



**PROGRAMA DE GESTIÓN  
INSTITUCIONAL**

**2018-2022**

## Contenido

PRESENTACIÓN.....	4
INTRODUCCIÓN.....	5
ANTECEDENTES .....	6
i.- Análisis situacional: .....	9
Marco teórico.....	10
Contexto de los derechos humanos.....	12
Derecho a la igualdad y no discriminación.....	12
Derechos de las personas, pueblos y comunidades indígenas .....	13
Derechos de las personas adultas mayores .....	19
Derechos de las personas LGBTTTIQ.....	25
Derechos de las personas con discapacidad .....	30
Derechos de las mujeres .....	34
Derechos de las niñas, niños y adolescentes .....	38
Derechos de las personas migrantes .....	46
Derecho a la integridad personal .....	50
Derecho a no ser víctima de detenciones arbitrarias .....	51
Derecho a no ser víctima de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.....	52
Derecho a no ser víctima de trata de personas .....	57
Derechos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas .....	58
Derecho de Acceso a la Justicia.....	62
Derechos de las víctimas .....	66
Análisis del contexto en la materia en Sonora.....	68
Delitos e Inseguridad.....	69
Desconfianza y corrupción .....	72
Discriminación .....	72
Peticiones, quejas y denuncias.....	73
Situación Estructural .....	75
Procesos .....	77
Quejas.....	77
Quejas por grupos vulnerables .....	77

Hechos presuntamente violatorios .....	81
Responsables de las violaciones a los derechos humanos.....	83
Promoción de los derechos humanos y formación de servidores .....	85
Resultados .....	86
Trabajo infantil .....	88
Igualdad entre Mujeres y Hombres .....	88
II. ALINEACIÓN DE LA ESTRATEGIA.....	90
Esquema de Alineación de la Estrategia: .....	93
Principios rectores del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2016-2021 .....	93
1.- Transversalidad .....	93
2. Igualdad para todos y todas .....	93
Principios de actuación del Gobierno de Sonora: .....	93
Ideales .....	94
Misión, visión y objetivos de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos: .....	95
III. Operación de la estrategia .....	97
IV.- INDICADORES.....	115
V.- Mecanismos para el Seguimiento del Programa .....	122
Propuesta de mecanismos de planeación para la CEDH.....	124
Esquema de Articulación, para evaluar el PGI de la CEDH:.....	125



## **PRESENTACIÓN**

En las últimas décadas, México se ha adherido a una cantidad considerable de instrumentos internacionales para la protección de los Derechos Humanos, sin embargo, los principios y estándares de derechos humanos no se han concretizado en la cotidianeidad de la vida ciudadana; para ello, es necesario instaurar y asegurar una administración pública basada en la dignidad humana.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora emprende, con la elaboración del **Programa de Gestión Institucional 2018-2022**, dos actividades sustanciales; primero un diagnóstico situacional a partir de las fortalezas y áreas de oportunidad en materia de derechos humanos que presenta el Estado de Sonora, después la proyección de los objetivos estratégicos y los compromisos específicos, traducidos en líneas específicas de acción y metas concretas para fortalecer o transformar las normas, instituciones y prácticas gubernamentales vigentes, de manera que tanto su aplicación como operación posterior, repercutan en una mejora efectiva de las condiciones de vida de todas las personas garantizando el pleno ejercicio de los derechos fundamentales.

El Programa tiene como horizonte último, un Estado en el que las instituciones públicas, sean ejecutivas, legislativas, judiciales o autónomas, realicen sus planes y programas con un enfoque de derechos humanos. El Programa de Gestión Institucional de Derechos Humanos, por tanto, se constituye como un programa transversal a todas las temáticas que atañen a la función pública.

Con este Programa, el Estado de Sonora se abre paso hacia la conformación de una cultura institucional de promoción, protección, respeto y garantía a los derechos humanos, apuntalando la primera política pública estatal especializada en la materia.

***Lic. Pedro Gabriel González Avilés.  
Presidente.***

## **INTRODUCCIÓN.**

El beneficio de contar con un Programa Institucional es que se tiene una herramienta con metas y objetivos que se tejen en la congruencia de funciones y operación que en el caso de la CEDH, es de alto nivel de sensibilidad social; por ello es, con mayor razón, indispensable el contar con un seguimiento sistematizado de los programas y acciones realizados como parte de la concreción del presente documento, que ha sido creado con la finalidad de fortalecer estructural y organizacionalmente a la CEDH y poder cumplir a cabalidad los compromisos que México y en especial Sonora haya contraído a través de los numerosos instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos.

. El Programa tiene la visión de un Estado en el que las instituciones públicas, sean ejecutivas, legislativas, judiciales o autónomas, integren en sus planes y programas el respeto a los derechos humanos como plataforma de gestión y operen con un enfoque basado en ellos.

Un requerimiento indispensable para trabajar bajo el EDH es el de contar con los recursos organizacionales necesarios y una planificación objetiva entre la realidad que enfrenta la ciudadanía por la violación de sus derechos humanos y la alineación funcional de la CEDH para gestionar el estado social adecuado para el ciudadano vulnerado.

Al mismo tiempo, reconoce que para alcanzar tal escenario es preciso iniciar por el fortalecimiento de las condiciones estructurales actuales, atendiendo en primera instancia las necesidades de robustecer los sistemas de información, adecuar los marcos normativos locales a los estándares internacionales de derechos humanos, generar una consciencia respetuosa de los derechos humanos de las personas por parte de los servidores públicos, tendiente al cumplimiento de sus obligaciones y forjar una ciudadanía conocedora de sus derechos. El Programa Institucional de Derechos Humanos, por tanto, se constituye como un programa transversal a todas las temáticas que atañen a la función pública.

A partir del análisis sobre la situación que guarda el cumplimiento de las obligaciones en el Estado de Sonora en materia de derechos humanos, el Programa pretende atender aquellas condiciones dinámicas y prácticas que obstaculizan al Estado para garantizar a la población el ejercicio pleno de sus derechos.

Es importante señalar que la efectividad en la ejecución del Programa se acrecienta en la medida en que exista involucramiento de todos los sectores sociales. Por tal motivo, está contemplada la conformación de un mecanismo

plural que permita el monitoreo de su implementación a partir de indicadores de desempeño y la continuidad institucional de sus líneas de acción.

## **ANTECEDENTES**

A partir de la reforma constitucional del año 2011, el Estado mexicano, en todos sus niveles y órdenes de gobierno, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el ámbito de sus competencias. A la par, todo derecho humano reconocido tanto por la Constitución como por los tratados internacionales genera obligaciones concretas para las autoridades mexicanas (Carbonell, 2012).

La obligatoriedad que establece el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implica para la autoridad abstenerse de interferir en el disfrute de derechos, impedir que otras personas interfieran en el disfrute de los mismos, así como adoptar medidas apropiadas y progresivas con miras a lograr la plena efectividad del derecho, haciendo uso del máximo de recursos públicos disponibles.

En el caso de los derechos económicos, sociales y culturales , la obligación de "adoptar medidas", implica que, si bien, la plena efectividad de derechos puede lograrse progresivamente; dentro de un periodo razonable de tiempo han de adoptarse medidas concretas orientadas a objetivos claros; tales como: 1) evaluar la situación de los derechos, incluyendo la creación de mecanismos adecuados para reunir y analizar datos, 2) formular estrategias, objetivos e indicadores realistas y alcanzables, 3) aprobar leyes y políticas, y 4) asignar fondos suficientes para poner en práctica dichas políticas (OACNUDH, 2009 p. 20).

La ampliación del reconocimiento constitucional en materia de los derechos humanos, además de abrir para las personas la posibilidad de elegir la interpretación más favorable de las leyes existentes, implica una revisión y modificación de aquellas que estén desvinculadas de sus principios. En consecuencia, implica también que los nuevos planes, políticas, programas, presupuestos y estrategias gubernamentales sean generados desde la perspectiva de derechos humanos. A nivel nacional, esta adecuación del marco jurídico y programático ha venido sucediendo de manera progresiva en los últimos años, desencadenando a su vez una serie de adecuaciones en las de los Estados de la república, incluido Sonora.

De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, cuando los Estados firman y ratifican un tratado, adquieren obligaciones que deben ser cumplidas de buena fe sin invocar disposiciones de su derecho interno como justificación para incumplir con su contenido. Por otro lado, el mismo artículo primero de la Constitución Mexicana sitúa a los tratados internacionales como

referentes de jerarquía constitucional para la interpretación de normas nacionales que atañen a los derechos humanos. Por lo tanto, el país está obligado a dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales de protección de los derechos humanos de los que forma parte.

México, de manera voluntaria y soberana, ha contraído obligaciones en materia de derechos humanos mediante la firma y ratificación de 210 tratados internacionales tanto a nivel universal como a nivel regional ; incluyendo algunos en materia de discriminación racial, discriminación por género, derechos de las y los niños, derechos de las personas en tránsito, derechos de las personas con discapacidad, derechos de las personas, pueblos y comunidades indígenas, protección contra la desaparición, la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. (Centro de Documentación y Análisis SCJN).

En lo que se refiere a políticas públicas con enfoque de derechos humanos, la Declaración y Programa de Acción de Viena, emitida durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en 1993, fue el marco en el que los Estados se comprometieron a “elaborar planes nacionales de acción que les permitieran identificar medidas para mejorar la promoción y protección de los derechos humanos, en el entendido de que un acercamiento comprensivo y estructurado de planeación de las políticas públicas, facilitaría el cumplimiento de las obligaciones contraídas mediante los tratados” (CDHDF, 2008 p. 33).

Dentro del marco del primer Programa Nacional de Derechos Humanos, la Secretaría de Gobernación y las Entidades Federativas suscribieron el Convenio "Marco de Coordinación en Materia de Derechos Humanos", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de diciembre de 2005, con una vigencia indefinida, el cual tendría el objetivo de establecer una política de Estado en materia de derechos humanos que asegure el respeto, protección, promoción y garantía de éstos, dentro de la colaboración entre los Poderes de la Unión y las entidades federativas.

Con estos antecedentes y a partir de la publicación del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (PNDH) el 30 de abril de 2014, en el cual se reconoce que la consolidación de una política de Estado en materia de derechos humanos corresponde a los tres Poderes de la Unión y a los tres órdenes de Gobierno; se advierte la necesidad de fomentar la elaboración de programas de protección y promoción de la cultura de los derechos humanos en estados y municipios; el gobierno de Sonora a la fecha de hoy, no ha asumido el compromiso de formular su propio Programa desde el ámbito del Ejecutivo Estatal, el documento debe atender las recomendaciones emitidas por la Secretaría de Gobernación, como:



- Instalar una instancia estatal coordinadora entre los tres poderes y órganos autónomos.
- Construir una red de Organizaciones de la Sociedad Civil que participen en el proceso.
- Asignar el presupuesto necesario para el desarrollo del proceso.
- Solicitar en su caso, el apoyo técnico de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).
- Elaborar un diagnóstico que tome en cuenta la información, estudios y puntos de vista de las organizaciones de la sociedad civil, personas y colectivos; así como, las recomendaciones de organismos nacionales e internacionales.
- Definición de objetivos y estrategias que respondan al diagnóstico.
- Elaboración de indicadores de desempeño y el diseño de un mecanismo de evaluación.

En la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, hemos elaborado un Programa de Gestión Institucional 2018- 2022, que atiende, en la medida de las competencias de la Comisión, las atribuciones señaladas en el párrafo anterior, a efecto de dar cumplimiento a lo emitido en la nueva Ley de Planeación para el Estado de Sonora.

## **I.- ANÁLISIS SITUACIONAL:**

En los últimos años, Sonora ha experimentado un proceso paulatino de deterioro del Estado de derecho; dan cuenta de ello los constantes desacatos judiciales, violaciones recurrentes a los derechos humanos básicos; la discrepancia ha marcado el acontecer cotidiano desde tiempo atrás. Urge acabar con esa inercia a fin de construir un Estado verdaderamente democrático e incluyente. El principal deber de un Gobierno es brindar la seguridad pública necesaria para garantizar la vida y la integridad de las y los ciudadanos, así como el bienestar de su propiedad.

La desconfianza en la autoridad queda de manifiesto al observar la cifra negra de delitos no denunciados (casi 90%). En ese sentido, no es casual que Sonora ocupe el cuarto lugar en violencia contra las mujeres y un vergonzoso primer lugar en violencia durante el noviazgo, según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica en las Relaciones de los Hogares (ENDIREH). Mientras a nivel nacional se presenta en 37 de cada 100 jóvenes, en Sonora llega a 47 de cada 100, una problemática que parece tener sus raíces en los hogares de los agresores. Igualmente, preocupante es que en 64% de los casos, la mujer y/o el hombre provenían de familias donde hubo insultos o golpes, lo que contrasta con el 44% de las mujeres no agredidas por cónyuges que crecieron en ambientes libres de violencia. Llama particularmente la atención el crecimiento en los últimos años del delito de violencia intrafamiliar, que creció durante el último periodo de gobierno un 114.2%, lo que confirma lo señalado en el presente diagnóstico.

Pero a la violencia contra la mujer se suma la violencia contra los adultos mayores, sea de la forma de maltrato o descuido. Al respecto, el INEGI destaca que al menos la mitad de las personas de 65 años sufren este tipo de violencia en sus hogares.

En ambos casos, las causales que más detonan la inseguridad en el interior de los hogares son la drogadicción y el alcoholismo: la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) establece que el 58% de los jóvenes sonorenses consumen alcohol a temprana edad (15 años) y 11.2% consumen drogas desde los 14 años. Es claro que las leyes, protocolos, operativos y mecanismos de protección de nuestros jóvenes contra las adicciones y el narcomenudeo han sido insuficientes, por lo que deben ser reformulados.

La sobrepoblación penitenciaria es un problema grave en la entidad; sólo cuatro estados superan a Sonora en ese indicador. La capacidad instalada es para 7,848 internos y actualmente se tienen más de 11,000 personas reclusas; ocho de los 13 centros pasan del 60% de sobrecupo.

## Marco teórico

A partir del “Entendimiento común de las Naciones Unidas sobre un enfoque basado en los derechos humanos para la cooperación y el desarrollo”, adoptado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas en 2003, se consensó a nivel internacional el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EDH) como criterio de orientación de la programación a nivel global, regional y nacional; señalando que toda política y planeación pública dentro de su ciclo y sus diferentes fases debe perseguir la realización de los derechos reconocidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos e instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

El marco conceptual de los derechos humanos permite referir entes garantes de derechos, obligaciones vinculantes y mecanismos de protección de derechos para visibilizar las necesidades humanas, las situaciones sociales y sus causas en términos de sujetos titulares de derechos. Desde este enfoque, las necesidades no atendidas se traducen en derechos violentados y legalmente se hace posible exigirlos y en su caso la reparación. En este sentido, por un lado, las normas de derechos humanos dirigen la formulación de objetivos, metas e indicadores dentro de la programación y por otro lado los programas públicos ven en el pleno ejercicio de los derechos humanos el fin último del desarrollo.

Asimismo, refuerza el análisis de los problemas públicos en tres niveles:

- 1.- Análisis de causalidad: evidenciando las causas de los problemas de desarrollo y los patrones sistémicos de discriminación.
- 2.- Análisis de funciones/obligaciones: definiendo quién tiene qué obligaciones respecto de quién en relación con las causas identificadas.
- 3.- Definición de las intervenciones necesarias para aumentar las capacidades de los titulares de derechos y mejorar la actuación de los sujetos obligados.

El análisis basado en derechos humanos tiene repercusiones trascendentes sobre la forma en la que se determinan las prioridades y objetivos de las políticas públicas. Su incorporación supone un cambio de orientación, no sólo en las acciones sino en la propia definición y análisis de los problemas, en tanto que ofrece una manera particular de estudiar el funcionamiento de las instancias gubernamentales y los procesos que influyen en el acceso a los derechos humanos de las poblaciones más vulnerables.

El enfoque basado en derechos humanos brinda un marco conceptual y metodológico dirigido a promover, proteger y hacer efectivos los derechos, así como herramientas de análisis que inciden en la identificación de causas estructurales y de los sujetos obligados. El marco de derechos humanos, además, permite establecer límites básicos mínimos y estándares.

Al tomar como guía los atributos y principios de derechos humanos las actividades de desarrollo deben orientarse hacia los cambios positivos y progresivos en la vida de las personas que son necesarios para el pleno disfrute de sus derechos humanos. Implica el cambio de una política pública fundada en ofrecer servicios, a una basada en la construcción de capacidades locales; con la finalidad de que, por un lado, desarrolle la capacidad de los garantes de derechos para cumplir con sus obligaciones; y por otro lado, empoderar a los titulares de derechos para exigirlos. Por tal motivo, un programa orientado por el EDH ayuda a los Estados a traducir las normas internacionales de derechos humanos en resultados nacionales alcanzables a corto, mediano y largo plazo (Red En derechos, 2011, p.27).

Debido a su naturaleza, los derechos humanos están implícitos en todas las actividades del Estado y en todos los ámbitos en los que éste tiene injerencia. Por ello, un programa de derechos humanos no puede ni debe estar desvinculado o aislado del resto de la planeación del Estado; por el contrario, necesariamente debe regir la totalidad de sus programas y políticas públicas. El Programa debe ser un instrumento orientador para todos los programas institucionales y operativos que se construyan con posterioridad, de manera que en el largo plazo toda la política pública esté pensada y diseñada desde un enfoque basado en los derechos humanos.

Dado que la transversalización del enfoque de derechos humanos en la función pública es una responsabilidad que no se agota en el Poder Ejecutivo y la interdependencia de los derechos humanos implica su presencia dentro de todas las formas de actuación pública, nuestro programa, invariablemente a la autonomía que se cuenta ante el ejecutivo, consideremos se hace necesaria la coordinación entre los tres poderes públicos y los demás organismos de Estado, así como afianzar una sólida vinculación con los sectores académico y social para el diseño y evaluación de las políticas. Por tanto, el planteamiento del Programa es uno especial e intersectorial. Los beneficiarios finales del impacto del Programa son las personas que habitan y transitan el Estado de Sonora. No obstante, destinatarias principales de sus estrategias y líneas de acción son las instancias públicas, pues a ellas corresponden las adecuaciones necesarias para garantizar el ejercicio y respeto de los derechos humanos dentro de su ámbito de actuación. Se trata de institucionalizar el enfoque de derechos humanos en el quehacer público, para que eventualmente todas las políticas, acciones y decisiones

públicas obedezcan a criterios basados en su respeto, promoción, protección y garantía, lo cual implica una construcción progresiva

## **Contexto de los derechos humanos**

### **Derecho a la igualdad y no discriminación**

La igualdad y la no discriminación deben ser entendidas como derechos transversales que son básicos para el goce de todo el resto de los derechos, es decir, todo derecho debe ser ejercido en condiciones de igualdad.

Desde esta premisa, reconocerlos permite visibilizar de forma particular, las violaciones a los derechos humanos en los grupos de población que se ubican en una situación particular de vulnerabilidad para el pleno goce de derechos.

El derecho de igualdad y no discriminación está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los artículos 1° y 2° señalando respectivamente que: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” y que “toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”. De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la discriminación es:

[...] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otro índice, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas (Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Observación General No. 18”, No discriminación adoptada en el 37o periodo de sesiones, 10 de noviembre de 1989).

Así mismo, el artículo 1°, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Analizar desde esta perspectiva, propicia la identificación de áreas de oportunidad además de aportar información para orientar la acción pública además de visualizar la manera de sumar esfuerzos con los actores relevantes para fomentar una cultura de la no discriminación.

## **Derechos de las personas, pueblos y comunidades indígenas**

Los pueblos indígenas alrededor del mundo experimentan las consecuencias de la histórica colonización e invasión de sus territorios, y enfrentan la discriminación por causa de sus distintas culturas, identidades y formas de vida. Si bien la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales, establecen la prohibición de la discriminación por motivos de raza, la discriminación hacia los pueblos indígenas lo constituye como un grupo en situación de vulnerabilidad. Las acciones públicas basadas en criterios de mayoría, aun siendo bien intencionadas, no siempre representan un beneficio para los pueblos indígenas y no pocas veces terminan vulnerando sus derechos producto de la omisión de los elementos culturales que median su aproximación, por ejemplo, al desarrollo, la educación, la salud, y el medio ambiente. (PNUD, s.f.).

El ex Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen (2003), señala que “la discriminación contra los indígenas se manifiesta en los bajos índices de desarrollo humano y social, la extrema pobreza, la insuficiencia de servicios sociales, y la gran desigualdad en la distribución de la riqueza y los ingresos entre indígenas y no indígenas”, al tiempo de declarar que “las principales víctimas son las mujeres y los niños y niñas, así como los migrantes indígenas en zonas urbanas” (Stavenhagen, 2012, p.12).

En este contexto se puede afirmar que estas problemáticas en la entidad no son del todo ajenas, por lo que, a través de este programa, se buscará fortalecer acciones, proyectos y políticas públicas en beneficio de las personas, pueblos y comunidades indígenas del Estado, atendiendo en específico a sus condiciones y necesidades particulares.

De acuerdo con los datos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), en México existen 11.13 millones de habitantes indígenas y se hablan 364 variantes lingüísticas. La lengua más hablada a nivel nacional es el Náhuatl. Pápagos, Pimas, Seris, Yaquis, Guarijíos y Mayos son las principales etnias en la entidad.

El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y la Declaración de las Naciones

Unidas sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, constituyen los instrumentos jurídicos principales a nivel internacional, aunque también existen otras normatividades sobre derechos humanos que son aplicables a los pueblos indígenas, como son: Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

A nivel regional, dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA), el gobierno mexicano ha suscrito y ratificado diversos instrumentos de derechos humanos que consideran una serie de prerrogativas a favor de los pueblos indígenas (históricamente en situación de vulnerabilidad).

Destacan entre otros, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

A nivel del sistema internacional de protección a los derechos humanos también existen el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas pertenecientes a ONU y por otro lado la Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, perteneciente a OEA.

Este cuerpo jurídico internacional en materia de indígenas, contienen obligaciones que el Estado mexicano ha hecho propias al suscribirse a los mismos; dichas obligaciones son tales como desarrollar acciones coordinadas y sistemáticas con miras a proteger sus derechos humanos y garantizar su autonomía e integridad, es decir, les reconoce el goce y disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, sin ningún obstáculo o discriminación, incluyendo medidas especiales que aseguren a estos sujetos de derecho, gozar en pie de igualdad, de los mismos, promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales, respetando su identidad socio-cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; así como ayudar a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

En tanto suscritos por el Estado mexicano, éste, se obliga a garantizar sin distinción de raza, sexo, color, idioma, posición social o económica, los derechos civiles y políticos, como lo son: derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica, a la igualdad y al trato digno, a la integridad y seguridad personal, a no ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación; derecho a circular libremente y a elegir su residencia, derecho a una nacionalidad, a casarse y a decidir el número de hijos que desean, derecho a la libertad de pensamiento y de religión, a la libertad de opinión y expresión de ideas, y derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica; los derechos económicos sociales y culturales: derecho al trabajo, a la vivienda, a la protección de la salud, a la educación, a la alimentación adecuada, a la propia cultura y a la libertad de asociación.

En el ámbito nacional, la legislación especializada en la materia tiene su fundamento en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, y en la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, institución creada con el objeto de orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, así como promover el respeto a sus culturas y el ejercicio de sus derechos.

Estos ordenamientos, reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales, y a elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno; preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad; conservar y mejorar el hábitat así como preservar la integridad de sus tierras, al acceso y respeto de las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades.

De igual forma garantizan derechos a la legalidad y seguridad jurídica, atendiendo al principio de acceso a la justicia, tomando en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, a ser asistidos por personas intérpretes y defensoras que tengan conocimiento de su lengua y cultura; robustece el reconocer derechos de igualdad y al trato digno; impulsa el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de



vida de sus pueblos; colabora con el derecho a la educación, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior, estableciendo un sistema de becas para estudiantes indígenas en todos los niveles así como definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas; y aseguran el acceso efectivo a los servicios de salud, la nutrición, vivienda y espacios de recreación.

Por su parte, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) emitió un informe en 2014, relacionado con la pobreza en la población indígena de datos obtenidos y recabados hasta el año 2012; cuyo propósito es profundizar en el conocimiento de cada uno de los derechos sociales establecidos en la Ley General de Desarrollo Social, así como en la relación de cada uno de ellos con la pobreza y sus manifestaciones particulares en segmentos específicos, como en el caso de la población indígena.

El documento “La pobreza en la población indígena de México, 2012” (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2014) permite esbozar conclusiones en torno a tres aspectos relevantes:

La población indígena es un sector diverso en su interior y no un agregado poblacional homogéneo como a menudo se concibe en el imaginario social y en los procesos de focalización de políticas de desarrollo social.

Desde cualquier abordaje metodológico, la población con algún rasgo de pertenencia étnica se encuentra en mayores condiciones de precariedad que las personas que no los presentan. Son pobres entre los pobres.

Las y los indígenas viven en una situación de rezago que se traduce en la vulneración sistemática de sus derechos humanos.

Ante estas conclusiones, las políticas públicas orientadas a la población indígena tienen un doble desafío:

- Diseñar e instrumentar acciones que tiendan a reforzar el ejercicio universal de los derechos sociales, y
- Reconocer las especificidades culturales que entraña ser una persona con rasgos indígenas, e incluso potenciarlas como factores que impulsen el desarrollo de los pueblos.

Este estudio señala perfiles de pobreza, carencias sociales y bienestar económico. Con frecuencia, la falta de acceso a servicios básicos se convierte en obstáculo para la consecución de otros derechos tales como la salud o la educación. La pobreza, las dificultades para el traslado a centros educativos y la ausencia de herramientas de adaptación de estos centros a las lenguas indígenas o de instituciones hablantes de lengua indígena conllevan a una situación de rezago educativo.

Dentro del Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México ((Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (OACNUDH), 2003) se considera como una de las propuestas para la educación en Derechos Humanos en la educación básica, la incorporación de “los principios internacional y constitucionales sobre la multiétnicidad, la diversidad y la equidad, la cual incorpore los estándares internacionales de derechos humanos y haga factible una educación con calidad desde la equidad” (164).

Además, menciona que “el problema central y persistente del sistema educativo mexicano es la inequidad, reflejada de manera desproporcionada sobre grupos vulnerables tales como poblaciones indígenas” (164) y a pesar de que se han llevado a cabo iniciativas dichas cuestiones “siguen concentrándose sobre estos grupos vulnerables, reproduciendo su exclusión social y marginación” (164). Finalmente, alude a la creación de la asignatura de Educación en Derechos Humanos, la que incluya:

Los ejes de derecho humanos, democracia y paz para reforzar universalidad, integralidad e indivisibilidad de los derechos humanos, incorporando el reconocimiento y valoración de la equidad a través del trabajo desde un enfoque de género y fomentando el diálogo intercultural e interétnico con políticas multisectoriales, interdisciplinarias e interculturales (166).

De este modo, puede observarse que la educación, puede ser una herramienta para que dicha realidad sea transformada, si realmente se difunde y transmite este conocimiento desde las aulas. Lo anterior implica, sobre todo, una conciencia de la situación actual, así como un correcto uso de la información que brinde las herramientas necesarias para que la población mexicana, desde su niñez, amplíe su percepción en lo que se refiere a temas como la multi-etnicidad y el respeto a los derechos humanos de dichos pueblos. Ello, creará una cultura de inclusión que promoverá un desarrollo para la población indígena, la cual lamentablemente, no ha logrado tener continuidad ni mejoras reales.

## **Derecho a las tierras, territorio y recursos naturales**

Para los pueblos indígenas, tanto la tierra como el territorio tienen dimensiones materiales, culturales y espirituales fundamentales; son necesarios para su supervivencia, así como para su sostenibilidad económica, además de estar intrínsecamente ligados a la identidad, existencia de su pueblo y a su derecho inalienable de subsistencia (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, s.f.).

De entre las problemáticas mayoritariamente señaladas por los pueblos y comunidades indígenas, destaca la relacionada con la explotación de los recursos naturales para la consecución de proyectos de inversión privada, cuyos efectos en deterioro del medio ambiente acarrearán consecuencias también para la salud y la alimentación de las comunidades. Comunidades indígenas en todo el mundo están sufriendo impactos negativos, producto de actividades de la industria extractiva.

El informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo" señala que las actividades extractivas y de desarrollo, en aumento en la región, son generalmente implementadas en los territorios ocupados históricamente por los pueblos indígenas y las comunidades afro-descendientes, áreas que albergan una gran cantidad de recursos naturales.

Los gobiernos de los Estados receptores y los Estados de origen de las empresas que ejecutan estos proyectos juegan un papel importante en la protección de bienes y territorios de las comunidades indígenas, tienen la obligación de adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar las violaciones a los derechos humanos que resulten de la ejecución de estos proyectos. Igualmente, tienen el deber de asegurar la prevención de violaciones a los derechos humanos, debida diligencia, libre consulta y reparación de daños.

### **Administración de justicia**

El sentir general de las personas indígenas manifestado es que se encuentran en situación de vulnerabilidad por no tener quien los defienda, así como por el desconocimiento de sus derechos. De voz de los propios integrantes de los Consejos Indígenas, señalan que algunos representantes son los que generan alguna ventaja y mantienen a los demás en la ignorancia de sus derechos, por lo que es necesario replicar, a través de capacitaciones, cuáles son sus derechos y las instancias a las cuales pueden recurrir para ejercerlos.

## **Autonomía, representación y organización política**

A partir de la reforma de 2001 al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desencadenó la transformación del sistema jurídico mexicano en un sistema normativo abierto a la pluralidad jurídica y con ello el reconocimiento de los sistemas normativos indígenas en todas sus dimensiones de aplicación para quienes ostentan tal identidad cultural.

El derecho a la libre determinación es el primer derecho colectivo que permite ejercer todos los demás. Queda reconocido en los instrumentos internacionales como atributo de todos los pueblos, es considerado una herramienta esencial para la supervivencia y la integridad de sus sociedades y culturas. De la mano del derecho a la consulta y a la participación, la autonomía es indispensable para el desarrollo armónico y equilibrado de las comunidades indígenas. En una de sus visitas a México, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, recomendó “Garantizar que los pueblos indígenas sean consultados de manera adecuada cuando se planeen o tomen medidas que afecten sus derechos, particularmente en el contexto de proyectos de desarrollo, de corporaciones nacionales y transnacionales, apegándose a los estándares internacionales de derechos humanos.”

En este sentido, los miembros de los Consejos Indígenas manifestaron la necesidad de que se oriente a la población en la materia, en la elección de sus representantes para que estos sean los que debidamente defiendan sus intereses y hagan valer sus derechos.

## **Derechos de las personas adultas mayores**

En 1996, derivado de la resolución 50/141 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) la expresión “persona adulta mayor” es aceptada mundialmente como la correcta para referirse a las personas de 60 años o más, dejando atrás el término “persona de edad” utilizado hasta ese momento (Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, Capítulo 32).

La población mundial está envejeciendo rápidamente. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, en la primera mitad del siglo XXI la proporción de la población mayor de 60 años y más se duplicará en el planeta, pues pasará del 11% al 22% del total, es decir de 605 millones llegaría a 2000 millones en un lapso de 50 años. Para el año 2050, la cantidad de personas de 80 años o más aumentará casi cuatro veces hasta alcanzar los 395 millones y habrá en el mundo más personas octogenarias y nonagenarias que nunca en la historia (Organización Mundial de la Salud. Estadísticas sobre envejecimiento y ciclo de vida).

## **Estándares Internacionales**

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se plantean los derechos de las personas en un contexto amplio, pues se relacionan el bienestar integral en todas las etapas de la vida. Específicamente el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. De manera específica, cabe destacar la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002) aprobada en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que la Asamblea General hizo suyo en su resolución 57/167, dando un nuevo ímpetu al consenso político sobre la necesidad de un programa sobre el envejecimiento, poniendo de relieve el desarrollo y la cooperación internacional y la asistencia en este ámbito.

Las prioridades establecidas en el Plan de Acción Internacional de Madrid incluyen muy diversas cuestiones: la igualdad de oportunidades laborales para todas las personas adultas mayores; programas que permitan a todas las personas trabajadoras adquirir protección y seguridad sociales, incluidos, en su caso, pensiones, seguros por discapacidad y prestaciones sanitarias; y unos ingresos mínimos suficientes. También se subrayó la importancia de la formación continua, la orientación profesional y los servicios de contratación entre otras cosas para mantener una capacidad funcional máxima y mejorar el reconocimiento público de la productividad y las contribuciones de esta población.

La salud es otro elemento clave del Plan de Acción Internacional de Madrid, que aborda las nociones sobre prevención, la igualdad de acceso a la atención de la salud, la participación activa, los efectos del VIH/SIDA y la plena funcionalidad de los entornos asistenciales y de apoyo. De tal suerte, el Plan de Acción Internacional de Madrid, es uno de los instrumentos más avanzados y completos que el marco jurídico internacional proporciona con relación a las personas adultas mayores.

Los tratados de derechos humanos más fundamentales contienen numerosas obligaciones implícitas para las personas adultas mayores, aunque no contienen disposiciones concretas centradas en ellos. Esos instrumentos se aplican a las personas adultas mayores de la misma manera que se aplican al resto de las personas y protegen sus derechos humanos, incluido el derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental, el derecho a no ser sometido a

torturas ni a otros tratos inhumanos o degradantes, el derecho a la igualdad ante la ley y el derecho a un nivel de vida adecuado.

Uno de los tratados más recientes que fue aprobado el 15 de junio de 2015 por la Organización de Estados Americanos (OEA), y que aún no ha sido ratificado por México, es la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

El objeto de la Convención, “es promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona mayor, para contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.”

### **La Convención establece como medidas fundamentales:**

- Medidas para prevenir, sancionar y erradicar prácticas de aislamiento, abandono, sujeciones físicas prolongadas, hacinamiento, expulsiones de la comunidad, la negación de nutrición, infantilización, tratamientos médicos inadecuados o desproporcionados y todas aquellas que constituyan malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que atenten contra la seguridad e integridad de la persona mayor;
- Medidas afirmativas y ajustes razonables necesarios para el ejercicio de los derechos;
- Medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias a fin garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos;
- Medidas necesarias para lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales;
- Instituciones públicas especializadas en la protección y promoción de los derechos de la persona mayor y su desarrollo integral y;
- Recopilación de información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que le permitan formular y aplicar políticas.

De acuerdo con la OEA, este instrumento jurídico convierte al continente americano en la primera región del mundo en tener una Convención que protege los derechos de las personas adultas mayores. De acuerdo con la información de ese organismo regional internacional, actualmente las personas con 60 años o mayores en América representan el 14% del total de la población del hemisferio (alrededor de 135 millones de personas). Se calcula que para el año 2030, dos de

cada cinco personas tendrán 60 o más años, dando un total de más de 215 millones de personas mayores en el continente.

Esta Convención reforzaría las obligaciones jurídicas de respeto, promoción y realización de los derechos humanos de las personas adultas mayores, lo que garantizaría un trato diferenciado adecuado en todos los ámbitos. Cabe destacar que la Convención entró en vigor, con las ratificaciones de Uruguay y Costa Rica; México podría firmar y ratificar dicho instrumento jurídico internacional en pro de las personas adultas mayores.

En México hay 11.7 millones de personas mayores de 60 años, lo que representa 9.7% de la población total. De éstas, 31.5% están en una etapa de pre-vejez (60 a 64 años); 41.1% se encuentran en una vejez funcional (65 a 74 años); 12.3%, en vejez plena (75 a 79 años), y 15.1% transita por una vejez avanzada (80 años y más).

El número de personas adultas mayores se duplicó en México en menos de un cuarto de siglo y para 2025 y 2050, se estima que la cantidad de personas adultas mayores en el país aumentará a 17.2 y 32.4 millones, respectivamente. Las mujeres de 60 años y más serán el 23.3% de la población femenina, en tanto que los hombres del mismo rango de edad constituirán el 19.5% de la población masculina.

En tres de cada diez de los 31.6 millones de hogares que hay en el país, vive al menos una persona de 60 años y más. Cabe destacar que, en 2014, del total de personas adultas mayores, el 26% tenía alguna discapacidad, mientras que el 36.1% poseía alguna limitación.

### **Marco jurídico nacional**

A nivel nacional, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores publicada en junio 2002 dio pie a la creación del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores y al Programa Nacional de Atención Integral para los [sic] Adultos Mayores.

### **Problemáticas detectadas**

En general existe una falta de cultura del envejecimiento. Los medios de comunicación están enfocados a culturizar en juventud, no difunden las necesidades derivadas de la vejez y por lo tanto no existe consciencia social de las mismas. La información e infraestructura de apoyo a la persona adulta mayor son escasas todavía y en donde existen condiciones específicas para su integración, como en el caso de los lugares preferentes en el transporte público, no se vigila el respeto a los mismos. Las ofertas laborales se dirigen en función de una concepción de productividad que se centra en criterios de agilidad y rapidez más que en habilidades y experiencia. (CONEVAL, México, 2009, p. 17)

## **Cuidados y salud**

El envejecimiento poblacional plantea importantes retos en temas de salud. La Organización Mundial de la Salud (OMS) destaca que la población de 60 años y más, enfrenta situaciones relacionadas con alteraciones en la movilidad, enfermedades crónicas o enfermedades mentales, las cuales pueden causar aislamiento, soledad y angustia. El 54,312 (56.1%) de personas adultas mayores son población abierta, es decir, no tienen acceso a seguridad social.

Algunos de los diversos deterioros en la salud provocan discapacidad. La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) refleja que, del total de personas con discapacidad, 51.4% tiene 60 años o más. En mayor proporción, se presentan dificultades para caminar, moverse, subir o bajar (71.9%); siguen las deficiencias para ver incluso usando lentes (32.1%), y para oír aun usando aparato auditivo (21.8%).

Algunas de las barreras que enfrentan las personas adultas mayores en el ejercicio de su derecho a la salud son las relativas a la falta de políticas públicas enfocadas a la atención médica pronta y oportuna y a la prevención de enfermedades crónico-degenerativas.

## **Trabajo y seguridad social**

La tasa de participación económica de la población de 60 años y más a nivel nacional es de 33.7%, según datos del segundo trimestre de 2014 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), también del INEGI. El nivel de ocupación es mayor en los hombres (50.7%) que en las mujeres (19.4%). La mayoría labora por cuenta propia (50.5%), mientras que 4.9% son personas trabajadoras sin pago. Una tercera parte de las personas adultas mayores económicamente activas (35.5%) es subordinada y remunerada; la mitad de éstas no reciben prestaciones (49.2%). Tres de cada cuatro personas adultas mayores (74.3%) se insertan en el mercado laboral informal. De estas últimas, uno de cada tres (33.5%) gana hasta un salario mínimo (67.29 o 63.77 pesos diarios, dependiendo del área geográfica).

En el campo del trabajo formal, la negación del envejecimiento provoca que los patrones no reconozcan y respeten las necesidades y potencialidades de las personas adultas mayores. Por otro lado, un gran porcentaje de personas adultas mayores participan o se hacen cargo de las labores de cuidado y no remuneradas dentro de los hogares.

Una cuarta parte de los adultos mayores cuenta con una pensión (26.1%), reveló la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) también del INEGI realizada en 2013. Los hombres cuentan con una mayor cobertura (35%) que en



las mujeres (18.5%), de quienes destaca que el 45.3% reciben la pensión por viudez, es decir, gracias a un derecho laboral de sus maridos fallecidos. De los hogares donde hay al menos una persona adulta mayor, más de la mitad (54.8%) reciben una pensión por jubilaciones, pensiones e indemnizaciones por accidente de trabajo, despido y retiro voluntario; 9.3% son beneficios provenientes de programas gubernamentales.

### **Independencia y autonomía**

Muchas personas adultas mayores pierden la capacidad de vivir independientemente debido a que padecen limitaciones de la movilidad u otros problemas físicos y mentales relacionados con la edad. En gran parte de los casos es necesaria alguna forma de asistencia a largo plazo, que por lo regular se atiende ya sea a través de cuidados domiciliarios, reclusión en asilos o estadías prolongadas en hospitales.

La falta de culturización en los problemas de las personas adultas mayores genera que se violenten otros derechos en cuanto a la independencia y autonomía, la estructura y arquitectura urbana - como puentes peatonales, transporte público, bancas- impide el acceso a servicios públicos. La invisibilización de las personas adultas mayores obstaculiza su acceso a sus diferentes derechos, lo que repercute en sus bajos niveles de seguridad económica, acceso a la seguridad social, servicios socio-sanitarios y otras dimensiones necesarias para asegurar su calidad de vida y promover un envejecimiento activo y saludable.

Otro problema en cuanto a la independencia y autonomía de los servicios públicos es el relativo a los trámites administrativos- como los patrimoniales y civiles-, los cuales deberían ser simplificados y en formatos accesibles.

### **Vida libre de violencia**

La existencia de violencia, encierro contra la voluntad de la persona, así como tratos degradantes al interior de asilos, es una situación que todavía se presenta en algunas de las casas de reposo. Existe también, una cultura familiar que relega a las personas adultas mayores, y privilegia a la juventud y a la niñez.

### **Educación, capacitación y aprendizaje permanente**

Existen algunos espacios culturales para que las personas adultas mayores sigan en actividad continua, pocas alternativas para su escolarización y aprendizaje continuo, así como un desconocimiento generalizado de la cultura tecnológica por parte de las personas adultas mayores, lo que origina su aislamiento en el seno familiar.

## Derechos de las personas LGBTTTIQ

Por LGBTTTIQ se entiende como, las siglas que identifican al grupo vulnerable y conjunto de población de la diversidad sexual, identificando la lésbica, gay, bisexual, transexual, travesti, transgénero, intersex y queer.

### Distinción entre sexo y género

Sexo es el conjunto de características físicas, biológicas y anatómicas con las que nacen las personas y, por tanto, las determinan en hombres o mujeres, a excepción de las personas intersex. Género son las particularidades sociales y culturales que se les atribuyen a las personas en función de su sexo, es decir, las especificidades de comportamiento que la sociedad les asigna tanto a hombres como a mujeres.<sup>1</sup> Entonces, el sexo es algo con lo que se nace y el género es algo que se aprende y se construye de acuerdo al momento y lugar donde se vive.

Ahora bien, tanto el género como el sexo pueden transformarse, es decir, si una persona decidiera cambiar de sexo y/o género parcial o totalmente, puede hacerlo a través de intervenciones quirúrgicas, adopción de manierismos, transformación de comportamientos y estilos de vida, entre otros. Por ello, ahora se habla de “los géneros” y no “del género” aludiendo a las personas travestis, transgénero y transexuales.

### Orientación o preferencia sexual e identidad de género

Orientación sexual- es la “atracción erótico-afectiva hacia hombres, mujeres o ambos. No se elige, se descubre y no puede cambiarse. No se debe a factores externos, familiares o experiencias.”<sup>2</sup>

Identidad de género- es la “convicción personal de pertenecer al género masculino o femenino. Es inmodificable e involuntaria.”<sup>3</sup>

En la gama de personas transgénero (desde una definición más amplia), se encuentran las personas transexuales y travesti. Las personas transexuales requieren, para superar la discordancia de sexo-género y alcanzar su bienestar, de modificaciones hormonales, quirúrgicas y de otro tipo, que pueden llegar incluso a la cirugía de reasignación de sexo. Implica la modificación tanto de caracteres sexuales secundarios como primarios (órganos pélvicos sexuales

---

<sup>1</sup> Diagnóstico de derechos humanos del estado de Oaxaca, Derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersexo, México, 2013.

<sup>2</sup> ORTIZ Martínez Gema, *Sexualidad a través del desarrollo*, Asociación Mexicana para la Salud Sexual, A. C., <http://www.amssac.org/biblioteca/sexualidad-desarrollo/>

<sup>3</sup> Definición tomada del artículo 135 bis, segundo párrafo del Código Civil para el Distrito Federal.

internos y externos), así como la vivencia permanente en el papel del género deseado y el acompañamiento psicoterapéutico para enfrentar los desajustes en sus relaciones con ellas y ellos mismos y con su entorno familiar, social y laboral.

Las personas travesti o travestidas son aquellas que adoptan vestimentas, manierismos y lenguaje que socialmente corresponde al otro sexo. Varían en cuanto a los motivos y el tiempo que pasan con la apariencia del otro género. Vale la pena destacar que, generalmente, la identidad [de género] de las personas travestis permanece vinculada a la de su sexo de nacimiento y a la del género socialmente asignado [...], de no ser así, estarían en transición a una situación de transgeneridad o, incluso, de transexualidad tardía (o secundaria).

Es importante afirmar que los procesos de adaptación a la identidad de género no son una patología, un afán o una crisis pues son fundamentales para la salud y bienestar de las personas trans.<sup>4</sup>

Las personas intersexuales presentan simultáneamente características anatómicas de ambos sexos. No todas las personas intersexuales tienen ambos genitales. Es diferente al hermafroditismo, que estrictamente se refiere a tener maduro tejido testicular y tejido ovárico”.

Ahora bien, todas las expresiones de la sexualidad y todas las identidades de género, constituyen lo que recientemente se ha denominado diversidad sexual. Por tanto, para utilizar el término de diversidad sexual es importante puntualizar dos aspectos:

El primero es que dentro de la diversidad de las preferencias sexuales y las identidades de género existen necesidades específicas, por ejemplo, los obstáculos que atraviesan las personas transgénero para ejercer plenamente sus derechos son distintos a los que enfrentan las personas bisexuales, en este sentido, requieren atenciones distintas y focalizadas a sus necesidades.

Un segundo punto es que la heterosexualidad también está incluida dentro de la diversidad sexual ya que es, al igual que la homosexualidad y la bisexualidad, una expresión de las preferencias sexuales que existen entre las personas. Así, confirmamos que la denominación diversidad sexual no sólo alude a las preferencias sexuales distintas a la heterosexual, sino que refleja que existe variedad de preferencias en las que se desarrollan las personas.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Se utilizará el término trans para referirnos a las personas transexuales, transgénero y travestis. CONAPRED, 2010, p.704

<sup>5</sup>Diagnóstico de derechos humanos del estado de Oaxaca, Derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersexo, México, 2013.

## Estándares internacionales

Actualmente no hay tratados internacionales específicos que protejan los derechos de las personas LGBTTTIQ, y la mayoría de los tratados vigentes no mencionan particularmente las cuestiones de orientación/preferencia sexual e identidad de género de manera explícita. Sin embargo, los organismos internacionales y relatores/as especiales han interpretado los instrumentos que consagran los principios de igualdad en el disfrute de los derechos humanos, aplicándolos en favor de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgénero, transexuales, travestis, intersexuales y queer grupo de personas mayormente reconocidas por las siglas LGBTTTIQ.<sup>6</sup>

En este sentido, los principios de derechos humanos a los cuales se debe recurrir para la protección, defensa y promoción de los derechos de las personas de la diversidad sexual, son el principio de igualdad y no discriminación, tal como lo sugiere la Observación general núm. 18 del Comité de Derechos Humanos (CDH) de las Naciones Unidas.

La Observación General 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (Comité DESC, 2009) señala que la especificación: cualquier otra condición social, abarca la orientación sexual y la identidad de género: “Los Estados partes deben cerciorarse de que las preferencias [u orientaciones] sexuales de una persona no constituyan un obstáculo para hacer realidad los derechos que reconoce el Pacto. (...) La identidad de género también se reconoce como motivo prohibido de discriminación.”.

La Declaración sobre los derechos humanos, orientación sexual e identidad de género adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2008, reafirmó que el “principio de no discriminación, [...] exige que los derechos humanos se apliquen por igual a todos los seres humanos, independientemente de su orientación [o preferencia] sexual o identidad de género”.

Los Principios sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género o Principios de Yogyakarta, presentados ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007, profundizan tanto en los derechos civiles y políticos como en los económicos, sociales y culturales, y muestran cómo los derechos sexuales y la igualdad de género están interconectados intrínsecamente con todo el rango de derechos humanos. Entre los temas desarrollados están: la violación y otras formas de violencia sexual; ejecuciones extrajudiciales; tortura y otras formas de trato cruel, inhumano y degradante; abusos médicos; represión del derecho a la libertad de expresión y asociación; discriminación en derecho al trabajo, salud,

---

<sup>6</sup> Para mayor información se puede consultar la página de la Comisión Estatal de Jalisco: <http://cedhj.org.mx/comunidad%20LGBTTTIQ.asp>

educación, vivienda y acceso a la justicia. También contienen recomendaciones para los Estados sobre cómo detener los abusos y la discriminación, e incluyen acciones dirigidas al Sistema de Naciones Unidas, a las instituciones nacionales de derechos humanos (o comisiones gubernamentales), a los medios, a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y otros actores.

Los actos discriminatorios fundados en la orientación sexual y la identidad de género han sido retomados por tribunales internacionales y de diversos países, con la intención de eliminar las tendencias que en este sentido subyacen en los ordenamientos jurídicos nacionales.

Entre las obligaciones jurídicas básicas que incumben a los Estados en relación con la protección de los derechos humanos de las personas LGBTTTIQ se encuentran las siguientes:<sup>7</sup>

- Proteger a las personas de la violencia y prevenir la tortura y el trato cruel, inhumano y degradante. Promulgar leyes contra los delitos motivados por el odio que desalienten la violencia contra las personas por motivo de su orientación sexual y establecer sistemas eficaces para denunciar los actos de violencia motivados por el odio, en particular investigando a los responsables de esos actos y llevándolos ante la justicia. Impartir capacitación a los agentes de policía y supervisar los lugares de detención, y habilitar un sistema para que las víctimas puedan ejercer recursos. Además, las leyes y políticas de asilo deberán reconocer que la persecución por razón de orientación sexual puede constituir una base válida para solicitar asilo;
- Derogar las leyes que tipifican como delito la homosexualidad, en particular toda legislación que tipifique penalmente la actividad sexual privada y consentida entre adultos. Garantizar que las personas no sean detenidas ni arrestadas por motivos de su orientación sexual o su identidad de género y que no sean sometidas a exámenes físicos degradantes con la intención de determinar su orientación sexual;
- Prohibir la discriminación por motivos de orientación sexual y la identidad de género. Promulgar legislación que prohíba la discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género. Impartir instrucción y capacitación para prevenir la discriminación y estigmatización de las personas LGBTTTIQ;
- Salvaguardar la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica de todas las personas LGBTTTIQ y velar por que cualesquiera restricciones a esos derechos –incluso en los casos en que esas restricciones tuviesen por objeto cumplir una finalidad legítima y fuesen de un alcance razonable y

---

<sup>7</sup>ONU, *Normas Internacionales de Derechos Humanos y orientación sexual e identidad de género*, consultado el 11/07/2016, disponible en: [https://unfe.org/system/unfe-21-UN\\_Fact\\_Sheets\\_-\\_Spanish\\_v1c.pdf](https://unfe.org/system/unfe-21-UN_Fact_Sheets_-_Spanish_v1c.pdf)

comedido— no sean discriminatorias por razón de orientación sexual e identidad de género. Promover una cultura de igualdad y diversidad que abarque el respeto de los derechos de las personas LGBTTTIQ.

## **Marco jurídico nacional**

A nivel nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1º y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación son los principales instrumentos para garantizar la no discriminación de todas las personas. Es importante resaltar como parte de las jurisprudencias mexicanas la Tesis 43/2015, “Matrimonio. La ley de cualquier entidad federativa que, por un lado, considere que la finalidad de aquél es la procreación y/o que lo defina como el que se celebra entre un hombre y una mujer, es inconstitucional”<sup>8</sup> y la Tesis: 1a. VII/2017 (10a.), “Derechos Fundamentales a la igualdad y a la no discriminación. Metodología para el estudio de casos que involucren la posible existencia de un tratamiento normativo diferenciado”<sup>9</sup>.

## **Situación nacional**

De acuerdo con el Informe de la Comisión Ciudadana contra los Crímenes de Odio por Homofobia, entre 1995 y 2015, se han registrado en México 1,310 mil trescientos diez homicidios por odio homofóbico en 29 entidades del país, aunque se estima que por cada caso reportado hay tres o cuatro más que no se denuncian. Tal cifra, aduce lo equivalente a 1 homicidio por semana.

En relación con las cifras anteriores, tres de cada 10 homicidios fueron jóvenes entre 18 y 29 años, un tercio tenían entre los 30 y 39 años y 27 fueron menores de edad. En el mismo informe se señaló que la mayoría de los homicidios ocurren en el domicilio de la víctima, seguido por la vía pública, terrenos baldíos, hoteles y campo.

Para que el Estado cumpla con sus obligaciones de protección a los derechos humanos de las personas, es evidente que lo primero que tiene que hacer es visibilizar las distintas formas de discriminación que afectan a los colectivos de LGBTTTIQ dentro de su territorio nacional, las cifras que anteceden son una muestra de crímenes de odio, que se tienen que investigar como tal y en su caso reparar.

---

<sup>8</sup> SCJN, Tesis 43/2015, Décima época, Primera Sala, publicada el 19 de junio de 2015, Disponible en: <http://200.38.163.178/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009407&Clase=DetalleTesisBL>

<sup>9</sup> SCJN, Tesis: 1a. VII/2017 (10a.) Décima época, Primera Sala, publicada el 20 de enero de 2017, Disponible en:

[http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=Igualdad%2520y%2520no%2520discriminaci%25C3%25B3n&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=&Orden=3&Clase=DetalleSemanaBusquedaBL&Tablero=1|2&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&Semanald=201703&ID=2013487&Hit=1&IDs=2013487](http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=Igualdad%2520y%2520no%2520discriminaci%25C3%25B3n&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=&Orden=3&Clase=DetalleSemanaBusquedaBL&Tablero=1|2&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&Semanald=201703&ID=2013487&Hit=1&IDs=2013487)

## **Derechos de las personas con discapacidad**

La discapacidad ha estado anclada a la existencia misma del ser humano, por lo tanto, se ha transitado desde los distintos modelos de concepción de la misma marginación, el médico o rehabilitador, para entrañar en uno de carácter social.

La Organización Mundial de la Salud (s.f) señala que la discapacidad es un término general que abarca las deficiencias, las limitaciones de la actividad y las restricciones de la participación. Las deficiencias son problemas que afectan a una estructura o función corporal; las limitaciones de la actividad son dificultades para ejecutar acciones o tareas, y las restricciones de la participación son problemas para participar en situaciones vitales.

Por consiguiente, la discapacidad es un fenómeno complejo que refleja una interacción entre las características del organismo humano y las características de la sociedad en la que vive. La Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad reconoce, por un lado, en el Preámbulo, que “la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno, que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.

Asimismo, refiere en su artículo 1, que “las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.

Por su parte, el artículo 1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, también define el término de discapacidad, complementando las definiciones anteriores, al señalarla como “una deficiencia física, mental o sensorial”, además de indicar que “puede ser causada o agravada por el entorno económico y social”.

En este sentido, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (s.f.), señala la siguiente clasificación atendiendo a los tipos de discapacidad:

### **Discapacidad motriz**

Es una condición de vida que afecta el control y movimiento del cuerpo, generando alteraciones en el desplazamiento, equilibrio, manipulación, habla y respiración de las personas, limitando su desarrollo personal y social. Ésta, se presenta cuando existen alteraciones en los músculos, huesos, articulaciones o médula espinal, así como por alguna afectación del cerebro en el área motriz impactando en la movilidad de la persona.

### **Discapacidad sensorial**

Es aquella que comprende cualquier tipo de deficiencia visual, auditiva, o ambas, así como de cualquier otro sentido, y que ocasiona algún problema en la comunicación o el lenguaje (como la ceguera y la sordera), ya sea por disminución grave o pérdida total en uno o más sentidos.

### **Discapacidad cognitivo-intelectual**

Es aquella caracterizada por una disminución de las funciones mentales superiores tales como la inteligencia, el lenguaje y el aprendizaje, entre otras, así como de las funciones motoras. Esta discapacidad incluye a las personas que presentan dificultades para aprender, realizar algunas actividades de la vida diaria, o en la forma de relacionarse con otras personas. Ejemplo de lo anterior es el Síndrome de Down.

### **Discapacidad psicosocial**

Se define como aquella que puede derivar de una enfermedad mental y está compuesta por factores bioquímicos y genéticos. No está relacionada con la discapacidad cognitivo-intelectual y puede ser temporal o permanente. Algunos ejemplos son la depresión, la esquizofrenia, el trastorno bipolar, entre otros.

### **Estándares Internacionales:**

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, su Protocolo Facultativo y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, constituyen los principales instrumentos internacionales de derechos humanos en materia de discapacidad, no obstante también se cuenta con las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, sin embargo, además de las normas específicas en esta materia, se deben tomar en cuenta los distintos tratados que abordan derechos humanos, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, entre otros.

En el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, señala las obligaciones que tienen los Estados Parte, en este caso México se obligó a “aplicarla en todo su territorio y a adoptar las estrategias y medidas legislativas, administrativas y judiciales necesarias para asegurar y promover el ejercicio pleno sin discriminación de los derechos y libertades de las personas con discapacidad” (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2012, p. 10).



El Estado mexicano, reconoció y se comprometió a garantizar entre otros los derechos de igualdad y no discriminación, accesibilidad, salud, rehabilitación, vida, educación, trabajo, derecho a vivir de forma independiente e inclusión en la comunidad, movilidad personal, libertad de expresión, de opinión y acceso a la información, respeto a la privacidad y respeto tanto al hogar como a la familia. (Artículos 5o. y 9o. a 23 de la CDPD).

### **Marco jurídico nacional**

En el marco normativo nacional se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley de Asistencia Social, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, entre otras

De esta forma, el Estado mexicano a nivel internacional, nacional y local, reconoció y se comprometió a garantizarle a las personas con discapacidad, la accesibilidad, derecho a vivir de forma independiente e inclusión en la comunidad, la igualdad y no discriminación, salud, rehabilitación, vida, educación, trabajo, vivienda, deporte, recreación, cultura y turismo, acceso a la justicia, libertad de expresión, adicionalmente el Estado de Sonora, reconoce el derecho a disfrutar de transporte público y comunicaciones accesibles con sus respectivos descuentos, desarrollo social, recopilación de datos y estadística, opinión y acceso a la información, derechos a poseer y heredar propiedad y ser incluidas en los planes, proyectos y programas del gobierno estatal y municipales.

Las personas con discapacidad a diario son víctimas de discriminación, ya sea jurídica, institucional, social, etcétera, ésta puede ser evitada mediante una mayor sensibilización y capacitación en la materia. La discriminación existente hacia las personas con discapacidad obstaculiza una integración o inclusión, y el goce pleno de sus derechos humanos.

El CONAPRED (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, s.f.b), señala que existe discriminación en el acceso y permanencia en la educación pública o privada por ser una persona con discapacidad. A su vez, se obstaculiza la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de otra índole a causa de una discapacidad.

### **Accesibilidad**

En el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), nos señala las obligaciones que tiene el Estado Mexicano en relación a la accesibilidad, la cual debe darse en el entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Por lo cual,

deberán tomarse medidas para generar que se dé accesibilidad en los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo.

Un área de oportunidad para optimizar la accesibilidad para las personas con discapacidad en general es el sensibilizar en la inclusión y educar en la cultura del respeto a sus derechos humanos, a través de la divulgación de sus normas así como sus catálogos.

A su vez, un reto para mejorar la accesibilidad para las personas con discapacidad sensorial visual y/o auditiva, es la implementación de herramientas de accesibilidad para la información especialmente en leyes, reglamentos, programas y formatos, ya sea en braille o audio para las personas con discapacidad visual o débiles visuales y/o las videograbaciones en lenguaje de señas mexicano para las personas con discapacidad auditiva.

En el caso de las personas con discapacidad motriz un desafío para mejorar la accesibilidad a servicios y otros derechos, es el realizar una planeación urbana incluyente de peatones, por ende de las personas con discapacidad motriz y personas adultas mayores con miras a eliminar las barreras arquitectónicas y adecuar el entorno físico tanto de los transportes como de los espacios públicos; para lo que es menester la asignación de partidas presupuestarias suficientes.

## **Salud**

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, señala que las personas con discapacidad “tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad”.

El Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2012) proporcionan la siguiente información a nivel nacional:

Más de la mitad de la población con discapacidad que recibe servicios de salud públicos considera que no recibe toda la atención médica que necesita (p. 64)

El principal impacto que tiene la enfermedad de una persona con discapacidad se presenta en la esfera de la economía familiar (p.65)

Los cuidados y atenciones hacia las personas con discapacidad en México son otorgados por su cónyuge en la mitad de los casos. El 16% recibe cuidados de sus padres. Los hijos e hijas se encargan del cuidado de 12% de los casos y los hermanos o hermanas de 10%. Resalta que 8.2% de la población con discapacidad no recibe cuidados de ninguna persona. (p.66)

Las cifras referidas anteriormente, reflejan la situación nacional en la materia, por una parte, la falta de independencia económica de las personas con discapacidad

que puede darse por diferentes cuestiones como discriminación, falta de inclusión o accesibilidad, entre otras.

### **Acceso a la justicia**

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad protege este derecho en el artículo 13. A nivel federal, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad lo retoma en los artículos 28 a 31. A nivel local, no se cuenta con una norma especial que retome la protección especial del acceso a la justicia para personas con discapacidad.

El Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018 (2014) señala:

De acuerdo con Disability Rights International y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos: "la negación de facto, de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad internadas en instituciones, imposibilita a los individuos para buscar la aplicación de sus demás derechos. A estos individuos se les niega sistemáticamente el acceso a la justicia para impugnar la tutela, o reclamar cualquier otro derecho que les pueda ser violado. En virtud del artículo 13 de la Convención, los gobiernos deben garantizar el acceso efectivo a la justicia para las personas con discapacidad."

Se visualiza como área de oportunidad el armonizar la legislación local con los estándares internacionales de derechos humanos en materia de acceso a la justicia de las personas con discapacidad, así como de comunicación (lengua de señas mexicana y sistema braille), dando las pautas para protocolos de atención con personal capacitado e información accesible, para garantizar el acceso a la justicia.

### **Derechos de las mujeres**

La igualdad entre mujeres y hombres, es un derecho humano, está en el centro mismo de los derechos humanos y los valores de las Naciones Unidas. Un principio fundamental de la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por los dirigentes del mundo en 1945, es "derechos iguales para hombres y mujeres" y la protección y el fomento de los derechos humanos de las mujeres como responsabilidad de todos los Estados.

Sin embargo, millones de mujeres del mundo entero siguen siendo víctimas de la discriminación, debido a que:

- Las leyes y las políticas prohíben a las mujeres el acceso a la tierra, la propiedad y la vivienda, en términos de igualdad,

- La discriminación económica y social se traduce en opciones vitales más reducidas y más pobres para las mujeres, lo que las hace más vulnerables a la trata de personas,
- A las mujeres se les niegan sus derechos a la salud sexual y reproductiva,
- Las defensoras de los derechos humanos son relegadas al ostracismo por sus comunidades, que las consideran una amenaza a la religión, el honor o la cultura.

Además, algunos grupos de mujeres se enfrentan a modalidades complejas de discriminación debidas a factores tales como la edad, la etnia, la discapacidad o la condición socioeconómica que se añaden a su condición femenina.

Para garantizar de manera eficaz los derechos humanos de las mujeres es preciso, en primer lugar, una comprensión exhaustiva de las estructuras sociales y las relaciones de poder que condicionan no sólo las leyes y las políticas, sino también la economía, la dinámica social y la vida familiar y comunitaria. Es preciso desactivar los estereotipos de género, de modo que a las mujeres no se les perciba según las pautas de lo que “deberían” hacer, sino que se les considere por lo que son: personas singulares, con sus propios deseos y necesidades.

Es por ello que para abordar de manera efectiva los derechos de las mujeres, es preciso apoyarse de la interseccionalidad como una herramienta para el análisis y la elaboración de políticas, que consideren múltiples discriminaciones entendiendo la manera en que conjuntos diferentes de identidades influyen sobre el acceso que se pueda tener a derechos y oportunidades.

### **Estándares internacionales:**

La discriminación por motivo de sexo está prohibida en todos los tratados de derechos humanos, lo que abarca también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que en virtud del artículo 3º, común a ambos, aseguran a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos enunciados en esos documentos.

La Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993 en su apartado 18 declara que: “Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo, son objetivos primordiales de la comunidad internacional. La Conferencia Mundial de

Derechos Humanos insta a los gobiernos, a las instituciones intergubernamentales y a las organizaciones no gubernamentales a que intensifiquen esfuerzos a favor de la protección de los derechos humanos de la mujer y la niña” (p. 23)

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) está considerada como la carta internacional de derechos de las mujeres. Reconoce el derecho al trabajo en igualdad de remuneración y de oportunidades, el derecho a la seguridad social y prestaciones familiares, al acceso a servicios médicos y protección de su salud, al respeto de su cuerpo, identidad y sus decisiones respecto de la reproducción; el derecho a la educación, a participar en actividades culturales, políticas y comunitarias; a tener acceso equitativo a oportunidades económicas y formas de crédito y el derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas y libres de violencia.

En ella se define qué es la discriminación contra las mujeres y se establece un programa de acción nacional para ponerle fin. La Convención, firmada y ratificada por México, fue aprobada por las Naciones Unidas en 1979 y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981.

Además de la CEDAW, México ha suscrito otros instrumentos internacionales relacionados con los derechos de las mujeres: la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); la Declaración de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe (1994); la Declaración y el Programa de Acción del Cairo (1994); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar todas las Formas de Violencia contra las Mujeres “Belem do Pará” (1994); la Plataforma de Acción de Beijing (1995), los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000); el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de género (2000)”.

A través de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 189 Estados miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a tomar medidas para defender la igualdad de derechos de las mujeres y poner fin a la discriminación. La Plataforma de Acción incluye los derechos humanos de las mujeres como una de las 12 esferas de especial preocupación. Indica medidas para lograr una aplicación plena de todos los instrumentos de derechos humanos, especialmente la Convención CEDAW, a modo de garantizar la igualdad y la no discriminación en las leyes y en la práctica, y para mejorar los conocimientos básicos de derecho. La realización de los derechos humanos de las mujeres es fundamental para lograr avances en todas las esferas de preocupación de la Plataforma de Acción.

De acuerdo con estos instrumentos, de manera general, los Estados deben consagrar jurídicamente el principio de igualdad entre los hombres y las mujeres, abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra las mujeres, tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación practicada por

personas, organizaciones o empresas; adaptar medidas para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra las mujeres y establecer la protección jurídica de los derechos de las mujeres.

En lo particular, cada Estado debe accionar sus mecanismos y recursos para la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todas las formas de enseñanza, garantizar las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación, a las actividades deportivas y a los espacios culturales, así como garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de las familias.

Por último, los Estados deben adoptar medidas especiales de protección atendiendo a las condiciones biológicas de las mujeres, incluida la prohibición del despido por motivo de embarazo, la implantación de licencias por maternidad y el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen sus obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública.

De otra parte, recientemente, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la que plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Con el Objetivo 5 se busca lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas.

Dentro de los principales compromisos se encuentran acabar con la discriminación y la violencia contra las mujeres. Esto incluye la trata y explotación de cualquier tipo; reconocimiento del cuidado y el trabajo doméstico no remunerado; la formulación de políticas de protección social al respecto y la promoción de la responsabilidad compartida; aumentar la inversión en igualdad de género, alcanzar la paridad para las mujeres en todos los niveles de toma de decisiones; eliminar la legislación discriminatoria; abordar normas sociales que perpetúan la discriminación y la violencia contra las mujeres; garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos; la igualdad a los recursos económicos; acceso a la propiedad; y mejorar el acceso al desarrollo de la tecnología.

La Organización Mundial del Trabajo, también ha generado importantes instrumentos internacionales en materia de igualdad de género, entre los que se cuentan el Convenio número 100 sobre igualdad de remuneración (1951), el número 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (1958), el Convenio número 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (1981) y el Convenio número 183 sobre la protección de la maternidad (2000).

## **Marco jurídico nacional**

A nivel nacional, México se adhiere a la mayoría de los precitados tratados internacionales, cuenta además internamente con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Esta última dando origen a la creación del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.

A nivel nacional, con las Alertas de Violencia de Género, se gesta un programa de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, que constituye un elemento fundamental en la lucha contra violencia vinculadas con las demandas de la sociedad civil. A la fecha se han solicitado alertas de género en 13 estados del país, aunque hasta ahora solamente se ha dictado en el Estado de México, Morelos, Michoacán, Nuevo León, Jalisco y Chiapas.

La CEDAW define la Igualdad Sustantiva como "un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre [...] se requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer".

## **Derechos de las niñas, niños y adolescentes**

El reconocimiento y aplicación de las y los niños en los derechos, es un fenómeno reciente, que surgió a partir de la segunda mitad del siglo XX. Con la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, se da inicio a la positivización de los derechos de las y los niños, generando un cambio de paradigma en el cual la niñez era contemplada como un deber impuesto a las familias y a las instituciones gubernamentales, por el de ser contempladas como personas sujetas como titulares de derechos autónomos (Fanlo, 2004, págs. 7-10).

La Convención sobre los Derechos del Niño o CDN (ONU, 44/25, 1989), es el principal instrumento internacional que establece la protección de derechos y cuidados especiales necesarios para que niñas, niños y adolescentes tengan pleno y armonioso desarrollo de su personalidad. Este documento contempla

derechos como: la vida, salud, seguridad social, provisión y alimentación, vivienda, educación, identidad personal y cultural, recreación y descanso, libertad de pensamiento, conciencia y religión, un proceso justo, protección contra toda forma de explotación, abuso físico o mental, maltrato, participación, libertad de expresión e información, opinión, asociación, entre otros.

La Convención establece en el artículo 1° que “se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. Es importante mencionar que existen diversos términos para denominar a este sector de población, los cuales surgen con motivo de su desarrollo humano, marcado a través de etapas sucesivas, cada una con diferentes características de acuerdo a diversos factores individuales, sociales y culturales.

La primera infancia, comprende desde que se nace hasta los cinco años de edad, siendo una “etapa decisiva en el desarrollo de las capacidades físicas, intelectuales y emotivas de cada niño y niña, y es la etapa más vulnerable del crecimiento” (UNICEF México, s.f.a).

La infancia en edad escolar, inicia de los seis hasta los 11 años, en donde se consolidan “las capacidades físicas e intelectuales, para la socialización con las demás personas y para formar la identidad y la autoestima de los individuos” (UNICEF México, s.f.b)

La adolescencia, abarca de los 12 años a los 18 años incumplidos y “es esencialmente una época de cambios. Trae consigo enormes variaciones físicas y emocionales, transformando al niño en adulto, [...] se define la personalidad, se construye la independencia y se fortalece la autoafirmación” (UNICEF México, s.f.c), por lo que es necesario considerar estas etapas de desarrollo de la niñez, para enfocar una adecuada protección y cuidados acorde a su madurez física y mental. Tales conceptos, son acordes con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014) en el artículo 5°.

### **Estándares internacionales**

A largo de la historia, los derechos de niñas, niños y adolescentes han sido vulnerados, siendo personas sujetas diversas formas de discriminación; esta visión de la niñez ha ido cambiando con la adopción de la CDN, basada en la Doctrina de la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, concibiéndolos como personas sujetas plenas de derechos en una etapa de desarrollo y que requieren de protección y cuidados que les permitan alcanzarlo plenamente. Adicionalmente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2004), señaló que se debe “[...] reconocer, respetar y garantizar la personalidad individual del niño como titular de derechos y obligaciones”.



La doctrina de la Protección Integral está sustentada en el Principio del Interés Superior del Niño (a), que se encuentra contemplado en el artículo 3° de la CDN, que dispone que “en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Para una mejor comprensión de los alcances de este principio, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2002), emitió la Opinión Consultiva, en la que establece que ese principio “implica que el desarrollo de éste [el niño o niña] y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño [o niña]” (p.86).

La Convención sobre los Derechos del Niño, es el principal tratado en la materia, no obstante, se debe tomar en cuenta los demás tratados que reconocen derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; que considera en su artículo 24, tres puntos fundamentales en relación con la infancia: la protección adecuada, el derecho a un nombre e identidad legal, y a la nacionalidad, mientras que en su artículo 10 se ven reforzadas las medidas especiales que deben tener los niños en situación de privación de libertad exigiendo su separación de las personas adultas y el otorgamiento de un trato adecuado, que incluye, como señala posteriormente el artículo 14, su consideración como persona menor de edad en los efectos penales y “la importancia de estimular su readaptación social.”

Además de los derechos civiles y políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 10, exige la adopción de “medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna”, agregando que “debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social” y ser sancionado por ley en trabajos nocivos para su moral y salud, y aquellos en los cuales peligre su vida o se corra peligro de perjudicar su desarrollo normal. Este último elemento es ampliado en el artículo 12, numeral 2, inciso a), instando a los Estados Partes del Pacto a la adopción de medidas que coadyuven en la “reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños”.

Así mismo debe tomarse en cuenta la Convención Americana de los Derechos Humanos; Pacto de San José de Costa Rica; Declaración de los Derechos del Niño; Declaración Universal de los Derechos Humanos; Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad); Convención sobre los Derechos de las

Personas con Discapacidad; Carta de la Organización de Estados Americanos; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares; Declaración y Programa de Acción de Viena; Declaración sobre la eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (número 169 de la OIT), entre otros.

### **Marco jurídico nacional**

En México, los principales ordenamientos jurídicos en los cuales se da el reconocimiento de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se encuentra en: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 1º y 4º párrafo noveno, en el cual establece el interés superior de la niñez), en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014) y en Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del Gobierno de la República en armonización con lo estipulado en el artículo 1º Constitucional se formuló el “Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018” que busca “Garantizar el pleno ejercicio de los derechos a las mujeres y niñas mexicanas, vivir en la igualdad, convivir en armonía en un país libre de violencia.”

### **Situación de niñas, niños y adolescentes en México.**

En cuanto a la primera infancia la UNICEF México (s.f.a), proporciona la siguiente información:

- La población de entre 0 y 5 años de edad en el 2015, es de 12,713 millones, lo que equivale al 10.6% de la población total del país. De este número, 51% son niños y 49% son niñas.
- En 2014, 55.2% de los niños y niñas de entre 2 y 5 años de edad, vivían en pobreza y 13.1% en pobreza extrema. Además, 60.5% de ellos presentaba carencias en el acceso a la seguridad social y 25.8% en el acceso a la alimentación.

### **Salud**

[...] Para el 2014, por cada mil nacidos vivos, se registraron 15.1 muertes. Esto cifra representa una disminución del 63%, sin embargo, aún es alta ya que muchas de estas muertes siguen siendo por causas prevenibles.

La reducción de la mortalidad infantil en México es resultado en gran medida de los esfuerzos nacionales en el área de vacunación y de combate a la malnutrición.

En el 2013, el Programa Universal de Vacunación alcanzó al 88.91% de los niños [sic] de un año y al 97.8% de los niños [sic] entre 1 y cuatro años.

Por otro lado, la prevalencia de bajo peso en menores de cinco años disminuyó de 10.8% en 1988, a 2.85 [sic] en el 2012; y el porcentaje de niños [sic] con baja talla para su edad, fue de 26.9 [sic] en 1988 y 13.6 [sic] en 2012.

Aunque esta prevalencia ha disminuido a la mitad, aún indica que 1.5 millones de niños y niñas menores de 5 años se encuentran en desnutrición crónica. En el caso de los niños de 0 a 5 años que habitan en hogares indígenas, la prevalencia de desnutrición crónica es de 33.1 comparada con el 11.7 [sic] de los hogares no indígenas.

Aunque la lactancia materna es el mejor alimento y la mejor vacuna que pueda existir, en México, en 2012, sólo el 38% de los recién nacidos fueron alimentados con leche materna durante la primera hora de vida, y tan sólo 14% recibieron leche materna exclusiva durante los primeros 6 meses, la tasa más baja en toda América Latina.

## **Educación**

Aunque el preescolar es obligatorio en México, únicamente el 41.5% de los niños y niñas de 3 años de edad fueron atendidos por una institución educativa durante el ciclo escolar 2015-2016; para los de 4 años fue el 90.7%; y para los de 5, el 84.8%.

De igual manera, la UNICEF México (s.f.b), señala la siguiente información relativa a la infancia en edad escolar:

En 2014, vivían en México un total de 13 millones de niñas y niños entre los 6 y los 11 años de edad, 11.5% de la población total del país. La mitad de ellos se encontraban en situación de pobreza patrimonial (54.3%) y uno de cada cuatro (25.8%) presentaba carencias en el acceso a la alimentación.

En el ciclo escolar 2015-2016, concluyeron sus estudios de nivel primaria el 98.6% del total de alumnos matriculados [...]. El porcentaje de niños y niñas matriculados para el ciclo escolar 2015-2016 fue del 99.2%.

En 2014, el 2.3% de los niños y niñas de entre 6 y 11 años de edad en el país, más de 357 mil niños y niñas, no asistieron a la escuela. La principal causa se relacionaba con la pobreza y el trabajo infantil.

De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, 5.7% de la población mexicana entre 3 y 17 años de edad hablaba alguna lengua indígena. Sin embargo, la primaria indígena, o bilingüe y bicultural, sólo tiene una cobertura del 5.8 %, y la educación comunitaria, conocida también como “cursos comunitarios” que operan

en localidades rurales con menos de 100 habitantes, cubre el 0.8 % de la educación del país.

La tasa nacional de analfabetismo registrada en 2015 en la población en edad escolar, fue del 5.7%, cifra que corresponde a un 19.2% de población indígena y a un 25% de población hablante de lengua indígena. Adicionalmente, 59.6% de las escuelas de educación básica contaban, en 2015, con maestros [sic] que hablaban lenguas indígenas, poniendo en riesgo la equidad en el acceso a una educación básica de calidad.

[...] En México se invierte por estudiante en primaria \$11,400 pesos corrientes al año, el más bajo entre todos los demás países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

### **Protección**

El 6.6% de los niños y niñas que nacen en México, no son registrados antes de cumplir el primer año de vida.

En 2014, se estimó que 556 mil niñas y niños entre los 5 y los 11 años trabajaban.

En cuanto a la adolescencia, la UNICEF México (s.f.c) señala lo siguiente:

México cuenta con un total de 12.8 millones de adolescentes entre 12 y 17 años de edad en 2009, de los cuales 6.3 son mujeres y 6.5 son hombres. El 55.2% de los adolescentes mexicanos son pobres, uno de cada 5 adolescentes tiene ingresos familiares y personales tan bajos que no le alcanza siquiera para la alimentación mínima requerida.

En 2008 casi 3 millones de adolescentes entre 12 y 17 años no asistían a la escuela. Del total de niños y jóvenes [sic] que no asistían a la escuela, correspondían a este grupo de edad 48.6% de hombres y 44.1% de mujeres.

Dejar la escuela antes del tiempo establecido significa el riesgo de continuar el aprendizaje predominantemente en las calles. Con esto, las capacidades y oportunidades de [las y] los adolescentes se ven recortadas de manera drástica, y sus riesgos de salud aumentan.

Hay muchas razones por las que los [las] adolescentes dejan de ir a la escuela, entre ellas la baja calidad de la educación, especialmente en las escuelas públicas; la discriminación que muchos (as) jóvenes enfrentan, la falta de oportunidades y de oferta educativa, así como la necesidad de trabajar. Casi tres millones (aproximadamente uno de cada tres varones y una de cada ocho chicas) de este grupo de edad trabajan. Esta situación es más severa si sólo se considera a [las] los adolescentes que no estudian (dos de cada tres varones y una de cada tres chicas). Su bajo nivel de educación en muchos casos los obliga a aceptar trabajos mal pagados, peligrosos o incluso en condiciones de explotación.

La explotación se torna aún más violenta cuando se trata de la explotación sexual comercial. Se estima que en México 16,000 adolescentes, en su gran mayoría niñas, son víctimas de este delito.

La falta de orientación y de oportunidades también se refleja en el alto número de adolescentes que mueren cada año en México por accidentes de tránsito, homicidios y suicidios. Según los datos oficiales, éstas son las tres principales causas de muerte entre [las] los jóvenes de 12 a 17 años de edad en México. En el 2007, morían diariamente tres adolescentes por accidentes de tránsito; cada semana eran asesinados ocho jóvenes y ocho cometían suicidio.

Otro impacto de la falta de orientación es el alto número de embarazos prematuros. Casi medio millón de mexicanas menores de 20 años dieron a luz en el año 2005. En 2005 hubo 144,670 casos de adolescentes con un hijo o un primer embarazo entre los 12 y 18 años que no han concluido su educación de tipo básico. En este mismo rango de edad, considerando a quienes tienen más de un hijo, los datos ascienden a 180,408 casos de madres.

La paternidad y la maternidad tempranas conducen a las niñas, de manera abrupta, a un mundo adulto para el cual no están preparadas, con efectos desfavorables sobre su vida y la de sus hijos [as]. El embarazo prematuro además conlleva un alto riesgo para la vida y la salud de la madre y del bebé.

En 2008 se registró un alto porcentaje de adolescentes que no estudian y se encuentran casadas, viven en unión libre o están divorciadas (19.2%) con respecto a los hombres (4.5%) del mismo grupo de edad.

La orientación callejera, la curiosidad y la presión social también propician que muchos adolescentes contraigan adicciones al alcohol, al tabaco y a los estupefacientes, lo que constituye un grave problema que es cada vez mayor en México. En 2009, 44% de los [las] adolescentes y jóvenes en México convive en el hogar con fumadores; 7% fuma por primera vez a los diez años o menos; 45% inicia el consumo entre once y 14 años, y 48% entre 15 y 17 años. Además, los datos revelan que la relación por género en el consumo de tabaco es ya de uno a uno. De hecho, 20% de los [y las] estudiantes de secundaria son fumadores activos. De [las] los 14 millones de fumadores que había en México en 2008, 10 millones comenzaron a fumar antes de los 14 años.

La difícil situación de muchos adolescentes en México también se relaciona con el hecho de que la sociedad los considera, muchas veces, más como una amenaza que como lo mejor de sí misma. No obstante, el número de adolescentes en conflicto con la ley no es más alto que en otros países: en el año 2005, de acuerdo con estadísticas del Consejo de Menores Federal, había 8,481 menores de edad infractores privados de libertad en centros de tratamiento.

La mayoría de ellos se encontraban internos por haber cometido delitos del fuero común, como el robo y otros delitos no graves, que constituyen casi el 80% de los casos registrados.

La precariedad de las condiciones de vida de muchos adolescentes y niños los obliga a viajar solos para intentar cruzar la frontera con los Estados Unidos y reunirse con sus padres o mejorar su calidad de vida, y los expone a los múltiples riesgos de la migración. Estos niños y adolescentes ponen en riesgo su salud física, mental y emocional, son expuestos a situaciones humillantes y son vulnerables a la explotación

### **Trabajo Infantil**

De acuerdo con datos del módulo de trabajo infantil de la encuesta nacional de ocupación y empleo 2013, en México hay aproximadamente 29.3 millones de niñas y niños entre 5 y 17 años, de los cuales, el 25% trabajan para apoyar económicamente en casa o en su familia (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, s.f.b).

Los Estados con mayor ocupación infantil son: Colima, Guerrero, Puebla, Guanajuato y Nayarit. Los Estados que tienen menor porcentaje de ocupación infantil son: Estado de México, Ciudad de México, Baja California, Querétaro, Chihuahua.

### **Vida libre de violencia**

En el artículo 46 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014) señala: “Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal, a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad”. De igual manera, el acceso a una vida libre de violencia es un principio rector de esta Ley.

En lo relativo a una vida libre de violencia, es necesario fomentar una cultura de paz en niñas, niños y adolescentes, lo cual abarca no sólo el aspecto escolar o familiar, sino social, mediante la generación y fortalecimiento de campañas de difusión y capacitación, en materia de prevención de acoso escolar, violencia intrafamiliar, violencia sexual, violencia psicológica; así como la generación de espacios públicos adecuados para que las niñas, niños y adolescentes puedan desenvolverse libremente y así hacer frente a la violencia y erradicarla.

## Derechos de las personas migrantes

La Organización Internacional para las Migraciones (s. f. ) establece una distinción entre emigración e inmigración, entendiendo por la primera el “acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro mientras la inmigración es el “proceso por el cual personas no nacionales ingresan a un país con el fin de establecerse en él”.

En el imaginario colectivo se encuentran dos tipos de migrantes: aquellas personas que son indocumentadas y las que ingresan al país con documentación oficial y que no son vistos como “migrantes” (estudiantes, personas de negocios, académicos, etcétera). Esto pone en desventaja a las personas migrantes sin documentos en tránsito que desean llegar al norte de México y cruzar la frontera para ingresar a Estados Unidos.

Las desventajas de la persona migrante indocumentada incluyen una fragmentación de la identidad propia (Hall, 2003) y una identidad impuesta (Giménez, 2001). Al viajar por México sin identidad oficial y con la “etiqueta” de la ilegalidad, la personalidad jurídica de los hombres, mujeres, niños y niñas se ve afectada, dejándoles en un estado de vulnerabilidad frente a maltrato, vejaciones, violaciones, robos y asaltos, además de la discriminación constante de parte de la población.

Según datos de la organización Sin Fronteras (2014), el 13% de la población en América del Norte es migrante. La migración sur-norte, constituye el 87% del total de la migración en el continente y 25 millones de latinoamericanos(as) y caribeños(as) viven fuera de su país de origen. Estados Unidos de Norteamérica es el principal destino de las migraciones con 38.3 millones de migrantes aproximadamente.

El flujo migratorio de México es uno de los más importantes del mundo; no solamente es país de origen para la migración hacia Estados Unidos sino también país de tránsito para migrantes centroamericanos(as). En México existe migración de origen, de tránsito, de destino y de retorno. Respecto de la migración de origen, al menos 13 millones de mexicanos(as) viven en Estados Unidos, de cada 5 personas migrantes que obtienen la residencia en Estados Unidos 1 es mexicano(a) y las remesas que estas personas migrantes envían a sus familiares constituyen un aporte importante a la economía nacional. En América Latina, más de 60 mil millones de dólares provienen de remesas, de los cuales el 45%, corresponden a México.

En cuanto a la migración de tránsito, se estima que 400,000 migrantes centroamericanos (as) cruzan México cada año. La mayoría son hombres entre 18 y 41 años provenientes de Honduras, El Salvador, Guatemala y Nicaragua. La gran mayoría son jóvenes, solteros, con actividad económica en el sector primario y con niveles bajos de escolaridad. El 24% de la población migrante registrada no cuenta con educación escolar, 22% con educación básica y 17% educación básica incompleta, características que ponen a este grupo de población en condición de vulnerabilidad.

Entre algunas de las principales causas que provocan la migración en la región se destacan las agudas disparidades socio-económicas, términos de desigualdad, pobreza y necesidades básicas insatisfechas; el impacto generado por conflictos armados y la violencia criminal; el deterioro de la situación económica, social y política; las necesidades de reunificación familiar; el impacto de empresas nacionales y transnacionales, el cambio climático y los desastres naturales. La criminalización e imagen negativa de las personas migrantes del llamado Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) se ha incrementado en los últimos años.

### **Estándares internacionales**

La protección de las personas migrantes y de los(as) trabajadores(as) incluidos sus familiares tiene su fundamentación en las convenciones internacionales de aplicación a diferentes poblaciones que podrían encontrarse en situación de movilidad. A nivel universal destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y sus Protocolos y el Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales. También son pertinentes la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, el Protocolo de Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional, el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia Organizada Transnacional, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y los Convenios ,97 y 143, de la Organización Internacional del Trabajo, .

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, considera a la migración como un fenómeno que abarca a millones de personas y afecta a un gran número de Estados de la comunidad internacional. Para los efectos de dicha Convención, se entiende por trabajador migratorio a “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”.



La discusión internacional sobre las dimensiones de la migración internacional integrales y holísticas es muy reciente. El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) de 1994, la Declaración y el Programa de Acción de Durban, el debate sobre las migraciones laborales que se celebró en el marco de la 92ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2004 y la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales creada en 2005,

México ha recibido recomendaciones encaminadas a garantizar los derechos humanos de migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana. En la última década han visitado al país la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de Naciones Unidas en 2002 y 2009 y del Relator de los Derechos de los Trabajadores Migratorios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2011. La recomendación más genérica consiste en la creación de políticas públicas “integradas por leyes, planes de acción y protocolos destinados a abordar las diversas formas de violencia y discriminación que afectan a las personas migrantes. En particular, implementar una política pública específica e integral, en la que se coordinen los tres órdenes de gobierno, destinada al combate del secuestro y otros delitos y violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes.”

En este sentido, México, tiene que adoptar las medidas necesarias tendientes a facilitar que las personas puedan ingresar y transitar por su territorio a través de canales regulares además de aquellas que sean necesarias para salvaguardar la seguridad de las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, con base en el respeto a los derechos humanos, de forma que se evite que las respuestas que el Estado adopte para afrontar la criminalidad no se conviertan en un foco de mayor inseguridad y arbitrariedad para las personas migrantes.

### **Marco jurídico nacional**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 1º que todas las personas que se encuentren sobre el territorio nacional gozarán de todos los derechos humanos reconocidos en el país sin más limitaciones que las establecidas por Ley. México cuenta además, con un Instituto Nacional de Migración (INM) y una Ley de Nacionalidad,

El artículo 6 de la Ley de Migración, establece que el Estado mexicano se encuentra obligado a garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de las y los extranjeros reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte, y que también se encuentren contemplados en las disposiciones jurídicas aplicables con independencia de la situación migratoria de las personas. En el 2013 se creó el Programa Especial de Migración 2014-2018, primer programa nacional de carácter transversal, que

definió las prioridades de la agenda pública en la política migratoria, y en 2014 el Programa Integral Frontera Sur.

Todos estos instrumentos significaron un avance para la protección migrante, toda vez que dejaron de considerar la estancia irregular en el país como un acto criminal para catalogarlo como una falta administrativa y dieron marcha a la creación de un Mecanismo Especial para Atención de las Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes No Acompañados. No obstante, aún no se ha logrado garantizar en el país el pleno derecho a la movilidad humana, pues los alcances de la Ley de Migración se limitan al control y la regulación de la migración, manteniéndose el paradigma que vincula la migración con cuestiones de seguridad nacional más que de seguridad humana. Aunque se reconoce a las y los migrantes como sujetos de derechos, no se desarrollan mecanismos para el acceso a ellos.

### **Seguridad e integridad personales**

La población migrante en tránsito recorre varios estados del país, para llegar a su destino y al hacerlo se enfrenta con varios riesgos asociados a la necesidad de clandestinidad- en aras de evadir a la autoridad migratoria- y a su consecuente invisibilización. Durante su camino por México, las personas migrantes son asesinadas, secuestradas, desaparecidas, violentadas sexualmente y discriminadas.

De acuerdo con el informe “Migrantes en Movimiento a través de México” de Amnistía Internacional, el 70% de mujeres migrantes sufre abuso sexual en México. Sin embargo, la mayoría de estas situaciones no se denuncia ante las autoridades por temor a sufrir represalias de parte de los criminales e incluso de agentes estatales; se genera por tanto una impunidad crónica.

El involucramiento de organizaciones criminales en el negocio de la migración irregular se explica por los altos beneficios que genera está en comparación con el bajo nivel de riesgo que implica para estas organizaciones la comisión de delitos en contra de las personas migrantes.

La ausencia de una política de seguridad ciudadana específica para la prevención, protección y persecución de delitos que afectan a las y los migrantes así como el aumento de injerencia de las fuerzas policiales y militares en la lucha contra el crimen organizado, más que servir para salvaguardar la seguridad de las personas que habitan el territorio mexicano, en muchos casos solo ha contribuido a un recrudecimiento de la violencia y de violaciones a los derechos humanos, mismas que continuarán mientras se siga viendo a la migración como un asunto de seguridad pública más que de seguridad humana.

## **Detenciones**

La política migratoria mexicana actual, establece la detención obligatoria de inmigrantes irregulares, que deben permanecer reclusos(as) en centros migratorios hasta que se soluciona su caso, bien con una regularización de su situación o con un retorno asistido a su país de origen. Una tendencia creciente a nivel nacional, ha sido el aumento del número de detenciones de migrantes en tránsito.

### **Derecho a la Integridad y Seguridad Personal**

El artículo 7.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, refiere el derecho inalienable de toda persona a su seguridad personal, así mismo, en sus siguientes puntos, da pauta a la certeza jurídica de la persona al señalar que “nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas,” conjuntamente, prohíbe el sometimiento de detención o encarcelamientos arbitrarios y estipula que “toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.”

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que la seguridad también debe entenderse “como la protección contra toda interferencia ilegal o arbitraria de la libertad física. Asimismo, con la protección de la libertad se pueden salvaguardar tanto la libertad física de los individuos como la seguridad personal, en un contexto en el que la ausencia de garantías puede resultar en la subversión de la regla de derecho y en la privación a los detenidos de las formas mínimas de protección legal.”

### **Estándares Internacionales**

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 3º, mandata al derecho del individuo “a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona,” a su vez, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, protege este derecho en el artículo 9.

### **Derecho a la integridad personal**

El derecho a la integridad física, psíquica y moral está consagrado en el inciso 1 del artículo 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), y ampliado por los incisos siguientes señalando que “nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”, prerrogativa que no se pierde por encontrarse privado de libertad, debiendo mantenerse el deber de ser “tratado con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”. Exige

también dicha convención que, en el caso de aquellas personas procesadas, no deben ser tratadas como condenadas, lo que implica mantenerlas separadas y con un tratamiento adecuado a su condición; que en el caso de niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de proceso judicial, éstos deben ser separados de los adultos, atendidos por tribunales especializados, y con la mayor celeridad posible. La CADH es clara en manifestar que “las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”. Cabe destacar que, no obstante, la especial atención en relación con las personas privadas de libertad, el derecho a la integridad física y psíquica no es exclusivo de éstas, sino de todas las personas.

### **Estándares Internacionales**

Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1975), los Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (2000), Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley (1990), Convención Americana de los Derechos Humanos y la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979).

### **Marco Normativo Nacional**

En el ámbito nacional, el artículo 20, letra B, número II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce entre los derechos de las personas imputadas el de no ser sometido a incomunicación, intimidación o tortura, en línea con el reconocimiento que se hace en el artículo 1o., inciso 1 del mismo documento de los derechos humanos, y conforme con los instrumentos internacionales en la materia, que además, se complementa en el ámbito nacional con la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

### **Derecho a no ser víctima de detenciones arbitrarias**

Una detención es arbitraria si no hay base legal para la privación de la libertad, la detención ocurre por haber ejercido los derechos y libertades que la ley garantiza además de tener un juicio que no ha cumplido con el proceso jurídico para su celebración, si se prolonga la detención sin que la persona sea puesta a disposición de la autoridad competente, de tal forma, una detención pudiera ser legal y arbitraria cuando tenga sustento legal pero al mismo tiempo haya alguna violación al debido proceso.

El Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, México (2015, p. 249), ha diferenciado claramente a la detención ilegal de la arbitraria, señalando al respecto:

“...la ilegal se da cuando no se respetan las condiciones y requisitos que establece la ley en torno a la detención de las personas, mientras que en la arbitraria, a pesar de que la detención se realiza conforme a lo establecido en las normas, éstas son incompatibles con los derechos de la persona por ser irrazonables, imprevisibles o faltas de proporcionalidad.”

Derivado de la interdependencia que guardan los derechos humanos, la vulneración del derecho a no ser objeto de detenciones arbitrarias supondría la afectación de otros derechos tales como el derecho a la justicia, la libertad personal e incluso el principio a la legalidad.

### **Marco Normativo Internacional**

En el mismo sentido, el artículo 9° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos refuerza lo señalado en el párrafo que antecede y agrega que “nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias,” por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos, garantiza éste derecho en el artículo 7.3 al establecer que nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.”

### **Marco Normativo Nacional**

El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata a las autoridades a cumplir las formalidades que establezcan las leyes conforme al hecho de que se trate, especialmente tratándose entre otros, al derecho a no ser privado de la libertad, tal principio de legalidad, se refuerza en el artículo 16 del mismo instrumento, el cual señala que “nadie puede ser molestado [...] sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

### **Derecho a no ser víctima de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes**

Como lo señala Juan Méndez, “el marco normativo en derecho internacional referido a la tortura es tal vez el más sofisticado e integral de todo el canon de los derechos humanos reconocidos internacionalmente”. Ningún Estado puede considerarse liberado de la prohibición de ejercer tortura o trato o pena cruel, inhumana o degradante, aun cuando no hayan suscrito los tratados respectivos, y además, la prohibición no reconoce excepción alguna (ni siquiera en estados de

emergencia ni en situaciones límite). Dada esta prohibición, entonces, el Estado está obligado a investigar, procesar, reparar y castigar cada episodio de tortura o maltrato físico o mental.

La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1987) define a la tortura como “todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia.”

### **Estándares Internacionales**

La última recomendación a México respecto a tortura, fue en el 2010, por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, la cual consistió en que el Estado “debe ajustar la definición de tortura en la legislación en todos los niveles con arreglo a las normas internacionales y regionales, con el fin de cubrir todas las formas de tortura. Debe iniciarse una investigación para cada caso de presunta tortura. El Estado parte debe reforzar las medidas para poner fin a la tortura y los malos tratos, para vigilar, investigar y, cuando proceda, enjuiciar y castigar a los autores de actos de malos tratos e indemnizar a las víctimas. También debe sistematizar la grabación audiovisual de los interrogatorios en todas las comisarías y centros de detención y asegurarse de que los exámenes médico-psicológicos de los presuntos casos de malos tratos se lleven a cabo de acuerdo con el Protocolo de Estambul” (CCPR/C/MEX/CO/5 párr. 13).

El derecho a no ser sometido(a) a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes está consagrado en el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH); en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); en el artículo XXVI, inciso 2, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; en el artículo 5, inciso 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), además el Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y los Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

## **Marco Normativo Nacional**

Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Derecho a no ser víctima de desaparición de personas

De acuerdo con la Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición de Personas en el Estado de Querétaro, se entiende por desaparición a la “Privación de la libertad de una persona, seguida de la negación del hecho u ocultamiento del paradero de la víctima” (artículo 2).

Por otra parte, la desaparición forzada de personas es una de las violaciones más graves a derechos humanos, ésta es utilizada como una política de represión en muchos Estados, principalmente en los años setentas se presentó de manera masiva y sistemática en Latinoamérica (Benavides Hernández , 2012, p. 10) De acuerdo a la definición propuesta por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, formada en 1980, son desapariciones forzadas aquellas cometidas por agentes gubernamentales, particulares o grupos organizados, actuando en nombre del Gobierno, o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su aquiescencia.

Es importante distinguir la desaparición forzada de la desaparición de personas, de la desaparición de personas por parte de particulares, la diferencia esencial es que en la desaparición forzada tiene injerencia en la comisión del delito algún servidor público u órgano del Estado (ya sea federal, estatal o municipal) y generalmente tiene como finalidad reprimir a la víctima o mantenerla oculta por distintos fines.

El derecho a no ser víctima de desaparición forzada está protegido en el marco internacional de forma especial por la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006) y por la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (1992).

Respecto de la desaparición forzada, el Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada o Involuntaria, emitió durante 2011 las siguientes recomendaciones para México:

- El Grupo de Trabajo recomienda que se reconozca la dimensión del problema de la desaparición forzada como el primer paso necesario para desarrollar medidas integrales y efectivas para su erradicación.
- El Grupo de Trabajo recomienda la generación de datos estadísticos, desagregados por sexo, edad, lugar y autoridades presuntamente involucradas, sobre las desapariciones forzadas para desarrollar políticas de prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación. Se

debería incluir información, en caso de estar disponible, sobre la fecha y lugar de la exhumación y la información sobre los miembros de la familia.

- El Grupo de Trabajo recomienda que el Estado acepte la competencia del Comité sobre las Desapariciones Forzadas de acuerdo a los artículos 31 y 32 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas relativos a denuncias de particulares e interestatales.
- El Grupo de Trabajo recomienda que se lleven a cabo todas las acciones necesarias para garantizar que todos los instrumentos internacionales relevantes en materia de desaparición forzada se cumplan y apliquen en forma efectiva en todo el país, incluyendo el retiro de todas las reservas o declaraciones interpretativas que pudieran socavar su efectividad.
- El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice que el delito de desaparición forzada sea incluido en los Códigos Penales de todas las entidades federativas y que a la brevedad se apruebe una ley general sobre las desapariciones forzadas o involuntarias.

Dicha ley general debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro; permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos; y garantizar el derecho a la reparación integral.

Es importante señalar que una desaparición, provoca múltiples violaciones a los derechos humanos en la persona no localizada tales como la integridad, libertad personal, seguridad, vida, desarrollo personal así como el derecho de acceso a la justicia pero además, vulnera los derechos de la familia, las autoridades administradoras de justicia, tienen la obligación de realizar una búsqueda inmediata de la persona, adoptando todas las medidas necesarias para conocer lo sucedido y tener paradero de la víctima.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que, “la privación al acceso a la verdad de los hechos acerca del destino de un desaparecido constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos” lo cual puede estar vinculada a una vulneración de conocer la verdad.

En junio de 2014, Querétaro se convirtió en la primera entidad del país en reconocer la existencia del delito de desaparición de personas por particulares y



forzada, con penas de entre 12 y 40 años para el primer caso, y entre 15 y 45 para el segundo caso, considerando además como agravantes la presencia de abuso sexual, de tortura u otros tratos crueles, o los casos en que la víctima sufra discapacidad, sea migrante, sea indígena, o sea mujer embarazada.

### **Estándares Internacionales**

Los principales instrumentos internacionales en la materia son los siguientes Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

### **Marco Normativo Nacional**

En el plano federal, la Constitución, en su artículo 29, inciso 2, regula al Presidente en su facultad de restringir o suspender el ejercicio de derechos al no permitir eliminar la prohibición de desaparición forzada y tortura. Además, en el artículo 73, número XXI, letra a), se le otorga al Congreso la capacidad de expedir leyes que establezcan los tipos penales y sus sanciones en relación con desaparición forzada de personas, acción que, según se señala en el artículo Segundo Transitorio del Decreto que reforma el artículo 73 citado, deberá realizarse dentro de los siguientes 180 días siguientes a la entrada en vigor de dicho decreto. La tipificación penal y sanciones derivadas de la comisión del delito de desaparición forzada de personas quedan estipuladas por el Capítulo III Bis del Código Penal Federal, mientras que la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas provee de información de personas desaparecidas, forzadas o no, que busca coadyuvar en la localización de éstas.

Cuando el Estado no cumple su trabajo entorno de la muerte [o simplemente en torno a su no localización], se suelen generar revictimizaciones hacia los familiares. En México, estas situaciones se han generado cuando han confluído una o más de estas circunstancias:

- La sobrecarga de trabajo que tienen la Fiscalía y los servicios forenses en zonas con una incidencia alta de desapariciones y homicidios.
- La escasez de profesionales forenses calificados en el área de servicios periciales.
- La falta de conocimiento forense por parte de los ministerios públicos y de la policía que llevan a cabo las investigaciones.
- La ausencia de instalaciones y tecnología adecuadas para hacer una correcta investigación forense.

- El desconocimiento de protocolos y manuales de buenas prácticas forenses por parte del personal de servicios periciales, policía investigadora y ministerios públicos.
- La falta de voluntad política para resolver las investigaciones, especialmente las que apunten a la responsabilidad u omisión por parte de agentes del Estado (pp. 43, 44)

Con lo referido anteriormente, para evitar la revictimización hacia los familiares de las personas víctimas de desaparición sea o no desaparición forzada, es necesario que el Estado, tome las medidas pertinentes para sensibilizar a los servidores públicos involucrados en la impartición de justicia y reforzar las capacitaciones pertinentes.

### **Derecho a no ser víctima de trata de personas**

Entenderemos por trata de personas la “captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”. Con esto se establecen los tres elementos fundamentales que configuran la definición jurídica internacional de trata de personas.

### **Estándares Internacionales**

La prohibición de la trata de personas se puede encontrar en el artículo 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y en el artículo 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. También se encuentra el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949), y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Asamblea General de Naciones Unidas, 15 de noviembre de 2000).

### **Marco Normativo Nacional**

A nivel nacional se cuenta con la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las

víctimas de estos delitos, publicada en 2012, y con la estipulación de algunos procedimientos relacionados con este tema en el ámbito penal descritos en el Código Nacional de Procedimientos Penales y en el Código Penal Federal.

### **Derechos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas**

Las personas defensoras de los derechos humanos son aquellas que, individual y/o colectivamente, promueven y procuran el ejercicio y la protección de los derechos, en los niveles local, nacional e internacional. Lo que caracteriza a una defensora o defensor no es su formación profesional, su condición o sus aptitudes, sino las actividades que realiza.

De acuerdo a la Recomendación General No. 24 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), las personas periodistas son aquellas que recaban, generan, procesan, editan, comentan, opinan, difunden, publican o proveen información a través de cualquier medio de difusión y comunicación, ya sea de manera eventual o permanente, lo que incluye a los comunicadores, a los medios de comunicación y sus instalaciones, así como a sus trabajadores, en tanto que ejercen o contribuyen a ejercer la libertad de expresión, tal como lo indica el artículo 2 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y los estándares internacionales en la materia.

### **Estándares Internacionales**

La “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos” es un instrumento internacional para la protección del derecho a defender los derechos humanos; en ella se reafirman los derechos que son fundamentales para la defensa de los derechos humanos, entre ellos, la libertad de asociación, de reunión pacífica, de opinión y de expresión, el derecho de protesta, el derecho de protección, y el derecho a tener acceso a información, a prestar asistencia letrada, el derecho de acceder y comunicarse con organismos internacionales y el derecho a desarrollar y debatir nuevas ideas en materia de derechos humanos.

A pesar de que los derechos de las personas defensoras se encuentran establecidos en la Declaración antes mencionada, varias de ellas son sujetas de agresiones por las actividades que realizan, incluyendo ejecuciones extrajudiciales, tortura, allanamiento, intervención de comunicaciones, desalojo, robo de bienes o de información, detención y prisión arbitrarias, amenazas, hostigamiento y calumnia; o han visto limitadas sus libertades de circulación, expresión, asociación y reunión y han sido víctimas de falsas acusaciones, procesos y condenas injustas.

Los tipos de agresiones más frecuentes son las amenazas e injerencias arbitrarias. Resulta cada vez más frecuente que las y los defensores en situación de riesgo se vean obligados a salir de sus localidades y lugares de residencia, sin que en algunos casos este desplazamiento haya aminorado la situación de riesgo.

De acuerdo con la Relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos: las defensoras corren mayor riesgo de ser víctimas de ciertos tipos de violencia y otras violaciones, prejuicios y formas de exclusión y rechazo que sus colegas varones. Ello suele deberse a que se considera que las defensoras cuestionan las normas socioculturales, tradiciones, percepciones y estereotipos aceptados acerca de la femineidad, la orientación sexual y el papel y la condición de la mujer en la sociedad. A menudo se entiende que su labor cuestiona el concepto tradicional de la familia, que puede servir para refrendar y perpetuar formas de violencia y opresión contra la mujer. En algunos contextos, ello puede provocar la hostilidad o la falta de apoyo de la población en general, así como de las autoridades (ONU, 2010, párr. 23).

El monitoreo periódico de la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos refleja el acrecentamiento, desde 2006, de un clima de hostilidad en contra de las y los defensores en el marco de las actividades que realizan.

En ese sentido, resulta fundamental que los Estados implementen acciones que favorezcan la aplicación de la Declaración y, sobre todo, prevengan y atiendan las agresiones en contra de las defensoras y defensores que se susciten en sus demarcaciones.

De acuerdo con el informe “Defender los derechos humanos en México: La normalización de la represión política”, publicado en mayo de 2016 por Acción Urgente para la Defensa de los Derechos Humanos (ACUDDEH AC) del Comité Cerezo México, el uso de la ejecución extrajudicial y la desaparición forzada se mantiene en los mismos niveles de años pasados; mientras que el uso de la detención arbitraria sigue incrementándose y las agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos han pasado de la amenaza al hostigamiento y hasta el ataque directo, evidenciando un recrudecimiento de la represión por motivos de su labor.

En el sistema interamericano de protección a los derechos humanos no existe un instrumento específico que reconozca el derecho a defender los derechos humanos. Sin embargo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha adoptado plenamente la Declaración e impulsa su cumplimiento. En junio de 1990, dicho órgano instó a los Estados miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA), a otorgar: las garantías y facilidades necesarias a las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos a fin que puedan continuar contribuyendo a la promoción y defensa de los derechos humanos y

respeten la libertad e integridad de los miembros de tales organizaciones (CIDH, 1990, número 4).

Situación de las personas Periodistas en México, recomendaciones por Organismos Internacionales.

Los órganos internacionales de la Organización de Naciones Unidas que han dirigido las siguientes recomendaciones a México en torno a la libertad de expresión:

- a) El Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, en el 2014 recomendó “adoptar [...] protocolos especiales de investigación para los delitos cometidos contra periodistas (...), que exijan un examen exhaustivo de la posibilidad de que el delito haya estado motivado por la profesión de la víctima”.
- b) El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), recomendó en el 2012, “que el mecanismo de Protección de los periodistas y defensores de derechos humanos ‘incluya un enfoque de género’”.
- c) El Consejo de Derechos Humanos, en el marco del segundo ciclo del Examen Periódico Universal (2013-2014), recomendó “Garantizar la aplicación efectiva del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con fondos gestionados adecuadamente y recursos humanos capacitados...”

Como parte de las recomendaciones más recientes en el Sistema Interamericano a México, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió en su informe anual 2015 su preocupación por el registro de seis periodistas asesinados por motivos que podrían estar asociadas al ejercicio de la libertad de expresión (CIDH, 2015). De la misma forma, se pronunció sobre los ataques, amenazas e intimidaciones a periodistas y medios de comunicación.

La Organización de las Naciones Unidas publicó el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad, donde se contempla que “la promoción de la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad no deben limitarse a adoptar medidas después de que hayan ocurrido los hechos. Por el contrario, se necesitan mecanismos de prevención y medidas para resolver algunas causas profundas de la violencia contra los periodistas”

Por lo que a partir de las recomendaciones impuestas el Estado Mexicano, resulta importante, como parte de las obligaciones que se tienen, emprender medidas de

prevención en Querétaro, con la finalidad de evitar que se den casos graves como los señalados en los párrafos que anteceden.

### **Marco Normativo Nacional**

A nivel nacional existe la Ley General para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, aplicable a todas las entidades federativas, de la cual se desprende el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación.

El artículo 2 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, señala como personas defensoras de derechos humanos todas aquellas “que actúen individualmente o como integrantes de un grupo, organización o movimiento social, así como personas morales, grupos, organizaciones o movimientos sociales cuya finalidad sea la promoción o defensa de los derechos humanos”. En ese sentido, cualquier persona puede ser defensora de los derechos humanos sin importar su edad, nacionalidad, sexo o cualquier otra condición personal; independientemente de si las actividades que realiza son voluntarias o remuneradas o si colabora en organizaciones de la sociedad civil, en la iniciativa privada o en instituciones gubernamentales.

En enero de 2005 la CNDH creó la Quinta Visitaduría General, a la que fue adscrita la Dirección General del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos, cuyo objetivo es atender las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en contra de periodistas y personas defensoras de derechos humanos, procurando que las autoridades se comprometan a respetar sus derechos y adquirieran mayor sensibilidad ante las posibles violaciones a los derechos fundamentales, por motivo de su labor de defensa.

En el 2016, la CNDH emitió la Recomendación General No. 25 en la cual se subraya 1) un incremento en cuanto a las agresiones atribuidas a servidores públicos, 2) la deficiencia de información, 3) la carencia de protocolos de investigación en los “que sea obligatorio y prioritario identificar a las personas defensoras víctimas de delitos en relación con el contexto socio político inherente al desempeño de sus actividades.”

De acuerdo al análisis de los escritos de queja con las que cuenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del primero de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2015, se advirtió que “algunos se relacionan con hechos tendentes a obstaculizar o estigmatizar la labor de las personas y organizaciones de defensores civiles de derechos humanos, lo cual constituye un medio directo de presión y censura que debilita la labor desarrollada por dichas organizaciones.”

De la citada Recomendación General No. 24 de la CNDH, se aprecia que las problemáticas que sufren las personas periodistas son similares a las de las

personas defensoras de derechos humanos. Integridad mental y física: hostigamiento y desprestigio

Los ataques y las agresiones a las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas se han incrementado en los últimos años. Diversos organismos internacionales han señalado que defender los derechos humanos en México se ha vuelto una actividad de alto riesgo, especialmente para quienes se dedican a la defensa de los derechos de las mujeres, las personas migrantes, los pueblos indígenas, el medio ambiente y del colectivo LGBTTTIQ. Son estos defensores quienes han sido atacados con mayor frecuencia. En cuanto a las agresiones que se realizan en contra de las personas defensoras de los derechos humanos, las amenazas son la forma de agresión más común, así como las injerencias arbitrarias y allanamientos ilegales a las oficinas de organizaciones de derechos humanos. Sin embargo, 20% de los ataques documentados se relacionaron con ataques contra la vida o integridad (Joloy, 2014: 39-40).

La labor de las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas también se realiza en un contexto de criminalización. En México se ha documentado “el uso del sistema de justicia para incriminar falsamente a defensores y defensoras de derechos humanos como una forma de obstaculizar su trabajo” (Joloy, 2014: 40).

### **Impunidad en casos de amenazas y agresiones**

La impunidad es otro factor que agrava la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. “Tan sólo en el 5% de los casos documentados por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) se identificó a los agresores, y sólo en 3% se detuvo a los responsables. No obstante, en ninguno de estos casos se ha dictado aún sentencia. Tal impunidad envía un mensaje de que estos hechos son permitidos” (Joloy, 2014: 40). Del total de agresiones reportadas por ONU-DH en México en su informe 2013, “únicamente en dos ocasiones se ha procesado judicialmente a los probables responsables, resultando en un nivel de impunidad del 98.5%”.

### **Derecho de Acceso a la Justicia**

El derecho humano al acceso a la justicia, puede ser entendido como la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y vindicación de los derechos protegidos de los cuales es titular

Para la Corte Interamericana, es “el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”

El Acceso a la Justicia, parte de un principio de igualdad ante la ley y no discriminación, lo que implica que todas las personas sin excepción puedan acudir a los jueces o a los tribunales para que sus derechos sean protegidos o determinados; por tanto, el estado está obligado a asegurar que los medios para acceder a la justicia estén al alcance de todas las personas ; sin embargo, es necesario respetar las exigencias de legitimación activa (normalmente que quien acude al tribunal será titular del derecho o tenga un interés legítimo o, en otras palabras, que las normas jurídicas reconozcan su capacidad de instar la acción de la justicia), de legitimación pasiva (que se dirijan contra quien debe responder jurídicamente), de competencia (que se dirijan al órgano judicial apropiado en función del asunto, del lugar), de forma (plazos y demás formalidades), etc.

La existencia real, en México, de jueces independientes es un elemento esencial de todo Estado de Derecho: si este consiste, entre otras cosas, en que las normas jurídicas se apliquen, de poco valdría que fueran aplicadas por jueces no independientes, esto es, sometidos a presiones ajenas al propio Derecho.

Cabe señalar que el principio de independencia se extiende a otros operadores jurídicos vinculados a los procesos en los cuales el Estado realiza funciones dirigidas a garantizar el acceso a la justicia

Una consecuencia lógica del derecho de acceso a la justicia implica forzosamente la garantía de un recurso efectivo, sencillo, rápido, accesible y gratuito, y que a través de los tribunales competentes se les resuelva en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo que robustece el derecho a la legalidad y la seguridad jurídica de cada persona.

El legislador local está obligado a crear normas de organización y procedimiento homologadas al marco Constitucional interno e Internacional, tendientes a garantizar el acceso a la justicia. Por tanto, cualquier norma o medida adoptada por el estado, que intervenga este derecho humano y que no esté justificada por necesidades razonables de la propia administración de justicia, debe entenderse como contraria a la citada normal convencional.

Este derecho humano implica dos concepciones: una material y otra formal, en lo formal refiere a la respuesta de las autoridades a las solicitudes de los particulares y en lo material es la obligación de la autoridad no sólo de brindar lo mencionado en el párrafo que antecede sino también, de ser el caso, de hacer cumplir sus



resoluciones, es decir, éste derecho subsiste antes (recurso efectivo), durante (debido proceso) y después del juicio (eficacia de la resolución).

### **Estándares Internacionales**

En el ámbito internacional, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en los artículos 2 y 14, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica" (OEA, San José de Costa Rica, 22 de Noviembre de 1969), en los artículos 8.1 y 25, consagran este derecho humano el cual vincula a los países miembros de la Organización de los Estados Americanos que han firmado y ratificado este instrumento Internacional para su aplicación en el orden jurídico interno, entre ellos México desde 1981.

A nivel Nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla este derecho en los artículos 1, 14 y 17 principalmente, este último prevé el derecho de toda persona a que se le administre justicia por tribunales de forma gratuita y expedita, además; de este artículo ha derivado un amplio desarrollo legislativo, principalmente enfocado a regular la organización y funcionamiento de las instituciones encargadas de la procuración e impartición de justicia.

### **Reparación integral del daño**

Para Nash, una aportación importante en el derecho internacional de los derechos humanos fue el surgimiento de una nueva concepción de la responsabilidad internacional del Estado. En efecto, la relación de responsabilidad ya no se encuentra definida por una relación solamente entre Estados, sino de un vínculo que surge con la obligación del Estado en respetar derechos y libertades fundamentales, así como de los individuos, con la posibilidad de exigir su cumplimiento.

De igual manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el desarrollo de su jurisprudencia, va colocando a la víctima como parte de un todo; no solo lo cuantificable sirve para reparar a la persona, sino que además existen otros elementos para restituirle. Por un lado, ha dictaminado que se debe reparar a la víctima con el pago de daños materiales e inmateriales. Respecto de los daños materiales, éstos incluyen el daño al patrimonio familiar, el daño emergente y el lucro cesante; en cuanto a los daños inmateriales circunscriben los sufrimientos ocasionados, como el proyecto de vida, daño moral y/o daño psicológico. Por otro lado, ha señalado que en las reparaciones se deben incluir las garantías de: satisfacción, no repetición, restitución, investigación adecuada, indemnización, además del pago de gastos y costas.

De la misma manera que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Relator Especial de Naciones Unidas, Theo van Boven, ha clasificado en el Proyecto de Principios y Directrices Básicos relativos a la reparación de

violaciones de los derechos humanos de la siguiente forma: 1) la restitución; 2) la indemnización; 3) el proyecto de vida; 4) la satisfacción y las garantías de no-repetición.

En el Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 109 fracción XXIV, señala a la reparación del daño como un derecho de la víctima, en armonía con el artículo 1º cuarto párrafo de la Ley General de Víctimas, el cual además es compatible con las formas de reparación señaladas tanto por la Corte Interamericana como por las Naciones Unidas.

### **Medios alternativos de solución de conflictos**

En el Sistema Penal Tradicional se consideraba al delito como una lesión a una norma jurídica y se centraba en la sanción proporcional al daño. Con la implementación del nuevo Proceso Acusatorio se busca brindar una solución rápida y oportuna, por lo que la concepción del delito cambia para valorar el hecho concreto que padeció la persona. Los medios alternativos de solución no son un proceso, sino un acuerdo que sirve para acortar el tiempo de la reparación del daño. Estos medios alternativos de solución se crearon con base en los siguientes principios:

“Complementariedad: No debe ser un medio excluyente de la jurisdicción sino una opción extrajudicial, pre procesal y alternativa.

Voluntariedad: Las partes son libres para acudir, o no, a la mediación, así como para desistir de ella en cualquier momento e incluso de tomar sus propias decisiones durante la mediación.

Neutralidad e Imparcialidad: Ser ajeno a las partes y a sus intereses, e intervenir sin tomar partido por ninguna de ellas. Confidencialidad: Lo actuado en la mediación quedará reservado para las partes y el mediador, salvo acuerdo en contrario de éstas para su utilización posterior (incluso en un proceso judicial).”

Su fundamento se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17 el cual señala que “las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial”. De manera complementaria el artículo 18 señala que “sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente.” Además, se tiene como fundamento, la Ley Nacional de los Mecanismos Alternativos, pero para controversias de carácter penal.

## **Debido proceso**

El debido proceso es fundamental para el pleno goce del derecho al acceso a la justicia. La presunción de inocencia es un principio que rige al proceso, el cual surge de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para considerar que exista un debido proceso se deben de garantizar a su vez lo siguiente:

- Presunción de inocencia: reconocido en el artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.
- Defensa adecuada: la cual tiene su fundamento en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14.3 incisos b y d y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8.2 incisos c, d y e.
- Valoración de la prueba: Como estándar de prueba, se establece la obligación a los órganos jurisdiccionales que intervengan en el proceso pruebas de cargo ciertas y suficientes para acreditar la acusación, en esencia el o los hechos con apariencia delictiva y la intervención del imputado en éstos. La prueba debe reunir exigencias constitucionales respecto de su licitud, legalidad en cuanto al procedimiento para su obtención, ofrecimiento y desahogo e incluso valoración, además de ser suficientes y razonables.

## **Derechos de las víctimas**

Según el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) en el capítulo II, art. 108 hace referencia a una víctima como: “al sujeto pasivo que resiente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva”. Asimismo, marca la diferencia en cuanto a la persona que se le considerará ofendido, señalando como tal “a la persona física o moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito,” definiendo como ofendidos en su caso al o la cónyuge, concubina o concubinario, el conviviente, los parientes por consanguinidad en la línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado, por afinidad y civil, o cualquier otra persona que tenga relación afectiva con la víctima.

Este mismo instrumento en el artículo 109, reconoce los derechos que tiene la víctima u ofendido además de los que le reconozca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre éstos:

- El ser informada de sus derechos, que les sea facilitado el acceso a la justicia, que los funcionarios de todo Órgano jurisdiccional les presten servicios con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo, eficiencia, eficacia y con debida diligencia;
- Recibir atención psicológica de urgencia, así como asistencia jurídica a través de un Asesor jurídico.
- A comunicarse inmediatamente después de haberse cometido el delito con un familiar, además de ser informado cuando así lo solicite, del desarrollo del procedimiento penal por su Asesor jurídico, el Ministerio Público y/o, en su caso, por el Juez o Tribunal.
- Recibir un trato con respeto, digno y sin discriminación, contar con un Asesor jurídico gratuito en cualquier etapa del procedimiento, en los términos de la legislación aplicable.
- Participar en los mecanismos alternativos de solución de controversias, si lo necesita a recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete o traductor durante todo su procedimiento.
- Recibir asistencia migratoria cuando tenga otra nacionalidad.
- También a que se le provea protección cuando exista riesgo para su vida o integridad personal; solicitar el traslado de la autoridad al lugar en donde se encuentre, para ser interrogada o participar en el acto para el cual fue citada, cuando por su edad, enfermedad grave o por alguna otra imposibilidad física o psicológica se dificulte su comparecencia, a cuyo fin deberá requerir la dispensa, por sí o por un tercero, con anticipación, a ser restituido en sus derechos, cuando éstos estén acreditados; a que se le garantice la reparación del daño durante el procedimiento en cualquiera de las formas previstas en este Código;
- Así como al resguardo de su identidad y demás datos personales y todos los demás concernientes a un debido proceso.

Aunado a lo anterior la Corte Interamericana de Derechos Humanos, también ha referido como derecho el que la víctima pueda tener copias de su expediente de investigación puesto que “la negativa de expedir copias del expediente de la investigación a las víctimas constituye una carga desproporcionada en su perjuicio.”

En este sentido se indica que cuando se trate de víctimas menores de dieciocho años, éstas tendrán como derecho a que en todo momento se considere el principio del interés superior de los niños o adolescentes. Además, en los delitos que impliquen violencia contra las mujeres, se deberán observar también todos los

derechos que en su favor establece la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

### **Análisis del contexto en la materia en Sonora.**

Los derechos humanos son inherentes y corresponden a todas las personas sin distinción alguna, permitiendo el goce de una vida digna. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora (CEDH) tiene como objetivo primordial, defender los derechos de toda persona en territorio sonorense, promoviendo una cultura sólida de respeto, entre otros aspectos.

Para el cumplimiento efectivo de este y otros objetivos de la CEDH se requiere, en buena parte, de la disponibilidad de instrumentos que permitan el diseño, seguimiento y evaluación sistemática de los mismos.

Durante esta década los organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas han buscado instrumentos y métodos de supervisión que ayuden a evaluar el desempeño de la incorporación de los derechos humanos a todas las actividades gubernamentales (ACNUDH 2012:22).

Los indicadores de resultados son uno de esos instrumentos indispensables y de amplio reconocimiento, incluso su uso está consagrado en algunos tratados de derechos humanos. De igual forma, el establecimiento de referentes coadyuvaría al propio proceso de aplicación de los derechos humanos (Óp. cit p.21). Ante esta situación, el establecimiento de un sistema común y consensuado que permita dicho proceso es aún un tema pendiente y que ofrece grandes oportunidades.

Lo anterior, en parte a que los derechos humanos se ven reflejados en aspectos poco medibles o de vasta complejidad, lo que dificulta su medición y seguimiento; no obstante, el uso de indicadores y estadísticas debe permitir añadir valor a las evaluaciones que se hagan, pero no reemplazar con su interpretación, las propias evaluaciones cualitativas, logrando así valorar algunas nociones respecto al cumplimiento de estos de manera más objetiva.

Igualmente, importante es reconocer, que el cumplimiento de los derechos humanos involucra diversos ámbitos de acción, niveles y áreas sociales, desde los tratados internacionales, políticas nacionales, programas estatales, acción social, etcétera. En el sector público, distintas áreas deben generar y dar seguimiento de sus propios indicadores y estadísticas con el desglose necesario para dar cuenta de la no discriminación e igualdad, por ejemplo: salud, educación, seguridad, empleo, participación ciudadana, política, entre otras.

Por lo regular se han empleado estadísticas internas de las distintas áreas responsables en materia de derechos humanos para conocer o dar seguimiento a la atención, al incumplimiento de las garantías que ofrece el marco jurídico que los ampara o el logro de los resultados de los programas de derechos humanos, pero además de los procesos, también deben analizarse los impactos, así como también, reconocer la causa y efecto del no cumplimiento o violaciones a estos derechos.

En el caso de nuestro país, como lo establece el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, a nivel estatal y municipal, no existían mecanismos coordinados para el impulso a la observancia de las obligaciones en materia de derechos humanos, reconociéndose también, un desfase entre las acciones que se realizan en los distintos niveles de gobierno (p.27); por lo que la adopción de un sistema para el seguimiento efectivo del cumplimiento de los derechos humanos también es un aspecto pendiente y de la mayor relevancia.

En 2006, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos (ONU-DH) se dio a la tarea de elaborar un marco conceptual y metodológico para la determinación de indicadores cuya finalidad es vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Dos años después México elabora el “Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos”, mismo que presenta una propuesta de presentar y analizar la información que se genere en la materia bajo tres grupos: estructura, proceso y resultados. Esta sección se elabora mediante la presentación de indicadores, estadísticas e informes disponibles, buscando analizar la obligación de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos, bajo el agrupamiento señalado.

Durante los últimos años los derechos humanos han adquirido mayor notoriedad debido a la desconfianza en las autoridades, altos índices de violencia, inseguridad, discriminación, corrupción, entre otros que desencadena en sendos reclamos sociales de inconformidad y preocupación.

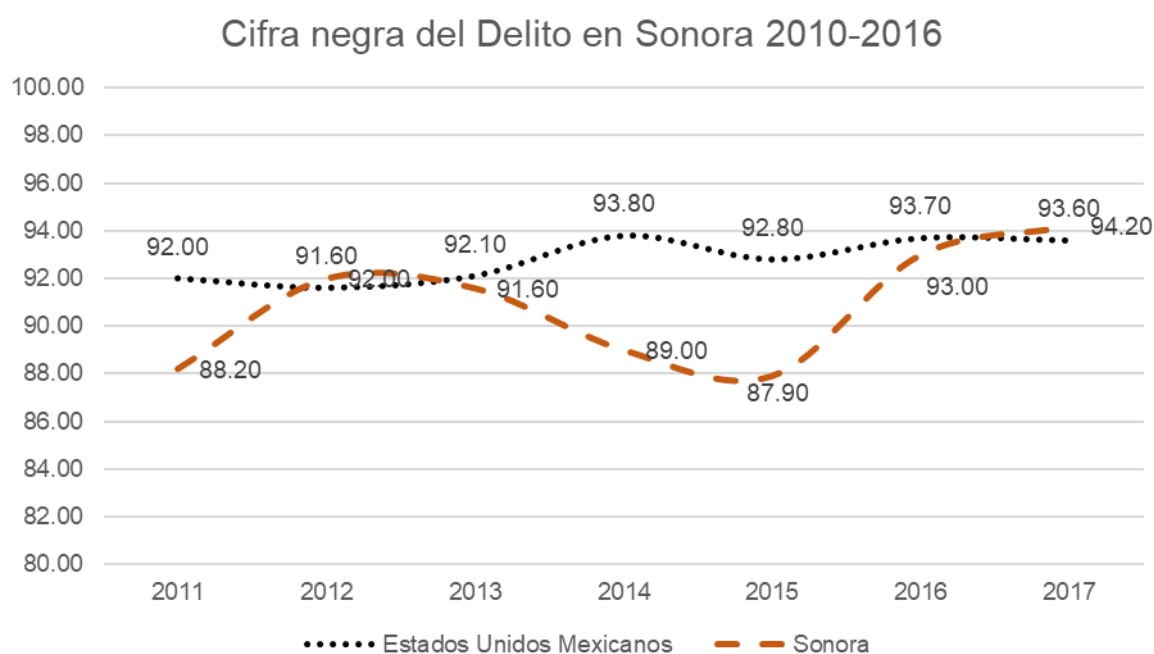
## **Delitos e Inseguridad**

Por una parte, el incremento en la desconfianza en la autoridad al no denunciar los delitos cometidos se manifiesta mediante la Cifra negra del delito, con el que el Instituto Nacional de Geografía (INEGI) contabiliza la razón de los delitos no denunciados, denunciados sin averiguación previa y aquellos en los que no se especifica si se denunció o si se inició una averiguación previa, sobre el total de delitos cometidos.

A través de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) se determina que, al 2016, en nuestro país sólo 9.7% de los delitos se denunciaron, para Sonora este proporción fue ligeramente menor ya que solo el 9.3% de los delitos se denunciaron, de los cuales el 65.2% derivó en una averiguación previa por parte del Ministerio Público, lo que representa que solo el 5.9% de los delitos denunciados prosiguieron en una averiguación previa, es decir, solo 6 de cada 100, llegaron a ante un juez.

La gráfica 1 permite apreciar el comportamiento, tanto en México como en Sonora, de este indicador del 2010 al 2016, el comportamiento a nivel nacional es constante y por arriba del 90% de los delitos no “denunciados”, sin embargo en nuestra entidad se observa que el punto más bajo, es decir la mayor denuncia se observó en el año 2014 con el 87.9%, de ahí en adelante la proporción de delitos no denunciados se incrementó hasta el 94.2% en el año 2016, en este año Sonora se ubicó en noveno lugar a nivel nacional con la mayor proporción de delitos no denunciados o sin averiguación previa.

Gráfica 1.



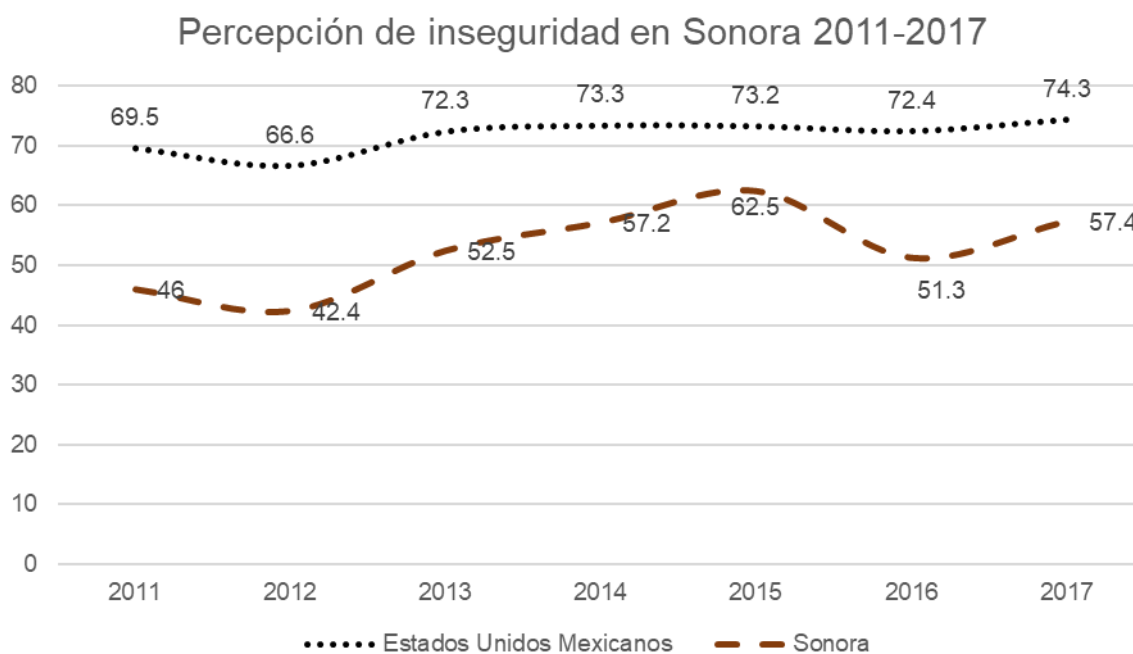
Fuente: Elaboración propia con base en información de ENVIPE, INEGI 2010 a 2016.

Entre las principales razones para no denunciar en nuestra entidad, el 33.1% de las víctimas considera que es una pérdida de tiempo y un 16.5% por desconfianza en las autoridades, de manera tal que la población no ejerce su derecho a la atención como víctimas.

Destaca en 2017, a nivel nacional que 5 de cada 10 personas perciben un trato “malo” o “muy malo” al presentar una denuncia; mientras que en Sonora esta percepción de un trato semejante es compartida por 4 de cada 10 personas que acuden a denunciar un delito.

La percepción sobre inseguridad en Sonora, según datos de la ENVIPE, considera a este como el problema más importante por el 62.8% de los sonorenses de 18 años y más. Como se aprecia en la gráfica 2, aunque inferior durante los últimos siete años a los valores nacionales, la percepción de inseguridad en Sonora presentaba una tendencia ascendente desde el 2011 al 2015, pasando de 46% a 62.5%; mientras que en 2016 se redujo considerablemente en 11.2 puntos porcentuales, situándose en valores cercanos a 2013, pero volvió a subir ligeramente durante el 2017 a 57.4%, tomando un valor similar al observado durante 2014.

Gráfica 2.



Fuente: Elaboración propia con base en información de ENVIPE, INEGI 2010 a 2016.



## **Desconfianza y corrupción**

De esta encuesta también se obtiene que para el 2017, que el 55% de la población sonorense tienen “algo” a “mucho desconfianza” en las autoridades de seguridad. Los mayores niveles de desconfianza en el tema de seguridad, es percibido en la policía de tránsito, seguido por la política preventiva, policía estatal y policía ministerial, en quinto y sexto lugar de desconfianza se encuentran los jueces y ministerios públicos o procuradurías estatales, donde el 4 de cada 10 sonorenses desconfían en ellos.

De igual forma, para ese mismo año, poco más de dos terceras partes de los mexicanos considera a la policía preventiva municipal y a los jueces como corruptos. En Sonora, la mayor proporción de población que considera corrupta a una autoridad de seguridad refiere a la policía de tránsito (80.2%), seguido de la policía municipal (74.7%), en concordancia con la percepción de desconfianza. La desconfianza es generalizada en algunas autoridades en nuestro estado, ya que dos terceras partes de los sonorenses coinciden con la opinión de que la policía estatal es corrupta, además 6 de cada 10 consideran a las siguientes autoridades bajo el mismo concepto: Jueces, Policía Ministerial o Judicial, Ministerio Público (MP) y Procuradurías Estatales y Procuraduría General de la República (PGR).

Según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017, en Sonora, para el año 2017, la corrupción era el segundo problema principal para el 54.6% de la población. Al menos la mitad de los sonorenses considera que la corrupción es muy frecuente en las siguientes autoridades: policías, partidos políticos, gobierno federal y diputados y senadores. En este año, según la tasa de usuarios que experimentaron algún acto de corrupción en al menos uno de los trámites que realizaron, ubicaron a nuestra entidad en el lugar número 9 a nivel nacional, entre los estados con la mayor incidencia, donde 15,158 de cada 100 usuarios padecieron esta situación.

## **Discriminación**

Por primera vez, en México, INEGI recabó en 2017 información que ayuda a reconocer la prevalencia de la discriminación en nuestro país y sus manifestaciones a través de la Encuesta Nacional de Discriminación (ENADIS). Según sus resultados, en nuestro país, una de cada cinco personas adultas declaró haber sido discriminada al menos una vez durante el último año por alguna característica o condición personal, tono de piel, forma de hablar, peso o estatura, vestimenta o arreglo personal, clase social, lugar donde vive, creencias religiosas, sexo, edad y orientación sexual ; mientras que cerca de una quinta

parte (23.3%) indicó habersele negado algún derecho injustificadamente, en los últimos cinco años, como: apoyos de un programa social, atención médica, atención o servicios en una oficina de gobierno, crédito o préstamo para vivienda y la entrada o permanencia en algún negocio comercial o banco.

El 40.3% de la población indígena indicó que se le discriminó por su condición de persona indígena; cerca de 6 de cada 10 personas con discapacidad, a causa de su condición y de las personas de la diversidad religiosa, el 41.7% declararon que fue por sus creencias religiosas.

En Sonora el 18.6% de los adultos consideran haber sido discriminados en el último año, en proporciones semejantes se encuentran la población de la zona noroeste de México así también estados como Tamaulipas, Michoacán, Hidalgo y Chiapas.

### **Peticiones, quejas y denuncias**

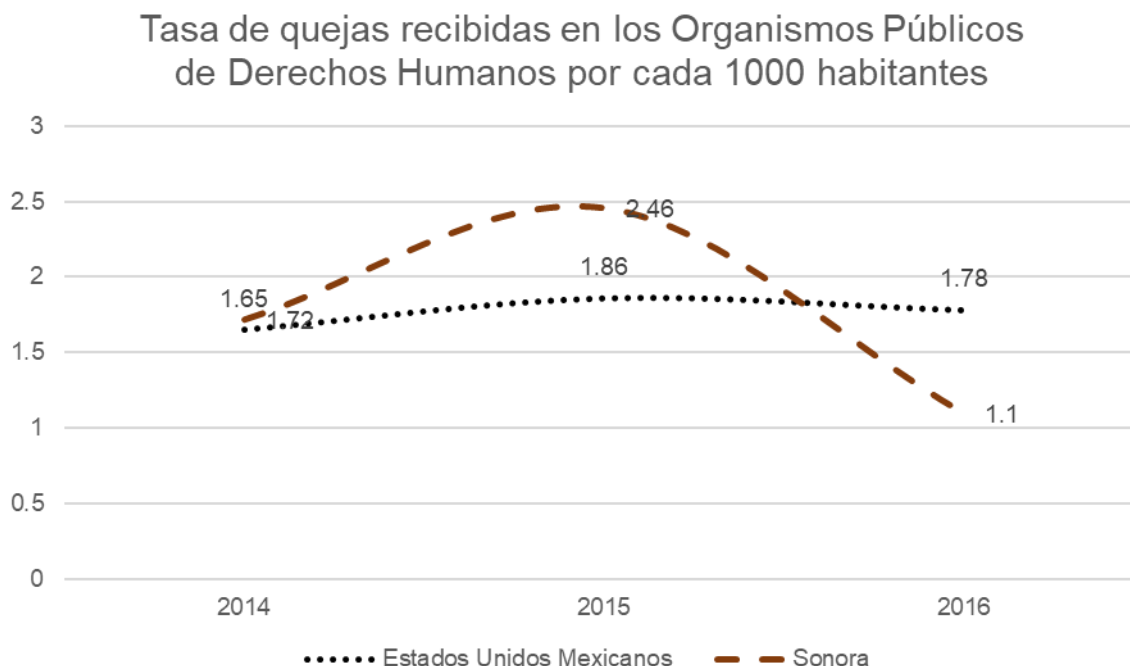
La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, órgano autónomo de la Organización de Estados Americanos, registró de sus 35 países miembros para ese mismo año, la mayor cantidad de denuncias en las que se alegan violaciones a los derechos humanos, de parte de México, con 847 peticiones que representaron una tercera parte de la totalidad. Las peticiones en este órgano, provenientes de México se han duplicado del 2012 a la fecha.

Durante el año 2016 en México se presentaron 217,768 quejas por presuntas violaciones de los derechos humanos ante un organismo público de derechos humanos; esto representó 3.4% quejas menos que el año anterior.

En 2016 en Sonora, se registraron 3, 269 quejas que, comparado con el número de quejas recibidas en el año 2010, se incrementaron en un 70% el número de quejas a un promedio anual de 11.8%.

Respecto al año anterior, las quejas recibidas disminuyeron en un 54%. Este comportamiento se aprecia también al normalizar el número de quejas por cada mil habitantes (gráfica 3), mientras a nivel nacional la disminución fu mínima

Grafica 3.

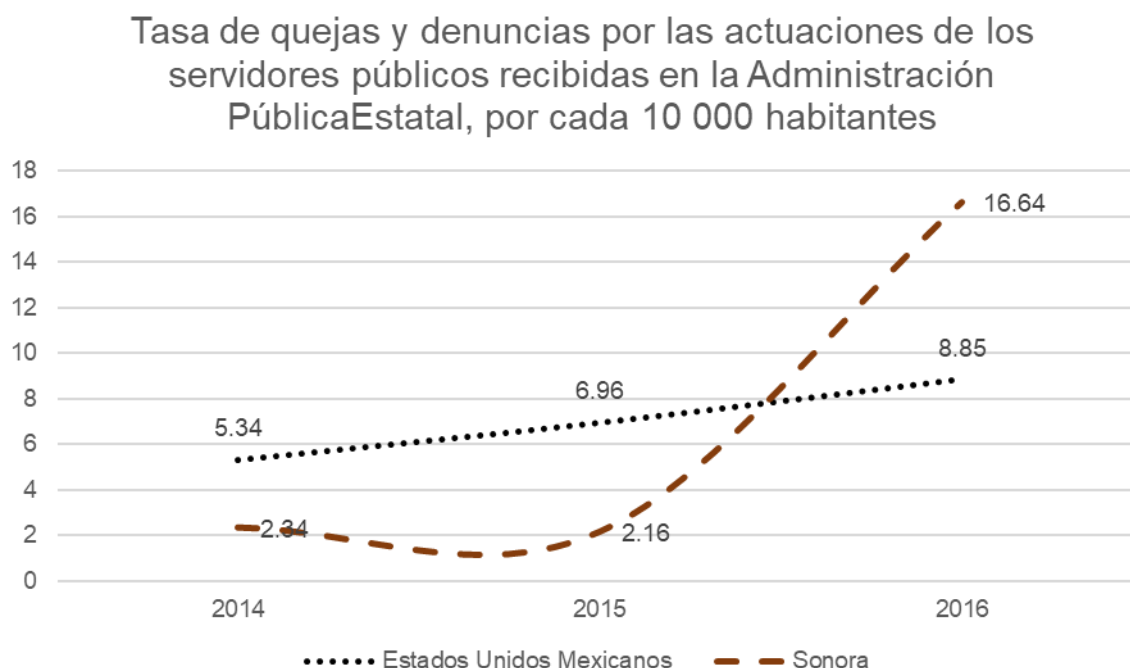


Fuente: Elaboración propia con base en información Registros Administrativos y Estimaciones de la población 2014-2017, INEGI y CONAPO.

Complementariamente, los Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales de INEGI de los últimos tres años, los cuales buscan generar información estadística de la gestión y desempeño de las instituciones de los gobiernos estatales, específicamente en las funciones de gobierno, seguridad pública, sistema penitenciario y medio ambiente indican una evolución muy distinta a la anteriormente descrita. Del año 2014 al 2016 las quejas y denuncias por actuaciones de los servidores públicos estatales, en todo el país se incrementaron en un 71.4% en solo tres años, mientras que en Sonora del 2014 al 2016, el número de quejas se incrementó 6 veces, al pasar de 451 al 3,333, esto ubicó a Sonora en el tercer lugar nacional con la mayor tasa de quejas por cada 10 mil habitantes, solo debajo de Ciudad de México y Baja California Sur.

La gráfica 4 permite apreciar el incremento desproporcionado de las quejas ante servidores públicos a través de una tasa que normaliza la cantidad de peticiones por cada 10 mil habitantes, observándose que dicho incremento creció exponencialmente en un solo año.

Gráfica 4.



Fuente: Elaboración propia con base en información Registros Administrativos 2014-2017 y Estimaciones de la Población, INEGI y CONAPO.

Si bien lo anterior no da cuenta de la presunta violación de derechos humanos, si deja de manifiesto la creciente inconformidad de la ciudadanía con los servicios gubernamentales que ofrece cada entidad federativa, que pudieran dar origen a la supuesta violación de algún derecho.

### Situación Estructural

La información estructural refleja la existencia, adopción o ratificación de instrumentos jurídicos y mecanismos institucionales que faciliten la realización de un derecho humano, dando cuenta de las políticas y estrategias de un Estado pertinentes a ese derecho.

México al adherirse a los diversos tratados internacionales, convenciones, cartas, protocolos, enmiendas, declaraciones y diferentes instrumentos o mecanismos internacionales sobre derechos humanos y al estar adscrito a los principales organismos en favor de estos, ha tratado de armonizar las recomendaciones emitidas por estos marcos, adoptándolas en legislación y normativa federal, así como en cada entidad en su respectiva legislación local.

La reforma constitucional del 10 de junio en nuestro país incorpora los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en favor de las personas; en Sonora esta incorporación se da el 19 de junio de 2014, donde se reforman entre otros, el artículo 1° en su primer párrafo, para indicar que los derechos el hombre, son la base y objeto de las instituciones sociales, indica además que las autoridades, funcionarios y empleados del gobierno del estado y municipios tienen la obligación de respetar y hacer respetar, en el ámbito de sus facultades, las garantías y las prerrogativas que la Constitución Local concede.

Actualmente en Sonora se ha promovido diversas acciones en favor de la prevención y erradicación de algunas conductas que ponen en riesgo el respeto a los derechos humanos, por ejemplo, en 2015 se publicó la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Sonora (Sonora 2017:26); se cuenta con una Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual establece el compromiso del Gobierno Estatal para impulsar acciones que permitan su fortalecimiento en la entidad (Óp. cit p. 494); se creó la Vice fiscalía Especializada en Feminicidios y Delitos cometidos por razones de género, con esto, Sonora cumple con los Tratados Internacionales, la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sonora, la Ley de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar, la Ley de Atención y Protección a Víctimas del Delito y la Ley de Protección a Madres Jefas de Familia. De igual forma, nuestra entidad cuenta ahora con un Consejo Ciudadano para Prevenir la Discriminación.

El 15 de diciembre de 2016, el Gobierno Federal presentó el diseño del Sistema Nacional de Evaluación del nivel de Cumplimiento de los Derechos Humanos, con base en la metodología establecida por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Organización de los Estados Americanos (OEA) para el desarrollo de indicadores, con el objetivo de crear una plataforma virtual que permita evaluar el goce y ejercicio de estos derechos en nuestro país, al momento de la elaboración del presente programa, este sistema aún no se encontraba en funcionamiento.

Importante señalar que al 2016, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, no contaba con oficina de control interno, como el 90.6% de los organismos públicos de derechos humanos en el país, en su lugar, se realizaban auditorías y cuentan con esquemas de sanción a servidores públicos.

Como puntos pendientes aún, según se plantea en el Segundo Informe de Gobierno del Estado de Sonora (2017:466), falta aún la consolidación de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas y de la Comisión Interinstitucional para la Prevención y el Combate a la Trata de Personas en Sonora.

Si bien nuestro país y estado se encuentran al día respecto a los compromisos internacionales y en Sonora se ha avanzado normativamente con la definición de

leyes, reglamentos y protocolos que coadyuvan a la protección de los derechos humanos, actualmente no existe un consenso para el seguimiento de las acciones y la evaluación de resultados.

## **Procesos**

Los indicadores asociados al desarrollo de los procesos ayudan a supervisar el progreso del derecho o el proceso de protección de este. Los indicadores de proceso describen mejor la realización progresiva del derecho o los esfuerzos de los Estados llevan a cabo para proteger los derechos.

## **Quejas**

Durante 2016 el porcentaje de solicitudes de quejas aceptadas en Sonora fue del 44.6%, el 55.4% fueron rechazadas (43.4% se asesoró a quien interpuso la solicitud y el 12% fueron canalizadas a otras instituciones, según correspondían). Esto permite apreciar que no es del conocimiento general de la población el quehacer de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ya que casi 6 de cada 10 quejas no correspondían al objeto y atención de esta Comisión.

El total de quejas atendidas en ese año fue de 2,007: el 69.7% (1,309) presentadas en el transcurso del año; 27.3% (548) provenientes de años anteriores y el 3.43% restante (69), abiertas por oficio durante el 2016.

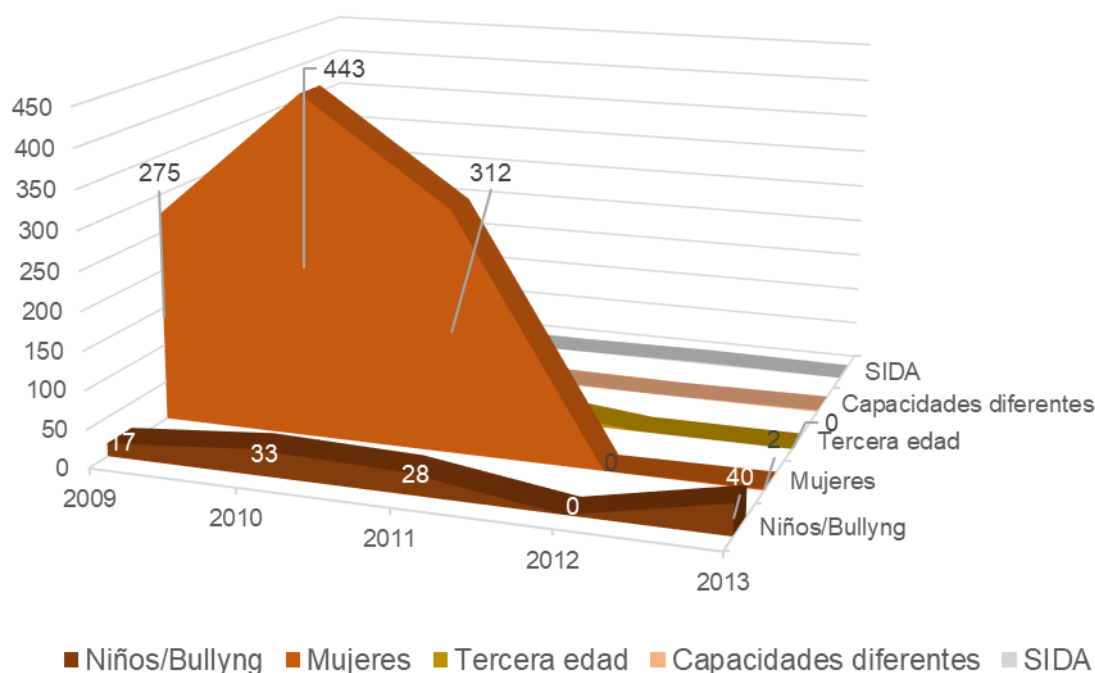
## **Quejas por grupos vulnerables**

Según registros internos, en promedio en los últimos nueve años, 6 de cada 10 quejas interpuestas fue realizada por población perteneciente a algún grupo vulnerable.

Las gráficas 5 y 6 presentan la distribución de quejas presentadas para estos grupos: del 2009 al 2013 se identifican cinco grupos vulnerables (gráfica 5), mientras que para el período 2014-2017 la información disponible permitió agrupar las quejas en siete grupos (gráfica 6).

Gráfica 5.

### Número de quejas según según grupos vulnerables en Sonora 2014-2013



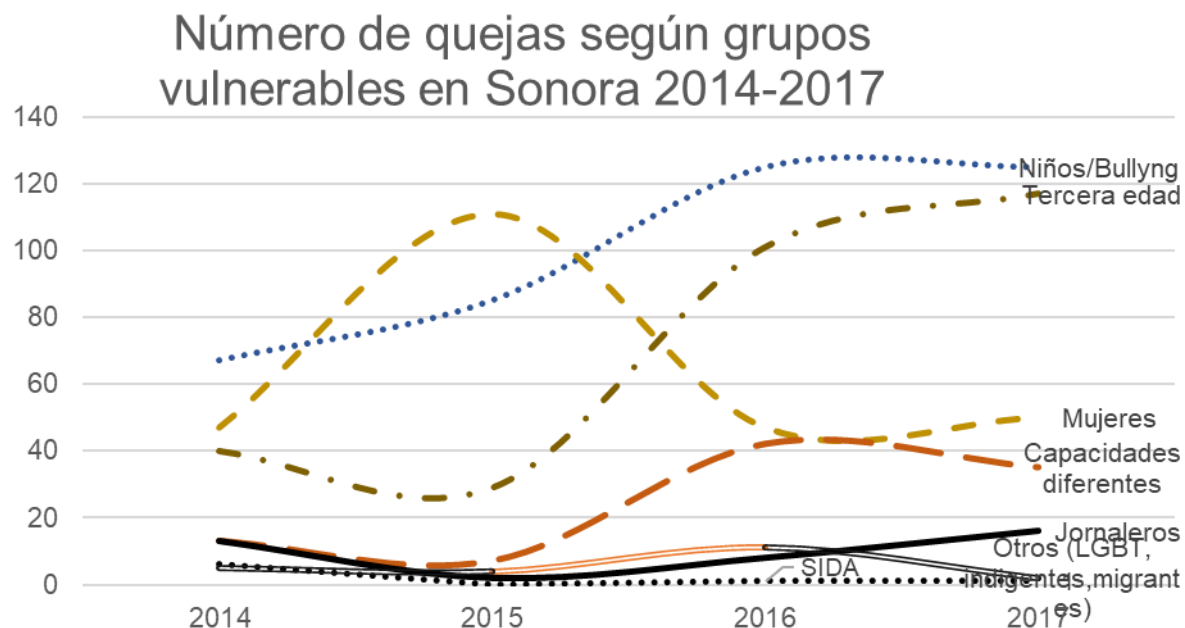
Fuente: Elaboración propia con base en registros internos 2009-2017, CEDH Sonora

Como se observa en la gráfica superior, las mujeres representan entre el 2009 y 2013 el grupo vulnerable que presentó el mayor número de quejas por violaciones a los derechos humanos, 8 de cada 10 quejas, en este sector de población.

Para el período 2014 a 2017, se identifica un cambio en la presentación de quejas por parte de los grupos de población vulnerable: al 2015 aún las mujeres eran el sector de este grupo más afectado, sin embargo, en los subsecuentes años, la presentación de quejas se ve rebasada por la presunta violación a los derechos humanos de niños y adultos mayores o de la tercera edad, estos subgrupos presentaron un crecimiento de quejas del 47 y 248% respectivamente en tan solo un año.

En menor medida, pero dentro de una nueva clasificación se identificaron las quejas de jornaleros; comunidad de lesbianas, gays, bisexuales, transgénero; indigentes y migrantes.

Gráfica 6.



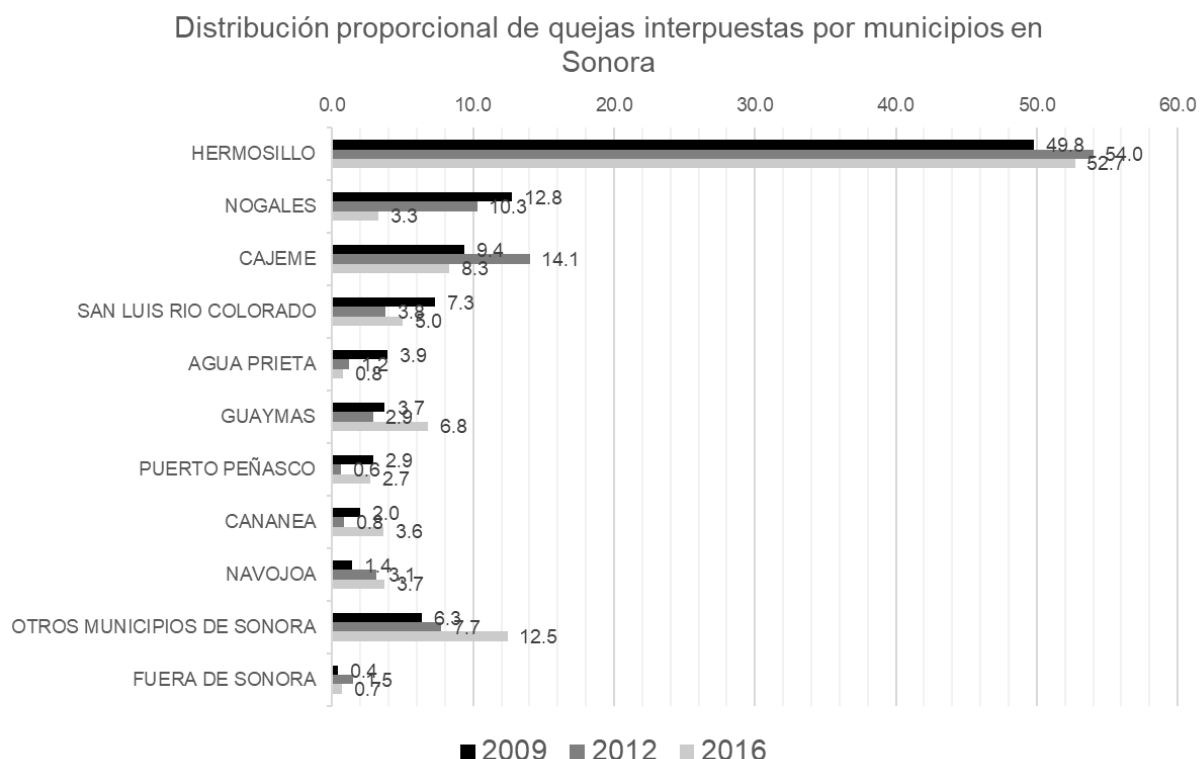
Fuente: Elaboración propia con base en registros internos 2009-2017, CEDH Sonora

A nivel municipal, nueve de los 72 municipios concentran más del 80% de las quejas interpuestas: en primer lugar, Hermosillo, la capital del estado donde al menos 5 de cada 10 quejas se originan en este municipio; durante los últimos siete años Cajeme se ubica en el segundo lugar en quejas interpuestas con un promedio del 10%; seguido de Nogales y Guaymas. Aproximadamente 63 municipios concentran 8 de cada 100 quejas interpuestas en este mismo período (gráfico 7).

Para anular el efecto del tamaño de cada municipio, con base a la cantidad de población, se calculó de manera aproximada una tasa de quejas por municipio por cada 1000 habitantes, con información de los registros internos y los datos de la Encuesta Intercensal 2015 de INEGI.



Gráfico 7.



Fuente: Elaboración propia con base en registros internos 2009-2017, CEDH Sonora

Con la determinación de esta tasa, municipios que no aparecen entre los de mayor cantidad de quejas presentadas, respecto a su población, tienen un problema más recurrente, por ejemplo: Cumpas presentó 3.9 quejas por cada 1000 habitantes, seguido de Cananea con 2.1, Opodepe, Altar y Villa Pesqueira con 1.9, 1.8 y 1.7 respectivamente, siendo estos municipios los que presentan la mayor tasa de quejas por cada 1000 habitantes en Sonora.

Los municipios de Hermosillo, Cajeme y Nogales, conforme a los resultados de esta tasa, pasan a los lugares 8, 16 y 21 de 35 municipios donde su población presentó al menos una queja en el año 2015.

Lo anterior nos permite visualizar una aparente reconfiguración en cuanto a la afectación de los grupos vulnerables, mediante la presunta violación sus derechos en adultos mayores y niños, así como una concentración de las quejas interpuestas en los municipios más pequeños según el tamaño de su población, indicándonos un rumbo en la promoción y fortalecimiento en la cultura de la

protección a los derechos humanos donde los mecanismos para presentar una queja pudiera no ser accesible para ellos.

**Hechos presuntamente violatorios**

Como ya se describió anteriormente el número de quejas ante organismos públicos de la defensa de derechos humanos ha venido en decremento tanto a nivel nacional, como estatal.

No obstante, a nivel nacional en número de actos o hechos presuntamente violatorios prácticamente se ha duplicado en dos años, al pasar de 73,521 en 2014 a 149,943 en 2016. No así en Sonora, donde el número de hechos violatorios ha presentado un descenso paulatino (tabla 1).

**Tabla 1.**

Hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos 2014-2016

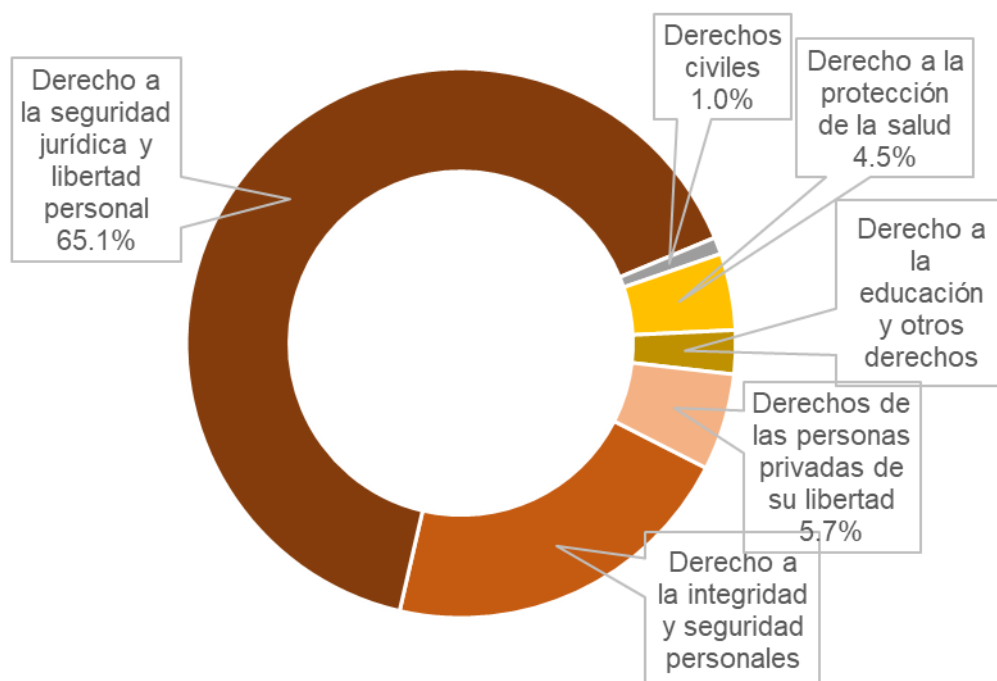
Entidad	2014	2015	2016
México	73,521	115,889	149,943
Sonora	2,068	1,989	1,706

Fuente: Elaboración propia con base en Registros Administrativos 2015 y 2016 y Censo Nacional de Derechos Humanos 2017, INEGI.

En nuestra entidad, del total de quejas en 2016, 1,706 resultaron ser hechos violatorios. Cerca de dos terceras partes referentes a la seguridad jurídica y libertad personal que junto con la violación a la integridad y seguridad personal representan el 86.2% de los casos registrados (grafica 8)

Gráfica 8.

Distribución porcentual de hechos presuntamente violatorios registrados en expediente de quejas calificados según categoría 2016 en Sonora



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo Nacional de Derechos Humanos 2017, INEGI.

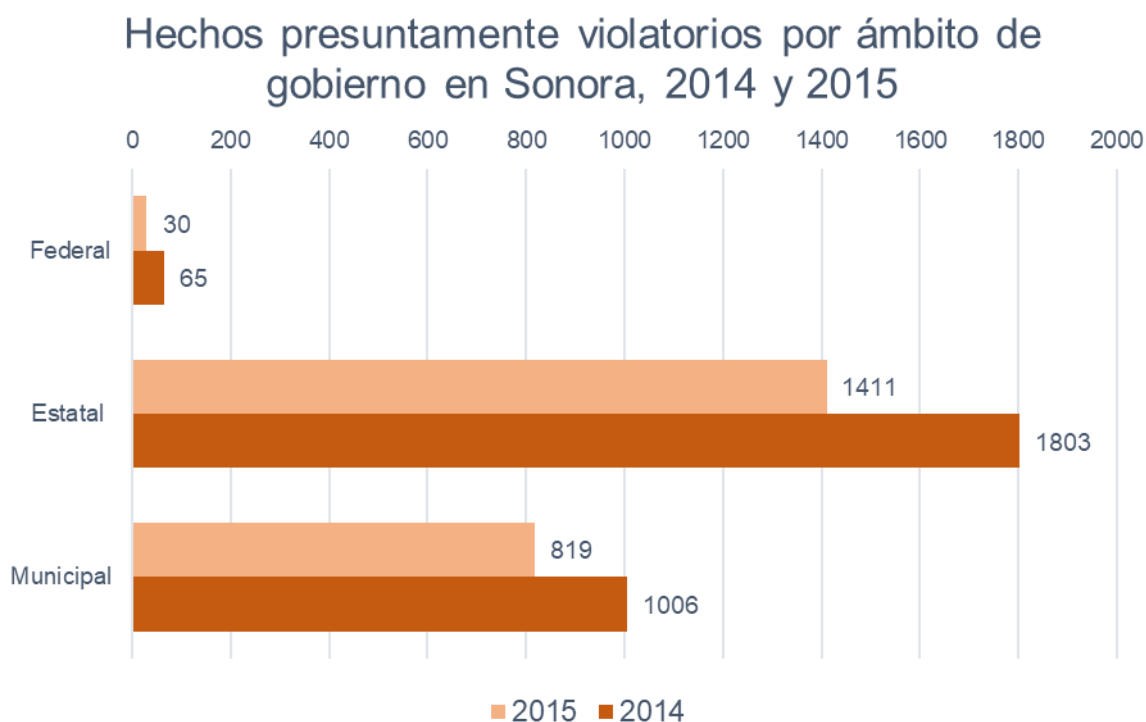
De igual forma, el número de víctimas en Sonora, de estos hechos violatorios ha venido en decremento al pasar de 1,871 personas en 2014; 1,462 en 2015 a 1,145 personas en 2016. En este último año una de cada cinco víctimas, es mujer.

Para el 2016 Sonora se ubicó en el lugar número 10 a nivel nacional con la menor tasa de hechos violatorios del conocimiento de un organismo público de derechos humanos, por cada 100 mil habitantes, lo que permite apreciar en el contexto nacional que, de acuerdo con la población con que cuenta cada estado, este no es un problema tan recurrente en Sonora. Según sexo en nuestra entidad los actos o hechos violatorios son más recurrentes en hombres que en mujeres, con 67.8 actos versus 57.4 por cada 100 mil habitantes.

## Responsables de las violaciones a los derechos humanos.

Durante 2014 y 2015 en Sonora, las servidoras y servidores públicos señalados por las personas quejasas como responsables de las violaciones denunciadas pertenecían en su mayoría a instituciones estatales con 1803 y 1411 presuntas violaciones, respectivamente, seguidos por las instituciones municipales.

Gráfica 9.



Fuente: Elaboración propia con base en Registros Administrativos 2015 y 2016, INEGI.

Del total de hechos presuntamente violatorios presentados en Sonora durante 2016, según nivel de gobierno, el 58.3% correspondían al ámbito estatal, mientras que el 39.1% al municipal y solo el 2.5% al ámbito federal (tabla 2). Las principales instituciones federales señaladas como presuntamente violatorias de los derechos humanos, acorde a las quejas presentadas son: el Instituto Mexicano del Seguro Social, Poder Judicial de la Federación, la Procuraduría General de la República y la Comisión Federal de Electricidad, que en conjunto suman un total de 27 hechos; en el ámbito estatal, la Procuraduría General de Justicia o Fiscalía General (73.7%) y la Secretaría de Educación Pública u homologa (13.4%); a nivel

municipal destacan la Dirección de seguridad pública y vialidad y la Presidencia Municipal.

**Tabla 2.**

Hechos presuntamente violatorios por nivel de gobierno o institución en Sonora, 2016

Nivel de gobierno e institución	Hechos
Federal	39
Instituto Mexicano del Seguro Social	8
Secretaría de la Defensa Nacional	1
Policía Federal	2
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	1
Procuraduría General de la República	6
Comisión Federal de Electricidad	5
Sistema Penitenciario Federal	1
Secretaría de Marina	3
Secretaría de Educación Pública	1
Poder Judicial de la Federación	7
Otra	4
Estatad	901
PGJ Estatal o Fiscalía General	664
Secretaría de Seguridad Pública	92
Secretaría de Gobierno	24
Secretaría de Educación	121
Municipal	605
Dirección de seguridad pública y vialidad	529
Juzgado calificador	14
Presidencia municipal	50

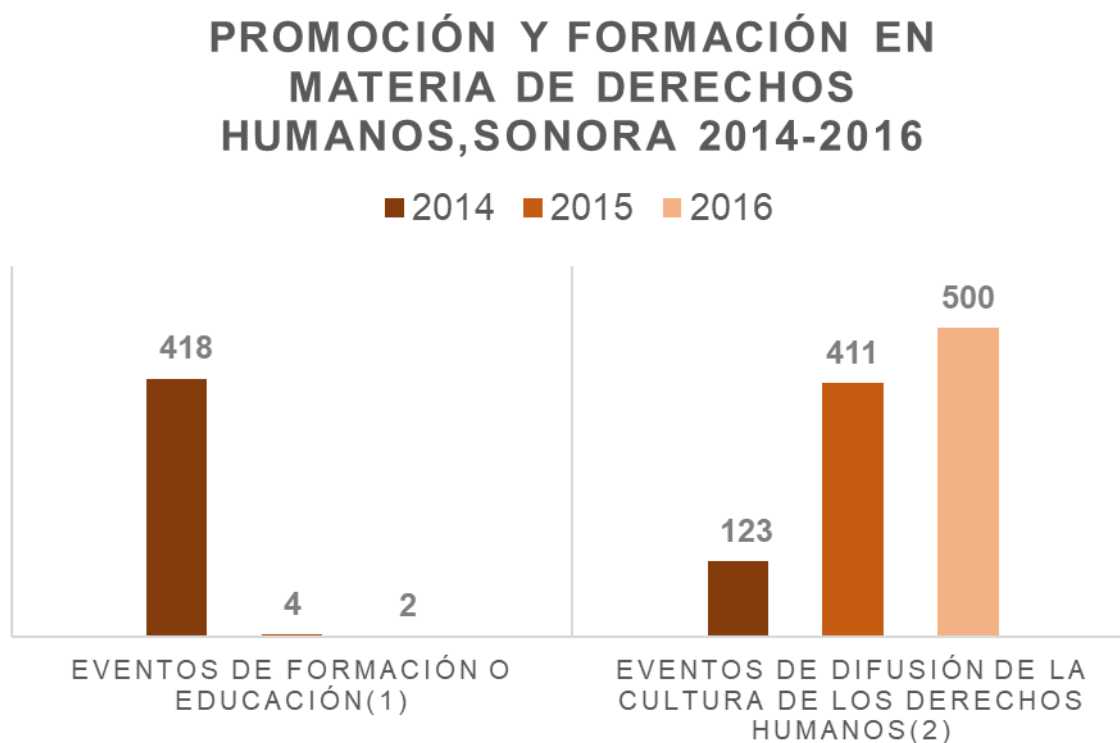
Nivel de gobierno e institución	Hechos
Sistema DIF	12

Fuente: Elaboración propia con base en Censo Nacional de Derechos Humanos 2017, INEGI.

## Promoción de los derechos humanos y formación de servidores

En materia de promoción o difusión la CEDH Sonora, durante los pasados tres años ha incrementado el número de foros, conferencias, exposiciones, presentaciones de libros o materiales, se pasó en 2014 de 123 eventos al 500 en 2016. Sin embargo, en materia de formación o educación el número de eventos disminuyó considerablemente, de 418 en 2014 a 2 en 2016 (gráfica 10).

Gráfica 10.



Fuente: Elaboración propia con base en Registros Administrativos 2015 y 2016, y Censo Nacional de Derechos Humanos 2017, INEGI. (1) Incluye cursos y talleres, (2) incluye foros, conferencias, exposiciones, presentación de libros o materiales.

Si bien el número de eventos pudiera parecer bajo, comparativamente con el resto de los organismos públicos de derechos humanos en México, en el año 2014 Sonora se ubicó en los lugares 11 y 16 en relación con el número de eventos de formación y difusión, respectivamente; mientras que en 2015 pasamos al lugar número 8 en eventos de difusión, no obstante, se descendió hasta la posición 31 en el número de eventos de formación o educación.

## Resultados

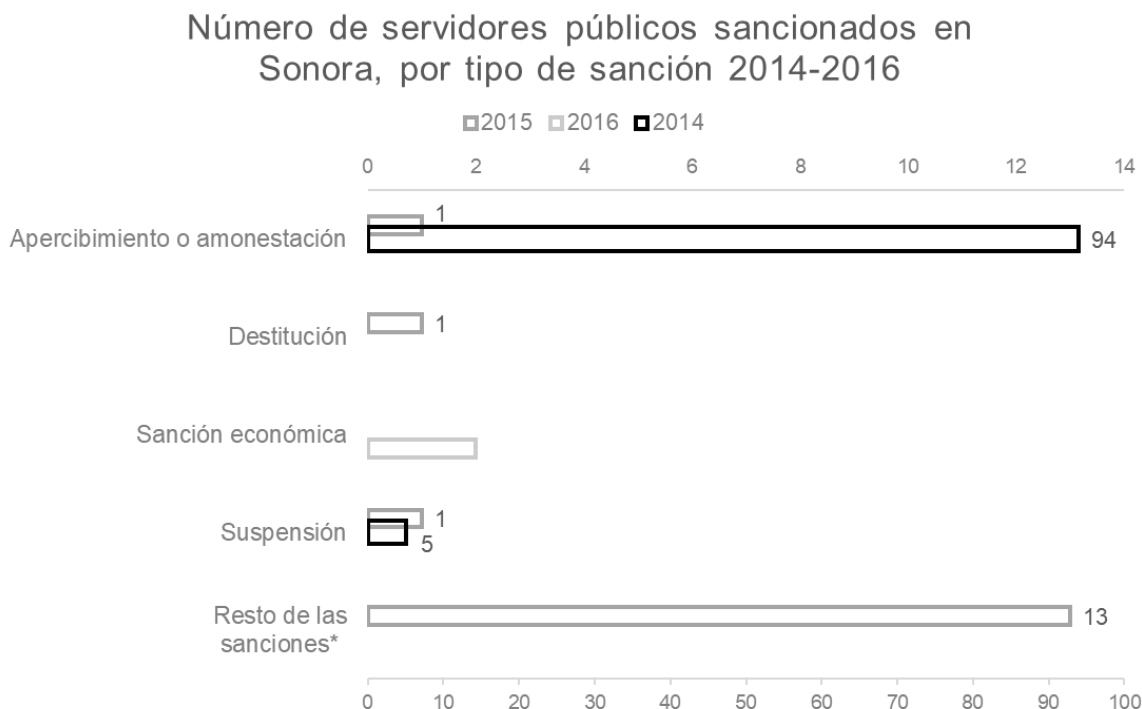
Los resultados nos permiten acercarnos a la valoración de los logros, como reflejo de la realización de un derecho humano en un contexto específico. Durante 2016, los treinta y tres organismos públicos de derechos humanos promovieron o llevaron a cabo un total de 27 793 medidas o acciones con el fin de defender y proteger los derechos humanos de las personas, en contra de actos u omisiones de autoridades federales, estatales o municipales. De estas medidas el 96.4% han sido aceptadas y el 3.6% se encuentran pendientes, en tiempo de ser contestadas, o bien no se especificó su situación.

Del total de observaciones aceptadas: el 63.4% ya se cumplió, mientras que el 28.5% se encuentra aún en tiempo de presentar evidencia por la institución correspondiente de su atención, el 9% restante se encontraban en cumplimiento parcial o sin prueba de cumplimiento. En Sonora, en ese mismo año, la Comisión Estatal promovió o llevó a cabo 43 medidas o acciones de protección o defensa de los derechos humanos, de estas, el 81.4% han sido aceptadas y el 18.6% restantes se encuentra en alguna de las situaciones ya mencionadas. Por nivel de cumplimiento, de las medidas aceptadas, el resultado es distinto al promedio nacional: el 60.4% se encuentran parcialmente cumplidas, mientras que solo el 11.6% se han cumplido totalmente, el 18.6% se encontraba pendiente y en tiempo para dar una respuesta; el 9% restante se encontraba en tiempo de presentar evidencia de su atención.

En la gráfica 11 se puede observar el número de servidores públicos sancionados por tipo de sanción en los últimos tres años. Se aprecia un decremento significativo en el número de servidores sancionados, al pasar de 94 en el año 2014 a 13 en 2015 y sólo 2 en el 2016.

Las principales medidas sancionadoras han sido el apercibimiento o amonestación; mientras que una serie de sanciones diversas como extrañamientos, arrestos, cambios de domicilio, entre otros, son las medidas más recurrentes.

Gráfica 11.



\* Entre las situaciones que los organismos registran en "Resto de las sanciones" se encuentran: arresto, cambio de adscripción, nota de extrañamiento, reparación del daño, pena privativa de la libertad, inscripción de antecedentes - agregar copia al expediente, disculpa, procedimiento administrativo, consignación averiguación previa, capacitación, instrucciones, mensaje reprobatorio y exhorto.

Fuente: Elaboración propia con base en Registros Administrativos 2015 y 2016, y Censo Nacional de Derechos Humanos 2017, INEGI.

En el año 2017, el Ombudsman nacional, en la Recomendación General 31/2017 “Sobre la Violencia Obstétrica en el Sistema Nacional de Salud”, que sugería diseñar y poner en práctica una política pública de prevención de violaciones a los derechos humanos de las mujeres en ocasión del embarazo, el parto y el puerperio. En respuesta, la Secretaría de Salud implementó el Programa de Salud de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género, este programa lleva a cabo acciones de detección, atención, prevención, capacitación, supervisión, promoción y difusión sobre “Violencia Familiar, Sexual y Contra las Mujeres (Gobierno del Estado de Sonora 2017:474).

Conviene describir en este apartado, aunque estos no sean resultados directos o dependientes en su mayoría del trabajo de esta Comisión, algunos problemas que pueden considerarse en alguna medida como resultado o efecto, entre otras



cosas, de la defensa de los derechos humanos, lo que permitirá tener presente el impacto esperado de nuestras estrategias y acciones.

### **Trabajo infantil**

De acuerdo con el Módulo de Trabajo Infantil, de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, publicado por el INEGI 2015, la tasa de ocupación infantil (5 a 14 años) por cada 1000 habitantes, fue del 3.1 en Sonora, ligeramente inferior al promedio nacional, que fue del 3.9 por ciento. Esto ubicó a nuestra entidad en el lugar número 12 a nivel nacional, con la menor tasa de niños y adolescentes laborando.

### **Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Con información disponible de dos años, se aprecia una ligera disminución entre 2015 y 2016 del porcentaje de mujeres en puestos de titulares en la administración pública estatal (IAPE) en Sonora al pasar de 18.3% a 16.7%. Para el 2016, Sonora ocupó el lugar 26 entre los 32 estados de la República Mexicana con la mayor proporción de mujeres en puestos titulares en IAPE, a nivel nacional este indicador es de 22.5%.

Por otra parte, de las mujeres ocupadas, las condiciones laborales y de seguridad social representan en ese ámbito un derecho inalienable, en este sentido, una tercera parte de las sonorenses subordinadas o remuneradas cuenta con prestaciones como guardería y cuidados maternos para el 2017, lo que sitúa a la entidad en el lugar número 8, entre los estados con mayor proporción de mujeres con estos beneficios. A nivel nacional esta proporción es de 1 de cada 5 mujeres subordinadas o remuneradas. Cabe señalar que durante el período de 2014 al 2016 este porcentaje de sonorenses se mantuvo cercano al 37%.

En razón a la violencia sufrida por mujeres, en Sonora, el porcentaje de mujeres de 15 y más años víctimas de violencia en el último año para el 2016, fue cercano a 1 de cada 4 (23.3%), esto ubicó a nuestra entidad en el lugar número 10, entre los estados con menor violencia. Del 2011 al 2016 se observó un importante descenso en este tema, anteriormente una de cada 3 mujeres padecía de esta violencia.

Sonora transita en un escenario complicado, si bien se han observado importantes avances en temas de atención a grupos vulnerables y el fortalecimiento a los derechos humanos, el trabajo conjunto entre sociedad, gobierno y sector privado hoy es más necesario que nunca favorecer la consolidación de los avances y enfrentarnos a los nuevos escenarios.

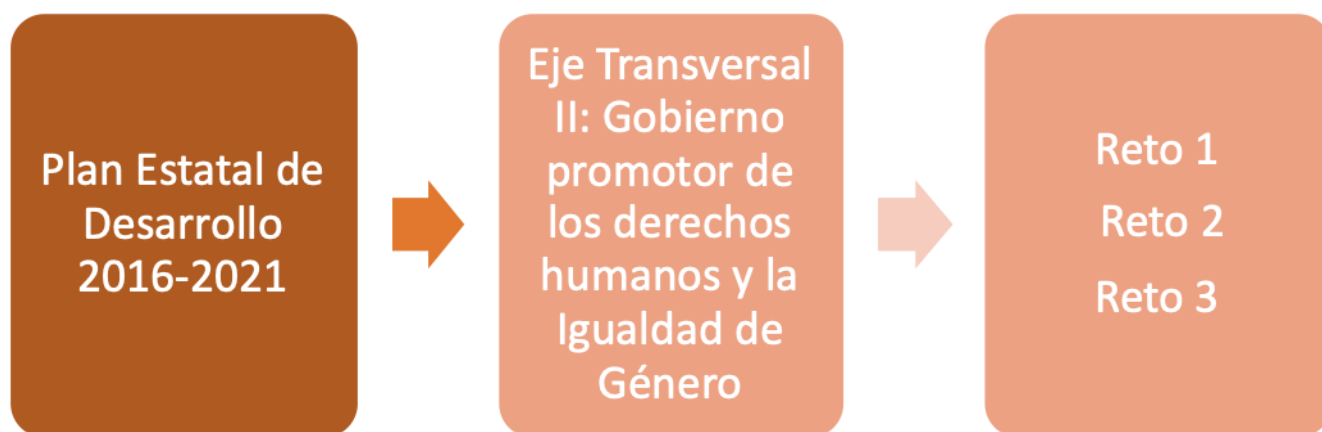
Hemos observado en este breve análisis la reconfiguración hacia sectores de la población vulnerable donde se ha visto un incremento en la violación de sus derechos sociales, así también la atención que merecen los municipios con menor población, se requiere reforzar la formación de servidores en los temas de derechos humanos continuamente; fortalecer los programas de inspección, supervisión, recepción e investigaciones de quejas, atención a recomendaciones y denuncias para incrementar la efectividad de la atención a las mismas, promover una mayor eficiencia en la prevención de violaciones a los derechos humanos; innovar mediante mecanismos de alerta y denuncia efectivos; analizar las sanciones actuales ante la violación de derechos humanos y valorar su impacto; así como promover la transversalización del enfoque de derechos humanos.

Contribuiremos decididamente al fortalecimiento de la política pública de Derechos Humanos, porque esa es y será nuestra tarea permanente.

## II. ALINEACIÓN DE LA ESTRATEGIA

El Programa Gestión Institucional de Derechos Humanos 2018-2022 es, entonces, una herramienta para la formulación, conducción, coordinación y articulación del que hacer del Estado de Sonora desde un enfoque de derechos humanos que permitirá a las y los servidores públicos tener un marco de referencia común, así como mayor claridad en relación con las políticas públicas y la legislación que competen a cada instancia. Es también un instrumento para impulsar las transformaciones necesarias en el gobierno estatal y sus estructuras públicas para encaminarse, paulatinamente, a garantizar cada vez más eficientemente el ejercicio de los derechos humanos.

Está concebido bajo la siguiente alineación:



El Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2021 en su segundo Eje Transversal: “Gobierno promotor de los derechos humanos y la igualdad de género.”, cuyos retos son:

- Retos: 1 “Establecer una política con apego a las disposiciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos; Mejorar las condiciones sociopolíticas para que en Sonora se propicie el respeto a los derechos humanos”
- Reto 2. “Promover un enfoque a la enseñanza de los derechos humanos en el estado y a todos los sectores de la sociedad”

- Reto 3. “Fomentar la profesionalización de las instituciones de seguridad pública responsables de prevenir, procurar y proteger los derechos humanos de toda la población independientemente de su situación jurídica”.

Si bien, el objetivo último de una política con enfoque de derechos humanos es la garantía de derechos de la población, el papel del Programa es fungir como eje articulador que establezca las estrategias y líneas de acción para que cada uno de los entes obligados dentro de su ámbito de atribución y competencia cumpla con sus obligaciones particulares en la materia.

Siendo las obligaciones básicas del Estado las de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos, el Programa buscará sentar acciones que orienten hacia su cumplimiento a partir de una serie de mecanismos y estrategias transversales relacionadas con:

- La generación de información con enfoque basado en derechos humanos;
- La armonización legislativa para el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos;
- La creación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos;
- El fortalecimiento de los mecanismos de participación y rendición de cuentas;
- El diseño y fortalecimiento de mecanismos de defensa de derechos humanos;
- La promoción de una cultura de respeto y defensa de los derechos humano

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2016-2021	PROGRAMA DE GESTIÓN INSTITUCIONAL 2018-2022
EJES/RETOS	OBJETIVOS
<p><b>EJE: SONORA EN PAZ Y TRANQUILIDAD</b></p> <p>I. Gobierno garante del Estado de derecho, la seguridad y la paz social.</p> <p>“Las estrategias y acciones que rigen este eje descansan sobre principios elementales básicos, que son la certeza jurídica a los ciudadanos, la convivencia pacífica y la plena seguridad de que su integridad personal y la de sus familias, así como el de su patrimonio, están plenamente garantizados, lo que redundará en una significativa paz social”</p> <p>RETO 8.</p> <p>Establecer políticas públicas para el fortalecimiento de la reinserción social.</p> <p>ESTRATEGIA 8.2.</p> <p>Salvaguardar los derechos fundamentales y humanos de menores infractores alojados en los centros de internamiento de menores infractores, desarrollando estrategias para reorientarlos al seno familiar.</p> <p><b>EJE TRANSVERSAL II. GOBIERNO PROMOTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA IGUALDAD DE GÉNERO.</b></p> <p><i>“La igualdad es un valor intrínseco de las sociedades modernas; por lo mismo se busca que la acción del gobierno incida en la mitigación de las grandes desigualdades que prevalecen en la entidad, tanto en términos sociales, como regionales y sectoriales”</i></p>	<p>OBJETIVO 1: Definir la estrategias Institucional para la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en Sonora.</p> <p>OBJETIVO 2: Garantizar la protección y defensa de los derechos humanos de todas las personas, mediante la atención y seguimiento a quejas, denuncias o cualquier controversia jurídica promovidas por alguna violación, así como el seguimiento a las recomendaciones emitida por la institución.</p> <p>OBJETIVO 3: Garantizar a la difusión, promoción, capacitación y observancia en materia de Derechos Humanos en los sectores públicos, privados y sociales.</p> <p>OBJETIVO 4: Impulsar mediante la formación especializada y la investigación en derechos humanos, la identificación de problemáticas para coadyuvar en su solución, a fin de contribuir a la efectividad de los derechos humanos.</p> <p>OBJETIVO 5: Garantizar el cumplimiento de la gestión institucional para fortalecer la confianza, la transparencia, la rendición de cuentas, el control interno y un factor humano capacitado en la defensa y promoción de los derechos humanos.</p>

## Esquema de Alineación de la Estrategia:

### Principios rectores del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2016-2021

**1.- Transversalidad:** implica dejar la segmentación como criterio inevitable en la formulación de programas de gobierno. Se trata de diseñar estrategias de intervención horizontales que incluyan la interacción de distintas áreas. La transversalidad contempla una relación amigable con el medio ambiente y la sostenibilidad ambiental y económica.

**2. Igualdad para todos y todas:** la eficiencia obliga a la construcción de programas que abarquen todo el territorio del estado y con una perspectiva de género, habida cuenta de que el desarrollo no se alcanza si no es con igualdad para hombres y mujeres.

### Principios de actuación del Gobierno de Sonora:

#### SERVICIO

La amabilidad, cortesía, disponibilidad, accesibilidad y empatía serán las características principales de las y los servidores públicos en sus interacciones con los ciudadanos. Brindarán una atención de excelencia centrada en reconocer y satisfacer las necesidades y requerimientos del usuario.

#### RESPETO

Privilegiaremos el diálogo, la colaboración y el trato digno, con todos las y los ciudadanos, poderes, partidos y niveles de Gobierno, buscando siempre las coincidencias dentro de las diferencias de criterio, opinión o proceder, que pudieran existir.

#### TRANSPARENCIA

Las y los ciudadanos tendrán a su disposición información clara, completa, veraz y oportuna sobre nuestra gestión y el ejercicio de los recursos, en todas las fases de los procesos y actividades de Gobierno. Los ingresos, gastos y patrimonio de las y los servidores públicos, así como su evolución, serán también del conocimiento de la ciudadanía.

## EFICIENCIA

La gestión de Gobierno se realizará optimizando la utilización de los recursos disponibles, procurando la innovación para el logro de mejores resultados y rechazando la discrecionalidad en el ejercicio de las funciones y presupuestos.

## APERTURA

La crítica, retroalimentación y colaboración de la ciudadanía serán bien apreciadas en la presente administración. Mantendremos una constante conversación con las y los ciudadanos, de todas las regiones y condiciones, con el fin de conocer su punto de vista sobre la gestión de Gobierno e incrementar la capacidad de respuesta de las instituciones a las nuevas ideas, demandas y necesidades sociales.

## RESULTADOS

El Plan de Desarrollo, los Programas Sectoriales y el Plan Operativo Anual marcan con mucha claridad lo que cada dependencia y entidad tiene que hacer. Sus titulares y servidores públicos serán evaluados no solo por su conducta pulcra en relación con el manejo del presupuesto, sino por sus logros y el cumplimiento de sus metas y los compromisos del Estado con la ciudadanía. Quienes incumplan serán llamados a cuentas.

## Ideales

### PARTICIPACIÓN

La participación de la ciudadanía en el diseño, monitoreo y evaluación de los programas y acciones de Gobierno será ejemplar. La sociedad tendrá acceso a canales modernos y ágiles para expresar sus opiniones, comunicar sus demandas y participar en la solución de las distintas problemática.

### JUSTICIA

*Sonora será líder en el combate a la impunidad. Quien cometa un delito será detenido y procesado sin miramientos, con el mayor profesionalismo y rigor técnico, para lograr el castigo que merezca. Las víctimas y afectados por el delito, estarán siempre acompañados, respaldados y protegidos por el Estado para recuperar el equilibrio social.*

## **IGUALDAD**

*Todo ciudadano en Sonora, con independencia de su ubicación, condición o procedencia, tendrá las mismas oportunidades y derechos que los demás, sin privilegios, limitaciones ni favoritismos. Sonora será ejemplo de inclusión de los grupos más vulnerables de la sociedad.*

## **SEGURIDAD**

*En los hogares, colonias, escuelas, centros de trabajo, calles y caminos sonorenses, se vivirá un clima de paz y tranquilidad. Sociedad y Gobierno colaborarán en la erradicación de la violencia en todas sus representaciones, en la utilización pacífica de las vías y espacios públicos y en la prevención del delito. Las corporaciones de seguridad ciudadana serán ejemplo de entrega, compromiso y resultados.*

## **PAZ SOCIAL**

*Las y los sonorenses conviven pacíficamente y resuelven sus diferencias a través del diálogo y la conciliación, en un Estado en donde se respeta la ley y la dignidad de las personas. El Gobierno mantiene abiertos mecanismos de interacción con la ciudadanía para atender demandas sociales antes de que se tornen en problemáticas complejas*

## **Misión, visión y objetivos de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos:**

### **Misión:**

Promover la cultura del respeto irrestricto de Los Derechos Humanos en el Estado de Sonora, mediante la Protección, Defensa, Difusión, Promoción, Estudio, Observancia y Divulgación de los mismos.

### **Visión:**

Ser el Organismo Público Autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que garantice el pleno ejercicio y respeto de los Derechos Fundamentales de las personas, establecidos por el Orden Jurídico Mexicano e Internacional.



Objetivos:

- La Protección y Defensa de Los Derechos Humanos
- La Promoción, Estudio, Observancia y Divulgación de Los Derechos Humanos
- La Educación y Formación en Derechos Humanos.

### III. OPERACIÓN DE LA ESTRATEGIA

**OBJETIVO 1:** Definir la estrategias Institucional para la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en Sonora

**UNIDAD RESPONSABLE:** PRESIDENCIA, SECRETARÍA GENERAL, SECRETARÍA EJECUTIVA DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO,

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
1.1. Establecer y dirigir la estrategia institucional para proteger y promover los Derechos Humanos y presentar sus resultados.	1.1.1 Evaluar y dar seguimiento de expedientes para la solución de presuntas violaciones a los derechos humanos
	1.1.2. Generar acciones de sensibilización y capacitación dirigida a las y los servidores públicos encargados de la formulación de políticas públicas y de la elaboración del presupuesto, para que los mismos sean contruidos desde un enfoque de derechos humanos y de género.
	1.1.3. Elaborar un Informe sobre las visitas de supervisión que se lleven a cabo para asegurar el cumplimiento de los derechos humanos de las personas que conforman los grupos vulnerables en la entidad.
	1.1.4. Brindar apoyo a las organizaciones que acompañan, asesoran y protegen a la población migrante.
	1.2.1 Elaborar y llevar a cabo un programa de capacitación en materia

**OBJETIVO 1:** Definir la estrategias Institucional para la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en Sonora

**UNIDAD RESPONSABLE:** PRESIDENCIA, SECRETARÍA GENERAL, SECRETARÍA EJECUTIVA DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO,

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
<p>1.2. Realizar acciones de vinculación con actores claves de organizaciones de sociedad civil y gobiernos municipales, en la prevención, combate y protección frente a violaciones de los derechos humanos, así como de la atención y asistencia de las personas en condición de vulnerabilidad.</p>	<p>de Trata de Personas para defensores, albergues y casas de migrantes, con la finalidad de proporcionar herramientas a quienes defienden, atienden y asisten a personas migrantes para la detección y atención de víctimas o posibles víctimas de trata de personas</p>
	<p>1.2.2. Impulsar el respeto de los derechos humanos de las poblaciones lésbicas, gays, bisexuales, transexuales, transgéneros y travestis y otorgar orientación y asesoría jurídica, a fin de coadyuvar en su protección y defensa de sus derechos humanos.</p>
	<p>1.2.3. Realizar Convenios de Colaboración y Participación con organizaciones de la sociedad civil y Organismos Públicos de Derechos Humanos</p>

**OBJETIVO 2:** Garantizar la protección y defensa de los derechos humanos de todas las personas, mediante la atención y seguimiento a quejas, denuncias o cualquier controversia jurídica promovidas por alguna violación, así como el seguimiento a las recomendaciones emitida por la institución.

**UNIDADES EJECUTORAS:** VISITADURÍAS, DIRECCIÓN GENERAL DE QUEJAS Y SECRETARÍA DE SEGUIMIENTO, DIRECCIÓN DE PSICOLOGÍA.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
2.1. Fortalecer las políticas públicas orientadas a la protección y defensa de los derechos humanos.	2.1.1. Verificar que las autoridades del ámbito estatal y municipal den cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales que prevén la obligación de proteger y garantizar el respeto de los derechos humanos.
	2.1.2. Incluir en recomendaciones puntos tendentes a lograr el pleno cumplimiento de las políticas públicas orientadas a la protección y defensa de los derechos humanos.
2.2 garantizar una respuesta oportuna a las quejas y asuntos que plantea la CEDH de conformidad con los principios inherentes al sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos.	2.2.1. Crear protocolos de actuación para una investigación objetiva y exhaustiva de las violaciones a derechos humanos.
	2.2.2. Establecer criterios objetivos y homologados para decretar medidas cautelares.
	2.2.3. Privilegiar la solución inmediata de quejas mediante propuestas de conciliación ante evidentes violaciones a derechos humanos.

**OBJETIVO 2:** Garantizar la protección y defensa de los derechos humanos de todas las personas, mediante la atención y seguimiento a quejas, denuncias o cualquier controversia jurídica promovidas por alguna violación, así como el seguimiento a las recomendaciones emitida por la institución.

**UNIDADES EJECUTORAS:** VISITADURÍAS, DIRECCIÓN GENERAL DE QUEJAS Y SECRETARÍA DE SEGUIMIENTO, DIRECCIÓN DE PSICOLOGÍA.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
	<p>2.2.4. Atendiendo a los principios de objetividad, exhaustividad y congruencia, resolver a la brevedad posible los expedientes, sea mediante acuerdos de conclusión o recomendaciones.</p> <p>2.2.5. Contacto inmediato con autoridades para obtener una solución satisfactoria para los quejosos aún antes de la integración del expediente de queja.</p>
<p>2.3. Fortalecer y priorizar el procedimiento de atención a la víctima y/o quejoso en las diferentes etapas del proceso, a fin de lograr un acompañamiento efectivo, cercano e inmediato con la víctima y/o quejoso desde la sustanciación de la queja hasta su notificación acerca de la conclusión y seguimiento para supervisar la reparación del daño hasta su total cumplimiento</p>	<p>2.3.1 Servicios de atención de manera personal, telefónica o electrónica en la oficina principal y las regionales.</p> <p>2.3.2 Recepción y solución inmediata de expedientes mediante orientación directa.</p> <p>2.3.3. Recepción y solución inmediata de asuntos mediante canalización o remisión a las autoridades competentes.</p> <p>2.3.4. Coadyuvar con la víctima y/o quejoso en la obtención de evidencias que permitan una solución pronta de los expedientes</p>

**OBJETIVO 2:** Garantizar la protección y defensa de los derechos humanos de todas las personas, mediante la atención y seguimiento a quejas, denuncias o cualquier controversia jurídica promovidas por alguna violación, así como el seguimiento a las recomendaciones emitida por la institución.

**UNIDADES EJECUTORAS:** VISITADURÍAS, DIRECCIÓN GENERAL DE QUEJAS Y SECRETARÍA DE SEGUIMIENTO, DIRECCIÓN DE PSICOLOGÍA.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
	2.3.5. Emitir a la mayor brevedad acuerdos de conciliación entre agraviados y quejosos.
	2.3.6. Seguimiento de las acciones recomendadas para resarcir las violaciones a derechos humanos.
	2.3.7. Implementar acciones penitenciarias mediante la visita a los centros de reinserción social para atender personalmente las quejas de las personas privadas de la libertad; verificar las condiciones de los centros de reclusión; atender consultas telefónicas de orientación jurídica tanto de las personas privadas de la libertad como de sus familiares.
	2.3.8. Participación con el carácter de observadores en los filtros de revisión que instala semanalmente la Policía de Tránsito Municipal.
2.4 Fortalecer los mecanismos de coordinación internos y con autoridades que posibiliten el seguimiento y verificación del cumplimiento cabal a las resoluciones.	2.4.1. Coordinar con los órganos de control interno correspondientes, con la Contraloría General del Estado y con el Tribunal de Justicia Administrativa el seguimiento y cumplimiento de los procedimientos administrativos de responsabilidad.

**OBJETIVO 2:** Garantizar la protección y defensa de los derechos humanos de todas las personas, mediante la atención y seguimiento a quejas, denuncias o cualquier controversia jurídica promovidas por alguna violación, así como el seguimiento a las recomendaciones emitida por la institución.

**UNIDADES EJECUTORAS:** VISITADURÍAS, DIRECCIÓN GENERAL DE QUEJAS Y SECRETARÍA DE SEGUIMIENTO, DIRECCIÓN DE PSICOLOGÍA.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
2.5 Establecer estrategias de seguimiento a las recomendaciones emitidas que puedan incidir en políticas públicas garantizando su difusión y promoción.	<p>2.5.1. Dejar establecido en las Recomendaciones que se emitan la opción de que la CEDH Sonora de oficio promueva querrela o denuncia en favor del Quejoso, para la investigación de la comisión de un probable delito en su perjuicio, o bien, dejar establecido que el propio Quejoso promoverá lo anterior.</p> <p>2.5.2. En cuanto al tema de la Reparación del Daño, dejar establecido claramente en las Recomendaciones que se emitan que será la Autoridad a la que se emita la Recomendación quien tramitará y obtendrá la inscripción del Quejoso como víctima ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, o bien, dejar establecido que la Comisión Estatal de Derechos Humanos será la que tramitará y obtendrá el registro del Quejoso ante dicha Comisión Ejecutiva, para que pueda acceder a la Reparación del Daño.</p>

**OBJETIVO 2:** Garantizar la protección y defensa de los derechos humanos de todas las personas, mediante la atención y seguimiento a quejas, denuncias o cualquier controversia jurídica promovidas por alguna violación, así como el seguimiento a las recomendaciones emitida por la institución.

**UNIDADES EJECUTORAS:** VISITADURÍAS, DIRECCIÓN GENERAL DE QUEJAS Y SECRETARÍA DE SEGUIMIENTO, DIRECCIÓN DE PSICOLOGÍA.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
<p>2.6 Establece vínculos de coordinación interinstitucional con actores estratégicos en la protección de los derechos humanos, con la finalidad de favorecer la protección y defensa de los mismos.</p>	<p>2.6.1. Identificar a cada una de las personas, autoridades y organismos que realizan acciones en favor de la protección y defensa de los derechos humanos.</p> <p>2.6.2. Celebrar reuniones con personas, autoridades y organismos antes citados para homologar criterios en la defensa y protección de derechos humanos.</p> <p>2.6.3. Entrega de reconocimientos a personas, autoridades y organismos por la labor realizada en pro de la defensa y protección de derechos humanos.</p>



**OBJETIVO 3: Garantizar a la difusión, promoción, capacitación y observancia en materia de Derechos Humanos en los sectores públicos, privados y sociales.**

**UNIDADES EJECUTORAS: SECRETARÍA TÉCNICA, DIRECCIÓN DEL OCD, DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA MUJER, DIRECCIÓN DE DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS.**

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
3.1 Promover políticas públicas encaminadas a la promoción y defensa de los derechos humanos,	3.1.1 Establecer programas de capacitación que garanticen el pleno respeto y derechos de las personas.
	3.1.2. Establecer mecanismos de capacitación de incidencia en las políticas públicas con enfoque de derechos humanos con OSC.
3.2 Fortalecer los programas de promoción y capacitación de los derechos humanos a fin de garantizar un impacto en las personas sonorenses.	3.2.1. Participar de manera institucional en los mecanismos previstos en la legislación en materia de violencia contra las mujeres, para impulsar acciones de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.
	3.2.2. Actualizar los programas de difusión, capacitación y promoción de derechos humanos de acuerdo a los últimos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Suprema Corte de Justicia de la Nación
	3.2.3. Implementar un plan integral de difusión, promoción y capacitación en materia de derechos humanos a nivel estatal, que considere los temas focalizados de Asuntos de la Mujer e igualdad entre Mujeres y Hombres, dirigido a público en general.

**OBJETIVO 3: Garantizar a la difusión, promoción, capacitación y observancia en materia de Derechos Humanos en los sectores públicos, privados y sociales.**

**UNIDADES EJECUTORAS: SECRETARÍA TÉCNICA, DIRECCIÓN DEL OCD, DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA MUJER, DIRECCIÓN DE DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS.**

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
<p>3.3. Establecer un mecanismo de atención y seguimiento a los asuntos relativos a la aplicación del mecanismo nacional de promoción, protección y supervisión de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.</p>	<p>3.3.1. Capacitar a los servidores públicos sobre la Convención de los derechos de las personas con discapacidad.</p> <p>3.3.2 Realizar varias acciones con la finalidad de implementar el Mecanismo Independiente de Monitoreo Estatal de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.</p> <p>3.3.3. Monitorear a los ayuntamientos municipales para verificar que se cumpla lo dispuesto en la Ley de integración Social de Personas con Discapacidad.</p> <p>3.3.4. Promover los derechos de las personas con discapacidad</p> <p>3.3.5 Sensibilizar a los servidores públicos que tengan contacto directo con personas con discapacidad.</p>
<p>3.4. Establecer un mecanismo de atención y seguimiento a la política estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres y la violencia contra las mujeres y niñas.</p>	<p>3.4.1. Monitorear, dar seguimiento y participar de manera interinstitucional en la observancia de la política estatal en materia de igualdad entre hombres y mujeres</p>
<p>3.5 Implementar de acuerdo a los grupos poblacionales la difusión, promoción y capacitación en materia de Derechos</p>	<p>3.5.1. Capacitar en materia de derechos humanos y prevención de trata de personas.</p>

**OBJETIVO 3: Garantizar a la difusión, promoción, capacitación y observancia en materia de Derechos Humanos en los sectores públicos, privados y sociales.**

**UNIDADES EJECUTORAS: SECRETARÍA TÉCNICA, DIRECCIÓN DEL OCD, DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA MUJER, DIRECCIÓN DE DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS.**

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
Humanos y Prevención de trata de personas.	
3.6 Impulsar un esquema de promoción orientado a atender las principales carencias sociales de los segmentos de población en situación de vulnerabilidad, con relación al desconocimiento de los derechos humanos.	3.6.1. Elaborar un plan integral de promoción en materia de derechos humanos a nivel estatal, con programas especiales y temas focalizados, incluyendo a todos los grupos en situación de vulnerabilidad
3.7 Fortalecer el programa de capacitación en materia de derechos humanos a servidoras y servidores públicos del estado y municipios.	3.7.1. Capacitar a servidoras y servidores públicos en materia de Derechos Humanos que tengan contacto directo con la ciudadanía.
	3.7.2. Actualizar los programas de difusión, capacitación y promoción de derechos humanos de acuerdo a los últimos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Suprema Corte de Justicia de la Nación
	3.7.3. Establecer mecanismos de evaluación para los servidores públicos capacitados por la CEDH

**OBJETIVO 3: Garantizar a la difusión, promoción, capacitación y observancia en materia de Derechos Humanos en los sectores públicos, privados y sociales.**

**UNIDADES EJECUTORAS: SECRETARÍA TÉCNICA, DIRECCIÓN DEL OCD, DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA MUJER, DIRECCIÓN DE DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS.**

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
	<p>3.7.4. Análisis y ampliación al catálogo de capacitaciones acorde con las temáticas recientes en materia de derechos humanos.</p> <p>3.7.5. Implementar un plan integral de promoción y capacitación en materia de derechos humanos y perspectiva de género a nivel estatal, que considere los temas focalizados de Asuntos de la Mujer e igualdad entre Mujeres y Hombres, dirigido a funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno.</p>
<p>3.8 Diseñar campañas de comunicación social, encaminadas a la promoción y respeto de los derechos humanos en sonora.</p>	<p>3.8.1. Desarrollar campañas, actividades y materiales audiovisuales a través de medios de comunicación y redes sociales para la promoción de los derechos humanos.</p> <p>3.8.2. Desarrollar estrategias de divulgación en medios de comunicación y redes sociales sobre los resultados de la realización de eventos académicos, capacitaciones, foros y demás actividades que lleva a cabo la CEDH.</p>

**OBJETIVO 3: Garantizar a la difusión, promoción, capacitación y observancia en materia de Derechos Humanos en los sectores públicos, privados y sociales.**

**UNIDADES EJECUTORAS: SECRETARÍA TÉCNICA, DIRECCIÓN DEL OCD, DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA MUJER, DIRECCIÓN DE DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS.**

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
	3.8.3. Implementar una campaña permanente para promover la paz y el acceso a la justicia y a la no violencia en Sonora.
	3.8.4. Promover los valores que fortalecen la cultura de los derechos humanos, así como aquellos elementos que apoyan su desarrollo.
3.9 Reforzar la coordinación con actores estratégicos en organizaciones de la sociedad civil y academia que favorezcan la promoción y observancia de los derechos humanos.	3.9.1. Establecer programas de acción con organizaciones de sociedad civil que impulse un cambio cultural cuya base se sustente en el respeto de los derechos humanos
	3.9.2. Establecer foros abiertos y de dialogo con las organizaciones de sociedad civil y defensores de los derechos humanos.

**OBJETIVO 4:** Impulsar mediante la formación especializada y la investigación en derechos humanos, la identificación de problemáticas para coadyuvar en su solución, a fin de contribuir a la efectividad de los derechos humanos.

**UNIDADES EJECUTORAS:** VISITADURÍAS, DIRECCIÓN GENERAL DE QUEJAS Y SECRETARÍA DE SEGUIMIENTO, DIRECCIÓN DE PSICOLOGÍA.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
4.1 Impulsar la elaboración de estudios en materia de derechos humanos en Sonora.	4.1.1. Instalar un banco de datos estadísticos que permitan evaluar el seguimiento y cumplimiento de las acciones en materia de derechos humanos.
	4.1.2. Identificar como parte de los estudios e investigaciones, las principales barreras, carencias sociales y elementos culturales que obstaculizan el conocimiento, respeto y exigibilidad de los derechos humanos, así como los sectores de la población en situación de vulnerabilidad por desconocimiento acerca de los derechos humanos.
	4.1.3. Difundir los estudios e investigaciones en materia de derechos humanos.
4.2 Actualizar el diagnóstico situacional de los derechos humanos en Sonora	4.2.1. Establecer los mecanismos de seguimiento a los indicadores relacionados con los grupos vulnerables en Sonora
	4.2.2. Establecer los mecanismos de evaluación y seguimiento al desempeño institucional de la CEDH
4.3 Promover estrategias para generar cambios culturales en la formación de las nuevas generaciones.	4.3.1. Impulsar programas educativos para incidir en los elementos formativos y culturales en materia de derechos humanos

**OBJETIVO 4:** Impulsar mediante la formación especializada y la investigación en derechos humanos, la identificación de problemáticas para coadyuvar en su solución, a fin de contribuir a la efectividad de los derechos humanos.

**UNIDADES EJECUTORAS:** VISITADURÍAS, DIRECCIÓN GENERAL DE QUEJAS Y SECRETARÍA DE SEGUIMIENTO, DIRECCIÓN DE PSICOLOGÍA.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
	4.3.2. Elaborar y promover herramientas pedagógicas y materiales didácticos (PROGRAMA DR. ARVIZU)
	4.3.3. Coadyuvar en la elaboración y promoción de campañas estatales para divulgar los derechos humanos de la niñez a través de jornadas con actores estratégicos que trabajan en beneficio de este grupo en situación de vulnerabilidad.

**OBJETIVO 5:** Garantizar el cumplimiento de la gestión institucional para fortalecer la confianza, la transparencia, la rendición de cuentas, el control interno y un factor humano capacitado en la defensa y promoción de los derechos humanos.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
5.1 Mantener actualizado el marco legal, facultades, atribuciones y normas internas a efecto de dar cumplimiento al sistema de control interno institucional	5.1.1. Elaboración del Informe de anual del estado que guarda el sistema de control interno institucional
	5.1.2. Fortalecer las áreas de transparencia y acceso a la información, mediante la generación de criterios y estándares, así como el mejoramiento de los procesos , a efecto de ser más eficientes en la atención, y de esta manera, consolidar a la CEDH como una entidad ejemplar en la materia
5.2. Establecer los mecanismos de evaluación al desempeño institucional	5.2.1. Contar con los manuales de organización y manuales de procedimientos actualizados y alineados a la planeación de gestión institucional de la CEDH.
	5.2.2. Evaluación anual de las Matrices de Indicadores de Resultados del Programa de Gestión Institucional 2018- 2022.
5.3. Mantener actualizado el marco legal, facultades, atribuciones y normas internas, a efecto de dar cumplimiento al sistema de control interno institucional	5.3.1 Elaboración del informe anual del estado que guarda el sistema de control interno institucional
	5.3.2. Fortalecer las áreas de transparencia y acceso a la información, mediante la generación de criterios y estándares, así como el mejoramiento de los procesos, a



**OBJETIVO 5:** Garantizar el cumplimiento de la gestión institucional para fortalecer la confianza, la transparencia, la rendición de cuentas, el control interno y un factor humano capacitado en la defensa y promoción de los derechos humanos.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
	efecto de ser más eficientes en la atención, y de esta manera, consolidar a la CEDH como una entidad ejemplar en la materia
5.4. Establecer los mecanismos de evaluación al desempeño institucional	5.4.1. Contar con los manuales de organización y manuales de procedimientos actualizados y alineados a la planeación de gestión institucional de la CEDH.
	5.4.2. Evaluación anual de las Matrices de Indicadores de Resultados del Programa de Gestión Institucional 2018- 2022.
5.5. Establecer mecanismos de desarrollo institucional con la finalidad de mejorar el desempeño	5.5.1 Establecer los mecanismos de planeación con enfoque programático presupuestario que permitan implementar adecuaciones de mejora para fortalecer la operación.
	5.5.2. Planear las actividades institucionales, basados en los resultados obtenidos en el año próximo anterior.
	5.5.3. Fortalecer las políticas para la operación de los archivos, así como el acervo documental
5.6. Fortalecimiento de la difusión de resultados de la Comisión mediante el aprovechamiento de las tecnologías de la	5.6.1. Establecer un mecanismo de competencias en las nuevas tecnologías sobre su uso y aprovechamiento para el desarrollo

**OBJETIVO 5:** Garantizar el cumplimiento de la gestión institucional para fortalecer la confianza, la transparencia, la rendición de cuentas, el control interno y un factor humano capacitado en la defensa y promoción de los derechos humanos.

ESTRATEGIA		LÍNEAS DE ACCIÓN	
información y comunicación		humano y profesional de las personas.	
		5.6.2. Fortalecer comunicación digital al interior y al exterior de la CEDH	
		5.6.3. Desarrollar una estrategia de sistematización de los procesos sustantivos de la institución a través del aprovechamiento de las tecnologías de la información.	
		5.6.4. Restructurar el portal web de la CEDH	
5.7. Evaluación del Programa de Gestión Institucional		5.7.1. Dar seguimiento oportuno a los objetivos, indicadores y metas institucionales y evaluar el desempeño del programa presupuestario.	
5.8. Distribución geográfica de los servicios en el estado, e implementar las mejoras necesarias para ampliar la cobertura de atención		5.8.1. Fortalecimiento institucional de las visitadurías regionales para garantizar el acceso a los servicios de la CEDH.	
		5.8.2. Incrementar la cobertura en atención a los municipios que integran las visitadurías regionales.	

**OBJETIVO 5:** Garantizar el cumplimiento de la gestión institucional para fortalecer la confianza, la transparencia, la rendición de cuentas, el control interno y un factor humano capacitado en la defensa y promoción de los derechos humanos.

ESTRATEGIA	LÍNEAS DE ACCIÓN
5.9. Vigilar y fortalecer el respeto de los derechos humanos al interior de la institución	5.9.1. Difundir y publicar el código de ética y conducta de la CEDH.
	5.9.2. Constituir el comité de integridad conforme los lineamientos correspondientes.
	5.9.3. Consolidar una política de igualdad entre mujeres y hombres para todo el personal de la CEDH

## IV.- INDICADORES

CARACTERÍSTICAS			
INDICADOR:	Porcentaje de recomendaciones emitidas en el año actual con relación al año anterior		
OBJETIVO DEL INDICADOR:	Contribuir al respeto de los derechos humanos mediante una estrategia institucional eficaz		
DESCRIPCIÓN GENERAL:	Medir el grado de impacto que tienen las estrategias y acciones que desarrolla la CEDH en el afianzamiento de la cultura del respeto a los derechos humanos en la entidad.		
MÉTODO DE CÁLCULO:	(Número de recomendaciones emitidas en el año actual / Número de recomendaciones emitidas el año anterior) * 100		
SENTIDO DEL INDICADOR:	Descendente		
FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	Anual	FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	
FUENTE:	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.		
LÍNEA BASE 2018		META 2022	

CARACTERÍSTICAS			
INDICADOR:	Porcentaje de cumplimiento del Programa Anual de Trabajo		
OBJETIVO DEL INDICADOR:	Valorar la estrategia institucional de la CEDH en el cumplimiento de sus proyectos y acciones programadas para que la protección a los derechos humanos tenga amplia cobertura en la entidad y sea eficaz.		
DESCRIPCIÓN GENERAL:	Mide el grado de cumplimiento de las metas alcanzadas respecto de las programadas en un año determinado, lo que refleja la eficiencia lograda en el desempeño institucional.		
MÉTODO DE CÁLCULO:	(Suma de los promedios del cumplimiento de metas de los Objetivos del PGI en las Matrices de Indicadores para Resultados / Número de Objetivos del PGI que cuenta con Matriz de Indicadores para Resultados) * 100		
SENTIDO DEL INDICADOR:	Ascendente		
FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	Trimestral	FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	
FUENTE:	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.		
LÍNEA BASE 2018		META 2022	

CARACTERÍSTICAS			
INDICADOR:	<b>Implementación y seguimiento de las estrategias contenidas en el Programa de Gestión Institucional</b>		
OBJETIVO DEL INDICADOR:	Desarrollar las acciones que permitan proteger y observar los derechos humanos de la población en general, así como de las personas y grupos sociales más vulnerables en Sonora.		
DESCRIPCIÓN GENERAL:	Medir el grado de cumplimiento de las acciones realizadas para la implementación y seguimiento de la estrategia institucional para el mejor desempeño de la CEDH.		
MÉTODO DE CÁLCULO:	(Número de acciones para la implementación y seguimiento de las estrategias institucionales realizadas / Número de acciones para la implementación y seguimiento de las estrategias institucionales programadas) * 100		
SENTIDO DEL INDICADOR:	Ascendente		
FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	Trimestral	FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	
FUENTE:	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.		
LÍNEA BASE 2018		META 2022	

CARACTERÍSTICAS			
INDICADOR:	<b>Porcentaje de asuntos recomendatorios aceptados por las autoridades con relación a los asuntos recomendatorios en trámite.</b>		
OBJETIVO DEL INDICADOR:	Contribuir a la protección de los derechos humanos mediante la atención de las personas que sufren violaciones a los derechos humanos por acciones u omisiones por parte de las autoridades		
DESCRIPCIÓN GENERAL:	Mide el grado de cumplimiento de recomendaciones por parte de las autoridades que recibieron y aceptaron, exhortos por presuntas violaciones a los derechos humanos con relación a las recomendaciones en trámite.		
MÉTODO DE CÁLCULO:	(Número de recomendaciones en trámite aceptadas por las autoridades / número de recomendaciones en trámite) * 100		
SENTIDO DEL INDICADOR:	(Descendente)		
FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	Semestral		
FUENTE:	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.		
LÍNEA BASE 2018		META 2022	

CARACTERÍSTICAS	
INDICADOR:	<b>Porcentaje de acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</b>
OBJETIVO DEL INDICADOR:	Promover las acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar la inconstitucionalidad e invalidez de determinadas normas que impidan el pleno goce de los derechos humanos en el estado de Sonora.
DESCRIPCIÓN GENERAL:	Mide el grado de atención y seguimiento a las controversias jurídicas promovidas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por violaciones a los derechos humanos dentro de la entidad.
MÉTODO DE CÁLCULO:	$(\text{Número de acciones de inconstitucionalidad promovidas} / \text{número de leyes en las que se detectaron aspectos que trasgreden los derechos humanos}) * 100$
SENTIDO DEL INDICADOR:	Descendente
FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	Anual
FUENTE:	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.
LÍNEA BASE 2018	
META 2022	

CARACTERÍSTICAS	
INDICADOR:	<b>Porcentaje de propuestas concluidas con políticas públicas, normatividad legal y administrativa alineadas a los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos con respeto a lo evaluado</b>
OBJETIVO DEL INDICADOR:	Detección de estudios y análisis de leyes, reglamentos, lineamientos, y otros, para mejorar las normas y, en su caso, proponer adiciones o reformas, respecto a los derechos humanos contemplados en el orden jurídico nacional e internacional que sean aplicables al Estado de Sonora
DESCRIPCIÓN GENERAL:	Mide el grado de cumplimiento de las propuestas de reformas o adiciones a la normatividad en materia de derechos humanos respecto de los estudios analizados y evaluados.
MÉTODO DE CÁLCULO:	$(\text{Número de propuestas concluidas con políticas públicas, normatividad legal y administrativa alineadas a los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos} / \text{Número de políticas públicas, normatividad legal y administrativa vigente relacionada con los derechos humanos evaluadas}) * 100$
SENTIDO DEL INDICADOR:	Ascendente
FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	Anual
FUENTE:	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.
LÍNEA BASE 2018	
META 2022	

CARACTERÍSTICAS	
INDICADOR:	Porcentaje de autoridades que aceptaron dar cumplimiento a las recomendaciones con respecto al total de las autoridades destinatarias de las recomendaciones
OBJETIVO DEL INDICADOR:	Dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones específicas, generando mecanismos de coordinación interinstitucional que brinde impulso con las autoridades recomendadas para que den cumplimiento total a las mismas, velando por una reparación del daño integral de las víctimas de violaciones de derechos humanos, así como impulsando una lucha contra la impunidad.
DESCRIPCIÓN GENERAL:	Mide el grado de cumplimiento por parte de las autoridades de las recomendaciones que les son emitidas respecto de las recomendaciones recibidas.
MÉTODO DE CÁLCULO:	$(\text{Número de ocasiones en que las autoridades aceptaron dar cumplimiento a las recomendaciones} / \text{Número ocasiones en que las autoridades fueron destinatarias de las recomendaciones}) * 100$
SENTIDO DEL INDICADOR:	Descendente
FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	Semestral
FUENTE:	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.
LÍNEA BASE 2018	META 2022

CARACTERISTICAS	
INDICADOR:	Porcentaje de personas en condición de migración beneficiadas en el año actual con relación al año anterior
OBJETIVO DEL INDICADOR:	Generar las acciones necesarias para asegurar y garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de todas las personas que se encuentran en condición de migrantes en la entidad, tanto extranjeros como nacionales y evaluar su impacto en beneficio de este grupo vulnerable.
DESCRIPCIÓN GENERAL:	Comprara el número de migrantes beneficiados con la protección a sus derechos en un año determinado con respecto al anterior.
MÉTODO DE CÁLCULO:	(Número de personas en condición de migración beneficiadas en el año actual / Número de personas migrantes beneficiadas en el año anterior) * 100
SENTIDO DEL INDICADOR:	Descendente
FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	Anual
FUENTE:	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.
LÍNEA BASE 2018	META 2022

CARACTERÍSTICAS	
<b>INDICADOR:</b>	<b>Porcentaje de personas canalizadas a una institución de atención a víctimas con respecto a las víctimas atendidas por los servicios victimológicos de la Comisión.</b>
<b>OBJETIVO DEL INDICADOR:</b>	Contribuir a la protección de los derechos humanos mediante la atención a víctimas del delito y/o de violaciones a los derechos humanos y evaluar su cumplimiento puntual.
<b>DESCRIPCIÓN GENERAL:</b>	Mide el porcentaje de personas que fueron atendidas por los servicios de asistencia a víctimas del delito
<b>MÉTODO DE CÁLCULO:</b>	(Número de personas canalizadas a una institución de atención a víctimas / Número de víctimas atendidas por los servicios victimológicos de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos) * 100
<b>SENTIDO DEL INDICADOR:</b>	Descendente
<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b>	Anual
<b>FUENTE:</b>	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.
<b>LÍNEA BASE 2018</b>	<b>META 2022</b>

CARACTERÍSTICAS	
<b>INDICADOR:</b>	<b>Porcentaje de personas en condición de migración beneficiadas con los servicios de promoción y atención con relación a las personas beneficiadas</b>
<b>OBJETIVO DEL INDICADOR:</b>	Evaluar la cobertura y eficiencia de las acciones en beneficio de la población migrante a través entre otras acciones: visitas a estaciones o estancias migratorias, albergues de migrantes o casas de asistencia, lugares dependientes de otra autoridad diferente a la migratoria, visitas específicas y lugares de tránsito de migrantes (rutas migrantes, terminales de autobuses, plazas públicas, etc.) en la entidad con el propósito de hacer efectiva la observancia de los derechos humanos.
<b>DESCRIPCIÓN GENERAL:</b>	Mide el porcentaje de personas migrantes beneficiadas con servicios de atención.
<b>MÉTODO DE CÁLCULO:</b>	(Número de personas en condición de migración beneficiadas con los servicios de promoción y atención / Número de personas beneficiadas) * 100
<b>SENTIDO DEL INDICADOR:</b>	Ascendente
<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b>	Anual
<b>FUENTE:</b>	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.
<b>LÍNEA BASE 2018</b>	<b>META 2022</b>





CARACTERÍSTICAS	
INDICADOR:	Porcentaje de población indígena impactada a través de la promoción y protección de los derechos humanos en los pueblos y comunidades indígenas de la entidad.
OBJETIVO DEL INDICADOR:	Consolidar una cultura preventiva y de respeto de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas y medir su impacto y efectividad en beneficio de los grupos originarios de la entidad.
DESCRIPCIÓN GENERAL:	Mide la cobertura de la población indígena de la entidad beneficiada con acciones de promoción, difusión y protección de sus derechos fundamentales respecto del total de la población indígena registrada.
MÉTODO DE CÁLCULO:	(Número de población indígena impactada a través de la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas de la entidad / Número total de población indígena en el estado) * 100
SENTIDO DEL INDICADOR:	Ascendente
FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	Anual
FUENTE:	Comisión Estatal de los Derechos Humanos.
LÍNEA BASE 2018	META 2022

## **V.- MECANISMOS PARA EL SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA**

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hace obligatorio para todos los ámbitos de gobierno, evaluar los recursos de que dispongan todos los entes públicos en sus diversos órdenes de gobierno bajo la metodología del Presupuesto basado en Resultados PbR; a nivel estatal y el Sistema de Evaluación del Desempeño.

En este contexto, el PbR se constituye como el instrumento metodológico y el modelo de cultura organizacional cuyo objetivo es que los recursos públicos se asignen prioritariamente a los programas presupuestarios que generan más beneficios a la población y que se corrija el diseño de aquéllos que no están funcionando correctamente.

Un presupuesto con enfoque en el logro de resultados consiste en que los órganos públicos establezcan de manera puntual los objetivos que se alcanzarán con los recursos que se asignen a sus respectivos programas y que el grado de consecución de dichos objetivos pueda ser efectivamente confirmado mediante el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Éste último, permite la valoración objetiva del desempeño de los programas y las políticas públicas a través del seguimiento y verificación del cumplimiento de metas y objetivos con base en indicadores estratégicos y de gestión para:

- Conocer los resultados del ejercicio de los recursos y el impacto social de los programas presupuestarios
- Identificar la eficacia, eficiencia, economía y calidad del gasto, y
- Procurar una mayor productividad de los procesos gubernamentales.

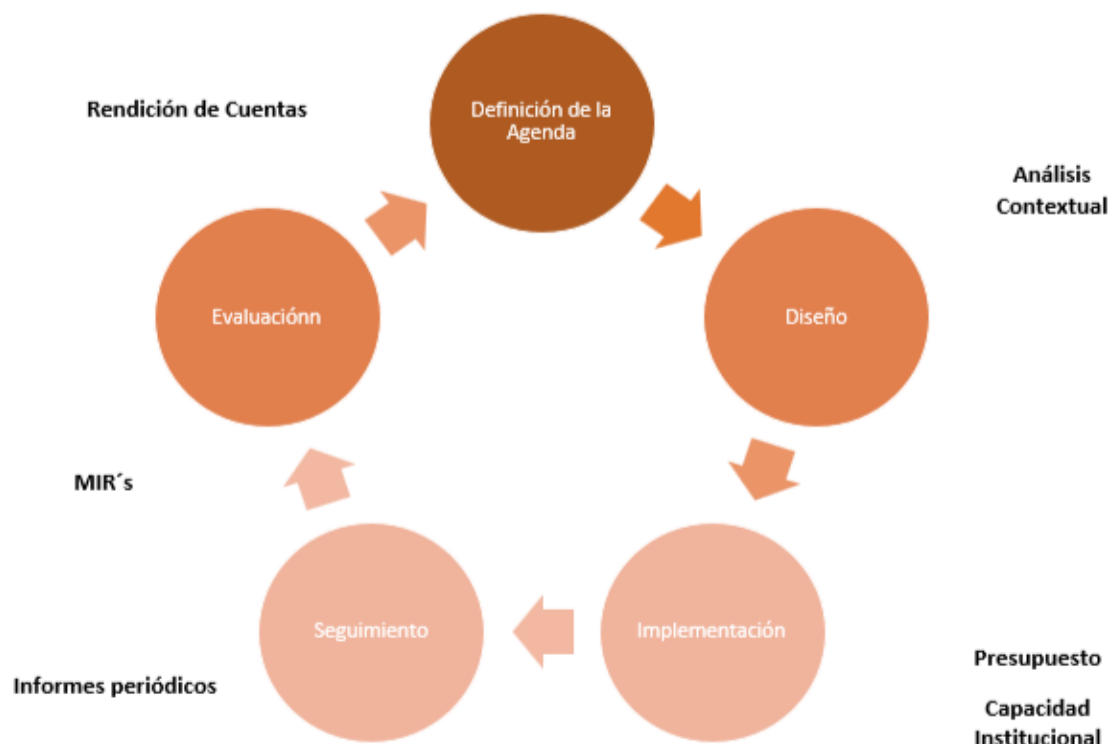
Mediante el uso de la MML, a través de las MIRs es factible la generación de indicadores más representativos de la misión institucional y de los objetivos estratégicos de la Comisión, y de esta manera fortalecer el funcionamiento del Sistema Integral de Evaluación del Desempeño (SED), la rendición de cuentas, la transparencia y la evaluación del quehacer del Programa de Gestión Institucional.

El marco lógico es una metodología que tiene la propiedad de comunicar los objetivos de un programa o proyecto clara y comprensiblemente en un sólo marco o matriz. La principal utilidad reside en que puede incorporar todas las necesidades y puntos de vista de los actores involucrados y su entorno. Las MIRs permitirán enfocar los esfuerzos de la CEDH, hacia la consecución y logro de sus objetivos, así como para retroalimentar y mejorar el desempeño programático haciendo más eficiente el proceso presupuestario.

Los indicadores de desempeño hoy, se reconocen como una herramienta de medición para verificar y dimensionar la magnitud o nivel de logro alcanzado por el programa y/o proyecto presupuestario en el cumplimiento de sus objetivos y consiste en una expresión que establece una relación entre dos o más datos y un factor de escala, y permite su comparación entre distintos periodos, productos similares o una meta.

La revisión periódica del avance en el cumplimiento del Programa, también, se llevará a cabo a través de un esquema de monitoreo vigilado por un órgano colegiado, de composición plural y que garantice el involucramiento de miembros del sector académico, social y gubernamental. La rendición de cuentas del programa se hará en función de a la responsabilidad y el plazo que corresponda a cada línea de acción, correspondiendo igual mecanismo tanto a los entes públicos de responsabilidad directa como a aquellos coadyuvantes. Si bien, de cada línea de acción del Programa se desprende una serie de actividades específicas, éstas constituyen propuestas de ruta de implementación, que pueden variar dependiendo de las condiciones materiales, humanas y administrativas de cada ente responsable.

Considerando el carácter progresivo de los derechos humanos y, por lo tanto, los constantes cambios tanto en los alcances y criterios definidos por los estándares internacionales, así como en las condiciones de contexto, el Programa de derechos humanos debe ser de una naturaleza lo más dinámica posible.



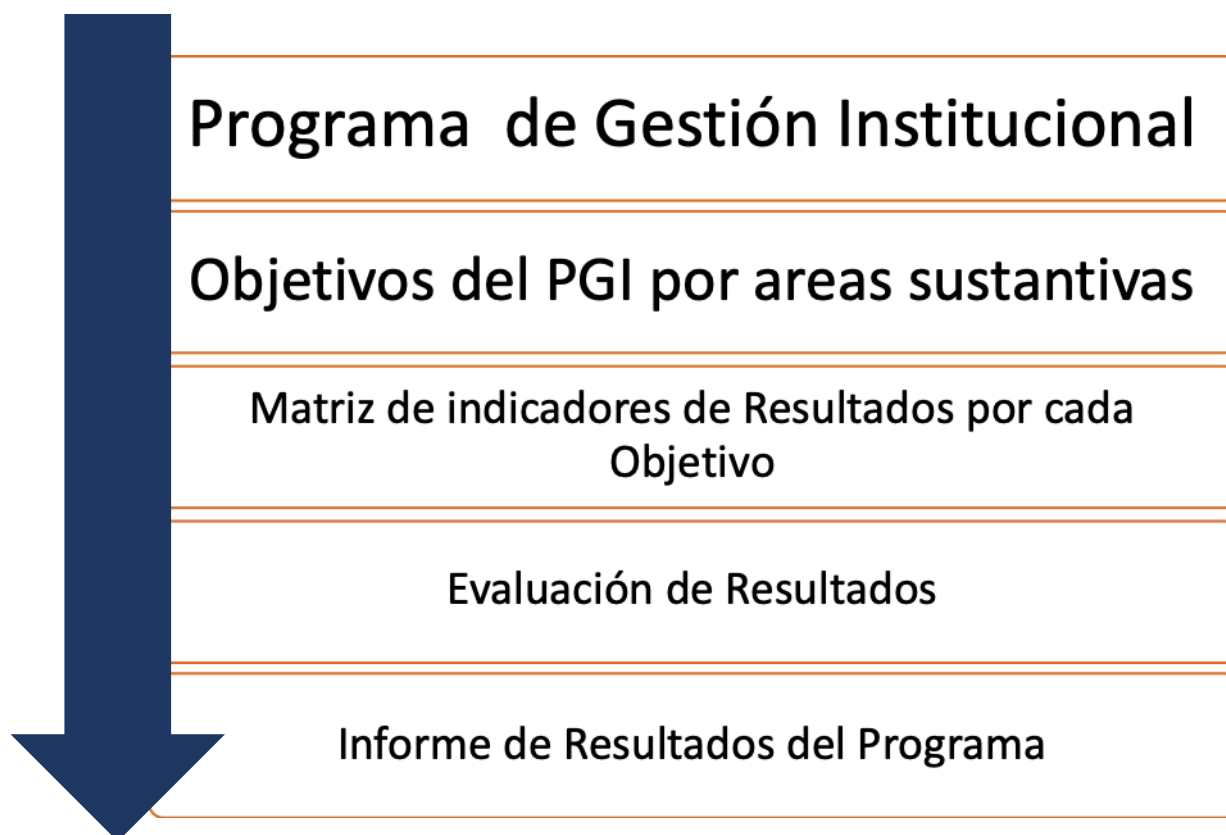
## Propuesta de mecanismos de planeación para la CEDH.

Para establecer un mecanismo articulado que permita presentar avances entre las acciones que se estarán elaborando en la CEDH que se pretenden establecer en la Planeación Institucional, se ha generado la estrategia para que el programa de gestión institucional, cuente con objetivos estrategias y líneas de acción que sean evaluados mediante los elementos de la MML, a través de una Matriz de Indicadores de Resultados por cada objetivo del programa, y, a su vez elaborar una Matriz de Indicadores de Resultados del Programa Presupuestario de la CEDH.

### La propuesta es la siguiente:

1. Elaborar un Programa de Gestión Institucional con Objetivos que garanticen el involucramiento operativo y presupuestal de las áreas sustantivas de la comisión, a efecto de poder dar cumplimiento a las estrategias y acciones del programa, y puedan verse reflejados los resultados en un informe cualitativo y cuantitativo de la presidencia.
2. Elaborar una Matriz de Indicadores de Resultados por cada uno de los objetivos establecidos en el programa, a efecto de evaluar el cumplimiento de las acciones, y a su vez, presentar los avances correspondientes ante la coordinación de evaluación y seguimiento de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos para que estos sean presentados al presidente y sirvan como insumo al momento de elaborar el informe anual de trabajo de la CEDH.
3. **Vinculo presupuestal:** Para efecto de contar con una vinculación entre la programación y ejecución del presupuesto, se deberá de elaborar una Matriz de Indicadores de Resultados por el programa presupuestario que la Secretaría de Hacienda establezca para la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; esta Matriz deberá contener a nivel componente, los indicadores de resultados establecidos en cada una de las MIR que se elaborarán para cada objetivo del Programa de Gestión Institucional, así mismos, a nivel actividad se deberán alinear los indicadores de gestión sustantivos de cada uno de los objetivos, y estos además, deberán ser capturados por unidad administrativa responsable, en el Sistema de Programación y Presupuestación de la Secretaría de Hacienda, a efecto de garantizar una matriz que esté articulada a la planeación del programa presupuestario y a cada una de las unidades administrativas de la CEDH, pero lo más importante, con indicadores de gestión y de resultados.

**Esquema de Articulación, para evaluar el PGI de la CEDH:**



Fuente: Elaboración Propia.



**CEDH**  
**SONORA**

**“HUMANISMO, CON DIGNIDAD Y JUSTICIA”**

