentencia de campo algodonerero, un antes y un después para la violencia de género en México, pág. 3. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Consultado el 11 de octubre de 2021 y disponible en: [https://www.uaeh.edu.mx/xiii\\_congreso\\_empoderamiento\\_fem/documentos/pdf/C013.pdf](https://www.uaeh.edu.mx/xiii_congreso_empoderamiento_fem/documentos/pdf/C013.pdf)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Las Directrices Generales de Seguimiento de Recomendaciones y Decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 30 de septiembre de 2019. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/actividades/seguimiento/pdf/Directrices-es.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos. 15 de septiembre de 2018. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasyPublicasDDHH.pdf>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Universidad Nacional Autónoma de México, Compendio. Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las



recomendaciones generales e informes especiales 2001-2017, 2019, pág. 9. Consultado el 23 de agosto de 2021 en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-09/Compendio-Estudios-RG-IE-2001-2017.pdf>.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe Especial de Seguimiento a Recomendaciones, junio 2019, pág. 12. Consultado el 23 de agosto de 2021 en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-10/Informe-Especial-Recomendaciones-2019.pdf>.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recomendación General No. 42/2020. Sobre la situación de los Derechos Humanos de las Personas con VIH y sida en México. Emitida el 15 de enero de 2020. Consultada el 10 de octubre de 2021, disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-general-422020>.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Plan Estratégico Institucional 2020-2024, pág. 20. Consultado el 23 de agosto de 2021 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Transparencia/17/bases PEI 2020-2024.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Transparencia/17/bases_PEI_2020-2024.pdf).

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recomendación General 43/2020. Sobre violación al acceso a la justicia e insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias, emitida el 27 de noviembre de 2020, pág. 135. Consultada el 6 de octubre de 2020 en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-11/RecGral\\_043.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-11/RecGral_043.pdf)

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer el 17 de julio de 1980, ratificándola el 23 de marzo de 1998. Academia Mexicana de Derechos Humanos. Indicadores para el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y las Observaciones finales al sexto informe de México, 2008. Consultado el 6 de octubre de 2021 en

[https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres\\_ORIGINAL/indicadores/Indicadores.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres_ORIGINAL/indicadores/Indicadores.pdf)

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer fue suscrita por México en 1995 y ratificada en 1998. Organización de los Estados Americanos, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), artículo 1. Consultada el 8 de octubre de 2021

<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>.

CNDH. Compendio. Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales e informes especiales 2001 – 2017. México. 2019.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 102 inciso b, consultada el 21 de agosto de 2021 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [México], 5 febrero 1917, Artículo 4. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf)

Gobierno de México. Análisis preliminar del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Consultado el 11 de octubre de 2021 en <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/el-gobierno-de-la-cuarta-transformacion-ha-duplicado-los-recursos-asignados-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres>

Instituto Nacional de las Mujeres. ¿Qué son los presupuestos públicos con perspectiva de género? Consultado el 11 de octubre de 2021 en [http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/presupuestos/pre\\_t1\\_pan03\\_pag07.html](http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/presupuestos/pre_t1_pan03_pag07.html)

Karla I. Quintana Osuna, El Caso de Mariana Lima Buendía: una radiografía sobre la violencia y discriminación contra la mujer. 2018, pág. 1 Consultado el 11 de octubre de 2021 en <file:///C:/Users/cbustos/Downloads/11878-14992-1-PB.pdf>

Leite, P. et al. (2009). "Vulnerabilidad y Salud: deficiente cobertura para migrantes mexicanos en Estados Unidos". Vol. 1, Número 3, en la Revista Científica de la Facultad de Medicina, disponible en: [https://hiaucb.files.wordpress.com/2014/03/2009\\_vulnerabilidad\\_salud-1.pdf](https://hiaucb.files.wordpress.com/2014/03/2009_vulnerabilidad_salud-1.pdf) Consultado el 12 de octubre de 2021.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/47\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/47_200521.pdf) Consultada el 17 de septiembre de 2021.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 1. Consultada el 11 de octubre de 2021 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_010621.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_010621.pdf).

Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Artículo 78. Consultado el 23 de agosto de 2021 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPIST\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPIST_200521.pdf).

Ley General de Salud. Artículo 157 Bis. Artículo reformado DOF 27-05-1987. Última reforma publicada en el DOF 14-10-2021. Consultado el 21 de octubre de 2021. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Ley\\_General\\_de\\_Salud.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_General_de_Salud.pdf)

ONUSIDA. (2021). Hoja informativa del 2021 del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida. Consultada el 10 de octubre de 2021. Disponible en [https://www.unaids.org/sites/default/files/media\\_asset/UNAIDS\\_FactSheet\\_es.pdf](https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/UNAIDS_FactSheet_es.pdf).

Organización Internacional para las Migraciones, OIM. (2013). Migración internacional, salud y Derechos Humanos. Naciones Unidas. Recuperado en línea de: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/WHO\\_IOM\\_UNOHCHRPublication\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/WHO_IOM_UNOHCHRPublication_sp.pdf)

ONU. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Recomendación General N° 12 (Octavo período de sesiones, 1989). Violencia contra la Mujer. Consultada el 8 de octubre de 2021 en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

ONU. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Recomendación General N° 19 (11° período de sesiones, 1992), La violencia contra la Mujer. Consultada el 8 de octubre de 2021 en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

ONU. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Recomendación General N° 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, emitida el 3 de agosto de 2015, pág. 3. Consultada el 8 de octubre de 2021 en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf>

ONU. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Recomendación General N° 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, emitida 26 de julio de 2017, pág. 2. Consultada el 8 de octubre de 2021 en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>

ONU Mujeres México. Presupuestos públicos con perspectiva de género. Consultado en <https://mexico.unwomen.org/es/nuestro-trabajo/presupuestos-publicos-con-perspectiva-de-genero>

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/reglamento-interno-de-la-cndh> Consultado el 17 de septiembre de 2021.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021. Consultado en octubre de 2021. Disponible en: <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2021/paquete/egresos/Proyecto Decreto.pdf>

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad pública. Información sobre violencia contra las mujeres Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911. Información con corte al 31 de agosto de 2021, pág. 93. Consultado el 11 de octubre de 2021 en <https://drive.google.com/file/d/1HjUBP3k94dcdfiFuR3hY0BuJ3SL-93o/view>

Senyacen, J. (S.F.) “Presupuesto para prevención y control de enfermedades”. Prevención, Salud y finanzas públicas. Investigaciones. Consultado en octubre de 2021. Disponible en: <https://ciep.mx/OqSV>