CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Gaceta Parlamentaria

Año XIX | Palacio Legislativo de San Lázaro, miércoles 27 de enero de 2016 | Número 4455-VIII

CONTENIDO

Informes

Del presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, licenciado Luis Raúl González Pérez, de actividades correspondiente al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015

Resumen ejecutivo

Anexo VIII

Miércoles 27 de enero

25 Años
CNDH
MÉXICO

INFORME DE ACTIVIDADES

DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE

2015

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Diseño de la portada:
Irene Vázquez del Mercado Espinosa

Diseño de interiores y formación:
H. R. Astorga y Carlos Acevedo R.

Primera edición, enero 2016

D. R. © 2016 Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur núm. 3469, esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena
Contreras, C. P. 10200, México, D. F.

Impreso en México/*Printed in Mexico*

CONTENIDO

Presentación 5

I. Estrategia institucional 7
I.1. Presidencia 7
I.2. Consejo Consultivo 9

II. Protección y defensa de los derechos humanos 11
II.1. Solución de expedientes de presuntas violaciones a los derechos humanos 11
II.2. Oficina Especial para el "Caso Iguala" 29
II.3. Recomendaciones Generales 32
II.4. Informes Especiales 33
II.5. Acciones de inconstitucionalidad 36

III. Grupos en situación de vulnerabilidad y otros temas relevantes 43
III.1. Personas migrantes 43
III.2. Víctimas del delito 46
III.3. Personas desaparecidas 48
III.4. Niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas mayores 52
III.5. Sexualidad, salud y VIH 55
III.6. Igualdad entre mujeres y hombres 57
III.7. Periodistas y defensores civiles de derechos humanos 62
III.8. Contra la trata de personas 64
III.9. Pueblos y comunidades indígenas 67
III.10. Personas con discapacidad 69
III.11. Sistema Penitenciario y Mecanismo contra la Tortura 71
III.12. Derechos laborales y sociales 82
III.13. Derechos económicos, culturales y ambientales 84

IV. Promoción de los derechos humanos 87
IV.1. Capacitación y vinculación 87
IV.2. Colaboración internacional 89

V. Estudio y divulgación de los derechos humanos 95
V.1. Investigación y formación académica 95
V.2. Publicaciones y biblioteca 98
V.3. Comunicación social 99

VI. Desarrollo institucional 103
VI.1. Planeación de las actividades y análisis de los resultados institucionales 103
VI.2. Desarrollo y administración de sistemas informáticos 105
VI.3. Asuntos jurídicos 106
VI.4. Administración de recursos 108
VI.5. Contraloría 112
VI.6. Archivo administrativo institucional 115
VI.7. Transparencia y acceso a la información pública 116

PRESENTACIÓN

Ponemos a tu disposición el *Informe Anual de Actividades 2015* de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que contiene una referencia integral del primer año de labores bajo mi responsabilidad.

El 2015 fue un año complejo en el que afrontamos el reto de atender los rezagos detectados al inicio de la actual administración, en relación con los procesos y sistemas para desahogar las quejas que se recibieron, al mismo tiempo que debimos iniciar expedientes relacionados con situaciones de crisis y de gravedad en la violación de los derechos humanos.

En este año, nos encargamos de regularizar el trabajo anterior, sin frenar la labor cotidiana de quienes tenemos el honor de defender y promover los derechos humanos.

A fin de desarrollar una estrategia para enfrentar estos retos, elaboramos un diagnóstico que permitió actuar con objetividad y certeza al instrumentar cambios en la operación de la institución.

Hemos impulsado la planeación estratégica, sin distraernos de nuestras obligaciones inmediatas, de tal manera que visualizamos con claridad los objetivos de mediano y largo plazo, al tiempo que atendemos con diligencia y damos seguimiento sistemático a asuntos relevantes, como los conocidos casos de la desaparición de estudiantes normalistas en el estado de Guerrero, la venta de bebés en el estado de Sonora o los hechos ocurridos en Tlatlaya, Apatzingán y Tanhuato, estos últimos en los meses de enero y mayo pasados, respectivamente, entre otros.

En este Informe se presenta un análisis contextual de la problemática de los diferentes grupos en situación de vulnerabilidad, así como de otros temas relevantes, entre ellos: personas migrantes; víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos; personas desaparecidas; niñas, niños, adolescentes, familias y personas adultas mayores; salud, VIH y sida; igualdad entre mujeres y hombres; periodistas y defensores civiles; trata de personas; nuestros pueblos y comunidades indígenas; personas con discapacidad; sistema penitenciario; los derechos laborales, sociales, económicos, culturales y ambientales.

Asimismo, se dan a conocer las actividades y los resultados alcanzados en materia de protección, defensa, promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos, así como el desarrollo institucional.

El informe completo está disponible en formato digital e interactivo en la página *web* de la Institución, www.cndh.org.mx, y en el dispositivo de memoria (USB) que acompaña a este Informe Ejecutivo impreso.

Es nuestro deseo que por este medio se atienda eficientemente tu derecho de acceso a la información y el de todas las personas, en lo relativo a las actividades desarrolladas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos durante el año 2015.

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

Diciembre, 2015

I. ESTRATEGIA INSTITUCIONAL

I.1. Presidencia

Durante el primer año de gestión, la oficina de la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH o Comisión Nacional) asumió como una de sus prioridades el lograr que ésta llevara a cabo un desempeño integral de sus funciones, en ejercicio pleno de su autonomía, para fortalecer su papel como eje del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos en nuestro país y recuperar, con base en el trabajo realizado y los resultados obtenidos, la confianza y la credibilidad de las mexicanas y los mexicanos. Se busca convertir a la CNDH en una opción flexible, ágil, cercana a la sociedad y sujeta a menos formalidades que las vías jurisdiccionales tradicionales, para que las personas violentadas en sus derechos fundamentales puedan acudir a ella a buscar que tales violaciones sean subsanadas, los responsables sancionados y los daños reparados integralmente.

Por ello, también se consideró necesario sumar esfuerzos entre la Comisión Nacional y sus homólogas en las entidades federativas. En este contexto, el Presidente de la CNDH sostuvo diversas reuniones con los organismos locales para estrechar la colaboración y la coordinación, así como generar agendas comunes, habiéndose llevado a cabo varios de estos encuentros en el marco de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos.

Si bien es cierto que el *Ombudsman* no tiene la posibilidad de resolver todas las problemáticas sociales, ni remediar muchas de las inconformidades de la sociedad respecto de la administración pública, también lo es que mediante el trabajo conjunto con la población es posible moderar, contener y sancionar los casos en que se atente contra la dignidad humana. En razón de ello, se impulsó la vinculación con organizaciones de la sociedad civil en los ámbitos nacional e internacional, para la realización de actividades de colaboración, así como para la atención y el seguimiento de casos. En 2015, el *Ombudsman* mantuvo una gran apertura con estas organizaciones y sostuvo con sus representantes, de manera periódica, diversas reuniones de trabajo que se tradujeron, entre otras acciones, en el establecimiento de mecanismos y canales de comunicación con las áreas sustantivas de esta Comisión Nacional.

De la mano de organizaciones de la sociedad civil, y con independencia de las múltiples reuniones, acciones de atención y acompañamiento que llevaron a cabo las Visitadurías

Generales, la Presidencia de la CNDH también buscó durante el 2015 el trato directo con las víctimas de violaciones a derechos humanos, sosteniendo diversos encuentros con ellas y sus familiares, particularmente en casos de desaparición, para escuchar sus planteamientos, conocer sus necesidades de manera directa, así como orientar las gestiones y las actividades institucionales para la mejor atención de sus casos.

La CNDH debe ser independiente del gobierno, de los partidos políticos y de otras organizaciones políticas y sociales, lo cual no significa que el *Ombudsman* esté desvinculado o alejado de las autoridades, por el contrario, al inicio de la gestión se planteó como meta fortalecer, con pleno respeto de la autonomía de la CNDH, los esquemas de contacto con las distintas instancias y poderes de gobierno, tanto a nivel federal como local, con el objeto de propiciar la atención más pronta e integral de los asuntos, así como la colaboración en acciones que contribuyan a la promoción y defensa de los derechos humanos en México.

Deben destacarse las reuniones de trabajo y encuentros que el *Ombudsman* ha sostenido con las Comisiones de Derechos Humanos de las Cámaras de Diputados y de Senadores del H. Congreso de la Unión, así como con representantes de diversas legislaturas locales, que se han constituido como espacios de diálogo y colaboración objetivos, plurales e informados y han permitido el seguimiento de casos relevantes o graves de violaciones a derechos humanos, con total respeto a las atribuciones y autonomía de cada instancia.

En el ámbito internacional, al inicio de la gestión se advirtió la necesidad de fortalecer los esquemas de colaboración con los sistemas universal y regional en materia de derechos humanos. Por ello la CNDH incrementó su participación activa con los grupos de trabajo y comités de la Organización de Naciones Unidas (ONU), así como con la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos. De esta manera, el Presidente de la CNDH sostuvo diversos encuentros de trabajo con representantes de dichas instancias y acudió, independientemente del Gobierno mexicano, a presentar las observaciones de esta Comisión Nacional ante el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU.

Del mismo modo, se buscó aumentar el intercambio de experiencias, conocimientos y la realización de actividades de interés conjunto con los organismos nacionales de protección de derechos humanos de otros países. En este marco, el *Ombudsman* se reunió con sus homólogos de varios Estados y participó en diversos eventos realizados por las asociaciones internacionales en la materia, tales como: el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (ICC); la Federación Iberoamericana del *Ombudsman* (FIO); y la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.

La voz del *Ombudsman* debe ser la voz de la molestia y la indignación de la sociedad mexicana pero siempre llamará al diálogo, a la concordia y a la paz. En razón de ello, el Presidente de la CNDH tuvo durante el 2015 una participación activa en foros y espacios sobre temas de derechos humanos, en los cuales formuló diversas reflexiones en torno a la situación que éstos guardan en nuestro país y llamó la atención sobre cuestiones problemáticas o aspectos urgentes vinculados al respeto a la dignidad de las personas.

En este contexto cabe resaltar que las opiniones y aportaciones de la academia al ámbito de los derechos humanos son de especial relevancia para el mejor entendimiento de las causas, factores y dinámicas que inciden en las problemáticas existentes en la materia, razón por la cual, la Presidencia de la CNDH sostuvo reuniones de trabajo con investigadores y especialistas de instituciones de educación superior y participó en diversos eventos académicos.

En este contexto, la CNDH y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) llevaron a cabo, el seminario "Diálogos sobre el Estado de Derecho", el cual tuvo como propósito reflexionar sobre los orígenes, las causas, el desarrollo y la realidad actual del Estado de Derecho en México, convencidos de que la vigencia plena de los derechos humanos en nuestro país requiere que seamos capaces de contar con un Estado de Derecho sólido y eficaz, ya que el incumplimiento y la falta de aplicación de la ley inciden directamente en nuestra democracia y afectan sus instituciones, por lo que es un compromiso y deber, en primer término de los gobernantes, pero también de los gobernados, cumplir la ley y abandonar una actitud de desprecio hacia la misma.

El *Ombudsman* ha sido, desde su mismo origen, un contrapeso necesario frente al ejercicio del poder público. Es un elemento indispensable para equilibrar la interacción entre autoridades y gobernados tomando como parámetro el respeto a la dignidad humana y la aplicación de la ley. Del conjunto de actividades relevantes llevadas a cabo por la Presidencia de la CNDH en el 2015, han dado cuenta puntual los diversos comunicados de prensa que se han emitido, así como los reportes incluidos en la *Gaceta* de esta Comisión Nacional.

I.2. Consejo Consultivo

El Consejo Consultivo de la CNDH tiene entre sus principales facultades establecer los lineamientos generales de actuación de esta Comisión Nacional, la aprobación del Reglamento Interno y demás normativa, así como de sus modificaciones o adiciones. En caso de que los lineamientos generales de actuación y las normas de carácter interno de la CNDH no estén previstos en el Reglamento, se establecerán mediante acuerdos a través del mismo Consejo que, a su vez, cuenta con las facultades para emitir opiniones sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la CNDH presenta a los Poderes de la Unión, para solicitarle a éste información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o se hayan resuelto y para opinar sobre el ejercicio presupuestal, entre otros.

Dicho Consejo está integrado por diez consejeros y el Presidente de la CNDH. Sus miembros son electos por la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Durante el año 2015, el Consejo Consultivo se integró por las siguientes personalidades:

Sr. Alfredo Achar Tussie
(hasta enero de 2015)
Sr. Marcos Fastlicht Sackler
(hasta agosto de 2015)[1]
Mtra. Mariclaire Acosta Urquidi
Mtra. María Ampudia González
Dr. Rafael Estrada Michel
Dra. Mónica González Contró
(a partir de abril de 2015)
Dr. Jorge Bustamante Fernández
Min. Mariano Azuela Güitrón
Lic. Ninfa Delia Domínguez Leal
Emb. Carmen Moreno Toscano
Min. Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Lic. Luis Raúl González Pérez

[1] Su sustitución se encuentra en proceso.

Con la finalidad de analizar y emitir opiniones sobre temas fundamentales relativos a la protección y defensa de los derechos humanos, durante el periodo que se informa, se comentaron, de la reunión 327 a la reunión 338 del Consejo Consultivo, 44 recomendaciones de las 59 emitidas[2] y la Recomendación 3VG por violaciones graves.

Cabe resaltar el pronunciamiento emitido con relación a la suspensión de evaluaciones docentes, por considerar que la medida debía replantearse a fin de no afectar a las niñas, los niños y los adolescentes. Lo anterior, dentro de la sesión ordinaria número 332, realizada el 8 de junio.

Destaca también que en la sesión ordinaria número 333, del 6 de julio, el Consejo Consultivo conoció el informe respecto al ejercicio presupuestal 2014. De igual forma, en la sesión ordinaria número 334, del 10 de agosto, expuso su opinión sobre el proyecto de presupuesto para el ejercicio del año 2016.

Asimismo, el Consejo se pronunció respecto de la necesidad de que el Estado mexicano brinde a los periodistas, medios de comunicación y defensores civiles de derechos humanos, las condiciones para salvaguardar su integridad física y seguridad jurídica, así como de la obligación estatal de investigar y sancionar a los responsables en caso de violación.

El Consejo Consultivo designó, en la sesión ordinaria número 335, al doctor Rafael Estrada Michel y al maestro Mario Luis Fuentes Alcalá como integrantes del Consejo de Premiación del "Premio Nacional de Derechos Humanos 2015". Asimismo, aprobó la Recomendación General número 22 sobre las prácticas de aislamiento en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana, en la sesión número 336.

En la sesión ordinaria número 337, el Consejo Consultivo aprobó, por mayoría, la Recomendación General número 23 sobre el Matrimonio Igualitario.

El Consejo Consultivo asistió, el 10 de diciembre, a la ceremonia de entrega del "Premio Nacional de Derechos Humanos 2015", conferido a la C. Consuelo Gloria Morales Elizondo, por la promoción efectiva y defensa de los derechos humanos. De igual forma, se entregó una mención honorífica a la C. Sandra Jiménez Loza, por su dedicación en la defensa de los derechos humanos de las niñas, los niños y los adolescentes, así como de las personas con discapacidad. Las preseas fueron entregadas por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto y el Presidente de la Comisión Nacional, licenciado Luis Raúl González Pérez, en el salón Adolfo López Mateos de la residencia oficial de Los Pinos.

Finalmente, en la sesión ordinaria número 338, del 14 de diciembre, se presentó a la opinión del Consejo Consultivo el proyecto de Informe Anual de Actividades 2015, el cual será entregado a los Poderes de la Unión al inicio de 2016.

---

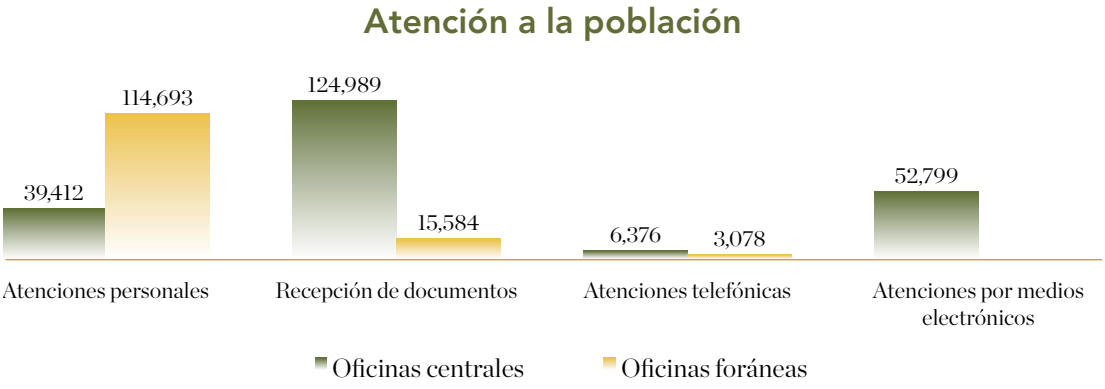
[2] Asimismo, dicho Consejo tuvo asistencia y participación en diversos eventos relevantes de promoción y reflexión, entre los que destacan: a) Día Internacional de Conmemoración Anual en Memoria de las Víctimas del Holocausto, ceremonia organizada por la CNDH y el Comité Central de la Comunidad Judía en México (26 de enero); b) Informe de actividades de la senadora Angélica de la Peña Gómez, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Senadores (4 de marzo); c) Conmemoración del Día Internacional de la Mujer (5 de marzo); d) Presentación del Informe Anual de Actividades 2014, ante los integrantes de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión y el titular del Poder Ejecutivo Federal, respectivamente (25 y 26 de marzo); e) Coloquio Internacional "Intercambio de experiencias y estrategias sobre el derecho a un medio ambiente sano" (27 y 28 de mayo); f) Ceremonia del XXV Aniversario de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (4 de junio); g) Presentación del documento "Avances y retos en la implementación de la reforma constitucional en derechos humanos" (29 de junio); h) Encuentro Regional contra la Trata de Personas: Avances y Perspectivas (30 y 31 de julio); e i) Ceremonia conmemorativa del Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas (27 de agosto).

II. PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

II.1. Solución de expedientes de presuntas violaciones a los derechos humanos

II.1.A. Atención a la población

Las atenciones brindadas por la CNDH a la población a través de las oficinas centrales y foráneas fueron las siguientes:

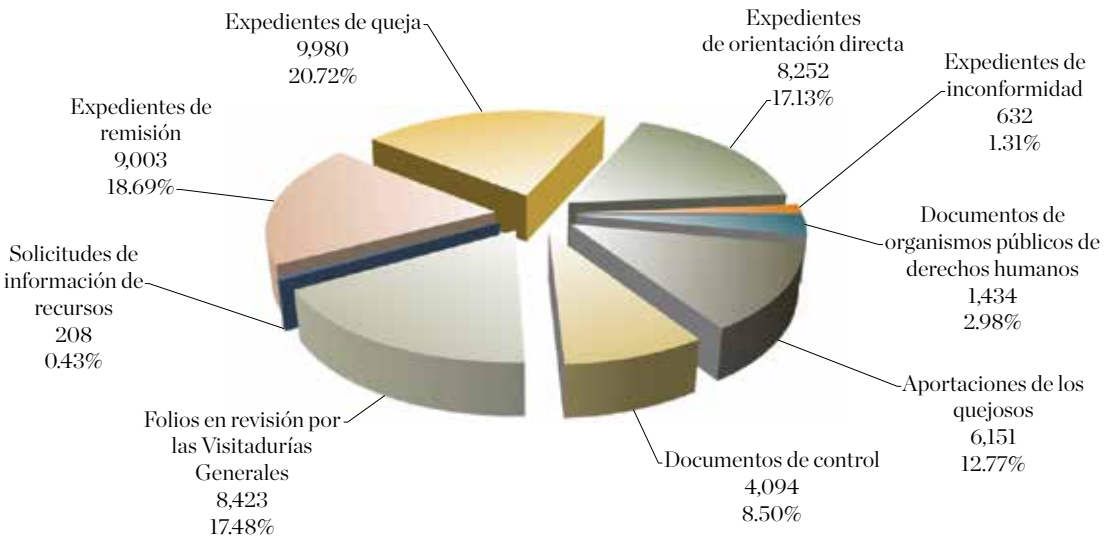


II.1.B. Escritos de queja

Durante 2015 la CNDH recibió diferentes tipos de escritos que, de acuerdo con su naturaleza, dieron origen a diversos expedientes: queja, inconformidad, orientación directa o remisión. Conforme con la calificación de los escritos, realizada de acuerdo con el artículo 96 del Reglamento Interno de la CNDH, los expedientes fueron registrados en el Sistema de

Gestión. Cabe mencionar que no todos los escritos de queja que se reciben originan el registro de algún expediente de queja, como se puede apreciar a continuación:

Escritos de queja



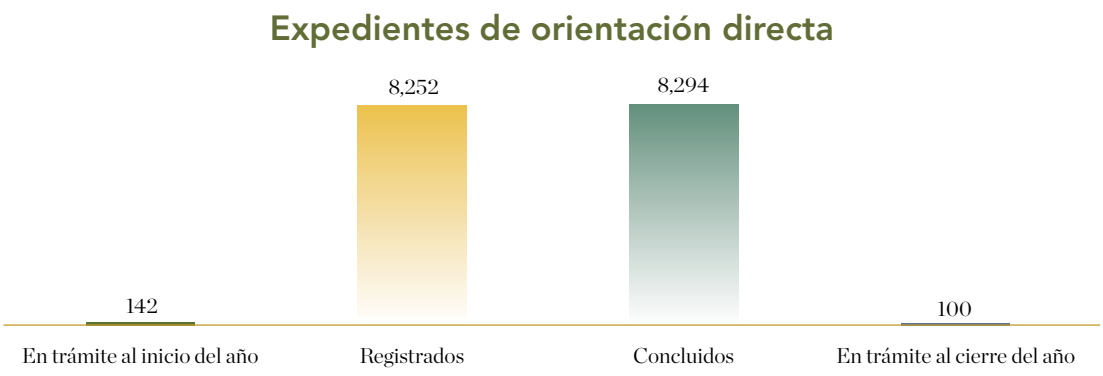
Es fundamental que los quejosos, las autoridades y los organismos locales de protección a los derechos humanos reciban información sobre la investigación, conclusión y, en su caso, el seguimiento de los expedientes. Es por ello que en este ejercicio se les asignó número de folio y fecha a 90,016 oficios que fueron registrados y despachados a quejosos y/o agraviados, autoridades, así como a los organismos públicos de derechos humanos.

Igualmente, el proceso de digitalización de los expedientes concluidos fue actualizado con la adición de 30,175 expedientes y 43 recomendaciones de diversos años cuyo seguimiento finalizó. De esta manera, la Comisión Nacional cuenta con un archivo digital con toda la información sobre cada uno de los expedientes concluidos desde el 1 de septiembre de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2015.

Además, en este periodo fueron archivados 30,218 expedientes concluidos y se integraron a sus respectivos expedientes 116,686 aportaciones de asuntos previamente concluidos.

II.1.C. Expedientes de orientación directa

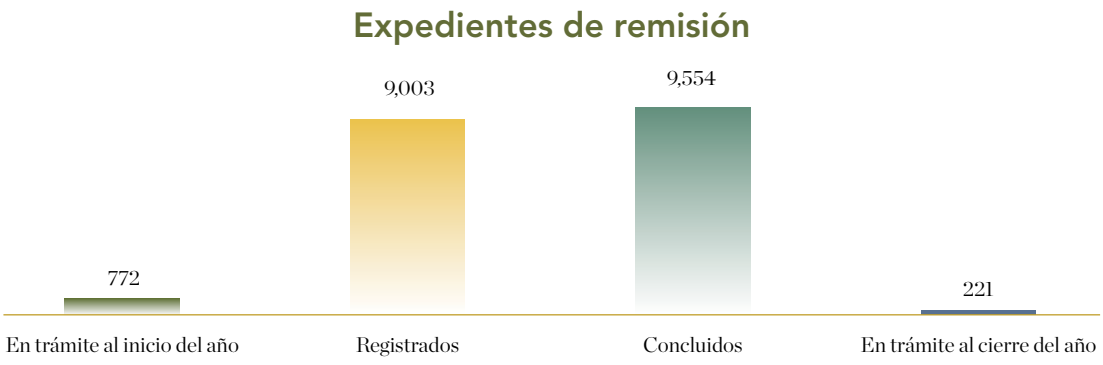
El estado de los expedientes de orientación directa al cierre del año fue el siguiente:



Nota: En este año fueron concluidos más expedientes que los registrados, debido a la atención brindada a asuntos relacionados con ejercicios anteriores.

II.1.D. Expedientes de remisión

El estado de los expedientes de remisión al cierre del año fue el siguiente:

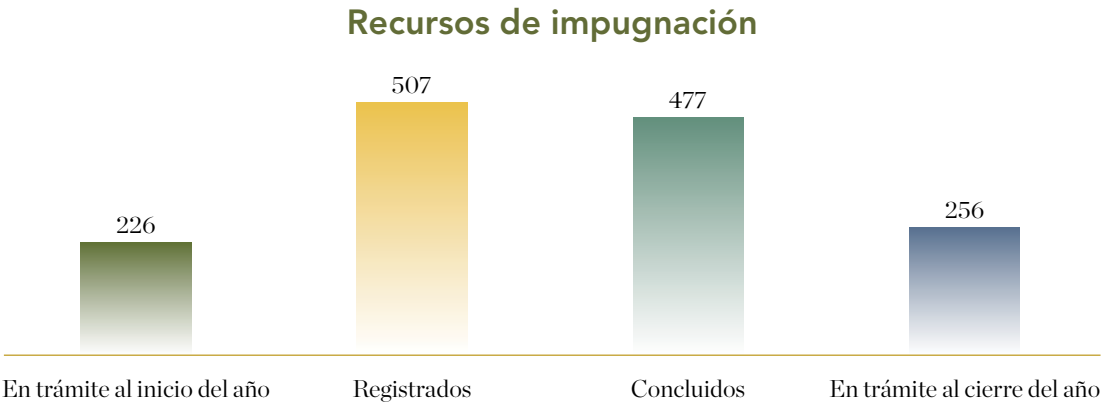


Nota: En este año fueron concluidos más expedientes que los registrados, debido a la atención brindada a asuntos relacionados con ejercicios anteriores.

II.1.E. Expedientes de inconformidad

El estado de los expedientes de inconformidad (recursos de queja e impugnación) al cierre del año fue el siguiente:

Nota: En este año fueron concluidos más expedientes que los registrados, debido a la atención brindada a asuntos relacionados con ejercicios anteriores.



Los recursos de queja fueron concluidos de las siguientes formas:

Formas de conclusión de los recursos de queja	
Desestimado e infundado	151
Atracción del recurso de queja e inicio de expediente en el Programa General de Quejas	1
Total	**152**

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

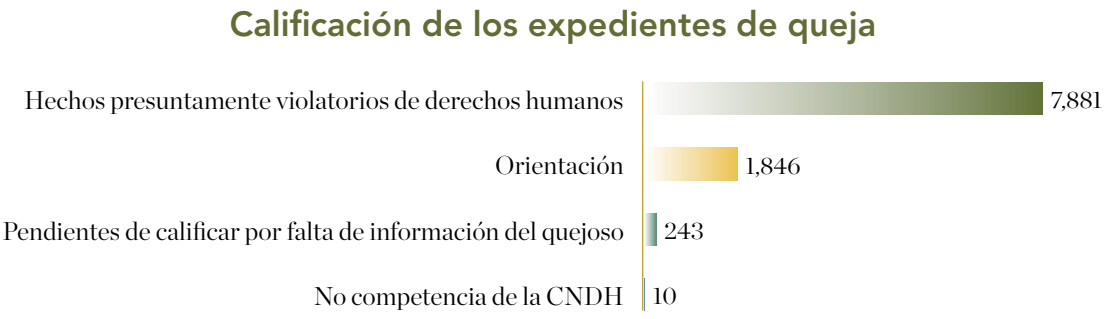
Formas de conclusión de los recursos de impugnación	
Desestimado e infundado	458
Confirmación de resolución definitiva del organismo local	9
Recomendación	8
Acumulación	1
Suficiencia en el cumplimiento de la recomendación emitida por organismo local	1
Total	**477**

II.1.F. Expedientes de queja

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

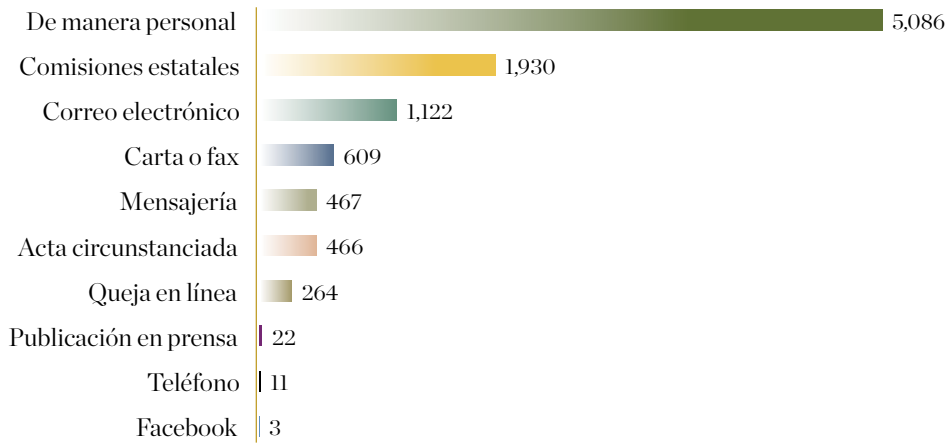
Nota: En este año fueron concluidos más expedientes que los registrados, debido a la atención brindada a asuntos relacionados con ejercicios anteriores.

A continuación se presentan los conceptos con los cuales fueron calificados los expedientes de queja registrados durante este año.



Asimismo, se presenta la fuente de acceso de los expedientes de queja registrados.

Fuente de acceso de los expedientes de queja



Nota: Del total de expedientes, 8,196 fueron de carácter individual y 1,784 de carácter colectivo (los presuntos agraviados resultaron ser dos o más personas). Al cierre del periodo que se informa se concluyeron 10,157 expedientes de queja.

Cabe señalar que en este año la CNDH determinó iniciar de oficio 34 expedientes.

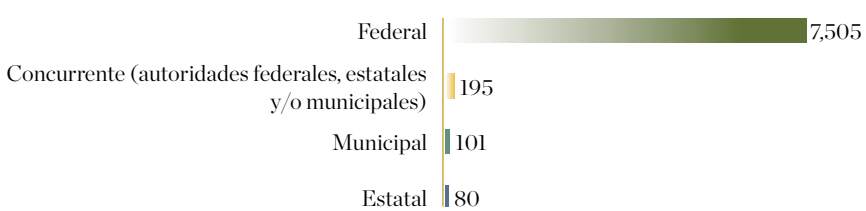
II.1.F.1. Medidas precautorias o cautelares

Como parte de la tramitación de los expedientes de queja, desde un inicio es considerada la protección de los derechos humanos de las presuntas víctimas de violaciones a los mismos. Por ello, con base en los artículos 40 de la Ley de la CNDH y 116 de su Reglamento Interno, son requeridas a las autoridades competentes medidas precautorias o cautelares. Estas medidas comprenden acciones o abstenciones por parte de los servidores públicos a fin de que, sin sujeción a mayores formalidades, se conserve o restituya a las personas en el goce de sus derechos humanos.

En 2015 fueron solicitadas medidas precautorias o cautelares sobre 93 asuntos, de los cuales 75 se refirieron a cuestiones relacionadas con la integridad personal y 18 al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica.

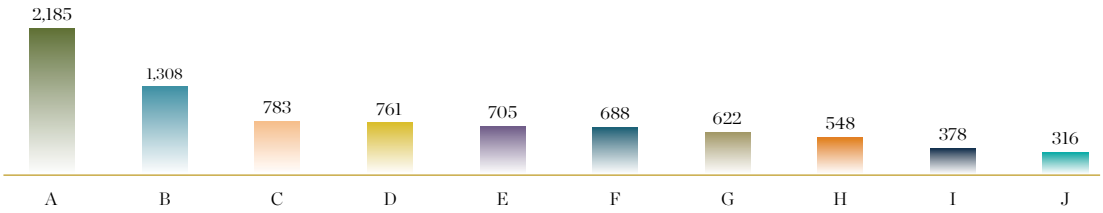
II.1.F.2. Autoridades

Orden de gobierno al que pertenecen las autoridades presuntamente responsables de cometer hechos violatorios



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

Autoridades señaladas con mayor frecuencia en los expedientes de queja registrados

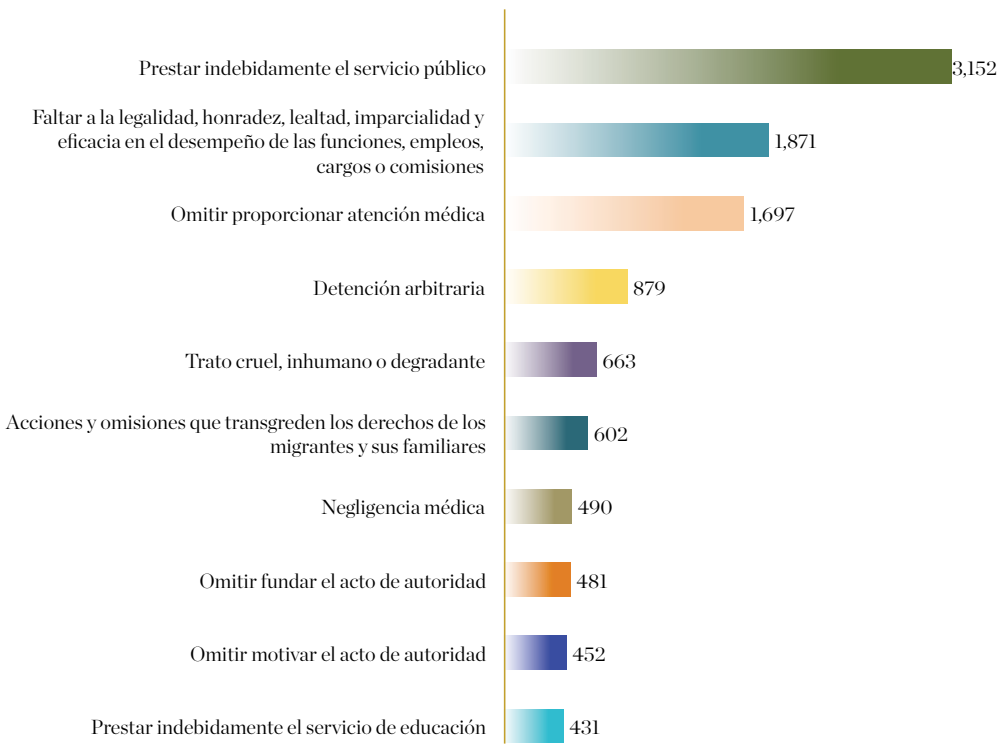


A. Instituto Mexicano del Seguro Social
B. Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación
C. Policía Federal
D. Procuraduría General de la República
E. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
F. Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación
G. Secretaría de la Defensa Nacional
H. Secretaría de Educación Pública
I. Secretaría de Marina
J. Comisión Federal de Electricidad

II.1.F.3. Hechos violatorios

Los diez principales hechos presuntamente violatorios de derechos humanos más señalados por los quejosos en 2015 se muestran a continuación:

Hechos presuntamente violatorios de derechos humanos señalados con mayor frecuencia en los expedientes de queja registrados



II.1.F.4. Sistema Nacional de Alerta

El Sistema Nacional de Alerta es un programa que permite detectar la repetición de quejas presentadas en contra de autoridades federales en una entidad federativa y la frecuencia con que se violan los derechos humanos de acuerdo con la calificación que se realiza conforme al *Manual para la Calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos*. Esta información permite orientar los esfuerzos de esta Comisión Nacional hacia situaciones que representan una alta incidencia de violaciones a los derechos humanos, ya sea por ubicación geográfica, hecho, autoridad o sector.

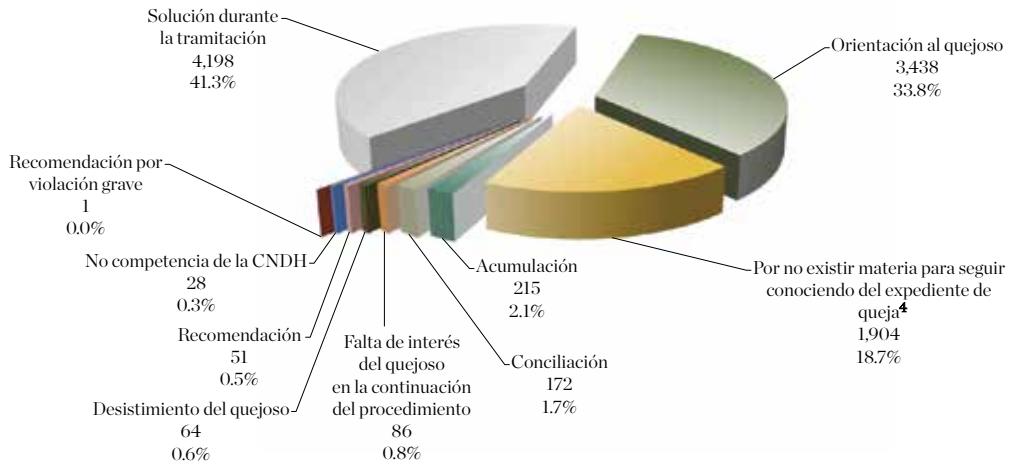
Por otra parte, la difusión del Sistema a través de la página *web* de la CNDH ofrece a la población información de coyuntura acerca de los lugares y/o las condiciones que pudieran poner en riesgo el respeto de los derechos humanos.[3]

En 2015 se realizaron 12 actualizaciones, una por mes, con la información correspondiente a los expedientes de queja recibidos. Asimismo, se formularon adecuaciones para facilitar su consulta.

II.1.F.5. Formas de conclusión de los expedientes de queja

La forma de conclusión de los expedientes de queja se determina de conformidad al artículo 125 del Reglamento Interno de la CNDH. A continuación se presentan las formas de conclusión de los expedientes.

Formas de conclusión de los expedientes de queja



Nota: Las causas de conclusión de los 28 asuntos en los que no se surtió la competencia de esta institución se refieren a 24 asuntos jurisdiccionales de fondo, dos asuntos laborales (entre particulares) y dos asuntos electorales.

En el presente periodo se emitió una recomendación por violaciones graves (3VG) y su conclusión derivó en un expediente de queja.

---

3 Los resultados de los indicadores se pueden consultar en la página *web* de la CNDH, en el micrositio: http://200.33.14.34:1001/inicio.asp

4 Por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja, en virtud de que la autoridad tomó las medidas para resolver la violación a los derechos humanos.

II.1.F.5.1. Expedientes en los que se ratificó la violación a derechos humanos y la CNDH intervino para dar solución a la problemática del quejoso y/o agraviado, así como el número de personas atendidas en los expedientes abiertos en el ejercicio

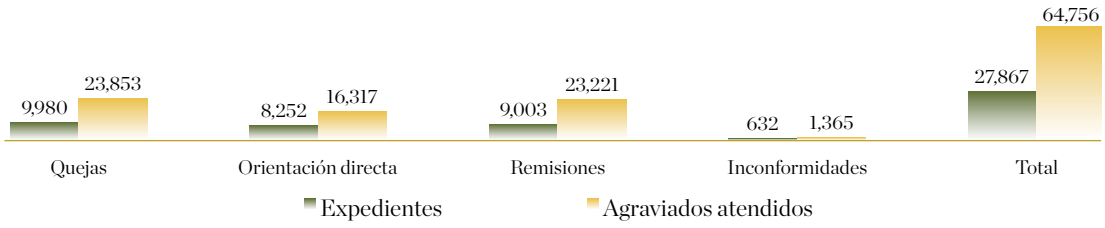
Las causas de conclusión que conllevan la ratificación de la violación a derechos humanos y la intervención de esta Comisión Nacional, a fin de proporcionar a los agraviados una solución que proteja y defienda sus derechos son: por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja, en virtud de que la autoridad tomó las medidas para resolver la violación a los derechos humanos; conciliación; recomendación; y recomendación por violación grave.

Estos casos representan 6,326 expedientes que relacionados a los 10,157 resueltos en el presente ejercicio, arrojan un 62.2% del total de los expedientes de queja concluidos, en los que 18,757 agraviados obtuvieron una respuesta favorable de esta Comisión Nacional en la protección de sus derechos humanos debido a su competencia.

Con relación al 37.8% restante vale la pena precisar que, aunque se brindó la orientación jurídica correspondiente, en 3,831 expedientes no fue verificada la violación a los derechos humanos y/o se detectaron situaciones fuera de la competencia de la CNDH.

A continuación se desglosa el número de agraviados que fue atendido en los diversos tipos de expedientes registrados durante 2015.

Agraviados en los expedientes de queja registrados



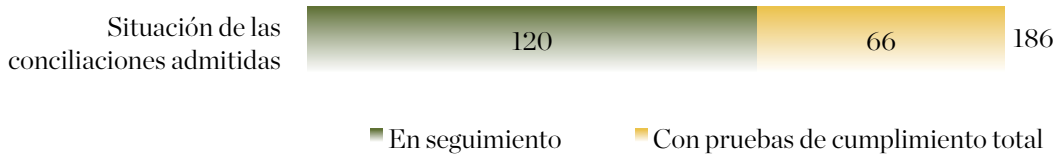
II.1.F.5.2. Conciliaciones

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

Las conciliaciones representan una forma de proteger y defender los derechos humanos en aquellos casos en los que es posible obtener una solución en favor de los quejosos y/o agraviados, cuando no se han dado los supuestos para llegar a emitir una recomendación a la autoridad responsable.

En 2015 fueron formalmente tramitadas conciliaciones con exigencia a 186 autoridades e instancias relacionadas con 172 expedientes de queja, en apoyo a los quejosos involucrados.

Es de destacarse que al cierre del presente Informe las 186 conciliaciones admitidas se encontraban en la siguiente situación:



II.1.G. Recomendaciones

Durante 2015 fueron emitidas 59 recomendaciones y una por violaciones graves a los derechos humanos, dirigidas a 42 autoridades diferentes en 76 distintas ocasiones; 52 originadas por expediente de queja y ocho por expediente de inconformidad. A continuación se presentan las autoridades más frecuentes:

Destinatario	Recomendaciones	Frecuencia
Instituto Mexicano del Seguro Social	5/2015, 10/2015, 11/2015,19/2015, 24/2015, 25/2015, 29/2015, 32/2015, 39/2015, 41/2015, 50/2015, 52/2015 y 56/2015	13
Comisión Nacional de Seguridad	9/2015, 26/2015, 35/2015, 36/2015, 38/2015, 47/2015 y 3VG	7
Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas	2/2015, 18/2015 y 45/2015	3
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	7/2015, 30/2015 y 57/2015	3
Instituto Nacional de Migración	27/2015, 42/2015 y 58/2015	3
Procuraduría General de la República	22/2015, 33/2015 y 53/2015	3
Gobierno Constitucional del Estado de Chihuahua	12/2015 y 22/2015	2
Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán	16/2015 y 3VG*	2
Gobierno Constitucional del Estado de Morelos	20/2015 y 46/2015	2
Gobierno Constitucional del Estado de San Luis Potosí	31/2015 y 55/2015	2
Gobierno Constitucional del Estado de Tabasco	44/2015 y 45/2015	2
Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz	14/2015 y 40/2015	2
Secretaría de Educación Pública	4/2015 y 21/2015	2
Secretaría de la Defensa Nacional	33/2015 y 3VG*	2

Nota: En el periodo 29 autoridades recibieron una recomendación. El total difiere de las recomendaciones emitidas durante el ejercicio reportado porque una de ellas fue girada a tres autoridades (13/2015) y 11 fueron emitidas a dos autoridades (12/2015, 18/2015, 22/2015, 23/2015, 26/2015, 31/2015, 32/2015, 33/2015, 37/2015, 45/2015 y 48/2015).

* Por hechos no calificados como graves.

Los hechos violatorios más frecuentes, conforme al catálogo de voces del año 2009, fueron los siguientes:

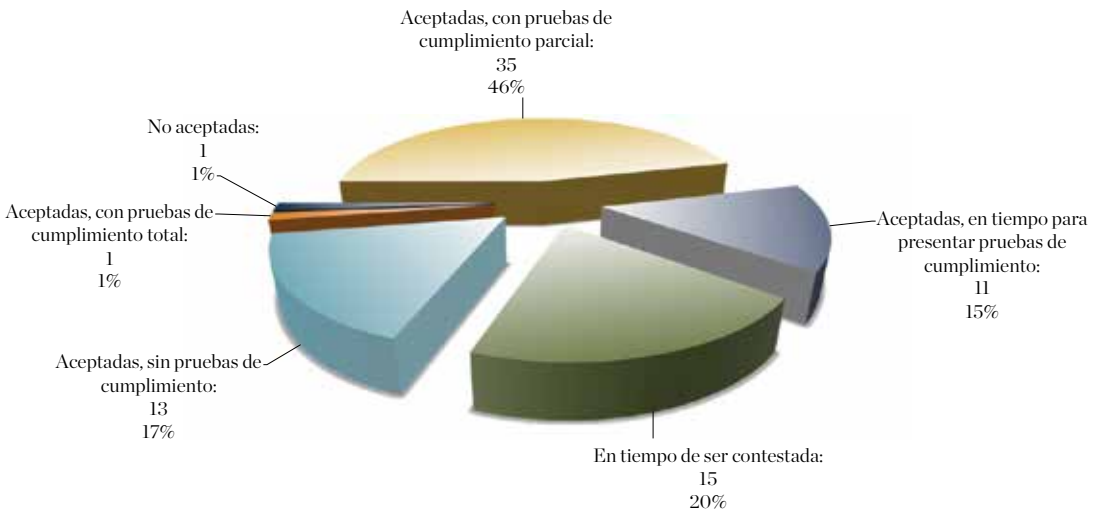
Hechos violatorios	Núm.
Negligencia médica	16
Prestar indebidamente el servicio público	16
Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones	12
Omitir proporcionar atención médica	10
Omitir brindar atención médica y/o psicológica de urgencia	10
Integrar la averiguación previa de manera irregular o deficiente	9
Trato cruel, inhumano o degradante	8
Omitir brindar la atención, cuidados o prestar auxilio a cualquier persona teniendo la obligación de hacerlo	7
Privar de la vida	6
Retención ilegal	6
Detención arbitraria	5
Retardar o entorpecer la función de investigación o procuración de justicia	5
Acciones y omisiones que transgreden los derechos de los indígenas	4
Impugnación por incumplimiento de la recomendación por parte de la autoridad	4
Privación de la vida del producto de la concepción	4

Nota: El total referido es mayor que el número de recomendaciones emitidas en el periodo porque una de ellas se calificó con diez hechos violatorios (33/2015); una con nueve (18/2015); una con ocho (3VG); una con siete (12/2015), dos con seis (2/2015 y 13/2015), nueve con cinco (14/2015, 20/2015, 22/2015, 27/2015, 34/2015, 37/2015, 40/2015, 41/2015 y 58/2015), seis con cuatro (15/2015, 19/2015, 31/2015, 35/2015, 36/2015 y 45/2015), 11 con tres (3/2015, 4/2015, 5/2015, 7/2015, 9/2015, 10/2015, 44/2015, 46/2015, 50/2015, 51/2015 y 57/2015); 16 con dos (11/2015, 23/2015, 24/2015, 29/2015, 30/2015, 32/2015, 38/2015, 39/2015, 42/2015, 43/2015, 47/2015, 48/2015, 52/2015, 53/2015, 55/2015 y 56/2015) y 12 con un hecho violatorio (1/2015, 6/2015, 8/2015, 16/2015, 17/2015, 21/2015, 25/2015, 26/2015, 28/2015, 49/2015, 54/2015 y 59/2015).

Situación de las recomendaciones emitidas en 2015

Al cierre del presente Informe, las seis Visitadurías Generales reportaron el estado que guardaban las 59 recomendaciones y una por violaciones graves a los derechos humanos:

Situación de las recomendaciones



Nota: El total difiere de las recomendaciones emitidas durante el ejercicio reportado porque una de ellas fue girada a cuatro autoridades (3VG), una a tres autoridades (13/2015) y 11 fueron emitidas a dos autoridades (12/2015, 18/2015, 22/2015, 23/2015, 26/2015, 31/2015, 32/2015, 33/2015, 37/2015, 45/2015 y 48/2015).

II.1.H. Seguimiento de recomendaciones

Ante el reclamo de la población y el compromiso adquirido por las autoridades mediante la aceptación de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional, se ha robustecido el seguimiento de éstas y se produce un informe veraz respecto de los resultados obtenidos, de cara a las víctimas y a la sociedad. Asimismo, se atienden con especial énfasis los casos en los que las autoridades estatales se han negado o han incumplido las recomendaciones de las comisiones locales de derechos humanos, con el fin de contar con los elementos que permitan dar el impulso necesario para abatir prácticas contrarias a la legalidad.

Con las acciones de seguimiento, se analiza el estado que guarda el cumplimiento de las autoridades a las recomendaciones emitidas, a fin de detectar las áreas de oportunidad que permitan obtener soluciones óptimas y someter los resultados alcanzados a la consideración del Presidente de esta Comisión Nacional, procurando un enfoque de rendición de cuentas a la sociedad.

La CNDH pretende: 1) reducir los tiempos del cumplimiento de las recomendaciones, partiendo desde su emisión hasta la conclusión de su seguimiento; 2) hacer más eficiente el análisis en la calificación de las pruebas de cumplimiento; y 3) realizar las gestiones necesarias para agilizar el tiempo de respuesta de las autoridades responsables.

A final del ejercicio 2014, la situación del cumplimiento de las recomendaciones era la siguiente:

Estado	Recomendaciones	Autoridades	Frecuencia
En trámite	262	110	386
Concluidas	43	23	50

En el periodo que se informa, la Comisión Nacional emitió 59 recomendaciones y una por violaciones graves (3VG), dirigidas a 42 autoridades diferentes, las cuales fueron debidamente sistematizadas para su seguimiento por lo que, aunadas a las 262 recomendaciones que se tenían en trámite, menos las 43 recomendaciones concluidas al mes de diciembre de 2015 se tiene el siguiente reporte de cumplimiento:

Estado	Recomendaciones	Autoridades	Frecuencia
Emitidas	60	42	76
En trámite	279	126	408
Concluidas	43	23	53

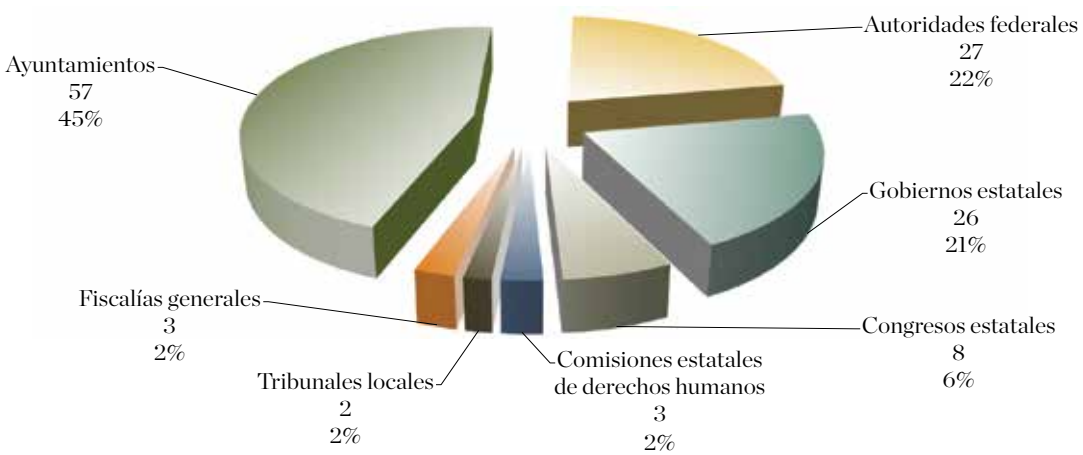
Nota: Durante el 2015 las Recomendaciones 52/2014, dirigida al Ayuntamiento de San Juan Bautista, Tuxtepec, Oaxaca, y 15/2015, dirigida al Ayuntamiento de Santo Domingo Tepuxtepec, Mixe, Oaxaca, no fueron aceptadas por dichas autoridades. Por otro lado, cabe mencionar que dentro de las 262 recomendaciones en trámite, se encuentran tres recomendaciones por violaciones graves, identificadas como 1VG, 2VG y 52/2014, esta última reclasificada durante 2015 como recomendación por violación grave.

El impacto poblacional de las recomendaciones emitidas en el presente ejercicio es de 3'567,357 víctimas y 194 quejosos de violaciones a derechos humanos. Asimismo, cabe mencionar que en la Recomendación 34/2015 se establece como víctima a toda la población mexicana, la cual de conformidad con el INEGI es de 119'530,753 personas, dado que se trata de daños al patrimonio cultural de la Nación.

En 2015, se recibieron, analizaron, evaluaron y sistematizaron un total de 1,813 folios comprendidos en 1,278 documentos, que contienen la valoración efectuada por las Visitadurías Generales a las pruebas de cumplimiento presentadas por las autoridades recomendadas a la CNDH.

Las 279 recomendaciones en trámite están dirigidas a 27 autoridades federales, 26 gobiernos estatales, ocho congresos estatales, 57 ayuntamientos, tres comisiones estatales de derechos humanos, dos tribunales locales y tres fiscalías generales.

Autoridades con recomendaciones en trámite



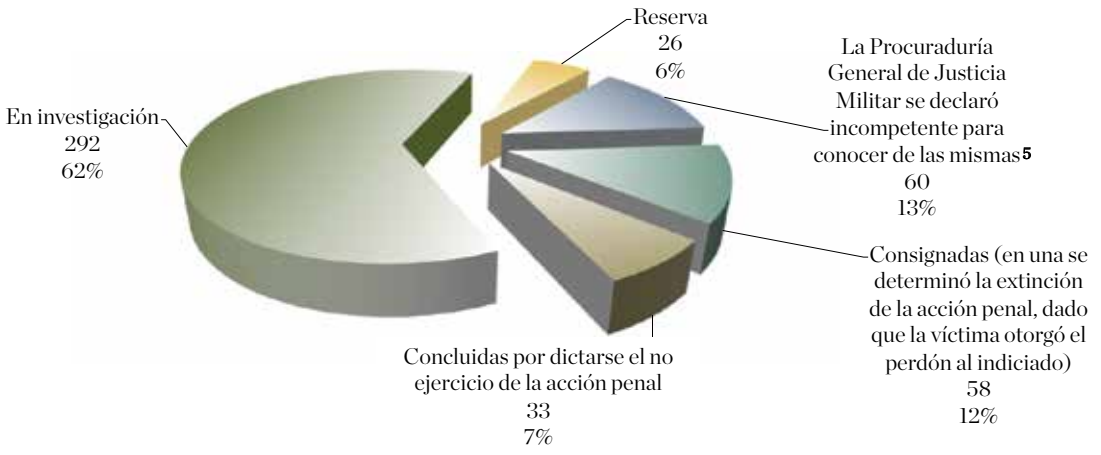
Derivado de lo anterior, y en relación con las recomendaciones en trámite, las autoridades han reportado 2,002 acciones que se desglosan de la siguiente manera:

Acciones de las autoridades	Núm.
Acciones realizadas por el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI)	481
Restitución efectiva de derechos	369
Ofrecimientos de atención psicológica	176
Ofrecimientos de atención médica	146
Asesoría de trabajo social	137
Capacitaciones	134
Indemnizaciones	105
Acciones de carácter normativo	78
Asesorías jurídicas	77
Procedimientos administrativos	73
Inscripciones al RENAVI	61
Averiguaciones previas	43
Equipamiento	36
Cumplimiento normativo	23
Reparaciones del daño	18
Coordinaciones interinstitucionales	12
Infraestructura	9
Difusión	7
Reconocimientos de calidad de víctimas	5
Certificaciones	4
Acción en procedimientos administrativos y/o penales previos a la emisión de la recomendación	4
Estudios y diagnósticos	2
Acompañamiento	1
Programa de acercamiento y restablecimiento de comunicación social-familiar por correspondencia epistolar	1
Total	**2,002**

En relación con los procedimientos penales iniciados por la CNDH para la atención de las quejas se han presentado 469 denuncias, las cuales se han dirigido a autoridades de distintos niveles.

El estado del procedimiento penal en el que se encuentran estas denuncias se desglosa a continuación:

Estado del procedimiento penal



Durante el ejercicio 2015, se concluyeron 43 recomendaciones dirigidas a 23 autoridades diferentes:[6] Comisión Nacional de Seguridad (CNS); Secretaría de Marina; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA); Instituto Nacional de Migración; Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Economía; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE); Gobiernos de los estados de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Nuevo León, Tabasco, Tamaulipas, Sonora, Veracruz y Yucatán; y finalmente el Ayuntamiento de Martínez de la Torre, Veracruz. Las cuales presentan el siguiente estatus por autoridad: 44 aceptadas con cumplimiento total, ocho aceptadas cuyo cumplimiento reviste características peculiares y su seguimiento ha terminado y una aceptada con cumplimiento insatisfactorio.

Derivadas de las 43 recomendaciones concluidas en el periodo se realizaron 61,001 acciones por parte de las autoridades responsables de violaciones a derechos humanos, que se presentan a continuación:

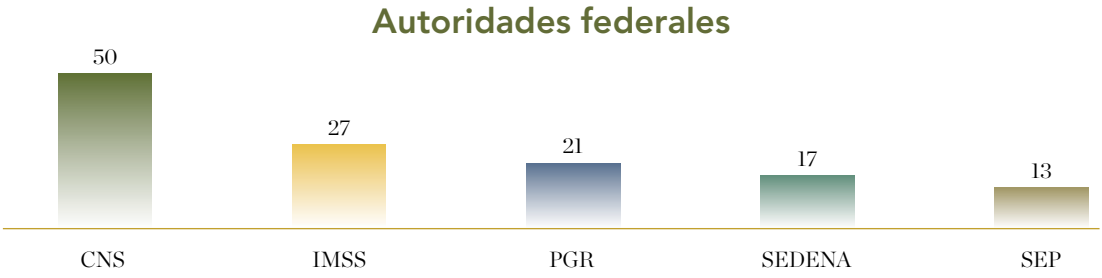
Acciones por parte de las autoridades responsables de violaciones a derechos humanos	Núm.
Cumplimiento normativo	60,525
Capacitación	133
Carácter normativo	69
Procedimientos administrativos	66
Averiguaciones previas	51
Ofrecimiento de atención psicológica	38
Ofrecimiento de atención médica	30

5 Competencia que corresponde a la PGR.
6 Una autoridad puede ser destinataria de más de una recomendación de acuerdo a los casos que éstas consideran.

Acciones por parte de las autoridades responsables de violaciones a derechos humanos	Núm.
Ofrecimiento de indemnización	29
Equipamiento	20
Reparación del daño	12
Restitución efectiva de derechos	9
Coordinación interinstitucional	7
Infraestructura	4
Acciones en procedimientos administrativos y/o penales previos a la emisión de la recomendación	3
Asesorías en materia jurídica	3
Reconocimiento de calidad de víctima	1
Inscripción al RENAVI	1
Total	**61,001**

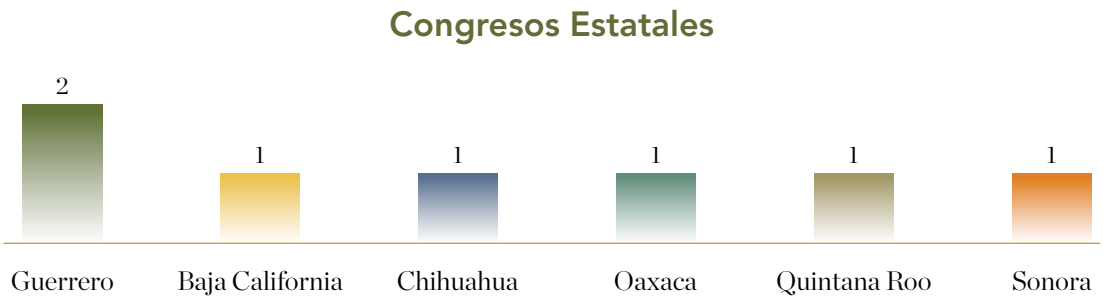
De las 61,001 acciones efectuadas en las recomendaciones concluidas en el ejercicio 2015, las autoridades realizaron 60,761 acciones relativas a garantías de no repetición; 117 procedimientos en contra de servidores públicos y 123 acciones de atención a la víctima.

Las cinco autoridades federales con mayor número de recomendaciones en trámite son: CNS, IMSS, Procuraduría General de la República (PGR), SEDENA y la Secretaría de Educación Pública (SEP).



De igual forma, los cinco gobiernos de entidades federativas con el mayor número de recomendaciones fueron los de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Tabasco y Distrito Federal.

Los congresos estatales con recomendaciones en trámite son los de Guerrero, Baja California, Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo y Sonora.



II.1.I. Recomendaciones por violaciones graves

II.1.I.1. Recomendación 3VG sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la privación de la vida de V44, V45, V46, V47 y V52, así como la ejecución extrajudicial de V49, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 6 de enero de 2015 en Apatzingán, Michoacán (síntesis)

De acuerdo con los hechos, el primer evento se desarrolló entre las 2:34 y las 7:43 horas en las inmediaciones del palacio municipal de Apatzingán, Michoacán, durante el cual se realizó un operativo en el que fueron detenidas 44 personas y puestas a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación, quien ejerció acción penal por su probable responsabilidad en la comisión del delito de violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y de asociación delictuosa, a excepción de un menor de edad que fue remitido al Juzgado Especializado en Justicia Integral para Adolescentes en Morelia, Michoacán, por el delito mencionado en primer término. El segundo suceso ocurrió entre las 7:46 y las 11:31 horas en la avenida Constitución de 1814, entre Luis Moya y Plutarco Elías Calles, cuando particulares se acercaron al convoy de la Policía Federal, lo que derivó en un enfrentamiento entre personal de dicha corporación y miembros de "autodefensas", de lo cual resultaron nueve personas fallecidas y tres lesionadas.

Con relación a los derechos humanos vulnerados en el primer evento, esta Comisión Nacional acreditó la violación de los derechos humanos a la vida de una persona que fue encontrada en el estacionamiento del palacio municipal de Apatzingán; a la legalidad y seguridad jurídica, por la detención arbitraria de cinco personas no identificadas que se

encontraban en el jardín frente al referido palacio municipal, además de 30 personas que refirieron haber sido detenidas en lugares diversos; a la integridad personal, por las lesiones innecesarias que se infligieron a ocho personas y por el trato cruel, inhumano o degradante cometido en perjuicio de una persona no identificada; a la debida procuración de justicia, por las inconsistencias en el levantamiento del cadáver de la persona encontrada en el estacionamiento del palacio municipal y en el protocolo de necropsia respectivo, así como por la negativa de la instancia de procuración de justicia del estado de Michoacán de proporcionar las impresiones fotográficas relativas a dicha necropsia.

Respecto del segundo evento fueron transgredidos el derecho a la vida, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la privación de la vida de cinco personas y en la ejecución extrajudicial de una persona; a la integridad personal, por la dilación en la solicitud de auxilio en perjuicio de cuatro personas; así como por la inadecuada atención médica prehospitalaria en agravio de dos adultos y un adolescente; a la legalidad y seguridad jurídica, por la no preservación del lugar de los hechos, la indebida preservación de la cadena de custodia, las omisiones en la realización de diez necropsias y las irregularidades en la identificación y asignación de nombres de dos cadáveres.

La recomendación fue dirigida al Comisionado Nacional de Seguridad por violaciones graves a los derechos humanos. Por otros hechos que no tienen ese carácter de gravedad, se dirigió también al Secretario de la Defensa Nacional, al Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo y al Presidente Municipal de Apatzingán de la Constitución, Michoacán.

A continuación se muestran las Recomendaciones por violaciones graves emitidas por la CNDH:

Recomendación	Caso	Autoridades recomendadas	Status
1VG 2012	Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 en Chilpancingo, Guerrero.	Comisión Nacional de Seguridad. Gobierno del Estado de Guerrero. Congreso del Estado de Guerrero.	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial. Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial. Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial.
2VG 2014	Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos iniciada con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014, en el Municipio de Ocoyucan, Puebla.	Gobierno Constitucional del Estado de Puebla.	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial.

Recomendación	Caso	Autoridades recomendadas	Status
3VG 2015	Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la privación de la vida de V44, V45, V46, V47 y V52, así como la ejecución extrajudicial de V49, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 6 de enero de 2015 en Apatzingán, Michoacán.	Comisión Nacional de Seguridad.	Aceptada, sin pruebas de cumplimiento.
	Por otros hechos violatorios a derechos humanos no graves.	Secretaría de la Defensa Nacional. Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán. Presidencia Municipal de Apatzingán de la Constitución, Michoacán.	Aceptada, sin pruebas de cumplimiento. Aceptada, sin pruebas de cumplimiento. Aceptada, sin pruebas de cumplimiento.
51/2014 Reclasificada el 13 de enero de 2015 como investigación de violaciones graves a los derechos humanos.	Sobre los hechos ocurridos el 30 de junio de 2014 en Cuadrilla Nueva, comunidad San Pedro Limón, municipio de Tlatlaya, Estado de México.	Secretaría de la Defensa Nacional. Procuraduría General de la República. Gobierno Constitucional del Estado de México.	Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial. Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial. Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial.

II.2. Oficina Especial para el "Caso Iguala"

En septiembre de 2015 se cumplió un año de los trágicos sucesos de Iguala. La colusión de, al menos, autoridades políticas y policiales del Municipio de Iguala y autoridades policiales de Cocula, Guerrero, con la delincuencia organizada dedicada al tráfico ilícito de drogas y al secuestro, propició que los días 26 y 27 de septiembre de 2014, se desarrollara en esas demarcaciones una serie de hechos que se tradujeron en la violación grave a derechos humanos, dando como resultado la privación de la vida de seis personas, la lesión de otras 37 y la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural "Raúl Isidro Burgos" de Ayotzinapa.

Como consecuencia de estos acontecimientos, desde el mismo 27 de septiembre de 2014, esta Comisión Nacional inició de oficio un expediente de queja con objeto de investigar presuntas violaciones a derechos fundamentales que se habrían cometido y, a partir del día 5 de octubre de 2014, continúa el trámite de la queja como una investigación de violaciones graves de derechos humanos, bajo el número de expediente CNDH/1/2014/6432/Q/VG.

Por la naturaleza, gravedad y características de los sucesos que entrañan una profunda agresión a la dignidad humana, el 18 de diciembre de 2014, el Presidente de la CNDH, determinó la creación de la Oficina Especial para el "Caso Iguala" con objeto de que el asunto tuviera una atención prioritaria.

Como una máxima, la CNDH asumió que las investigaciones debían ser orientadas a la determinación de las acciones u omisiones en las que pudieron haber incurrido autoridades municipales, estatales y federales, antes, durante y después de los hechos de los días 26 y 27 de septiembre de 2014.

Las diligencias practicadas hasta ahora constan en un expediente de 226 tomos, integrado por 127,274 fojas. En el transcurso de la investigación se han realizado 558 entrevistas, 194 intervenciones periciales y se han revisado un total de 394 tomos, correspondientes a 13 expedientes (148 de la PGR, 228 de Juzgados Federales y 18 de Juzgados Locales). Se ha efectuado la revisión de 1,231 intervenciones periciales. Se han realizado 380 visitas, 778 requerimientos de información en 88 oficios a autoridades de los tres poderes de los tres niveles de gobierno y a particulares. De igual manera, se formularon nueve solicitudes de medidas cautelares.

A fin de preservar y garantizar los derechos humanos de las víctimas que pudieran ser vulnerados de manera irreparable y para que las autoridades e instancias correspondientes pudieran realizar las acciones oportunamente antes de que se volvieran de muy difícil o imposible materialización, la Comisión Nacional, el 23 de julio de 2015, emitió el documento denominado "Estado de la Investigación del 'Caso Iguala'" en el que formuló 32 Observaciones y Propuestas, 26 a la PGR, tres a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), dos a la Fiscalía General del Estado de Guerrero y una al H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Iguala de la Independencia, Guerrero. Las Observaciones y Propuestas fueron aceptadas el propio 23 de julio de 2015 por la PGR y por la CEAV. Por su parte, las autoridades estatal y municipal del estado de Guerrero, con dilación, expresaron la aceptación de las mismas. El H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Iguala de la Independencia, Guerrero, se pronunció el 21 de agosto de 2015 y la Fiscalía General del Estado de Guerrero hasta el 1 de septiembre del mismo año. Las Observaciones y Propuestas pueden ser consultadas en la página electrónica oficial de la CNDH (http://www.cndh.org.mx/).

El 27 de agosto de 2015, esta Comisión Nacional recibió de la PGR una Tarjeta Informativa mediante la cual puso a consideración el cumplimiento, avance y la atención que habría dado esa dependencia a las Propuestas formuladas en torno a la investigación de los hechos de Iguala. Una vez que se revisó y analizó minuciosamente el contenido de dicha Tarjeta Informativa y las constancias que como soporte se acompañaron a la misma, el 12 de octubre de 2015, la CNDH dio respuesta oficial a la PGR e hizo entrega del documento, anexo a este Informe, denominado: "Revisión de los Posicionamientos Específicos de la PGR a las 26 Observaciones y Propuestas formuladas por la CNDH, contenidas en el documento 'Estado de la Investigación del Caso Iguala'", en el que se determinó: I. Observaciones y Propuestas atendidas parcialmente: dos. II. Observaciones y Propuestas atendidas parcialmente con avance mínimo: una. III. Observaciones y Propuestas en vías de atención: tres. IV. Observaciones y Propuestas no atendidas: 20.

Posterior a ello, se dio inicio a una serie de reuniones de trabajo con dicha dependencia con objeto de revisar los avances en la atención proporcionada a cada una de las 26 Observaciones. La PGR ha hecho manifiesta su intención de abocarse a la realización de las diligencias ministeriales pendientes que le permitan agotar absolutamente todas las Observaciones y Propuestas formuladas por la CNDH al estimar que resultan de especial relevancia para el esclarecimiento de los hechos acontecidos en Iguala.

A partir de la aceptación de las Observaciones y Propuestas, la CEAV ha venido implementando acciones para su cumplimiento en comunicación con esta Comisión Nacional. La Fiscalía General del Estado de Guerrero se concretó a informar que giró instrucciones con la finalidad de que se garantice a las víctimas su derecho humano a la justicia y anexó copia de los pedimentos ministeriales que formuló. Por su parte, el H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Iguala de la Independencia, Guerrero, se limitó a señalar que exhortó al Comité de Consulta y Participación Ciudadana Municipal a que cumpla con los objetivos para los que fue creado y mencionó que trabaja en materia de seguridad.

Asimismo, la Comisión Nacional ha dado seguimiento al estado de salud de las 37 personas que resultaron lesionadas en los acontecimientos de Iguala y puede informarse que 34 fueron dadas de alta por mejoría clínica, dos reciben tratamiento de rehabilitación y una, por encontrarse en "Estado Neurovegetativo Persistente" secundario a impacto de proyectil disparado por arma de fuego, recibe atención especializada en el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía "Manuel Velasco Suárez". Respecto a este caso, la CNDH ha formulado peticiones de apoyo para los familiares a diversas autoridades. Es pertinente referir que el 29 de octubre de 2015, peritos de esta CNDH presenciaron la valoración clínica que médicos especialistas de Cuba y Costa Rica llevaron a cabo a este paciente. Del mismo modo, los Visitadores de la Comisión Nacional brindaron el acompañamiento del caso a los familiares de la víctima.

La CNDH ha mantenido contacto con la familia de Julio César Mondragón Fontes, quien también fuera estudiante normalista, encontrado sin vida el 27 de septiembre de 2014, a razón de los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero. Se brindó a la familia auxilio en las gestiones para la autorización de la diligencia de exhumación y de una segunda necropsia. Peritos en medicina forense de la Comisión Nacional participaron como observadores en dichas diligencias, acompañando a peritos de la PGR, del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) y a integrantes del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). Los peritos de la Comisión Nacional intervinieron en el proceso de análisis forense que permitirá determinar en definitiva la mecánica de las lesiones y las causas del deceso de Julio César Mondragón Fontes.

También se mantiene contacto con la representación del grupo de padres de familia de los integrantes del equipo de futbol "Avispones" de Chilpancingo.

En este ámbito victimal, se han realizado 120 atenciones psicológicas, 50 acompañamientos a víctimas y familiares, y 70 intervenciones psicológicas en crisis a víctimas.

La CNDH procurará mantener el intercambio con los organismos y organizaciones nacionales e internacionales pendientes del caso, especialmente con aquéllas que acompañan a los familiares y a las víctimas de los hechos de Iguala.

La Comisión Nacional insiste en la necesidad de que la persecución de los delitos se lleve a cabo con respeto a los derechos fundamentales de las personas y en el marco de la Ley, razón por la cual, seguirá atendiendo con especial diligencia las quejas por presuntos hechos violatorios a derechos humanos relativas a detenciones arbitrarias, trato cruel, inhumano o

degradante en la detención y tortura presentadas por algunos de los inculpados de los hechos de Iguala. Una vez concluidas las investigaciones se informará del resultado de las mismas.

La CNDH se comprometió con las víctimas y con los familiares de los normalistas a contribuir en la búsqueda de la verdad, a lograr que sus derechos sean reparados, a que los responsables sean sancionados y a exigir que se garantice la no repetición de hechos de esa naturaleza.

Para esta Comisión Nacional la investigación sobre el "Caso Iguala" no ha concluido y, en su oportunidad, formulará el pronunciamiento definitivo atinente al fondo del caso en el ámbito de los derechos humanos.

II.3. Recomendaciones Generales

II.3.A. Recomendación General Núm. 22 sobre las prácticas de aislamiento en los centros penitenciarios de la República Mexicana (síntesis)

La CNDH emitió esta Recomendación General sobre las prácticas de aislamiento en los centros penitenciarios de la República Mexicana, la cual evidencia su aplicación como sanción, medida de protección e internamiento cotidiano, cuyo uso excesivo vulnera derechos de la población interna, tales como salud, seguridad jurídica, legalidad y trato digno.

La Recomendación General número 22/2015, aprobada por el Consejo Consultivo de la CNDH en su sesión ordinaria número 336, del 12 de octubre de 2015, está dirigida a la Gobernadora y a los Gobernadores de los estados de la República, a los Secretarios de Gobernación y de la Defensa Nacional, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y al Comisionado Nacional de Seguridad.

De las visitas aleatorias a los centros penitenciarios, realizadas por visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional, se observó que en 130 centros estatales penitenciarios varoniles, mixtos y de mujeres, así como en los 20 centros federales, existe una problemática importante en torno al aislamiento, ya que se constató que no en todos los casos se respeta el derecho de audiencia, no siempre se realiza la certificación de integridad física, el trato a los internos no se apega a condiciones de vida digna y hay restricción en las comunicaciones y omisión de notificaciones a los familiares en cuanto a la imposición de dicha medida.

Con la emisión de esta Recomendación General, la CNDH pretende que los gobiernos federal y locales eliminen las deficiencias detectadas en la aplicación del aislamiento, ya que se han comprobado violaciones a derechos humanos en torno a esta práctica y, en consecuencia, una inadecuada reinserción social cuando se utiliza en forma excesiva e incorrecta. Por ello, recomendó al Sistema Penitenciario Nacional llevar a cabo las acciones necesarias, con el fin de que, en armonía tanto con lo señalado en el artículo 18 constitucional como en las "Reglas Mandela", su aplicación se lleve a cabo de conformidad con los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos, en los que se manifiesta que el aislamiento se considera prolongado cuando se realiza por más de 15 días, lo cual no corresponde al esquema de reinserción social referido en la normativa de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

II.3.B. Recomendación General Núm. 23 sobre el matrimonio igualitario (síntesis)

La CNDH emitió la Recomendación General número 23/2015, dirigida a los Titulares de los Poderes Ejecutivos y a los Órganos Legislativos de todas las entidades federativas del país, sobre el "matrimonio igualitario", con el fin de que adecuen los correspondientes ordenamientos en materia civil y/o familiar y para permitir el acceso al matrimonio a todas las personas en condiciones tales que se impida cualquier tipo de discriminación, en términos del quinto párrafo del artículo 1o. de la Constitución General de la República.

Con base en un minucioso análisis de la situación que guarda el acceso al matrimonio por parte de las personas del mismo sexo, tanto a nivel federal como en las distintas entidades federativas, esta Comisión Nacional enfatizó que la orientación sexual no puede ser un criterio relevante para diferenciar el acceso al matrimonio, tanto para las parejas del mismo sexo como para las heterosexuales.

Si bien es cierto, algunos gobiernos estatales han intentado regular el acceso de las parejas del mismo sexo a uniones civiles con la creación de figuras jurídicas diferenciadas del matrimonio, tales como "sociedad de convivencia", "pacto civil de solidaridad", "enlace conyugal", etcétera, las mismas resultan discriminatorias pues generan regímenes distintos de derecho para regular una situación equivalente.

La imposición del deber de procrear o la perpetuidad de la especie como fin del matrimonio es contraria al derecho de autodeterminación de la persona y al libre desarrollo de la personalidad. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha sostenido en el criterio de jurisprudencia 43/2015, que no existe razón de índole constitucional para que el matrimonio entre personas del mismo sexo no sea reconocido.

Por su parte, la Comisión Nacional argumenta que la noción de no discriminación se desprende directamente de la naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; este principio es uno de los elementos constitutivos de cualquier sociedad democrática.

Por todo ello, esta Comisión Nacional formuló la Recomendación General número 23/2015 a los Titulares de los Poderes Ejecutivos y a los Órganos Legislativos de los diversos órdenes de gobierno.

II.4. Informes Especiales

II.4.A. Informe Especial sobre las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la República Mexicana (síntesis)

La CNDH emitió el *Informe Especial sobre las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la República Mexicana*, dirigido al Secretario de la Defensa Nacional, a los Gobernadores de los estados, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y al Comisionado Nacional de Seguridad. En el estudio se detallan distintas irregularidades que contravienen normas nacionales e internacionales y violan los derechos humanos relacionados con el

trato digno, la legalidad y la seguridad jurídica, la protección de la salud, la integridad personal y la reinserción social de las internas. La CNDH observó que el sistema penitenciario de nuestro país no atiende de manera adecuada, en la gran mayoría de los casos, los requerimientos específicos por razón de género señalados en la norma vigente, lo que trae como resultado que las graves carencias en materia de recursos humanos y materiales se acentúen en los centros de reclusión que alojan mujeres. Sostuvo así, que el Estado mexicano, al no dar atención adecuada a esa población penitenciaria, incumple con su obligación de adoptar medidas para asegurar que las mujeres bajo su custodia gocen de todos los derechos que les corresponden en su calidad de internas. El Informe Especial es resultado de una investigación realizada por la CNDH, en la que fueron visitados 77 de los 102 establecimientos penitenciarios que albergan mujeres donde, en esos momentos, había 11,107 internas. En estos centros de reclusión se detectaron irregularidades diversas, como deficientes condiciones materiales; insuficiencia en los servicios; desigualdad entre las áreas varonil y femenil; alimentación deficiente; maltrato; sobrepoblación y hacinamiento; autogobierno, cobros y privilegios; inadecuada separación y clasificación; y aplicación discrecional de sanciones disciplinarias.

Asimismo, se confirmó la falta de atención médica; inexistencia de manuales de procedimientos; prohibición de estancia para las hijas y los hijos de las internas en algunos casos; falta de apoyo para centros de desarrollo infantil; deficiencia de programas para la atención de personas con adicciones; insuficiente personal técnico y de seguridad; falta de capacitación; e inadecuada supervisión de los centros.

El promedio de irregularidades presentadas por centro de reclusión fue de 14, encontrando el mayor número de ellas (21) en el estado de Guerrero, en los centros regionales de reinserción social de Chilpancingo y Acapulco.

La CNDH reiteró su preocupación por las condiciones y el trato que se brinda a las mujeres que se encuentran privadas de la libertad y a las niñas y los niños que viven con sus madres internas. Por ello, planteó 22 propuestas en las que solicitó tomar las medidas pertinentes y realizar acciones efectivas para garantizar el respeto a los derechos humanos de estas personas.

Dichas propuestas están encaminadas a atender las necesidades específicas de las mujeres en cumplimiento al artículo 18 constitucional, particularmente a la separación de la población femenina de la población varonil, protección a la salud y ubicación en centros cercanos a su domicilio; así también se proponen medidas para prevenir y evitar la violencia de género y dar atención especial a los hijos que permanezcan con ellas en los centros, privilegiando el interés superior del niño.

II.4.B. Informe Especial sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales (síntesis)

Al dar a conocer el *Informe Especial sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales*, la CNDH concluyó que en estas instalaciones las condiciones son insuficientes para cumplir con los objetivos de reintegración social y familiar, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades, no obstante que se trata de un imperativo constitucional y convencional para el Estado mexicano.

En su investigación, esta CNDH encontró hechos relacionados con maltrato físico y psicológico, mediante los cuales se vulnera el derecho a recibir un trato digno que pueden constituirse como factores de riesgo en materia de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes y erigirse como prácticas comunes por parte de las autoridades, particularmente cuando se trata de un grupo de personas que se encuentra en una especial situación de vulnerabilidad por ser menores de edad.

De lo anterior se pudo advertir la existencia de diversos hechos que contravienen normas nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, tales como inadecuadas condiciones de las instalaciones e insalubridad, deficiencia en la alimentación, irregularidades en la imposición de sanciones disciplinarias e insuficiente personal, entre otras, mismos que quedaron asentados para su debida atención.

En la indagación realizada, personal de la CNDH visitó todos los centros de internamiento (56), de los cuales 15 son varoniles, 37 alojan a hombres y mujeres y cuatro son exclusivos para el sexo femenino, cuya capacidad asciende a 8,728 espacios, en tanto que el número de adolescentes internos es de 4,734; sin embargo, en cinco de ellos la población rebasa la capacidad y en cuatro se hallaron condiciones de hacinamiento.

De la población interna, 4,448 son varones y 286 mujeres, de los cuales 2,893 cumplen una medida de tratamiento y 1,841 están sujetos a procedimiento. Asimismo, 4,438 se encuentran internados por delitos del fuero común y 296 por delitos del fuero federal.

Las observaciones hechas por la Comisión Nacional en dicho informe tienen como finalidad primordial impulsar las acciones necesarias para que la atención a la problemática de dichos centros se concrete mediante el compromiso, tanto de la Federación como de los gobiernos estatales y del Gobierno del Distrito Federal, para enfocar sus esfuerzos en la implementación de políticas públicas encaminadas a garantizar a los infractores de la ley el acceso a todos sus derechos establecidos en las legislaciones nacional e internacional, con el apoyo del personal especializado y suficiente para atender sus necesidades.

II.4.C. Informe Especial sobre los grupos de autodefensa en el estado de Michoacán y las violaciones a los derechos humanos relacionadas con el conflicto (síntesis)

La CNDH tuvo conocimiento de que el 24 de febrero de 2013 se conformaron grupos de autodefensa en la comunidad de La Ruana, tenencia de Felipe Carrillo Puerto, municipio de Buenavista y en el municipio de Tepalcatepec en el estado de Michoacán de Ocampo, ante la inseguridad y violencia que imperaba en esas comunidades, como consecuencia de un actuar impune por parte de los integrantes de un grupo de la "delincuencia organizada" conocido como "los caballeros templarios" y como respuesta a la omisión de las autoridades para garantizar la seguridad pública, por lo que inició una investigación de oficio integrada en el expediente CNDH/2/2013/8138/Q.

Posteriormente, surgieron otros grupos de autodefensa que se propagaron en 33 de los 113 municipios del estado de Michoacán, por lo que con la intención de conocer los hechos relacionados, así como las violaciones a derechos humanos vinculadas con el conflicto, se

decidió que la investigación fuera integral, es decir, que comprendiera cuestiones de procuración de justicia, seguridad pública y aspectos socioeconómicos y culturales; para ello, se realizó trabajo de campo en la entidad y se recabó información documental y estadística en todos estos rubros. Fue posible acreditar la existencia de diversas violaciones a los derechos humanos de la población michoacana, tales como: a la seguridad pública y al acceso a la justicia; al trabajo; a la educación; al patrimonio y propiedad; a derechos humanos de mujeres y niñas; así como a los de niños y jóvenes integrantes de la autodefensa, entre otros. También se detectaron hechos como desplazamientos forzosos y fallas en la impartición de justicia para los ciudadanos michoacanos.

En esta investigación, se advirtió que desde hace años la delincuencia organizada ha afectado a los habitantes de esta entidad federativa, señalándose que desde inicios de 2001 las organizaciones criminales comenzaron a prosperar por la intimidación y el grado de violencia con el que actuaron y porque las autoridades encargadas de garantizar la seguridad no enfrentaron debidamente esta realidad, tolerando la violencia y corrupción. Esto colocó en situación de vulnerabilidad a la población michoacana, a la que no se le garantizó la posibilidad de desarrollar una vida en paz y ejercer sus derechos humanos, ya que se vio inmersa en un contexto violento a causa de los enfrentamientos entre los grupos de delincuencia organizada, entre éstos y las autoridades y, más recientemente, entre éstos y los grupos de autodefensa, hoy denominadas Fuerzas Rurales.

Además, el fenómeno delincuencial se ha visto conjugado con un profundo abandono social, el cual precede al conflicto de los grupos de autodefensa y que ha generado comunidades vulnerables a la "delincuencia organizada", la que se ha aprovechado de esta situación, para abusar de la población en diferentes comunidades.

Por lo anterior, la CNDH emitió, el 12 de noviembre de 2015, el *Informe Especial sobre los grupos de autodefensa en el estado de Michoacán y las violaciones a los derechos humanos relacionadas con el conflicto*, en el que se distinguen las cuatro etapas de desarrollo del conflicto y se hicieron un total de 55 propuestas para enfrentar las causas que lo originaron.

Las autoridades a las que se les dirigieron dichas propuestas fueron la PGR, el Gobierno del estado de Michoacán, la CEAV, el Congreso de Michoacán y los ayuntamientos del estado de Michoacán en donde esta Comisión Nacional detectó el surgimiento de grupos de autodefensa.

II.5. Acciones de inconstitucionalidad

Como resultado de la Reforma Constitucional de 2006, la CNDH está facultada para presentar acciones de inconstitucionalidad ante la SCJN en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Norma Fundamental y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Estas acciones tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y el parámetro de control constitucional y convencional antes precisado.

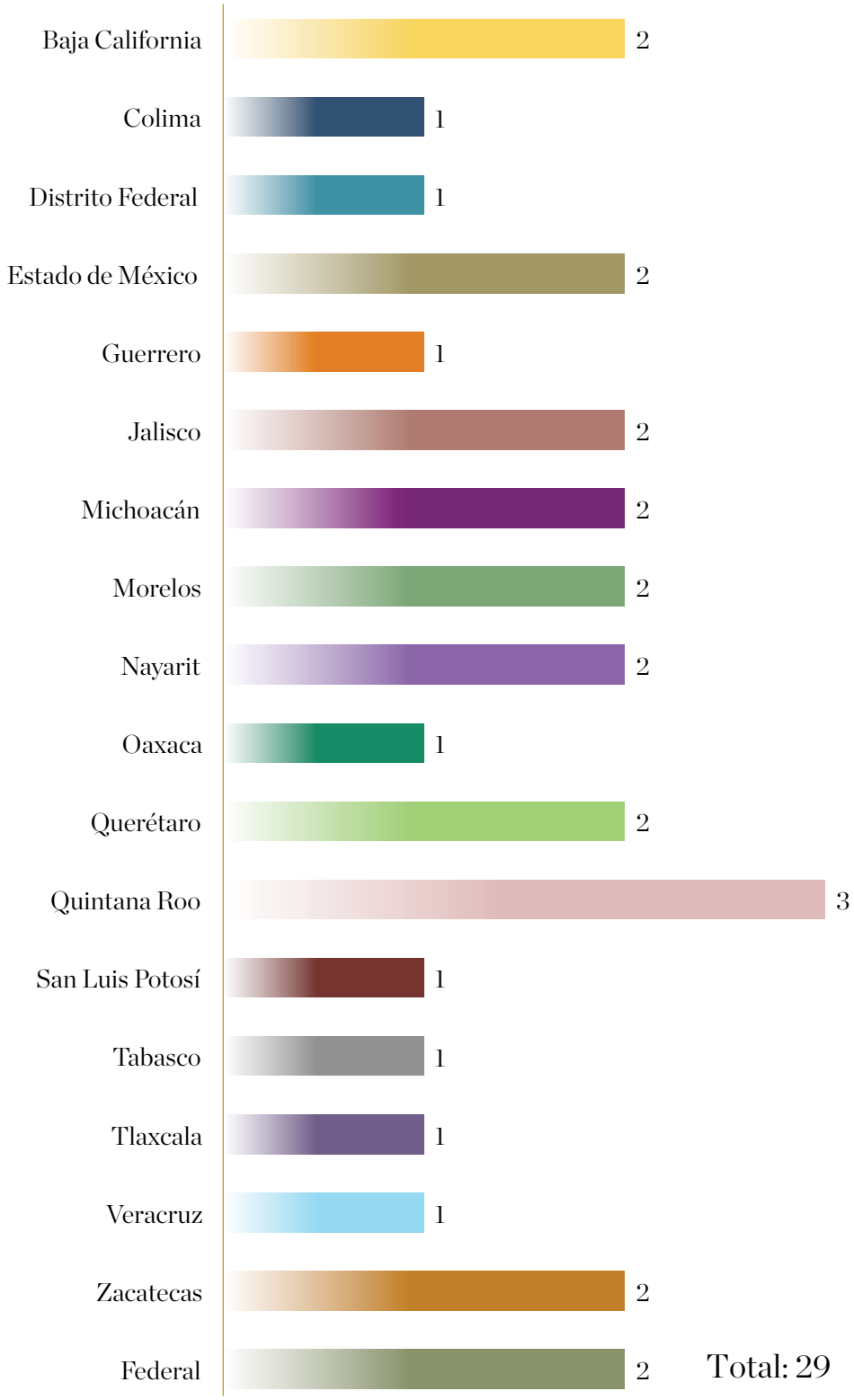
Acciones de inconstitucionalidad presentadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2015

Núm.	Número de acción	Fecha de presentación	Norma impugnada
1	2/2015	9 de enero	Artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos.
2	3/2015	12 de enero	Artículo 5, fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI, de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Colima.
3	4/2015	19 de enero	Artículos 2, fracciones VI, XI y XIII, 3, fracción III, 4 y 7, de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Quintana Roo.
4	7/2015	22 de enero	Artículos 3o., último párrafo, 6o., 7o., 8o., 11, 47, 48, 49, 50, 51, 52 de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo.
5	8/2015	26 de enero	Artículos 8, fracción XIV, 11, fracciones XIX y XX, 23, fracciones VI y VII, 24, 28, 33, último párrafo, 42, último párrafo, 50, 56, 85, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 y 124 del Código de Justicia Especializada para Adolescentes del Estado de Michoacán.
6	11/2015	30 de enero	Artículos 7 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
7	12/2015	30 de enero	Artículos 2, fracción V, y 10 de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Tabasco.
8	14/2015	25 de febrero	Artículo 193, tercer párrafo, del Código Penal del Estado de México.
9	19/2015	19 de marzo	Artículos 10, 16, tercer y cuarto párrafos y 39, fracción IV, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.
10	20/2015	20 de marzo	Artículo 68 de la Ley sobre el Ejercicio de Profesiones en el Estado de Morelos.
11	23/2015	31 de marzo	Artículo 2 de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas.
12	25/2015	20 de abril	Artículos 17, fracción IV, y 104 de la Ley Número 696 de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero.

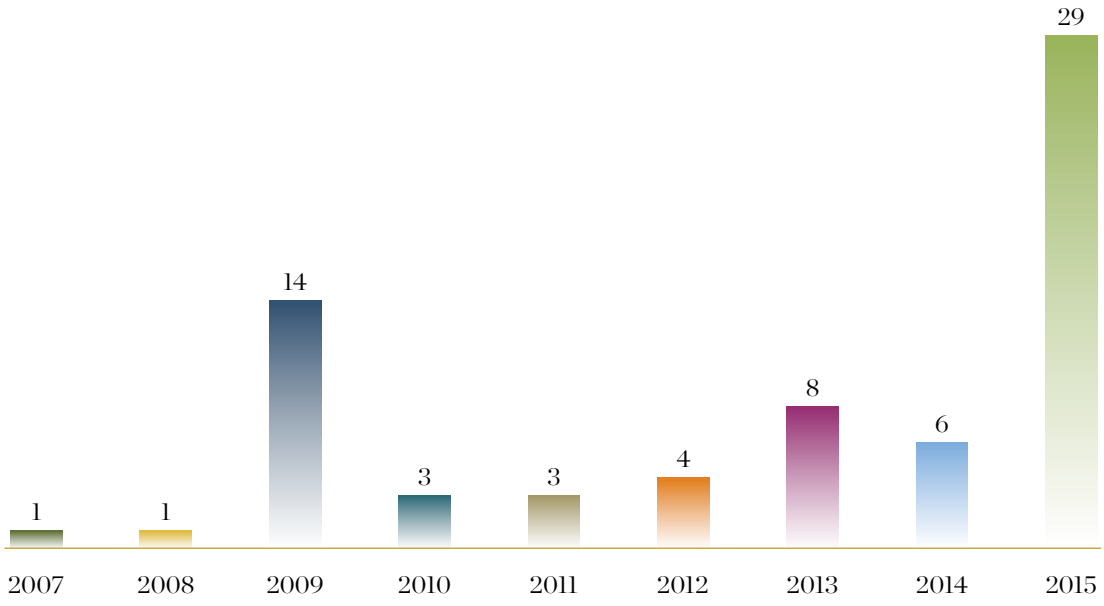
Núm.	Número de acción	Fecha de presentación	Norma impugnada
13	28/2015	4 de mayo	Artículo 260, en la porción normativa que establece "el hombre y la mujer", del Código Civil del Estado de Jalisco.
14	30/2015	11 de mayo	Artículos 3, fracción III, 5, primer párrafo, y 6, fracción III, de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Zacatecas.
15	32/2015	25 de mayo	Artículo 2, fracción IV, segundo párrafo, de la Ley para Prevenir, Sancionar, Erradicar y Reparar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles e Inhumanos o Degradantes del Estado de Jalisco, y el artículo 154-H, fracción II, quinto párrafo, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.
16	33/2015	1 de junio	Artículos 3, fracciones III y IX, 6, fracción VII, 10, fracciones VI y XIX, 16, fracciones IV y VI, así como 17, fracción VIII, todos de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista.
17	76/2015	26 de agosto	Artículos 81, 82, 83, 84, 85, 88, 89, 137, 138, 139 y 155 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí.
18	84/2015	9 de septiembre	Artículos 5, fracciones III, XI y XVII, 39, tercer párrafo, y 56 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.
19	87/2015	14 de septiembre	Artículos 3, fracciones VI y XII, este último en la porción normativa que establece "de manera permanente", 6, fracción IX, 9, 13 último párrafo, y 45 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo.
20	89/2015	18 de septiembre	Artículos 3, fracciones III y IX, 6, fracción VII, 10, fracción VI, y XIV, y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México.
21	104/2015	5 de octubre	Artículos 82, 83, 84, 85, 86, 89 y 90 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, el tres de septiembre del año 2015.

Núm.	Número de acción	Fecha de presentación	Norma impugnada
22	105/2015	5 de octubre	Artículos 5, 28, fracción X, 30, tercer párrafo, 33, 35, 48, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, y 131 de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro.
23	114/2015	30 de octubre	Artículos 15, 127, 142, fracción V, 295, 305, 307, 673, 674 y 675 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo.
24	115/2015	3 de noviembre	Artículos 297 y 369 en las fracciones XVI y XVIII del Código Penal para el Estado de Nayarit de 1986.
25	116/2015	3 de noviembre	Artículos 335 y 401 en las fracciones XVI y XVIII del Código Penal para el Estado de Nayarit de 2014.
26	121/2015	23 de noviembre	Artículo 10 fracciones I, en la porción normativa que dispone "y el 2% de las pensiones de Pensionados", III, IV y V de la Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca.
27	125/2015	4 de diciembre	Artículos 4, en la porción normativa "y cualquier otro emisor de información responsable", así como los artículos 38, 39 y 40, del decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 6o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia del Derecho de Réplica.
28	128/2015	7 de diciembre	Artículo 84, párrafo último, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
29	139/2015	22 de diciembre	Artículo 158, en la porción normativa que dispone "infecciones de transmisión sexual" del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz.

Acciones de inconstitucionalidad promovidas en 2015 por origen de la norma



Histórico de acciones de inconstitucionalidad promovidas por año



III. GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y OTROS TEMAS RELEVANTES

III.1. Personas migrantes

En los últimos años los flujos migratorios que transitan por el país se han incrementado y el fenómeno migratorio se ha vuelto aún más complejo. Lo anterior ha generado la recurrencia de abusos y delitos en contra de las personas en contextos de movilidad, por parte de autoridades de los tres ámbitos de gobierno y de la delincuencia común y organizada. Continúa el secuestro de personas migrantes, así como el asalto en caminos de extravío y otros lugares aislados.

La migración en situación no documentada afecta a dos grupos principales de personas en México:

- Los connacionales que en su mayoría provienen de estados de la República Mexicana con bajos niveles educativos, falta de mercado laboral, en pobreza y de comunidades cuyos integrantes han abandonado previamente el país para dirigirse a los Estados Unidos de América;

- Las personas extranjeras presentadas ante el Instituto Nacional de Migración (INM), que según cifras de la Unidad de Política Migratoria de la SEGOB, al mes de noviembre de 2015 fueron 178,254.

Desde el trabajo que se lleva a cabo en la CNDH, se ha detectado que las personas en contexto de movilidad irregular se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad y son sujetos de una amplia gama de riesgos y abusos. Esta especial condición de vulnerabilidad se debe a que: viajan en medios de transporte de alto riesgo; utilizan caminos de extravío y, en general, lugares solitarios; pernoctan en sitios abiertos; desconocen las zonas por las que transitan; evitan el contacto con las autoridades; no conocen sus derechos o prefieren no ejercerlos si esto implica volverse visibles; se encuentran lejos de sus entornos de protección; no saben a quién acudir en caso de necesitarlo; e ignoran las leyes del país.

Así, su carácter de personas en situación migratoria irregular los vuelve presa fácil de los delincuentes y de algunos funcionarios públicos corruptos. Las personas en contextos de

movilidad se enfrentan a un sinnúmero de situaciones de riesgo, tales como: extorsión, robo, secuestro, explotación laboral, maltrato y abuso sexual, entre otros.

Las principales autoridades relacionadas con las quejas en perjuicio de personas migrantes son el INM, la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), la Procuraduría General de la República (PGR), la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

El objetivo principal del Programa de Atención a Migrantes es fortalecer integralmente los derechos humanos de las personas migrantes en el contexto de la movilidad humana a través de acciones preventivas, de promoción y vinculación. Durante el curso del año se realizaron 457 acciones de promoción, vinculación y estudio de los derechos humanos de las personas migrantes, a través de las cuales se impactó a un total de 29,835 personas.

Durante 2015 se organizaron 144 actividades de capacitación en materia de derechos humanos de las personas migrantes, con un total de 6,229 participantes. La finalidad fue coadyuvar con el Estado mexicano en la defensa y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes, mediante cursos y talleres que tienen el objetivo de sensibilizar y concientizar sobre los derechos de este grupo de población.

De la misma manera, la CNDH organizó, participó y asistió a un total de 455 eventos de promoción de tipo privado y público, a fin de fortalecer la vinculación con los tres niveles de gobierno, difundir su mensaje, así como asesorar y establecer líneas de acción conjuntas con organismos de la sociedad civil. Además de estos eventos, hay que considerar aquellos, previamente aludidos, en los que se brindó capacitación especializada a funcionarios y miembros de la sociedad civil vinculados con la asistencia a personas en experiencia de migración.

A su vez se realizaron 630 reuniones de trabajo con la sociedad civil, el gobierno y organismos internacionales de derechos humanos.

Asimismo, atendiendo a la labor continua de difusión de los derechos humanos de las personas migrantes y de otros grupos en situación de vulnerabilidad, se realizaron 1,515 acciones de distribución de material de promoción centrado en temas migratorios.

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

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

En 2015, se realizaron 1,577 visitas a estaciones migratorias en las que se atendieron 63,538 personas. Derivado de ello se iniciaron 510 expedientes de queja.

Además, en estas visitas se realizaron 13,067 gestiones a favor de las personas alojadas en estaciones migratorias que, en su mayoría, tuvieron como finalidad proporcionar a los migrantes atención médica, información sobre su situación jurídica, alimentación, enseres básicos de limpieza y aseo personal, colchonetas limpias, así como acceso a comunicaciones telefónicas, ampliación de declaración ante el INM, inventario de bienes y supervisión de trámites de repatriación.

Se realizaron 421 visitas a lugares dependientes de una autoridad diferente de la migratoria como son: hospitales, centros de atención a niños, niñas y adolescentes, procuradurías locales, centros de atención a menores fronterizos, juzgados, policías municipales, entre otros, en los que se presenta una alta concentración de personas migrantes para supervisar el trato a los mismos, recabar sus testimonios y, en su caso, dar inicio a los expedientes de queja respectivos. En estas visitas se atendieron 6,917 personas y se realizaron 85 gestiones ante diversas autoridades.

También se efectuaron 758 visitas a casas o albergues para personas en contextos de movilidad, en las que se atendieron 16,926 personas, se iniciaron 97 expedientes de queja y se realizaron 192 gestiones ante diversas autoridades.

La cobertura se complementó con 372 visitas a lugares de tránsito de personas en contexto de migración, como plazas públicas o vías ferroviarias, en donde se atendieron 10,694 personas.

Aunado a las actividades descritas, es importante resaltar que en este periodo se brindó atención de carácter específico y personalizado a un total de 1,936 personas, tanto en contexto de migración como público en general. Derivado de lo anterior, se efectuaron 403 gestiones ante autoridades, en un total de 303 acciones de esta naturaleza.

Destaca que durante el 2015, la Comisión Nacional solicitó, en 46 ocasiones, la adopción de medidas cautelares para salvaguardar la integridad física y psicológica de personas migrantes en México, a fin de evitar daños inminentes y de imposible reparación, medidas precautorias que han sido elevadas a autoridades de distintos ámbitos de gobierno.

Por otro lado, tanto en las oficinas foráneas como en las oficinas centrales se reciben quejas y se proporciona orientación en materia de violaciones a derechos humanos de la población en general.

En el transcurso del año, fueron registrados 2,921 expedientes en este Programa (estos expedientes se refieren a presuntas violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes y también de la población en general, atendidos por el Programa) y se concluyeron 3,259 al cierre del mismo. De igual manera, se radicaron cinco expedientes de oficio.

Por otra parte, se atendieron y tramitaron 100 inconformidades, 14 correspondientes a recursos de queja, 86 a recursos de impugnación y se concluyeron 78. Además, se emitieron 17 recomendaciones en general, de las cuales cinco versan sobre materia migratoria.

Los principales derechos vulnerados y hechos violatorios relacionados con las quejas atendidas son:

- El derecho a la seguridad jurídica (faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de funciones públicas; omitir resolver respecto de la situación jurídica migratoria);
- El derecho al trato digno (omitir brindar atención médica y psicológica de urgencia);
- El derecho a la legalidad (omitir fundar y motivar el acto de autoridad);
- El derecho a la integridad y seguridad personal (trato cruel, inhumano o degradante);
- El derecho a la libertad (detención arbitraria);
- El derecho a la propiedad o posesión (apoderarse de un bien inmueble sin el consentimiento del propietario, sin que exista causa justificada).

III.2. Víctimas del delito

De acuerdo con las Encuestas Nacionales de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) de los años 2011 al 2015, entre 2010 y 2014 el número de víctimas del delito aumentó de 18.1 a 22.8 millones, lo que representa un incremento de más del 25% en sólo cuatro años. En la ENVIPE 2015 también se advierte que en 2014 no se denunciaron el 92.8% de los delitos en razón de la desconfianza de la sociedad en las instancias de procuración de justicia, es decir, que sólo en siete de cada 100 delitos ocurridos se inició investigación ministerial y que en el 53.8% de las averiguaciones previas iniciadas no pasó nada o no se resolvió la denuncia.

Asimismo, el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018 refiere que en el fuero federal, entre 1999 y 2012, de una cantidad aproximada de dos millones de denuncias en sólo un 15% (poco más de 300,000) se obtuvo sentencia condenatoria. En el ámbito estatal esta cifra disminuye casi a la mitad, lo que significa que en el fuero federal sólo 15 de cada 100 delitos denunciados se castigaron, mientras en el fuero común sólo se sancionaron siete de cada 100.

Por otro lado, en enero de 2013, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Víctimas (LGV), misma que prevé, entre otros temas, crear un Registro Nacional de Víctimas de Delitos y Violaciones a Derechos Humanos (RENAVI). De igual forma, creó un Sistema Nacional de Atención a Víctimas para coordinar y articular esfuerzos en los distintos órdenes de gobierno de la República, cuyos órganos operativos de orden federal son la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y las comisiones estatales de atención a víctimas, estas últimas en proceso de creación, así como un fondo económico de ayuda, asistencia

y reparación integral. En las entidades federativas se han expedido leyes específicas en la materia, lo cual se espera redunde en una mayor cobertura y mejor atención a las víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos.

En acatamiento de lo que prevé la LGV y su Reglamento, expedido en noviembre de 2014, en 2015 empezó a operar el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, del cual forma parte el titular de esta Comisión Nacional. Dicha instancia aprobó el Programa de Atención Integral a Víctimas 2014-2018.

El incremento en los últimos años de las víctimas de trata de personas, delitos cibernéticos y desaparición, así como el impacto en su salud mental e integridad personal tanto de ellas en lo individual como en sus familias, es un fenómeno que merece la mayor atención. Por ello, la CNDH está obligada a velar por la observancia de sus derechos y acompañarlas en su desenvolvimiento en el nuevo modelo de atención a víctimas, creado con motivo de la expedición de la LGV.

El *Ombudsman* Nacional, a través del Programa de Atención a Víctimas, desarrolla su actividad en tres ejes fundamentales: promoción mediante eventos de capacitación o sensibilización y producción de materiales de divulgación alusivos al tema; atención victimológica que comprende orientación jurídica, acompañamiento, atención psicológica en crisis y/o psicoterapia breve; y vinculación con organizaciones de la sociedad civil, así como con instituciones públicas de los ámbitos federal, estatal y municipal, para concertar acciones conjuntas o suscribir convenios en materia de víctimas.

La CNDH trabaja con la finalidad de ser un actor principal en el nuevo modelo nacional de atención victimológica, que tendrá mayor cobertura y operará de manera más articulada. Dicho modelo privilegia que las acciones se realicen con un enfoque preventivo de violaciones a derechos humanos, que se brinde una atención con especial énfasis en la canalización de casos, la gestión y el seguimiento de los mismos ante distintas instancias para que se proporcione a la víctima la asistencia y los apoyos que prevé el marco jurídico, así como que se le garantice el acceso a la verdad, la justicia y la reparación integral del daño.

En materia de promoción de los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en el periodo que se reporta se realizaron 98 eventos de capacitación sobre los derechos de las víctimas a los que asistieron 7,672 personas, entre servidores públicos, miembros de organizaciones civiles, alumnos de educación media y superior, así como público en general.[7]

---

[7] Las actividades de promoción se llevaron a cabo en las entidades federativas de Chiapas, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán. Entre dichas actividades destacaron las siguientes: "Derechos de las víctimas y deberes del Estado" realizado en la Universidad Autónoma de Chiapas; "Derechos humanos, víctimas y violencia", el cual se llevó a cabo en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; "Atención a víctimas de violencia de género con enfoque preventivo", dirigido a mujeres de diversas comunidades del municipio de Totolapan, Morelos, así como del Barrio de San Andrés Azumiatla, en la ciudad de Puebla; "Sensibilización de la función pública a la luz del Poder Judicial en la implementación de la Ley General de Víctimas" y "Los servicios victimológicos y su vinculación con instituciones públicas", dirigido a servidores públicos del estado de Oaxaca; y particularmente el foro desarrollado para conmemorar el Día Internacional de las Desapariciones Forzadas "Hacia una búsqueda efectiva y una investigación científica para todas las personas desaparecidas".

De igual manera, se efectuaron 175 vinculaciones con instituciones públicas, organizaciones sociales y familiares de personas desaparecidas para concertar acciones en este tema.

A fin de fortalecer la atención victimológica integral, eficiente y acorde con los criterios y principios internacionales reconocidos en la materia, así como promover y difundir la cultura de respeto a los derechos de las víctimas entre la sociedad mexicana, se revisaron y actualizaron ocho materiales de divulgación. Asimismo, de manera permanente, Províctima distribuye publicaciones como cartillas, trípticos y cuadernillos de diversos tópicos.[8]

En el marco del eje relativo a la atención victimológica, se llevó a cabo la apertura de 3,687 expedientes. Lo anterior, originó que se proporcionaran 12,295 servicios victimológicos: 3,442 orientaciones jurídicas, 1,384 apoyos psicológicos y 7,469 requerimientos de información y acompañamientos.

Por último cabe mencionar que el trabajo realizado por esta Comisión Nacional permitió visualizar que las instituciones realizan esfuerzos importantes en la asistencia y acompañamiento a las víctimas lo que ha contribuido en los avances en ese rubro. Sin embargo, no se observaron los mismos esfuerzos y resultados en el caso de la reparación del daño acorde con los estándares internacionales recogidos en la LGV.

III.3. Personas desaparecidas

La CNDH está consciente de que la desaparición forzada y la desaparición de personas, representan una problemática que ha impactado en el ámbito nacional e internacional, sobre todo por el incremento de los casos en los últimos años. Lo anterior, hace evidente la complejidad de las tareas de las instituciones públicas que deben abordar en forma integral esta problemática, sin desconocer que aún no existe una Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas acorde con los estándares internacionales, ni tampoco políticas públicas integrales para la búsqueda de personas desaparecidas.

Esta situación se agrava debido a que no existen cifras ni estadísticas confiables en la materia, toda vez que no se ha realizado una clasificación adecuada y congruente con los estándares internacionales sobre los distintos casos que pueden presentarse. Por tanto, es necesario realizar una labor de sistematización, compulsa y depuración de las distintas bases de datos existentes, a través de una metodología adecuada y criterios claros que permitan establecer en qué casos existen señalamientos de desaparición forzada de personas, imputadas a agentes del Estado o a particulares que actúan con el apoyo, la tolerancia o la aquiescencia de dichos servidores públicos, aquellos en los que la responsabilidad se imputa a integrantes de la delincuencia organizada y otros que corresponden a personas que fueron

[8] Durante 2015 se distribuyeron 3,611 materiales, en las entidades federativas de Coahuila, Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Puebla, Querétaro y Yucatán.

reportadas como no localizadas, sin que en ninguno de esos casos se puedan descartar los supuestos antes señalados.

En ese contexto, el Programa de Presuntos Desaparecidos (PREDES) lleva a cabo las acciones tendentes a coadyuvar con los órganos de procuración de justicia en la localización del o los agraviados y, además, atiende y da trámite a quejas relativas a la desaparición de personas con el objeto de reunir los elementos de prueba necesarios que permitan conocer la verdad de los acontecimientos que propiciaron su ausencia o desaparición y, en su caso, investigar la participación de servidores públicos en tales sucesos, así como las conductas irregulares de éstos durante la investigación de hechos relacionados con desapariciones. Además, tiene como finalidad ser una instancia relevante que incida en la legislación y en el fortalecimiento de políticas públicas en la materia.

Dentro de las actividades realizadas con los órganos de procuración de justicia para atender las quejas aludidas, se llevaron a cabo diversas diligencias tales como: entrevistas con los quejosos y sus familiares, amigos o testigos; acompañamientos y asesorías jurídicas a los quejosos; consulta y análisis de expedientes, averiguaciones previas, carpetas de investigación, causas penales, juicios de amparo, etcétera. También se giraron solicitudes de información a diversas autoridades federales y estatales, a los órganos de procuración y administración de justicia, a los servicios periciales, entre otros.

En febrero, la CNDH presentó un Informe, como órgano autónomo, ante el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU en Ginebra, Suiza, en el cual reconoció que la desaparición de personas constituye un serio problema de seguridad en México, al mismo tiempo que formuló 15 propuestas para la atención de este problema. Además, en mayo se sostuvo una reunión privada con el Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU, también en Ginebra, Suiza, en la que se destacaron propuestas adicionales para la atención integral de la desaparición de personas.

Aunado a lo anterior, en 2015 se registraron 327 expedientes de los cuales 51 son de queja, 198 de orientación directa y 78 de remisión, mismos en los que se notificó la ausencia o desaparición de 453 personas. Es oportuno señalar que, en mayo, se recibió un expediente de remisión, en el cual, a la fecha de su recepción, el agraviado ya había sido liberado por sus captores.

Asimismo, se encuentran en trámite 119 expedientes, de los cuales 78 son quejas, 38 orientaciones directas y tres remisiones. Dichos expedientes en su conjunto, se encuentran relacionados con 631 agraviados. Adicionalmente se precisa que se encuentran en trámite siete seguimientos de recomendaciones.

Por otra parte, con la finalidad de integrar los expedientes mencionados, se giraron 177,912 solicitudes de información, de las cuales 10,050 fueron requeridas a diversas autoridades federales, mientras que 167,862 se requirieron a autoridades estatales. También, se realizaron 841 trabajos de campo y diligencias en diversas entidades federativas.

Entre dichas diligencias se celebraron diversas reuniones con organizaciones sociales constituidas por familiares de personas desaparecidas, entre otras, Familias Unidas por nuestros

Desaparecidos en México (Coahuila); Grupo Vida (Coahuila); Enlaces Nacionales (Michoacán); Comité de Familiares de Víctimas de Desaparición Forzada "Los Otros Desaparecidos de Iguala" (Guerrero); Familias Unidas en la Búsqueda de Personas Desaparecidas (Coahuila); Colectivo de Familias con Integrantes Desaparecidos (San Luis Potosí); Comité de Familias con Integrantes de Desaparecidos (Guerrero); Colectivo Desaparecidos Justicia (Querétaro); así como el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México.

En el periodo aludido, se concluyeron 329 expedientes, de los cuales 31 eran de queja, 211 de orientación directa y 87 de remisión. Dichos expedientes en su conjunto están relacionados con 451 agraviados. Cabe señalar que en el periodo que se informa fueron localizadas 18 personas, de las cuales 14 se encontraron con vida y cuatro fallecidas.

Asimismo, se emitieron dos recomendaciones: la Recomendación 14/2015, del 20 de mayo de 2015, dirigida al Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz, relacionada con tres víctimas (una de ellas aún desaparecida); y la Recomendación 31/2015, del 21 de septiembre de 2015, dirigida al Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí y a los integrantes del H. Ayuntamiento de Soledad de Graciano Sánchez, San Luis Potosí, relacionada con una víctima.

También se emitió la Recomendación 28/2015, del 28 de agosto de 2015, dirigida al Fiscal General del Estado de Veracruz, relacionada con la inadecuada procuración de justicia en agravio de una persona desaparecida y de sus familiares.

Por otro lado, cabe mencionar que esta Comisión Nacional cuenta con el Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas (SINPEF). Dicho sistema, actualmente está conformado por tres bases de datos: SINPEF Integración, Personas Extraviadas, Desaparecidas o Ausentes (SINDE) y Personas Fallecidas no Identificadas (SINFANI).

- SINPEF Integración: Se registran los casos que originalmente fueron materia de investigación (expedientes de queja) o calificados como orientación directa o remisión por parte de alguna de las Visitadurías Generales de la CNDH. Lo anterior, para efectos de búsqueda y localización. También se registran las solicitudes de colaboración formuladas por organismos públicos de derechos humanos, organismos no gubernamentales (ONG's) e incluso por órganos de procuración de justicia de las distintas entidades federativas del país. Adicionalmente se incorporaron los casos que transmite el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU al Estado mexicano, dentro de los que se realizan distintas acciones encaminadas a lograr ubicar el paradero de los agraviados.

  Este año se radicaron en el SINPEF Integración 438 expedientes con el mismo número de agraviados. Dentro de las acciones que se realizaron para la atención de dichos expedientes, se giraron 78,556 solicitudes de información, de las cuales 4,823 fueron requeridas a diversas autoridades federales y 73,733 a estatales. También se realizaron 65 trabajos de campo y diligencias en diversas entidades federativas.

Asimismo, se concluyeron 34 expedientes relacionados con 42 agraviados, de los cuales 31 fueron localizados con vida y 11 fallecidos. De tal forma que a la fecha se encuentran en trámite 3,593 expedientes relacionados con 4,549 agraviados.

- Personas Extraviadas, Desaparecidas o Ausentes (SINDE): En esta base de datos se registran los antecedentes de personas que se encuentran en esa calidad, cuya información es proporcionada por los titulares de los órganos de procuración de justicia de los 31 estados de la República Mexicana y el Distrito Federal y, actualmente, se cuenta con 26,025 registros.

- Personas Fallecidas no Identificadas (SINFANI): En esta base de datos se registran los casos de cadáveres que no han sido identificados, cuya información es obtenida mediante los titulares de los órganos de procuración y administración de justicia, a quienes indistintamente corresponde coordinar, administrar y supervisar los servicios periciales, así como los servicios médico forenses de los 31 estados de la República Mexicana y el Distrito Federal y, actualmente, cuenta con 16,133 registros.

En otro contexto, es de resaltar que durante 2015 Guerrero fue el estado del cual se recibió el mayor número de reportes de personas desaparecidas, seguido de los estados de Coahuila, Tamaulipas y Veracruz. Mientras que los estados de los que se recibió el menor número fueron: Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Colima, Durango, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán. Las entidades federativas de las que no se recibió reporte de desaparición alguna fueron Campeche, Querétaro, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas.

En este sentido, con la finalidad de contribuir en la prevención de conductas irregulares cometidas por servidores públicos, esta Comisión Nacional reiteró a los órganos de procuración de justicia que se conduzcan de manera eficiente y eficaz en la investigación de hechos de personas desaparecidas.

Adicionalmente, con el fin de fortalecer de manera integral la labor de búsqueda y localización de personas, se implementaron las siguientes acciones de mejora:

- Mayor acercamiento con los familiares de los agraviados a efectos de recabar los datos de identificación necesarios para eficientar la búsqueda de personas desaparecidas;

- Favorecimiento de las relaciones con los consulados de diversos países con el objetivo de obtener los datos de localización de los familiares de las víctimas desaparecidas, para coadyuvar con los órganos de procuración de justicia en la búsqueda y localización;

- Mayor difusión de los servicios de asesoría jurídica y de los acompañamientos a los familiares de las víctimas desaparecidas con la finalidad de brindar apoyo institucional y, por ende, impulsar la presencia de la CNDH ante la sociedad.

III.4. Niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas mayores

Niñas, niños y adolescentes

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2013, en México existen alrededor de 39'407,137 niñas, niños y adolescentes de entre cero y 17 años (19'310,361 mujeres y 20'096,776 hombres). Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el porcentaje de personas en condiciones de pobreza, tanto moderada como extrema, es mayor entre la población menor de 18 años que entre la población en general.

Jóvenes

Los resultados de la ENOE 2013 también indican que en el país existen 18'798,604 jóvenes de entre 20 y 29 años (9'696,218 mujeres y 9'102,386 hombres). De la población total, 29.6 millones de personas tienen un empleo informal, principalmente en las siguientes categorías: trabajo no protegido en la actividad agropecuaria, servicio doméstico remunerado en los hogares, así como trabajos subordinados que, aunque se desarrollan para unidades económicas formales, se hacen bajo modalidades en las que se elude el registro ante la seguridad social.

Personas adultas mayores

En cuanto a las personas adultas mayores, la ENOE señala que 12'860,856 personas en el país tienen 60 años o más de edad (6'973,103 mujeres y 5'887,753 hombres). De acuerdo con el INEGI, tres de cada 10 adultos mayores no cuentan con seguridad social, una de cada cinco personas adultas mayores tiene una discapacidad y, en el caso de las personas de 65 años de edad en adelante, el 21.4% no puede cubrir sus gastos de alimentación; siendo superior el número de mujeres adultas mayores que el de hombres adultos mayores que se encuentran en las situaciones antes descritas.

Lo anterior pone en evidencia la insuficiencia de las acciones emprendidas por las instituciones del Estado mexicano para garantizar los derechos fundamentales de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas mayores en nuestro país.

A partir de su creación, el objetivo del Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia se ha adaptado a las necesidades sociales de nuestro país. Actualmente, éste consiste en coadyuvar en la observancia, promoción, divulgación y estudio de los derechos humanos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas adultas mayores y familias, desde un enfoque integral, transversal, con perspectiva de género y, en el caso de la niñez y la adolescencia, privilegiando su interés superior en todas las actividades públicas y privadas en las que estén inmersos.

En este sentido, se proporcionan a la población en general servicios de información y orientación jurídica de manera presencial, vía telefónica y por medios electrónicos; pláticas, cursos, talleres, cursos-talleres, conferencias y capacitación y/o actualización a servidoras y servidores públicos. Asimismo, se realizan estudios e investigaciones sobre los derechos humanos de estos sectores de la población para formular estrategias encaminadas a prevenir conductas violatorias de los derechos humanos y promover el perfeccionamiento del marco jurídico que los protege.

Las acciones realizadas en el periodo que se informa se dividen en dos grupos de atención: niñez y familia (jóvenes y personas adultas mayores).

Con relación a la niñez se generaron diversas acciones para promover el conocimiento y la sensibilización de niñas, niños y adolescentes respecto de sus derechos fundamentales, así como la comprensión, la reflexión y el respeto de los mismos en la sociedad.

En el periodo que se informa se han realizado, entre otras, las siguientes actividades relevantes:

- El 30 de abril, la CNDH y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia en México (UNICEF, por sus siglas en inglés) firmaron un convenio general de colaboración en materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes. A partir de entonces, se llevaron a cabo una serie de acciones conjuntas de capacitación, promoción, investigación y difusión de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en el marco de la implementación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;

- Con el objetivo de coadyuvar en el examen que realizó el Comité de los Derechos del Niño de la ONU a los informes IV y V consolidados sobre la situación de los derechos de la infancia en el Estado mexicano, la CNDH entregó un informe alterno y compareció como órgano autónomo ante el mencionado Comité, en Ginebra, Suiza, los días 18 y 19 de mayo;

- Se realizó un análisis de las leyes estatales de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, lo que derivó en dos acciones de inconstitucionalidad en los estados de San Luis Potosí y Querétaro;

- En su calidad de invitado permanente del Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, la CNDH realizó una publicación que contiene la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, la cual fue presentada ante dicho Consejo;

- En el marco del Programa, la CNDH y UNICEF elaboraron el documento *Orientaciones para las Áreas Especializadas de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en los Organismos Públicos de Derechos Humanos*, el cual se presentó durante el XLII Congreso Nacional Ordinario y Asamblea General de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH), realizado los días 25 y 26 de junio, en Villahermosa, Tabasco;

- La CNDH envío al Subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación algunas consideraciones al Anteproyecto del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, las cuales fueron elaboradas en coordinación con UNICEF México. La versión final del Reglamento, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de diciembre de 2015;

- En conjunto con la Secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS), la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, el Instituto Nacional de Perinatología (INPER), el Instituto Nacional de Salud Pública, UNICEF, Un Kilo de Ayuda y el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), se convocó al 3er. Foro Nacional de Lactancia Materna 2015;

- En coordinación con la asociación civil México Juega A. C. y el Club Deportivo Pumitas CU Fútbol A. C., se inició una serie de actividades de promoción y difusión de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM);

- Se diseñó un curso taller sobre los derechos humanos de niñas y niños en la primera infancia, el cual se impartió al personal de los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) de la empresa productiva del Estado Petróleos Mexicanos (PEMEX), así como a padres de familia. Con lo anterior, se dio inicio a un ciclo de talleres y pláticas de sensibilización que se impartirán en diversos Centros de Desarrollo Infantil de la República Mexicana;

- Se instrumentaron, conjuntamente con la Dirección General de Quejas y Orientación, acciones que permiten que niñas, niños y adolescentes puedan presentar quejas ante esta CNDH.

Como parte del fortalecimiento de la vinculación interinstitucional para mejorar las condiciones de vida de las niñas, los niños y los adolescentes, mediante acciones de promoción y divulgación de sus derechos, durante el periodo que se informa se llevaron a cabo 78 reuniones de trabajo con organizaciones tanto públicas como de la sociedad civil a nivel local, federal e internacional.

De igual forma, se realizaron 228 actividades de promoción y divulgación de los derechos de niñas, niños y adolescentes (conferencias, pláticas, talleres), beneficiando un total de 41,408 personas.[9]

Con relación a los materiales de divulgación de los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes, se revisaron y/o actualizaron para su posterior publicación 15 materiales (dípticos, carteles, trípticos, cuadrípticos, cuadernos, libros y discos compactos).

Asimismo, a efectos de dar a conocer entre la población los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes, se distribuyeron 127,013 materiales.

En el periodo que se informa se han realizado, entre otras, las siguientes actividades relevantes:

- La CNDH participó como integrante del Comité Dictaminador del Distintivo "Empresa Incluyente Gilberto Rincón Gallardo 2015", para evaluar los trabajos que presentaron las empresas para ser merecedoras de dicho distintivo;

- La suscripción de un convenio de colaboración entre la CNDH y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, con el fin de continuar las acciones de capacitación,

[9] Estas actividades de promoción y difusión en materia de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes se realizaron en las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

protección, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos de ese sector de la población.

Con el fin de fortalecer la vinculación interinstitucional para mejorar las condiciones de vida de la familia a través de la promoción y divulgación de sus derechos, se realizaron 47 reuniones de trabajo con organizaciones tanto públicas como de la sociedad civil a nivel local, federal e internacional.

Asimismo, en esta materia se realizaron 133 actividades de promoción y divulgación, beneficiando a un total de 10,874 personas.[10]

Respecto de los materiales de divulgación de los derechos fundamentales de las familias, se revisaron y/o actualizaron para su posterior publicación 12 materiales (folletos, cartillas, trípticos).

Asimismo, a efectos de dar a conocer entre la población los derechos de los miembros de las familias se distribuyeron 22,780 materiales.

Con el objetivo de brindar orientación jurídica y canalizar a las instancias adecuadas a todas aquellas personas que lo solicitaron, durante 2015, se proporcionó atención jurídica vía telefónica, presencial y/o electrónica a 748 solicitudes en diversas materias tales como alienación parental, guardia y custodia, violencia familiar, entre otros.[11]

III.5. Sexualidad, salud y VIH

La pandemia del VIH y el sida, constituye el reto de salud pública más importante en el cambio del siglo XX al siglo XXI, debido a que se trata de una infección de transmisión sexual y que se ha asociado arbitrariamente con poblaciones estigmatizadas, como son quienes tienen una identidad de género heterodoxa, o una orientación o práctica sexual distinta a la heterosexual.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Salud, sistematizados a través del Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/Sida (CENSIDA), en el Registro Nacional de Casos de Sida, se advierte que del año 1983 al 13 de noviembre del 2015, existen 178,591 casos acumulados de sida en nuestro país, de los cuales 146,486 corresponden a hombres y 32,105 a mujeres. De conformidad con dicho Registro, el número de casos notificados de VIH y de sida que se encuentran abiertos asciende a 124,718, de los que 68,178 corresponden a sida y 56,540 a VIH.

[10] Estas actividades de promoción y difusión en materia de las familias se realizaron en las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

[11] Dichas solicitudes provinieron de las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y del extranjero.

Del análisis de los expedientes de quejas presentados ante la CNDH, se deriva que los hechos violatorios de mayor recurrencia en el contexto del VIH y el sida han sido, principalmente, negligencia médica y omisión en el suministro de medicamentos.

La CNDH ha reconocido al VIH y al sida como realidades que reclaman la atención decidida de políticas públicas de salud, pero también como un problema de derechos humanos, sobre todo con relación a la protección de la salud y la no discriminación.

En ese sentido, esta Comisión Nacional, a través del Programa Especial de VIH/Sida y Derechos Humanos busca salvaguardar los derechos humanos de las personas que viven con VIH o con sida mediante la promoción y difusión de los mismos, a fin de generar una cultura incluyente y de respeto a tales derechos humanos por parte de los servidores públicos y de la sociedad en general. En este sentido, el objetivo principal del Programa es contribuir a la protección y respeto de los derechos humanos relacionados con las personas que viven con VIH o sida.

En la consecución del objetivo planteado, esta Comisión Nacional realizó un total de 161 actividades de promoción como pláticas, talleres, conferencias y cursos con temas relacionados con el VIH y el sida, tales como el estigma, la discriminación, la normativa nacional en relación al VIH y al sida, entre otros. Con estas actividades se ha logrado impactar a un total de 9,205 personas, de las cuales 3,154 fueron servidores públicos y 6,051 público en general, entre los que se encuentran personas que viven con VIH o sida, estudiantes y personal de organizaciones civiles.[12]

Por otro lado, se realizaron 111 reuniones de vinculación, de las cuales 64 fueron con organizaciones de la sociedad civil y grupos de personas que viven con VIH o sida y 47 con instituciones como comisiones y procuradurías estatales de derechos humanos.

Es importante mencionar que se tuvo colaboración estrecha, tanto para realizar eventos de capacitación, como para coordinar acciones de prevención de violaciones a derechos humanos con el CENSIDA y organismos internacionales como ONUSIDA México.

Para difundir los derechos humanos de las personas que viven con VIH o sida se elaboraron y actualizaron diversos materiales de divulgación y se entregaron para su edición, reedición, y/o reimpresión 44 materiales entre cartillas, folletos, postales, carteles y cuadrípticos.

Además de la distribución que se solicita al Centro Nacional de Derechos Humanos (CENADEH), el Programa entregó 9,948 materiales en el Distrito Federal, Michoacán, Tamaulipas, Quintana Roo y Veracruz.

---

12 De dichas actividades, destaca la jornada conmemorativa del Día Nacional contra la Homofobia, que contó con la presencia del Titular de esta Comisión Nacional, del Presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), de representantes del Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y de la Secretaría de Salud, por medio del Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH y el Sida. Además, resulta relevante la participación en la Consulta Regional sobre jóvenes involucrados en el trabajo sexual: "Salud igualitaria para todas y todos" en la ciudad de Bogotá, Colombia, en la que se compartió la experiencia de México en cuanto a los derechos humanos de las minorías sexuales y el reciente reconocimiento del trabajo sexual en el Distrito Federal, como una actividad laboral no asalariada. También se recibió la invitación del Grupo Multi (Grupo Interdisciplinario en VIH/sida de Veracruz) para participar en una reunión con la finalidad de discutir con autoridades de la Comisión de Género del Congreso del Estado de Veracruz el tema de la penalización por contagio de infecciones de trasmisión sexual.

Durante el 2015, se brindaron 294 orientaciones de diversa índole, tales como: a) orientación al público con información general relativa a la pandemia del VIH y el sida; y b) orientación sobre quejas.

Con la finalidad de contar con un mejor panorama en relación con la violación a los derechos humanos de las personas que viven con VIH o sida, el Programa cuenta con una base de datos estadísticos y, derivado de la información proporcionada por la Dirección General de Quejas y Orientación, se registran las quejas que se atendieron en la CNDH por año, las entidades federativas donde se cometió la presunta violación, las autoridades presuntamente responsables y el hecho violatorio. Así, se registraron en 2015 un total de 38 quejas relacionadas con VIH o sida, siendo el principal hecho violatorio el omitir suministrar medicamentos.

Es importante destacar que en 2015 se inició una investigación para la elaboración de un Informe Especial sobre los Derechos Humanos de las Personas que viven con VIH o sida para el que fue necesario solicitar información a procuradurías y comisiones de derechos humanos, sistemas de salud, centros de reclusión y organizaciones civiles.

Para influir de manera positiva en el presente y futuro, en los derechos humanos de las personas que viven con VIH o con sida, el Programa mantiene un vínculo constante con instancias que influyen y regulan las acciones oficiales e internacionales en la materia.

El Presidente de la CNDH ocupa una vocalía rotatoria en el Consejo Nacional para la Prevención y el Control del Sida (CONASIDA). Asimismo, el Programa Especial de VIH/Sida y Derechos Humanos forma parte de los comités del CENSIDA "Atención Integral", "Prevención" y "Normatividad y derechos humanos", los cuales buscan incorporar nuevas propuestas para mejorar las condiciones de vida de las personas que viven con VIH o sida y prevenir la transmisión del virus. En busca de esta sinergia, también colabora en las mesas de trabajo 3 y 4 de la Subcomisión de Grupos Vulnerables de la Comisión de Política Pública Gubernamental en materia de derechos humanos de la Secretaría de Gobernación y con organismos internacionales como ONUSIDA.

Por último, para este Programa son fundamentales las relaciones que tiene con aproximadamente 230 organizaciones civiles que son especialistas en el tema de VIH y sida, con las que se colabora en distintos niveles, las cuales se han convertido, en muchas ocasiones, en el pulso de la situación del VIH y el sida en México.

En diversidad sexual, la CNDH emitió la Recomendación General número 23/2015 sobre matrimonio igualitario.

III.6. Igualdad entre mujeres y hombres

La desigualdad entre mujeres y hombres representa un desafío al paradigma del Estado moderno e impide el logro de uno de sus fines primordiales: que todos los integrantes de la sociedad disfruten de forma igualitaria sus derechos. Históricamente la desigualdad se

ha basado en el hecho de que ser mujer se ha visto y construido socialmente de manera discriminatoria, circunstancia que, en algunos casos, aún persiste a pesar de que las normas nacionales e internacionales reconocen que hombres y mujeres son iguales y por lo tanto tienen los mismos derechos.

En su más reciente informe presentado en 2012, el Comité encargado de verificar el cumplimiento de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) ha propuesto medidas para que en México se garantice a las mujeres el ejercicio igualitario de los derechos humanos.

Las siguientes se refieren a situaciones que deben atenderse urgentemente en el país:

- Identificar y atender la violencia de género en espacios altamente inseguros y en el marco del combate a la delincuencia organizada;

- Promover y garantizar el acceso a la justicia y la elaboración de protocolos armonizados para investigar casos de violencia contra las mujeres; sólo en el ámbito privado 46.1% de las mujeres mayores de 15 años han sufrido violencia de su pareja, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011(ENDIREH);

- Promover la inclusión de las mujeres indígenas en la vida pública mediante la participación en la política, la toma de decisiones y espacios de poder;

- Atender la brecha de género en educación y alfabetización, entre mujeres de zonas urbanas y rurales. Entre adultas mayores e indígenas hay tasas de analfabetismo de 28.7 y 35.1%, respectivamente (Diagnóstico del Proigualdad 2014-2018);

- Identificar y combatir el acoso y hostigamiento sexuales, y todo acto de violencia y discriminación contra las mujeres en el trabajo. Un 20.6% de las mujeres ha sufrido violencia laboral; más de un 4% de ellas dijo que sufrió hostigamiento sexual (ENDIREH);

- Brindar educación e información sobre sexualidad y acceso a la salud para las mujeres, así como combatir la mortalidad materna. 161 mujeres por cada 100 hombres son beneficiarias indirectas de servicios de salud, y sólo 58 de ellas por cada 100 de ellos son beneficiarias directas, además, 42.3% de las hablantes de lengua indígena en edad fértil no tiene acceso a servicios de salud (Diagnóstico del Proigualdad 2014-2018).

En este contexto, la CNDH, a través del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), se enfoca en tres vertientes:

a) Observancia, seguimiento, evaluación y monitoreo a la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PNIMH), para proponer mejoras, en un diálogo constructivo con las instituciones encargadas de cumplirla;

b) Promoción de los derechos humanos de las mujeres y provisión de herramientas a las/los servidoras/es públicas/os para que ejerzan sus funciones atendiendo a la perspectiva de género (PEG);

c) Atención de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de las mujeres basadas en discriminación de género.

Lo anterior, con la finalidad de consolidar un espacio de diálogo permanente entre las instituciones de la administración pública y las organizaciones de la sociedad civil, para la evaluación y la retroalimentación de la PNIMH, reconocida por su contribución en la deconstrucción de la cultura de discriminación de género y a la instauración, en su lugar, de una cultura de paz y pleno respeto de los derechos humanos de las mujeres.

En relación con las actividades de observancia, éstas se realizan a través de consultas a las páginas electrónicas de las diferentes entidades e instituciones pertenecientes a los tres Poderes de la Unión y las correspondientes a nivel local.

En este año se verificó el grado de avance de la protección normativa y programática de la igualdad mediante 163 solicitudes de información y 329 acciones de monitoreo de normas protectoras de la igualdad de las mujeres y de programas de igualdad.

Además, como parte de la tarea de observancia, se diseñó un cuestionario sobre hostigamiento y acoso sexuales con el objetivo de verificar el cumplimiento de los objetivos y estrategias del PROIGUALDAD 2013-2018 en dichas materias.

Con el fin de fortalecer los vínculos institucionales de la CNDH, el PAMIMH ha participado en 55 reuniones de trabajo. Son especialmente relevantes las tres reuniones regionales que se llevaron a cabo con los organismos encargados de observar el cumplimiento de las políticas locales de igualdad entre mujeres y hombres, en las que estuvieron representantes de organismos de las 32 entidades federativas.

Con respecto a la promoción y la capacitación, durante el mismo periodo se llevaron a cabo 58 actividades a las que asistieron 4,345 personas (2,936 mujeres y 1,409 hombres), en el marco de una amplia colaboración intra e interinstitucional con dependencias de las administraciones públicas federal y estatales, organismos de derechos humanos locales e internacionales, e instituciones de los poderes legislativo y judicial, así como académicas, entre las que se encuentran las comisiones estatales de derechos humanos de Quintana Roo, Sonora, Querétaro, San Luis Potosí, Guanajuato, Campeche, Durango, Chiapas, Tamaulipas y Guerrero.

En este mismo sentido, se ha integrado la oferta de capacitación en línea del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), al Programa de Capacitación del PAMIMH, mediante su promoción entre los organismos locales de derechos humanos y la gestión con el INMUJERES para la participación de su personal. Así, por primera vez, participan en la oferta de capacitación en línea de ese Instituto, integrantes de las comisiones estatales de los derechos humanos de Aguascalientes, Campeche, Estado de México, Guerrero, Michoacán, Morelos y Veracruz, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, así como de la propia CNDH.

Asimismo, con el propósito de poner fin a la violencia contra las mujeres y dar continuidad al compromiso adquirido con el Secretario General de la ONU al respecto, se organizaron los seminarios "Únete por los derechos humanos para eliminar la violencia contra las mujeres en México", en colaboración con los organismos de protección y promoción de los derechos humanos de entidades federativas que, de acuerdo con la ENDIREH, tienen alta incidencia total de violencia contra las mujeres.[13]

En materia de derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, se llevó a cabo el ciclo de conferencias "Elvia Carrillo Puerto" en colaboración con el Programa de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

A fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres fueron distribuidos en este año 491,908 ejemplares de materiales impresos de divulgación en temas como masculinidades, violencia, instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y derecho a la salud, entre otros.

Por otra parte, con el objetivo de proteger el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres fueron tramitados 172 escritos de queja por asuntos relacionados con discriminación de género, que fueron calificados de la siguiente manera: 91 como presuntas violaciones a derechos humanos, 10 como orientaciones directas y 71 como remisiones a las instituciones competentes en las entidades federativas del país, una vez que se analizan los asuntos para determinar la procedencia de la remisión.

Igualmente, se han concluido 216 expedientes de queja: cuatro por desistimiento; cuatro por falta de interés; 11 por orientación; 107 por no existir materia para seguir conociendo del expediente, debido a que, en el momento en que se solicita la información a la autoridad señalada como presunta responsable, ésta decide resolver antes de rendir el informe; 84 resueltos durante el trámite; uno por no competencia; dos por acumulación; y tres por recomendación. Así, el 31 de diciembre de 2015, continuaban en trámite 81 expedientes.

Durante este periodo los derechos vulnerados con mayor frecuencia fueron: a la seguridad jurídica, a la igualdad, a la libertad, al trato digno, a la protección de la salud y al trabajo; teniendo como quejosos a 216 personas.

Los hechos violatorios más recurrentes fueron: prestar indebidamente el servicio público; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de funciones, empleos, cargos o comisiones; omitir brindar atención médica y/o psicológica de urgencia; obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho; y retardar o entorpecer la función de investigación o procuración de justicia.

Las autoridades señaladas como presuntamente responsables con mayor frecuencia fueron: el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED), el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de

[13] Se organizaron en el Estado de México, Nayarit, Chihuahua, Sonora y Baja California, en los que participaron servidoras(es) públicas(os), integrantes de organizaciones civiles y personas interesadas.

los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y el Hospital General "Dr. Manuel Gea González" de la Secretaría de Salud.

Se recibieron quejas por presuntas violaciones a derechos humanos en la materia de 21 entidades federativas. Las que tuvieron mayor número fueron el Distrito Federal, el Estado de México, Michoacán, Veracruz y Quintana Roo.

Con el fin de fortalecer los valores culturales en favor de la igualdad entre mujeres y hombres la CNDH participa en los grupos de trabajo para el análisis de la procedencia y en su caso el seguimiento, de las alertas de violencia de género, en donde intervienen también la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), el INMUJERES y diversas instituciones académicas. Durante el periodo al que se refiere este informe, se estudiaron las solicitudes interpuestas por organizaciones de la sociedad civil de los estados de Guanajuato, Morelos, Michoacán, Colima, Baja California, Sonora, Estado de México y Veracruz. Asimismo, se realizaron 33 reuniones con relación al presente tema.

A fin de avanzar en el cumplimiento de la tarea de observancia, se diseñó y se encuentra en construcción el Sistema de Información para la Observancia de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres (SISOBSERVANCIA), mediante el cual se recabarán los datos sobre cómo las instituciones de la Administración Pública Federal (APF) y órganos autónomos cumplen con la PNIMH. Esto incluye además la comunicación con otros sistemas de información de otras instituciones, como el INMUJERES, que aportan datos estadísticos y sobre política social. Durante esta primera etapa se concluyó el módulo de encuestas en línea.

En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, la CNDH, en colaboración con el Fideicomiso del Centro Histórico (FCH), llevó a cabo una campaña de *Arte Mural por el Derecho a una Vida Libre de Violencia*, compuesta por seis obras de muralismo urbano (grafiti u otras técnicas), en seis espacios del Centro Histórico de la Ciudad de México. Se transmitieron mensajes sobre el derecho de las mujeres a vivir sin violencia dirigidos a las personas que transitan diariamente por esos espacios, adultas y menores de edad, a quienes se procuró llegar con un lenguaje que les es cercano. La campaña inició el 25 de noviembre y concluyó el 10 de diciembre de 2015 (Día de los Derechos Humanos); de esta manera se trabajó en ella durante los 16 días de activismo en contra de la violencia de género que propuso la ONU. Para identificar la campaña se creó el *hashtag*: #nacíHombreNoMacho.

Por otra parte, las tareas de enseñanza del PAMIMH fueron reorientadas con base en un Programa de Capacitación que tiene la finalidad de formar a servidores públicos en cuanto al cumplimiento de sus atribuciones basado en la perspectiva de género y en las formas de protección de los derechos humanos de las mujeres.

La CNDH pudo observar diversas situaciones que enfrentan las mujeres en los diferentes instrumentos que emitió y que pueden verse en los apartados correspondientes como son: Informe Especial sobre las Mujeres Privadas de la Libertad en los Centros de Reclusión de la República Mexicana; Informe Especial sobre los Grupos de Autodefensa en el Estado de Michoacán y las Violaciones a los Derechos Relacionadas con el Conflicto; y Pronunciamiento sobre la Sobrepoblación en los Centros de Reclusión del País.

III.7. Periodistas y defensores civiles de derechos humanos

El derecho humano a la libertad de expresión constituye un requisito *sine qua non* para la construcción y fortalecimiento de sociedades democráticas. Asimismo, el derecho a defender derechos humanos se erige como un pilar en el que se sostiene la salvaguarda de las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos, de tal suerte que la defensa de derechos humanos como la libertad de reunión, asociación, expresión, circulación, debido proceso, acceso a la justicia, por mencionar sólo algunos, constituye la valiosa labor que desarrollan las personas defensoras en la búsqueda del respeto a la dignidad humana. Lo anterior resulta fundamental para la consolidación de un Estado de Derecho justo y eficaz, en el que se asegure una participación inclusiva de los diversos sectores sociales en la toma de decisiones, así como en el proceso de rendición de cuentas a cargo de las instituciones del país.

No obstante la relevancia y trascendencia social de la labor que desempeñan periodistas, comunicadores y defensores de derechos humanos, su actividad ha sido sistemáticamente obstaculizada por diversos medios en los que la censura, ya sea directa o indirecta, la estigmatización y el descrédito han afectado de manera profunda y sensible a quienes ejercen dichas actividades, colocándolos en una situación de riesgo que es preciso atender de manera prioritaria.

En ese contexto, la CNDH a través del Programa de Agravio a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos ha realizado acciones de prevención en materia de derechos humanos mediante la capacitación impartida a este sector poblacional y a servidores públicos, con la finalidad de coadyuvar en la promoción, el desarrollo y la consolidación de una cultura de respeto y protección hacia los mismos.

Es así que esta Comisión Nacional coordinó la conferencia "Libertad de expresión y protesta social", impartida por el doctor Roberto Gargarella profesor en la Universidad Torcuato di Tella, de Buenos Aires, Argentina.

De igual forma, se participó en el Foro Derechos Humanos y Protocolos de Actuación en la Protección de Periodistas, organizado con diversas entidades públicas de protección y defensa de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil.

En colaboración con la organización *Freedom House*, se impartieron cursos de capacitación dirigidos a periodistas y personas defensoras de derechos humanos en diversas entidades de la República Mexicana.

Igualmente, se impartió un curso de capacitación dirigido a personal de esta Comisión Nacional adscrito a la oficina foránea de Coatzacoalcos, Veracruz, relativo al Programa de Agravio a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos.

Adicionalmente, en colaboración con las Comisiones Estatales de Derechos Humanos de Chiapas y Veracruz, se impartieron dos cursos de capacitación dirigidas a servidores públicos y público en general.

Del mismo modo, en colaboración con la Fiscalía General del Estado de Veracruz, se impartieron tres talleres con el tema "La procuración de justicia y la libertad de expresión" en la ciudad de Xalapa, Veracruz.

Asimismo, en colaboración con la Universidad Autónoma de Nayarit y la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de esa entidad, se impartió un módulo del Diplomado en Derechos Humanos con el tema "Libertad de expresión y derechos humanos".

Durante el periodo que se reporta se radicaron 138 expedientes en el Programa, de los cuales 79 casos corresponden a actos cometidos en perjuicio de periodistas, 56 asuntos en agravio de defensores civiles de derechos humanos y tres casos se calificaron como generales.

También se tramitaron cuatro inconformidades, una en agravio de periodistas y tres de defensores civiles de derechos humanos.

Al cierre del año, se radicaron ocho expedientes de oficio en el Programa, de los cuales seis concernieron a la investigación de hechos relacionados con actos presuntamente violatorios a los derechos humanos en perjuicio de periodistas, y dos correspondieron a hechos que pudieran haber vulnerado los derechos humanos de defensores civiles.

Por cuanto hace a la atención de las quejas radicadas, se realizaron 100 visitas con objeto de integrar debidamente los expedientes respectivos, para entrevistar a los agraviados y conocer los pormenores de los hechos denunciados, consultar las averiguaciones previas iniciadas o recabar la información de las autoridades involucradas.

Además es conveniente señalar que, con el fin de detectar, registrar y, en su caso, investigar hechos que se hacen públicos en diversos medios de comunicación y que pueden constituir violaciones a los derechos humanos de periodistas y comunicadores, así como de defensores civiles de los derechos humanos, durante este año se documentaron un total de 115 asuntos, de los cuales 104 se relacionan con agravios a periodistas y 11 con defensores civiles de derechos humanos.

Por otra parte, se solicitaron en 16 ocasiones medidas cautelares a favor de periodistas y reporteros de diversos medios de comunicación, a fin de garantizar su seguridad e integridad física. Asimismo, respecto de los casos relacionados con defensores civiles e integrantes de organismos no gubernamentales, se solicitaron en 12 ocasiones medidas cautelares con el mismo fin.

Es necesario señalar que se emitió la Recomendación 13/2015 relacionada con hechos en los que se incurrió en violación a los derechos de los periodistas, así como la número 18/2015 al haberse acreditado violaciones a derechos humanos en agravio de defensores civiles, cuya síntesis y seguimiento pueden ser consultados en el apartado correspondiente del presente Informe.

Adicionalmente, se llevaron a cabo 365 búsquedas en prensa de asuntos relacionados con la posible violación a los derechos humanos de periodistas y defensores civiles de

derechos humanos con la finalidad de advertir casos que pudieran originar expedientes de queja.

Durante el periodo que se informa se implementaron espacios de reflexión para analizar la problemática atinente al ejercicio de la libertad de expresión y a la defensa de los derechos humanos en México. En este sentido, se llevaron a cabo 81 reuniones de trabajo con autoridades federales y estatales, así como con diversas organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, se participó en dos eventos relacionados con los derechos de los periodistas y se organizó el evento para la conmemoración del "Día internacional para poner fin a la impunidad de los crímenes contra periodistas".

III.8. Contra la trata de personas

Particularmente sensible es la situación de los derechos humanos de las víctimas del delito de trata de personas en nuestro país. Si bien se ha avanzado en el conocimiento y atención de este delito, queda también mucho camino por recorrer. Frecuentemente, las víctimas de trata enfrentan la actitud indolente de servidores públicos que, con sus actos u omisiones, incurren en violaciones a sus derechos humanos.

El Índice Global de la Esclavitud 2014 ubicó a México en el primer lugar del Continente Americano, con un estimado, en términos absolutos, de 266,900 personas. Otras fuentes (menos recientes) estiman que, tan sólo el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual, una de las modalidades de explotación que puede derivar de la trata de personas, oscila entre 16,000 (ENOE 2011) y 20,000 (Universidad del Caribe, 2011), mientras que otros estudios estiman que la cifra asciende a 70,000, de los cuales 50,000 son explotados en las zonas fronterizas y 20,000 en el resto del país (Fundación Scelles, 2012). En contraste, el número de víctimas detectado por las autoridades ministeriales en un periodo de cinco años, apenas rebasa 3,000 víctimas, según se desprende de la información proporcionada por autoridades de procuración de justicia, tanto locales como federales.

No obstante la cantidad de víctimas estimadas para nuestro país, el número de averiguaciones previas por este delito resulta comparativamente bajo: tan sólo 2,115 en todo el país en un periodo de cinco años y medio. Lo anterior revela que el acceso de las víctimas de trata a la justicia es limitado. Las sentencias dictadas son igualmente escasas. Sólo el 7% de las averiguaciones previas deriva en una sentencia condenatoria y en estos casos resulta frecuente que las víctimas no obtengan la debida reparación del daño.

La CNDH contribuye a la debida persecución del delito y al cumplimiento del marco normativo, particularmente el respeto a los derechos de las víctimas, a través de la capacitación de servidores públicos, especialmente aquéllos relacionados directamente con la procuración e impartición de justicia, agentes policiales y autoridades migratorias, entre otros. A su vez, busca sensibilizar a los servidores públicos y proporcionarles herramientas para una oportuna detección de las víctimas; tal es el caso de personal médico y sanitario, instancias de la mujer, procuradurías para la defensa de niñas, niños y adolescentes, personas involucradas con el sector turístico y de transportes, docentes, etcétera. Asimismo, lleva a cabo campañas de prevención y sensibilización, tanto de carácter

general como dirigidas a sectores de la población en particular situación de riesgo ante este delito.

Por último, cabe mencionar que el Programa contra la Trata de Personas enfoca sus servicios de atención y promoción en dos vertientes: por una parte, se dirige a servidores públicos, autoridades y sociedad civil, como población objetivo de los servicios de capacitación y profesionalización; y por otra, atiende a la sociedad en general, a través de campañas generales de prevención y sensibilización; asimismo, desarrolla acciones dirigidas a sectores específicos en situación de vulnerabilidad ante la trata de personas.

Durante 2015, se llevó a cabo un intenso programa de trabajo con las áreas de procuración e impartición de justicia. Particularmente se dio a conocer la forma en que se comete el delito, su tipificación, persecución y sanción. También, se proporcionaron herramientas para la detección e identificación, atención y asistencia a las víctimas de este delito, con particular énfasis en el respeto y la garantía de sus derechos.

La CNDH ha denunciado la impunidad imperante en materia de trata de personas. Esta preocupación institucional ha sido canalizada a través de las diversas acciones de capacitación dirigidas a servidores públicos.

Así, se realizaron 124 acciones de capacitación en toda la República Mexicana con las cuales se impactaron a 17,978 personas. Además se realizaron siete eventos de promoción y 156 reuniones. En total, derivado de las acciones de prevención se impactaron a 20,361 personas.

De igual manera, la CNDH lanzó la Campaña Nacional de Prevención de la Trata de Personas: *Libertad sin engaños ni promesas falsas*. Asimismo se dio continuidad a diversas campañas y convenios, entre los que destacan los siguientes:

- Campaña Nacional de Capacitación en materia de Trata de Personas, Campaña contra la Trata de Personas en Lenguas Indígenas y la Campaña Hagamos un Trato contra la Trata;

- Convenios firmados con: Instituto Nacional de Lenguas Indígenas y Diconsa, *Microsoft*, Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas, Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos.

Además, en este periodo se lanzó el documental *Detrás de lo que ves*, que fue difundido entre las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la prevención del delito, escuelas y académicos, entre otros. Igualmente, se produjo la radionovela "Tu mentira" dirigida a prevenir la trata de personas en las comunidades, sobre todo rurales e indígenas.

Asimismo, con el objeto de difundir y sensibilizar a la población en esta materia se elaboraron diversos materiales,[14] de los cuales se distribuyeron 41,793.

---

[14] Tales como: trípticos, el cuadernillo de prevención de la trata de personas en 21 lenguas indígenas, calendario 2016 "Prevención de la trata de personas en lenguas indígenas", traducción del *spot* "Hagamos un trato contra la trata" en lenguas indígenas, elaboración de los "12 puntos por la seguridad de las familias", documentos electrónicos en esta materia, materiales audiovisuales para la prevención y capacitación en este delito, así como el DVD con cápsula y *spot* "Hagamos un trato contra la trata".

Durante el periodo de referencia, se llevaron a cabo 13 visitas a estaciones migratorias, albergues, casas hogar, refugios para víctimas de trata de personas, etcétera. También, se llevaron a cabo 12 visitas para la atención a víctimas y presuntas víctimas de trata de personas, así como para la revisión de documentación para la integración de expedientes. Adicionalmente, se proporcionó atención directa en múltiples ocasiones.

En el ejercicio 2015, se recibieron 38 asuntos, los cuales dieron inicio a nueve expedientes de queja, 18 de orientación directas y 11 de remisión a otro organismo público de derechos humanos. También se realizó un importante seguimiento de notas periodísticas que derivaron en 20 expedientillos y en el inicio de quejas, especialmente, en materia de trata con fines de explotación en los trabajos forzados.

Cabe resaltar que se emitió la Recomendación 53/2015, en el expediente de queja CNDH/5/2014/5312/Q, al acreditarse violaciones a los derechos humanos en el caso de las violaciones a la seguridad jurídica e inadecuada procuración de justicia, cometidas en agravio de las víctimas de delito rescatadas de una casa hogar en Zamora, Michoacán. De los casos atendidos por la CNDH, se advierte que las violaciones a los derechos humanos denunciadas con mayor recurrencia son al derecho a la seguridad jurídica, a la debida procuración de justicia, al trato digno, a la falta de legalidad, a la privacidad y a la igualdad.

Se requirieron seis medidas cautelares a fin de salvaguardar la integridad de personas presuntas víctimas de delito (niñas, niños, adolescentes y adultos).

De los 38 asuntos iniciados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015, dos fueron abiertos de oficio.

De igual manera, se dio seguimiento a las propuestas elaboradas en el Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México. En este sentido, se solicitó información a las autoridades de las entidades federativas acerca de las medidas implementadas para combatir el delito de trata de personas, además de solicitar información a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a las Secretarías del Trabajo o dependencias homólogas en los estados, en torno a las medidas de protección implementadas para la salvaguarda de los derechos humanos de jornaleros agrícolas y sus familias.

La Comisión Nacional ha externado preocupación por el hecho de que, en las sentencias dictadas por el delito de trata, frecuentemente se omite dar cumplimiento a la obligación de decretar la reparación del daño, prevista tanto en la Constitución como en la legislación secundaria. Asimismo, en los casos en que sí se ha decretado una indemnización, los montos con frecuencia han sido bajos, especialmente si se considera el grado de victimización sufrido por los sujetos pasivos del delito y las enormes ganancias que, por lo general, perciben los tratantes. Por ello, la CNDH, a través de las acciones de capacitación dirigidas a servidores públicos, tanto del Ministerio Público como del Poder Judicial, ha hecho énfasis en la importancia y necesidad de garantizar este derecho en favor de las víctimas.

Cabe mencionar que mediante acciones dirigidas a legisladores y asesores parlamentarios, se procuró contribuir a un mejoramiento del marco jurídico vigente, tanto a nivel federal como estatal. Asimismo, se llevaron a cabo acciones para promover la profesionalización de las autoridades policiales y ministeriales. También se llevaron a cabo acciones conjuntas con los poderes judiciales en las entidades federativas.

Durante 2015 se promovieron dos acciones de inconstitucionalidad relacionadas con el tema de trata de personas, la razón fue que los Congresos locales legislaron respecto de una materia que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, por tratarse de disposiciones que ya se encontraban en la Ley General en Materia de Trata de Personas. Dichas leyes son las siguientes: Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo; y Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas.

III.9. Pueblos y comunidades indígenas

Con frecuencia las personas indígenas de nuestro país enfrentan actos de racismo, discriminación y violencia, tanto física como psicológica, y suelen quedar excluidos de los servicios de salud y educación, lo que vulnera gravemente sus derechos humanos.

De los últimos datos de la Encuesta Intercensal 2015 llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se desprende que de una población de 119'530,753 habitantes del país, se estima que 7.2 millones son hablantes de alguna lengua indígena, lo que representa el 6.6% de la población de 5 años o más. De la misma encuesta, se desprende que 25.7 millones de personas se auto reconocen (autoadscriben) como indígenas, lo que representa el 21.5% de la población total. Por su parte el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en su informe de 2014 dice que el 73.2% de la población indígena se encuentra en situación de pobreza, en relación con el 43.2% de la población no indígena, y el 31.8% de la población indígena se encuentra en pobreza extrema en relación con 7.1% de la población no indígena. Además, gran parte de la población indígena es discriminada por pertenecer a este sector.

En virtud de lo anterior y como parte del compromiso de esta Comisión Nacional con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, es importante que se impulsen acciones para la promoción y difusión de sus derechos en general y, de manera particular, se trabaje en relación con sus derechos al desarrollo, al uso y al fortalecimiento de su lengua, a la no discriminación, a la educación, a la salud y a la protección laboral.

El Programa de Promoción y Difusión de Derechos Humanos de los Pueblos y Comunidades Indígenas tiene como objetivo impulsar acciones para la promoción de los derechos humanos de los indígenas a través de la organización de talleres, pláticas, cursos, seminarios, reuniones y acuerdos interinstitucionales, foros y conversatorios, con el propósito de consolidar la cultura del respeto a los derechos humanos de este sector de la población.

Las acciones de promoción se enmarcan en las visitas a comunidades del país para atender de forma directa a las personas indígenas dado que, por las condiciones geográficas y caminos escarpados donde frecuentemente se encuentran sus comunidades, es difícil que accedan a los diversos servicios que proporciona la Comisión Nacional. Los derechos de los pueblos indígenas se dan a conocer a la población en general, a los servidores públicos y a los integrantes de los pueblos indígenas. De esta forma se combate la discriminación y se previenen violaciones a los derechos humanos.

Durante el periodo que se informa se llevaron a cabo 420 capacitaciones en comunidades indígenas, cabeceras municipales y centros escolares, así como con servidores públicos de los diferentes niveles de gobierno, en las que se ha contado con la participación de 23,113 personas. Estas acciones se desarrollaron en aproximadamente 112 comunidades y en algunas ciudades de 25 entidades federativas.

Como parte de las acciones de promoción y difusión, también se destaca la organización del ciclo de conferencias intitulado "La protección, vigencia y promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas", dirigido primordialmente al personal de esta Comisión Nacional, donde diversos especialistas impartieron temas como "Procuración de justicia y justicia indígena", "La justiciabilidad de los derechos indígenas", "Derecho a la consulta libre, previa e informada", "Nación pluricultural" y "Las lenguas indígenas en México", además de la presentación del documental "Volar como pájaros. Las fiestas del tambor y del elote, sobre las ceremonias del pueblo Wixarika".

De estas actividades, 132 se impartieron a 7,756 niñas y niños, 43 a 2,361 servidores públicos y siete fueron conferencias dirigidas a un total de 1,276 ciudadanos.[15]

Como parte de estas actividades, destacan los Conversatorios Indígenas, en los cuales se abordan las principales problemáticas que enfrenta este grupo en situación de vulnerabilidad.[16] Estas acciones han dado la voz a los pueblos indígenas para señalar las principales problemáticas que les aquejan.

También se llevaron a cabo nueve conversatorios con la participación de líderes indígenas, autoridades de los diferentes órdenes de gobierno y académicos especialistas del tema.[17]

Durante el desarrollo de las diferentes actividades se distribuyeron 138,900 ejemplares de material de promoción entre dípticos, trípticos, cartillas, folletos, cuadernillos, cuadernos de trabajo y carteles de diferentes títulos y temas.

También como parte de las acciones de vinculación se realizaron 60 reuniones de trabajo con diferentes instituciones educativas, de desarrollo social, seguridad pública y con organismos públicos de derechos humanos, a fin de concertar en ellas las diferentes acciones de promoción que se impulsan como parte del programa. Entre éstas destacan las que permitieron acordar acciones con la Comisión Nacional de Seguridad, así como las que se realizaron con el propósito de concretar la participación y organización de los conversatorios con líderes indígenas.

---

15 De los diferentes temas que se abarcaron, destacan: "Los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas", "Los derechos de la niñez indígena, discriminación, interculturalidad y derechos humanos", "Los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución", "Derechos de las mujeres indígenas", "Grupos en situación vulnerable y pueblos indígenas", "Derechos y obligaciones de los policías en relación con los pueblos indígenas", "Derechos humanos, discriminación e interculturalidad", "Los derechos humanos y su relación con los usos y costumbres de las comunidades indígenas", "Técnicas de trabajo con indígenas", entre otros.

16 En estos eventos colaboraron académicos y miembros de la sociedad civil, especialistas en los tópicos a discutir sobre políticas públicas de atención a la población indígena de nuestro país. Además, participaron líderes y representantes indígenas que exponen las principales violaciones a los derechos humanos en sus pueblos, comunidades y lugares de residencia, así como diferentes alternativas para la solución de los mismos.

17 Los conversatorios tuvieron lugar en los estados de Chihuahua, Nayarit, Yucatán, Ciudad de México, Chiapas, Michoacán y Quintana Roo.

Derivado de las visitas, conferencias, conversatorios, etcétera, se ha visualizado que los pueblos y comunidades indígenas demandan la atención y trato digno por parte de todas las instituciones de gobierno, particularmente de las instituciones de salud, educación y procuración de justicia. Por ello, se fortaleció la coordinación con instituciones de estos diferentes ámbitos, a fin de atender las necesidades de los pueblos incrementando la capacitación dirigida hacia los servidores públicos.

III.10. Personas con discapacidad

El Informe Mundial sobre la Discapacidad de 2011, publicado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial (BM), reveló que alrededor del 15% de la población en el planeta está constituido por personas con discapacidad y que este número seguiría aumentando debido al incremento de la esperanza de vida y de la población de personas adultas mayores.

En México, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010 elaborado por el INEGI, el número de personas con discapacidad equivale al 5.1% de la población, lo que representa alrededor de 5.7 millones de personas. Sin embargo, sería conveniente que, en las encuestas que se lleguen a realizar, se tomen en cuenta las diversas discapacidades que considera la OMS y el BM. En el mismo sentido, resulta preocupante que no se tengan cifras más actualizadas respecto a las personas con discapacidad, ya que la Encuesta Intercensal 2015, excluye la posibilidad de contabilizarlas correctamente y de conocer su ubicación y tipo de discapacidad, lo que impide impulsar una política pública eficaz en la materia.

La última Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS), realizada en el 2010 por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), reveló una situación desafortunada, ya que del total de las personas encuestadas, el 12.5% no estaría dispuesta a vivir con personas con discapacidad; el 34.6% está en desacuerdo con dar trabajo a una persona con discapacidad y el 34% cree que no se respetan los derechos de las personas con discapacidad. Por su parte, el 90% de las personas con discapacidad dicen haber sido discriminadas y más de la mitad considera que sus derechos no son respetados.

Lo anterior, se ve agravado porque, según la ENADIS, más del 50% de la población con discapacidad en México no sabe leer, ni escribir, y el 70% en edad laboral carece de un empleo. Por ello, surge la imperante necesidad de fortalecer la participación de las personas con discapacidad, a fin de que utilicen los medios y mecanismos legales para hacer exigibles sus derechos.

Esto no es nuevo, frecuentemente las personas con discapacidad han sido excluidas de la vida activa de la sociedad, y a la fecha carecen del reconocimiento pleno de sus derechos humanos, ya que se considera equivocadamente que no pueden llevar a cabo las mismas actividades, en igualdad de condiciones, que el resto de las personas. Culturalmente se han impuesto ideas que ponen a este sector en condiciones de mayor vulnerabilidad, toda vez que representan barreras físicas, institucionales, de información, de actitud y de comunicación, situaciones que atentan contra su dignidad. Aunado a lo anterior, las políticas públicas relativas a la atención de las personas con discapacidad en México, no sólo son insuficientes, también carecen de una perspectiva de inclusión, lo cual genera rezagos

sociales e impide el pleno desarrollo de las personas con discapacidad, así como su participación efectiva y equitativa en la sociedad.

En este entorno, la CNDH busca la efectiva aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y opera en torno a tres ejes principales: promoción, protección y supervisión de los derechos de las personas con discapacidad y lleva a cabo actividades de toma de conciencia dirigidas a servidores públicos, organizaciones sociales, personas con discapacidad y sus familias. Asimismo, brinda acompañamiento, asesoría jurídica sobre presuntas violaciones a sus derechos humanos y revisa el estado que guardan los derechos de las personas con discapacidad en el país, con el fin de realizar informes y diagnósticos para facilitar insumos a este sector de la población, a efectos de que dispongan de herramientas que les permitan hacer exigibles sus derechos.

En este sentido, el objetivo central es coadyuvar para que las autoridades respeten los derechos de las personas con discapacidad y establezcan políticas inclusivas, así como difundir dichos derechos para que este sector de la población los conozca y los haga efectivos ante la autoridad.

De esta manera, en el 2015 se realizaron 279 actividades de promoción, en las cuales se logró impactar a 25,873 personas, entre las que se encuentran: personas con discapacidad y sus familias, miembros de organizaciones de y para personas con discapacidad, servidores públicos, académicos, estudiantes y público en general.

La creación de una nueva cultura de respeto a los derechos humanos de las personas con discapacidad merece un esfuerzo de socialización del conocimiento. Por ello, la CNDH elaboró y distribuyó diversos materiales de divulgación (libros, carteles, folletos, trípticos y cartillas) en esta materia a los 32 organismos públicos de protección de los derechos humanos en las entidades federativas, a los 32 Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia, a universidades y organizaciones de y para personas con discapacidad, con la finalidad de contribuir a la construcción del respeto de los derechos humanos de este sector de la población. Así, en 2015 se repartieron 81,100 ejemplares de los materiales antes referidos tanto en tinta como en formatos accesibles (fácil lectura y sistema *Braille*). También se revisaron y actualizaron nueve materiales de divulgación.

Además, se llevaron a cabo 315 reuniones de trabajo tanto con organizaciones de la sociedad civil como con instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno, tendentes a promover el respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

En el marco de las acciones de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, se proporcionaron orientaciones y asesorías jurídicas de manera personal, electrónica y telefónica, respondiendo a requerimientos específicos de las personas con discapacidad, de sus familias y de las organizaciones, a fin de brindar acompañamiento, dar seguimiento, en su caso, a la queja e intervenir oportunamente de existir violación a derechos humanos. En ese tenor, durante 2015 se solicitaron y atendieron 452 orientaciones que, según correspondió, se canalizaron a las instituciones pertinentes.

En cuanto a la supervisión de la efectiva aplicación de la CDPD, se revisó de manera periódica el estado que guarda el cumplimiento, respeto y protección de los derechos

humanos de las personas con discapacidad, por medio de cuestionarios y encuestas aplicadas a dependencias gubernamentales y organizaciones sociales respectivamente, cuyos resultados son un importante insumo para la elaboración de informes especiales con temáticas vinculadas a la aplicación de uno o varios artículos de la Convención. Durante este periodo se enviaron 2,167 solicitudes de información a organizaciones de y para personas con discapacidad.

Se trabajó en el diseño de un primer proyecto que se presentó en el seno de la Federación de Organismos Públicos de Derechos Humanos, con el fin de emprender conjuntamente una estrategia para la conformación y fortalecimiento del Mecanismo Nacional de Monitoreo de la CDPD.

Dicha estrategia tiene dos objetivos. El primero es el de servir como un instrumento que detone la creación e implementación de los mecanismos estatales en colaboración estrecha con el nacional. El segundo corresponde a fijar criterios para el diseño e implementación de dichos mecanismos, por medio del trabajo coordinado entre los 32 organismos de protección en las entidades federativas del país y la CNDH, a efectos de que en un futuro se realice una vigilancia efectiva de la implementación de dicha Convención, toda vez que la discapacidad no debe ser causa de exclusión ni de discriminación, por lo que nuestro desafío es lograr que quienes tienen esta condición participen activamente en la vida de sus comunidades y contribuyan a su desarrollo.

En este sentido, la CNDH propuso la adopción de reglas de operación comunes para el trabajo efectivo y coordinado de los organismos públicos de protección de los derechos humanos con la sociedad civil, que contribuyan con la debida implementación de las observaciones emitidas por el Comité de Expertos de la Convención, tras analizar el Informe Inicial de México. Éstas deben ser adoptadas por el Estado mexicano a más tardar el 17 de enero de 2018, fecha en la que deberá hacerse entrega ante la ONU del segundo y tercer informe periódico de cumplimiento, de los informes que resulten como producto del análisis de la armonización legislativa y sobre situaciones concretas de presuntas violaciones de los derechos humanos que conlleven visitas a los lugares donde presuntamente tengan lugar.

Cabe destacar que se llevó a cabo el diseño del Mecanismo Nacional de Monitoreo, el cual fue puesto a consulta de las 32 comisiones estatales. Derivado de lo anterior, se iniciaron formalmente los trabajos de instalación de los mecanismos estatales de monitoreo con las Comisiones Estatales de Derechos Humanos de Chiapas y Veracruz.

III.11. Sistema Penitenciario y Mecanismo contra la Tortura

III.11.A. Personas en reclusión

El Estado debe garantizar en todo momento la seguridad de los internos, así como condiciones de vida digna al interior de los centros penitenciarios. Al respecto, el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el sistema

penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para la reinserción social. Sin embargo, debemos partir del hecho que no se ha logrado constituir un régimen adecuado de ejecución de penas que garantice la reinserción social efectiva.

De acuerdo con las cifras del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, existen 390 centros penitenciarios en el país. A enero de 2015, estos centros contaban con una población de 257,017 internos, cifra que representa un índice de sobrepoblación del 26.42%, esto es 53,718 personas sobre la capacidad instalada. Tal situación se vincula y agrava con otros aspectos negativos al interior de los establecimientos penitenciarios del país, como son: la inadecuada atención médica y la mala alimentación; insuficiente personal técnico, de seguridad y de custodia; falta de capacidad para brindar al total de la población oportunidades de trabajo y capacitación, así como escasez de espacios para actividades deportivas. Esta situación dificulta que existan condiciones de vida digna y de seguridad para la población penitenciaria, poniendo en riesgo el respeto de los derechos humanos. En el caso de las mujeres recluidas se observa situación de vulnerabilidad al no considerarse la debida atención a sus necesidades en razón de género y, por otra parte, también se observa hacia los internos con discapacidad psicosocial esta misma situación en torno a condiciones de salud, representando, respectivamente, el 5.43% y el 1.77% del total de la población penitenciaria del país.

En 2015, la Comisión Nacional registró un total de 1,280 quejas sobre presuntas violaciones a derechos humanos de personas privadas de la libertad, en centros penitenciarios dependientes de la Federación. De acuerdo con el Sistema Nacional de Alerta de Violaciones a Derechos Humanos, los principales hechos violatorios están vinculados con los derechos a la salud y al trato digno. Del número total de quejas registradas sobre el sistema penitenciario y los centros de internamiento, los centros federales ubicados en Nayarit, Guanajuato, Sonora, Durango, Veracruz y Oaxaca, son los que presentan mayor incidencia. Asimismo, de acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP) 2014, las cinco entidades que presentaron menor calificación en centros penitenciarios del fuero común eran: Quintana Roo, Nuevo León, Nayarit, Tabasco y Guerrero.

El cometido del DNSP es que las autoridades elaboren las políticas públicas tendentes a garantizar el respeto de los derechos humanos en los establecimientos penitenciarios.

En función de lo anterior, para la elaboración del diagnóstico anual sobre la situación de los centros de reclusión del país, se trabajó sobre una metodología orientada a tres aspectos: 1) recabar información mediante opiniones de los directores de los centros, del personal de seguridad, de custodia y de áreas técnicas; 2) aplicar encuestas a los internos; y 3) realizar recorridos a diversas instalaciones y módulos que conforman los centros del sistema penitenciario.

En este contexto, durante 2015 se visitaron los 154 establecimientos penitenciarios en los 31 estados y el Distrito Federal que incluyeron: 130 centros de reinserción social; 21 establecimientos dependientes de la Federación; y tres prisiones militares. Al momento de las visitas de supervisión, la población de estos centros ascendía a 220,195 internos

(11,897 mujeres y 208,298 hombres), lo que representó poco más de las dos terceras partes de la población total penitenciaria del país.

Es preciso destacar que como parte de la coordinación con los organismos locales de protección a los derechos humanos, personal de la CNDH les brindó capacitación sobre la metodología de aplicación de los instrumentos que integran la Guía Nacional de Supervisión Penitenciaria. De tal forma que, durante el periodo que se reporta, se llevaron a cabo 32 pláticas de inducción a servidores públicos de las comisiones de derechos humanos.[18]

Así, el 9 de septiembre de 2015, se dio a conocer a la opinión pública y autoridades federales y estatales el resultado del DNSP 2014. Éste se integró con la información de las visitas realizadas en ese año, así como con el análisis que llevó a cabo el personal de la información obtenida a través de las entrevistas a los servidores públicos de los centros penitenciarios y de las encuestas realizadas a los internos.

Por otra parte, con el objetivo de integrar los expedientes de queja relacionados con probables violaciones a derechos humanos en los establecimientos penitenciarios presentadas ante la CNDH, servidores públicos de este organismo, realizaron 112 visitas a diversos centros de reclusión dependientes tanto del gobierno federal como de las entidades federativas en las que se llevaron a cabo entrevistas, valoraciones médico-psicológicas y se recabó documentación diversa.

Además, es importante señalar que se cuenta con un área de atención telefónica que tiene como objetivo brindar de manera oportuna orientación y asesoría jurídica a las personas que solicitan su intervención sobre aspectos penitenciarios. En tal sentido, en el año que se informa, se proporcionaron 150 servicios de atención por esta vía.

Ahora bien, el 13 de octubre de 2015 se emitió la Recomendación General número 22 sobre las prácticas de aislamiento en los centros penitenciarios de la República Mexicana,[19] que tiene la finalidad de que los gobiernos federal y locales eliminen las deficiencias detectadas en la aplicación en torno a esa práctica que, de acuerdo con la evidencia, se utiliza en forma excesiva e incorrecta, ya que no debe exceder de 15 días.

Con el fin de fortalecer las acciones de vinculación con organismos internacionales, del 26 al 30 julio, en Santo Domingo, República Dominicana, se participó con el Grupo de Estudios de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) en el trabajo de campo del proyecto de Sistema de Gestión Penitenciaria, el cual permitió el intercambio de experiencias sobre buenas prácticas en sistemas penitenciarios.

---

18 En todas las entidades federativas, en las que participaron un total de 177 personas.

19 Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de diciembre de 2015.

III.11. B. Mecanismo contra la Tortura

La práctica de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, se configura como una de las formas más graves de violación a derechos humanos de las personas privadas de la libertad, toda vez que atenta contra su dignidad causando daños físicos y psicológicos. Sin duda, es uno de los fenómenos de mayor preocupación a nivel mundial.

De acuerdo con datos estadísticos de esta Comisión Nacional, entre los años 2000 y 2014, se registraron 136 quejas sobre presuntas violaciones a derechos humanos relacionadas con actos de tortura y 9,988 sobre tratos crueles, inhumanos o degradantes; independientemente de las quejas que por las mismas violaciones se hubiesen registrado en los organismos públicos de derechos humanos en las entidades federativas. En éstos, se identificaron como principales afectados a quienes han sido sujetos de una detención en flagrancia o con orden judicial o aquellas personas que se encuentran bajo custodia de alguna autoridad o servidores públicos pertenecientes a corporaciones policiales o con funciones de apoyo a la seguridad pública.

En 2015, el Sistema Nacional de Alerta de la CNDH reportó que los estados de Tamaulipas, Estado de México, Guerrero, Chihuahua, Sonora, Coahuila y Michoacán, registraron la mayor incidencia de quejas sobre presuntas violaciones a derechos humanos relacionadas con hechos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. A nivel nacional, la cifra ascendió a 677 quejas (49 sobre tortura y 628 relativas a trato cruel inhumano o degradante).

La prohibición y punición de la tortura se debe complementar con la obligación de prevenirla, aspectos que se reconocen internacionalmente en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo, destinado a establecer un sistema preventivo de visitas a los lugares de detención que realicen órganos internacionales y nacionales.

México firmó el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes, el 23 de septiembre de 2003, lo ratificó el 11 de abril de 2005 y entró en vigor el 22 de junio de 2006. La CNDH es la institución autónoma responsable de instrumentar el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), a partir del 11 de julio de 2007. Así, en términos de lo que establecen los artículos 1, 3, 4, 17, 18, 19 y 20 del Protocolo Facultativo y 61 del Reglamento Interno de la CNDH, se han implementado acciones pertinentes para cumplir con este compromiso.

Con base en lo anterior, la CNDH conforma el MNPT que contribuye a prevenir posibles actos de esa naturaleza y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como al mejoramiento de las condiciones que favorezcan el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, a través de visitas periódicas a lugares de detención e internamiento, tales como: agencias de Ministerio Público, separos, centros penitenciarios, instituciones psiquiátricas, y otros, por medio de un grupo multidisciplinario de profesionales con experiencia sobre la problemática. Mediante estas acciones, se busca ser un referente internacional en materia de prevención efectiva y erradicación de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En este sentido, se realizaron visitas periódicas a los lugares donde se encuentran personas privadas de la libertad para verificar el trato y las condiciones de detención, prisión o custodia. Lo anterior, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Para cumplir estos planteamientos, el MNPT ha implementado un plan de trabajo basado en la realización de visitas, la emisión de informes sobre la situación que guardan los lugares visitados, el establecimiento de acciones de vinculación para orientar a las autoridades respecto de las medidas en materia de prevención de la tortura a fin de generar un espacio de oportunidad a partir del cual se propicien procesos de sensibilización entre servidores públicos y se refuercen sus conocimientos.

Algunas de las actividades desarrolladas para fortalecer el trabajo preventivo del MNPT fueron:

La celebración de un convenio general de colaboración suscrito el 1 de julio de 2015 con el Instituto para la Seguridad y Democracia (INSYDE), del que derivaron acciones encaminadas a impulsar la "Campaña nacional para prevenir la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes", para dar a conocer la Convención respectiva y su Protocolo Facultativo, la Ley Federal en la materia y el Manual para su investigación y documentación, conocido como "Protocolo de Estambul". Lo anterior, mediante el programa de capacitación a distancia denominado "Derechos humanos y prevención de la tortura en México", mismo que incluyó la participación de personal de organismos públicos de protección a derechos humanos y del sistema penitenciario del país.

La generación de un medio de integración y análisis sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, a través de la cinematografía, con el propósito de formar un sentido crítico y sensibilización sobre los diferentes fenómenos que se presentan en entornos penitenciarios y reforzar las actividades de capacitación.

Durante el periodo del 6 de agosto al 10 de diciembre, en las instalaciones de la Comisión Nacional se llevó a cabo el ciclo de cine debate: "Sistema penitenciario, adolescentes que infringen la ley penal y prevención de la tortura a través de un enfoque cinematográfico", dirigido a servidores públicos de esta Comisión Nacional.

También, como actividad de sensibilización dirigida a los servidores públicos del sistema penitenciario, se promovió el "Concurso de diseño de cartel para la prevención de la tortura en instituciones de detención del país". Su objetivo fue propiciar el análisis personal sobre temas relacionados con la prevención de esta problemática.

De igual forma, con el propósito de contribuir a la promoción de una cultura de derechos humanos se distribuyó material de difusión.[20]

[20] Dicho material se relaciona con los siguientes temas: "Derechos de los visitantes a centros de reclusión"; "Derechos humanos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión"; "Situación jurídica de las personas con discapacidad psicosocial en los centros penitenciarios"; "Principales derechos y deberes de los elementos policiales en el ejercicio de sus funciones"; "Durante la detención también hay derechos"; y "Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura".

Durante este año, el MNPT, con el propósito de verificar el trato que reciben las personas en lugares de detención e internamiento administrados por autoridades federales, estatales, municipales o bien a cargo de organizaciones de la sociedad civil, realizó un total de 428 visitas en los estados de Veracruz, Nuevo León, Sonora, Quintana Roo, Tamaulipas, Michoacán y Guerrero. En cada una de dichas visitas, se llevaron a cabo entrevistas con el personal encargado del funcionamiento de los lugares visitados, inspección de las instalaciones, entrevistas a las personas privadas de la libertad, revisión de documentos y registros, así como el análisis de la normativa que rigen en cada lugar.

Como resultado de lo anterior, se emitieron 12 informes relacionados con las visitas a los estados de Veracruz, Nuevo León, Sonora, Chiapas, Oaxaca y Quintana Roo, dichos informes fueron dirigidos a autoridades estatales y municipales.[21]

Paralelamente, en relación con las acciones de difusión que se realizan con el propósito de dar a conocer el MNPT, sus facultades y funciones, se llevaron a cabo cuatro pláticas con la participación de servidores públicos de organismos de protección a los derechos humanos de los estados de Veracruz, Nuevo León, Tamaulipas y Michoacán.

Asimismo, se llevaron a cabo 135 visitas de seguimiento a centros de reinserción social y de internamiento para adolescentes que albergan población varonil, femenil o ambos.[22] De igual forma, se realizaron 32 reuniones de trabajo con autoridades responsables de los centros, con las que se establecieron de manera conjunta acciones específicas con el propósito de favorecer procesos de sensibilización en el personal de centros penitenciarios, a través de la implementación de un nuevo programa denominado "Espacio de Oportunidad" que fortalece la vinculación para instrumentar acciones de capacitación y mejora.

Por otra parte, se establecieron bases y mecanismos de colaboración para el desarrollo de actividades en materia de derechos humanos y justicia con diversas instituciones públicas y privadas, a través de la firma de convenios de colaboración con el Instituto Brasileño de Derechos Humanos A. C.; el Observatorio Ciudadano de Justicia Federal; la Asociación Nacional de Doctores en Derecho, Colegio de Profesionistas, A. C. y la Universidad *Ius Semper*, suscritos en la Ciudad de México, los cuales se llevaron a cabo el 9 de julio, el 30 de septiembre y los días 21 y 23 de octubre de 2015, respectivamente.

Por lo que hace a la vinculación con organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales, se participó en el XIII Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, celebrado del 12 al 19 de abril de 2015, en Doha, Qatar, y se sostuvo una reunión de trabajo con integrantes de la Asociación de Prevención contra la

---

21 Es preciso señalar que los informes contienen observaciones sobre las situaciones de riesgo detectadas en los diversos lugares de detención. A través de los mismos, la CNDH ha solicitado a las autoridades competentes se tomen las medidas necesarias para garantizar condiciones de habitabilidad, de higiene, de alimentación suficiente, así como para abatir la sobrepoblación y hacinamiento; solventar la falta de reglamentos internos y manuales de procedimientos; implementar sistemas de registro acordes a los estándares internacionales; capacitar a los servidores públicos en materia de prevención de la tortura; así como contar con personal suficiente, medicamentos, instalaciones y equipo médico necesario, entre otras.

22 En las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guerrero, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Tortura (APT) el 11 de junio de 2015. También se distribuyó entre autoridades penitenciarias de las 32 entidades de la República Mexicana una "Compilación de Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos de las Personas de Reclusión".

III.11.C. Personas indígenas en reclusión

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

Conforme a la información proporcionada por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, hasta noviembre de 2015, la población indígena interna en los centros penitenciarios del país era de 8,412 personas. De éstas, 7,728 pertenecen al fuero común y 684 al fuero federal y, en cuanto al género, 286 son mujeres y 8,126 hombres.

De la citada población interna en los centros de reinserción social del país, los pueblos o comunidades indígenas que registran una población mayor de 100 personas son las siguientes: 1,849 náhuatl, 639 zapoteco, 527 mixteco, 491 tseltal, 499 tsotsil, 412 otomí, 403 maya, 356 totonaca, 361 mazateco, 334 tarahumara, 216 tepehuano, 219 chol, 212 chinanteco, 196 cora, 172 mayo, 179 huasteco, 173 mixe, 158 tlapaneco, 152 mazahua y 116 huichol.

Como se mencionó, el Nuevo Sistema de Justicia Penal, que se sustenta en la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, está orientado principalmente a garantizar un debido proceso, a través de sus características medulares, que al ser acusatorio, oral y público, protege el derecho a la igualdad entre las partes. Al respecto, el artículo 2o., apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce como derecho de las personas indígenas, el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual y colectivamente. Por ello, se deberán considerar sus costumbres y especificidades culturales, así como el derecho de ser asistidos por intérpretes y personas que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

No obstante lo anterior, las personas que están internas en los centros penitenciarios tienen restringidos temporalmente el derecho a la libertad y sus derechos políticos, conservando intactos sus demás derechos humanos como el derecho a: ser tratados con dignidad, un defensor, un traductor y/o intérprete, un debido proceso, la salud, la alimentación, ser visitados por sus familiares, entre otros. En este sentido, el Estado tiene el deber de proteger y garantizar el respeto de esos derechos, de tal manera que durante su estancia en los centros de reclusión puedan ejercerlos.

Es por ello que la CNDH realiza acciones de prevención, protección y defensa de los derechos humanos de las personas indígenas en reclusión, debido a su vulnerabilidad.

Aunque es pertinente aclarar que esta Comisión Nacional carece de facultades para intervenir en los procedimientos judiciales.

La CNDH protege los derechos de este grupo en situación de vulnerabilidad a través del Programa de Protección de los Derechos Humanos de Indígenas en Reclusión.[23] Así, brinda permanentemente atención a las demandas de esta población debido a que su condición monolingüe les impide comprender a cabalidad las circunstancias legales que enfrentan, aunado al hecho de que, en muchas ocasiones, carecen de asesoría jurídica inmediata.

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

Como parte de las acciones de observancia de los derechos humanos que la CNDH realiza, en este año se llevaron a cabo 42 visitas a centros de reinserción social locales, ubicados en 17 entidades federativas.

En estas visitas se atendieron 1,116 peticiones de internos indígenas, las cuales motivaron la intervención de esta Comisión Nacional, al observar situaciones como:

- Desconocimiento de su situación jurídica;
- Aclaración sobre el cumplimiento de las penas de prisión;
- Información sobre los requisitos para el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada;
- Orientación tanto para promover recursos en sus causas penales, como para la defensa pública;
- Asesoría sobre los trámites para el apoyo de pago de fianza, multa y reparación del daño impuestas en los procesos penales, de resultar procedente.

Con la finalidad de que exista una atención integral para las personas indígenas, a partir de este año se implementó la actividad de capacitación a efecto de que las autoridades involucradas en asuntos relacionados con las personas indígenas en reclusión se sensibilicen y se consolide la cultura y plena observancia del respeto de los derechos humanos en el cumplimiento de sus atribuciones. Derivado de lo anterior, esta Comisión Nacional llevó

[23] Derivado de la continua vulneración a los derechos humanos de los indígenas en reclusión, es que mediante el acuerdo número 01/2000, del 19 de enero de 2000, el Presidente de la CNDH encomendó a la Cuarta Visitaduría General el conocimiento, trámite y gestión de los asuntos indígenas, entre los que se encontraba el Sub Programa de Liberación de Presos Indígenas. En octubre de 2009, se denominó Programa de Gestión de Asuntos sobre Beneficios de Libertad Anticipada para Indígenas, y se creó la Dirección de Asuntos de Indígenas en Reclusión.

a cabo nueve eventos de capacitación dirigidos a servidores públicos, consistentes en la impartición de la plática denominada "Derechos humanos de los indígenas en reclusión".[24]

Asimismo, con el propósito de que la población indígena recluida conozca sus derechos y tengan los medios necesarios para exigir el respeto de los mismos, se realizaron tres eventos de capacitación dirigidos a este grupo en situación de vulnerabilidad en los Centros Preventivos y de Readaptación Social, dos en Otumba y uno en Nezahualcóyotl-Bordo, en el Estado de México.

Por lo que se refiere a las actividades de difusión de los derechos humanos de los indígenas en reclusión, durante las visitas a los centros penitenciarios fueron distribuidos 11,158 trípticos.[25]

Como resultado de las visitas a los centros de reinserción social, la CNDH realiza constantemente gestiones ante las autoridades penitenciarias o en colaboración con los jueces de ejecución de sentencias. Lo anterior, con el propósito de agilizar el análisis de los asuntos de los indígenas sentenciados, tanto del fuero común como del federal, que reúnen los requisitos legales para el otorgamiento de alguno de los beneficios de libertad anticipada previstos por la ley. De tal manera que en este año se otorgaron 60 libertades anticipadas, de las cuales 48 se aplicaron en el fuero común y 12 en el fuero federal, y correspondieron a 57 varones y a tres mujeres. Los pueblos o comunidades indígenas mayormente beneficiados corresponden a Veracruz y Chiapas.

Al respecto, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 43/2015, dirigida a la Gobernadora del Estado de Sonora, por la detención, por parte de elementos de la Policía Federal Ministerial y de la Policía Estatal Investigadora, de dos integrantes y activistas de la comunidad Yaqui, acusados de robo de vehículo y privación ilegal de la libertad de uno de los integrantes de la misma comunidad. Luego de examinar las evidencias, se encontraron elementos suficientes para acreditar que servidores públicos del estado de Sonora vulneraron el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos indígenas y al debido proceso de los dos integrantes y activistas de la Comunidad Yaqui. Por ello, entre otras cuestiones, se recomendó a la Gobernadora de Sonora, que otorgara una indemnización a los agraviados, cuyo monto se establecerá en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

Asimismo, se gestionó ante la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas el apoyo de la obligación de pago por conceptos de fianza, multa y reparación de daño impuestas en los procesos penales respectivos. De igual forma, se colaboró con la Defensoría Pública Federal y de las entidades federativas, para brindarles los servicios de orientación y defensa jurídica que solicitan, así como con organismos públicos de protección a los derechos humanos en los estados, para aquellos casos que resulten de su competencia.

---

24 Dicha capacitación se llevó a cabo en las entidades federativas de Chiapas, Chihuahua, Oaxaca y Veracruz.

25 Referentes a derechos humanos de personas indígenas durante la detención y derechos humanos de personas indígenas ante el sistema de justicia penal.

III.11.D. Pronunciamientos

Derivado de los resultados del DNSP se ha evidenciado que el Sistema Penitenciario Nacional enfrenta una grave crisis derivada de la falta de una Política Nacional que atienda los rubros que constitucionalmente debe observar y cumplir.

En este sentido, es importante destacar que, independientemente de la responsabilidad penal que les sea imputable a los individuos, es exigible que prevalezca la plena observancia de la ley que garantice sus derechos fundamentales. La vida representa el bien supremo del ser humano y, como tal, constituye el bien jurídico más valioso, reconocido y amparado en los ordenamientos constitucionales como valor esencial y de interés social, por lo cual la imposición y aplicación de la pena de muerte a mexicanos en el extranjero representa un tema trascendental. En consecuencia, la CNDH busca interactuar y mantener una estrecha relación con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) para coordinar acciones conjuntas sobre el tema y su atención.

En razón de lo anterior y tras la reforma de 2008 al artículo 21 constitucional, que trajo consigo varios cambios al establecer que solamente la autoridad judicial podrá imponer o modificar las penas, se detectó la necesidad de implementar un nuevo programa que impulsara acciones tendentes a reforzar la protección y observancia plena de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Frente al carácter jurisdiccional de la autoridad, ahora competente, se redefinieron los objetivos del programa que, desde el año 2000 hasta el primer trimestre de 2015, se encargaba de atender y gestionar las solicitudes de beneficios de libertad anticipada de los internos sentenciados del fuero federal ante Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación.

Lo anterior con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracciones VII y XIII, de la Ley de la CNDH,[26] en concordancia con el artículo 15, fracción VIII, del mismo ordenamiento, que señala la facultad del Titular de la Comisión para "formular las propuestas generales, conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país".

Así, mediante acuerdo del Consejo Consultivo, del 5 de marzo de 2015, se aprobó un programa sobre "Pronunciamientos", tendentes a fortalecer el respeto de los derechos humanos.

Bajo este nuevo enfoque, las acciones del Programa están encaminadas a contribuir a la definición de políticas públicas que garanticen el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

---

[26] En dichos artículos se establecen, como parte de las atribuciones de la CNDH, el "impulsar la observancia de los derechos humanos en el país", así como "formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales, signados y ratificados por México en materia de derechos humanos".

Mediante estas acciones, la Comisión Nacional busca ser referente para la protección, la defensa, la promoción y la observancia plena, contribuyendo así al respeto de los derechos humanos en favor de las personas privadas de libertad, así como de los connacionales sentenciados a pena de muerte en el extranjero, a través de un principio proactivo de gestión de riesgos.[27]

Con el propósito de dar seguimiento hasta su conclusión de los asuntos relacionados con la gestión de casos de libertad anticipada que se encontraban en trámite hasta diciembre de 2014, esta Comisión Nacional celebró reuniones de trabajo con personal de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación y, como resultado de éstas, se concluyó el total de los 643 asuntos, toda vez que la autoridad dio la atención que correspondía a cada caso en particular.

Por otra parte, a fin de mantener actualizada la información sobre el estado que guardan las causas criminales que se siguen en contra de mexicanos sentenciados a la pena de muerte en el extranjero se formularon diversas solicitudes de información ante la SRE, de las cuales se desprende que 60 casos se encuentran en los Estados Unidos de América y tres en Malasia. La CNDH da seguimiento al estatus jurídico de dichos asuntos y, en su caso, a la asistencia consular brindada.

Así, en el año que se informa, y con motivo de la ratificación de la sentencia a pena de muerte a los tres nacionales originarios del estado de Sinaloa, la Comisión Nacional dirigió escritos al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), a su homólogo en Malasia y al Presidente de la Comisión Internacional contra la Pena de Muerte, solicitando su solidaridad y apoyo para la conmutación de la sentencia por otra de prisión, subrayando que el derecho a la vida es el fundamento de los ordenamientos internacionales que lo reconocen y amparan como valor esencial e interés social supremo.

Es importante destacar que, a fin de impulsar estándares, acuerdos, normativa y jurisprudencia, tanto nacional como internacional, que permitan incorporar criterios sustentados sobre los derechos humanos, se llevaron a cabo reuniones de trabajo en las que se realizó el análisis de diversos instrumentos y documentos referentes a aspectos normativos y mejores prácticas, en relación con la situación de personas privadas de la libertad en centros penitenciarios y sus condiciones de internamiento.

Como resultado de lo anterior, se elaboraron seis pronunciamientos relacionados con:

- La sobrepoblación en los centros de reclusión del país, la cual representa una problemática que prevalece y que ha sido objeto de diversos señalamientos por parte de esta Comisión Nacional en recomendaciones generales y específicas;

[27] A partir de lo anterior, se articuló una estrategia de trabajo que consiste en tres ejes fundamentales: a) Definir los aspectos que afectan de manera negativa al goce de derechos en los centros penitenciarios y los lugares de detención; examinar legislación nacional y diversos instrumentos internacionales; realizar reuniones de trabajo para analizar la problemática y finalmente emitir un pronunciamiento que contenga directrices o referentes que incidan en la elaboración de políticas públicas relativas al mejoramiento de las condiciones de las personas privadas de la libertad; b) Llevar a cabo acciones destinadas a verificar que tanto los connacionales como sus familiares reciban asistencia consular y se les proporcione la orientación y la asesoría que requieran, así como contribuir a evitar la ejecución de mexicanos sentenciados a la pena de muerte en el extranjero; y c) Dar por concluido el seguimiento a las solicitudes para el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada.

- Penas de prisión excesivas, por considerar que éstas atentan contra los principios fundamentales de reinserción social, dignidad humana, prohibición de penas inusitadas, crueles e inhumanas, ya que anulan la posibilidad de acceder a algún tipo de beneficio de libertad anticipada, convirtiéndose en una sentencia de muerte en reclusión para el interno;

- La clasificación penitenciaria, como tema fundamental para la organización y funcionamiento del sistema penitenciario nacional que pretende como fin último de la pena la reinserción social efectiva, debe ajustarse, en todo momento y de manera irrestricta, a los criterios previstos en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los instrumentos internacionales emitidos sobre la materia;

- El derecho a la protección de la salud. Los responsables del sistema penitenciario y de la atención a la salud en la República Mexicana, deben atender la situación que se vive actualmente para que el total de la población penitenciaria y los menores hijos de las internas que se encuentran con ellas en los centros, gocen del derecho a la salud que se enmarca en la normativa nacional e internacional, así como el acceso a una vida digna en los centros de reclusión;

- Los derechos humanos de las personas con discapacidad psicosocial e inimputables en centros penitenciarios. Actualmente existen más de 4,000 personas con dicha discapacidad e inimputables en los centros de reclusión penitenciaria del país que demandan atención especializada acorde con sus características y necesidades específicas; así como de un marco normativo acorde con los estándares internacionales que permita otorgar ajustes razonables a este grupo, a fin de evitar su victimización, maltrato y discriminación al interior de los centros;

- Supervisión penitenciaria. A partir de los resultados del DNSP, incidir en áreas de oportunidad para el fortalecimiento de las políticas públicas que contribuyan al respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Con este Programa se establecen elementos puntuales de orientación a políticas públicas para atender la problemática que se presenta en el sistema penitenciario nacional, haciéndose del conocimiento de las autoridades respectivas, en beneficio del total de la población penitenciaria en país. En ese sentido, se ha difundido entre las autoridades federales y estatales, el pronunciamiento "La sobrepoblación en los Centros de Reclusión del país", ampliamente.

III.12. Derechos laborales y sociales

El derecho al trabajo se refiere al establecimiento de condiciones laborales justas y equitativas, así como a la protección contra el trabajo en condiciones injustas y desfavorables. En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es considerada como el primer ente en regular la competencia entre las naciones en beneficio de las personas. México ha firmado diversos convenios con esta organización, en los que se abarcan temas como: la igualdad de oportunidades y de trato, el empleo, el salario, las condiciones laborales, la protección social, la administración y la inspección.

En dicho contexto, si bien en el país se han gestado esfuerzos por mejorar el panorama laboral y de seguridad social, persisten algunos retos que inciden en el disfrute de los derechos humanos asociados a estos ámbitos del desarrollo de las personas.

De acuerdo con la ENOE 2015, en México existen 50.7 millones de personas ocupadas económicamente, de las cuales 33.4 millones (67%) son trabajadoras y trabajadores subordinados y remunerados. De este total, el 56% no tiene prestaciones y cerca de uno de cada cuatro trabajadores declaró laborar más de 48 horas a la semana. Lo anterior pone de manifiesto que existe una baja calidad de la mayor parte de los empleos ocupados.

También es de resaltar que tan sólo el 55% de los trabajadores subordinados y remunerados cuenta con un contrato escrito, lo que implica que cerca de la mitad no tienen certeza respecto de sus condiciones de trabajo. Ello pone en relieve lo poco extendida que se encuentra en el país la práctica de dar mayor formalidad y estabilidad a la relación laboral.

Asimismo, la CNDH ha identificado que los trabajadores en activo continúan resintiendo situaciones negativas en su ámbito laboral tales como la discriminación, el *mobbing* y el acoso.

Por otro lado, con base en las cifras del CONEVAL, en 2014 el 58.5% de los mexicanos carecía de acceso a la seguridad social, lo que significa que más de la mitad de la población se encontraba desprotegida en caso de desempleo, enfermedad, vejez o falta de medios de subsistencia.

En 2012, la CNDH creó el Programa de Atención a Asuntos Relacionados con los Derechos Humanos en el Ámbito Laboral y Social, a fin de atender asuntos relativos a presuntas violaciones a derechos humanos en estos ámbitos. Su principal objetivo es promover y difundir entre la sociedad mexicana tales derechos con la visión de consolidar una cultura de respeto y protección hacia ellos.

En lo que respecta a esta labor, en 2015 se realizaron 25 reuniones de trabajo que incentivaron el diálogo con autoridades y organizaciones de la sociedad civil con la finalidad de promover los derechos sociales y laborales a través de talleres, congresos y seminarios, así como la construcción de canales de comunicación con instituciones gubernamentales para solucionar con mayor eficiencia las problemáticas planteadas en las quejas.[28]

Asimismo, durante el periodo citado se efectuaron nueve eventos de promoción en la materia, a los que asistieron 1,894 personas.[29] De la misma manera, se organizó, conjuntamente con la UNAM el "Congreso multidisciplinario de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales", se llevó a cabo la Semana de los Derechos Humanos del Instituto Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) en sus sedes central y regionales de Baja California, Jalisco y Yucatán y el "Seminario de análisis estratégico de indicadores para

---

28 Entre dichas autoridades se encuentra la Secretaría de Gobernación, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y el Sindicato Mexicano de Electricistas.

29 Entre ellos, destaca la impartición de la conferencia magistral denominada "Implicaciones jurídicas de la reforma constitucional de derechos humanos de junio 2011" a los trabajadores del INFONAVIT; la participación en la mesa redonda en materia de derechos humanos y desarrollo económico y en el panel titulado "Derecho internacional de los derechos humanos y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos" del Diplomado de Formación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos "Héctor Fix-Zamudio".

evaluación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México", en coordinación con la Secretaría de Gobernación y el Programa Universitario de Derechos Humanos de la UNAM.

Aunado a lo anterior, durante el periodo en cuestión se distribuyeron 443,530 ejemplares de dos distintos materiales de concientización sobre los derechos humanos laborales y sociales, mediante los cuales se brindó a los lectores información básica a fin de sensibilizarlos y promover su ejercicio.

En los casos que configuran presuntas violaciones a derechos humanos, la CNDH atiende quejas y, de ser el caso, orienta, canaliza y remite a los afectados hacia las instancias en las que pueden recibir atención en esta materia. Este trabajo también deriva en recomendaciones dirigidas a las autoridades responsables, procurando la reparación integral del daño.

Los hechos violatorios más frecuentes consistieron en obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho y en faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones. Las principales autoridades relacionadas con dichas problemáticas fueron el IMSS y el ISSSTE.

Con el propósito de evitar la reincidencia de las problemáticas identificadas, se implementan acciones de mejora continua en el proceso de intercambio de información con autoridades, a efectos de que tengan mejor conocimiento de las problemáticas que vulneran los derechos humanos de las personas que acuden ante ellas y el abatimiento de los tiempos de análisis y respuesta a los asuntos.

Lo anterior con el objetivo de ser un órgano que promueva el pleno respeto y protección a los derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales, que brinde atención a los asuntos que conoce sobre presuntas violaciones a ellos, impulsando el bienestar de las personas que se encuentran en el territorio nacional.

III.13. Derechos económicos, culturales y ambientales

Los derechos humanos económicos, culturales y ambientales se relacionan con los diversos ámbitos de la vida de las personas y son inherentes a su desarrollo integral, como el acceso a la vivienda, a la alimentación, al agua potable y saneamiento, a la cultura y al disfrute de un ambiente sano.

De acuerdo con el Reporte de Desarrollo Humano 2014 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 2013 México ocupó el lugar 71 en la lista de 187 países evaluados en su Índice de Desarrollo Humano, medida que refleja el nivel de vida de las poblaciones. Dicha posición lo ubicó dentro del grupo de Estados cuyo desarrollo es considerado como alto. No obstante, aún persisten retos para asegurar el bienestar de las personas en los rubros clave para el desarrollo que tienen que ver con los derechos económicos, culturales y ambientales.

En lo que respecta al acceso a la vivienda, el INEGI señala una disminución en el porcentaje de viviendas propias en el país, ya que de 2000 a 2010, la cifra pasó de 78.7% al 76.4%. Aunado a ello, no todos los hogares cuentan con los servicios básicos de agua, drenaje y energía eléctrica: en 2010, el 88.7% de las viviendas en México tenían disponibilidad de agua, el 89.1% de drenaje y el 98.2% de energía eléctrica.

Adicionalmente, la sustentabilidad del agua está siendo comprometida. Basta señalar que, de acuerdo con estimaciones de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), en 2013 alrededor del 53% de los mexicanos se encontraban en situación de estrés hídrico.

Las condiciones de pobreza que prevalecen en diversos sectores de la población mexicana, constituyen una barrera para el pleno goce de los derechos humanos. De acuerdo con las cifras más recientes del CONEVAL, en 2014 el 12.3% de la población sufría carencias por calidad y espacios en la vivienda, y el 23.3% por acceso a la alimentación, respectivamente.

En cuanto a la cultura como elemento del desarrollo, México presenta un escenario contrastante. Por un lado destaca por su riqueza cultural que se traduce, por ejemplo, en que junto con Bolivia y Perú, es uno de los países de América Latina que alberga el mayor número de lenguas indígenas. También cuenta con un gran número de sitios considerados como patrimonio de la humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés). No obstante, es necesario incrementar las acciones innovadoras para proteger dicha riqueza, así como el acceso de la población mediante estrategias como la promoción cultural y la creación de estímulos para el fortalecimiento de dicho patrimonio.

Se emitió la Recomendación 34/2015, sobre patrimonio cultural de la Nación, derivado de los daños ocasionados a la escultura ecuestre del rey Carlos IV de España, conocida como "El Caballito", en el Centro Histórico de la Ciudad de México.

El disfrute de un medio ambiente sano es otro de los elementos indispensables para el desarrollo de las personas. Sabemos que México es un país muy diverso, puesto que, de acuerdo con la obra *Capital natural de México* de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), el país se ubica en el cuarto lugar de entre las naciones con mayor riqueza de especies. En conjunto con otros 17 países, alberga más del 70% de la biodiversidad del mundo, cuyos ecosistemas aportan servicios benéficos para el ser humano como la purificación del aire y del agua, así como la provisión de alimentos y de materias primas para la actividad económica.

No obstante, dicha riqueza natural se encuentra en riesgo. Según el INEGI, cada año se generan 2.24 millones de toneladas más de basura, se contaminan 10.15 millones de metros cúbicos de agua y se degradan 310,000 hectáreas de suelo. Lo anterior propició en 2012 costos por agotamiento y degradación ambiental, equivalentes al 6.3% del Producto Interno Bruto.

Bajo ese contexto, la Comisión Nacional creó el Programa de Atención a Asuntos Relacionados con los Derechos Humanos Económicos, Culturales y Ambientales en 2012, a fin de promover y difundir entre la sociedad mexicana estos derechos con la visión de consolidar una cultura de respeto y protección hacia ellos.

En lo que respecta a esta labor, en 2015 se llevaron a cabo 18 reuniones de vinculación, a través de las cuales se logró el acercamiento tanto con autoridades como con organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el disfrute de los derechos humanos económicos, culturales y ambientales. Dichas reuniones derivaron en la organización de talleres, congresos y seminarios dirigidos a promover los derechos económicos, sociales y ambientales.

Aunado a ello, se realizaron 13 eventos de promoción en la materia en favor de 1,052 personas[30] y se distribuyeron 593,368 ejemplares de tres distintos materiales de concientización sobre los derechos humanos al agua y al medio ambiente sano.

En los casos que configuran presuntas violaciones a derechos humanos económicos, culturales y ambientales, la CNDH atiende quejas y, de ser el caso, orienta, canaliza y remite a los afectados hacia las instancias donde pueden recibir atención. En dicho sentido, en 2015 los principales hechos violatorios que se registraron en las materias consistieron en faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones, en omitir fundar el acto de autoridad, en la omisión de prestar el servicio en materia de electricidad y en la dilación en el procedimiento administrativo.

Es importante destacar que en este periodo la CNDH emitió la Recomendación 48/2015 dirigida a las autoridades municipales de Jiutepec y Emiliano Zapata, en el estado de Morelos, con la finalidad de proteger el derecho humano a un medio ambiente sano de quienes habitan y transitan en dichos municipios por la contaminación del aire.

Con el propósito de evitar la reincidencia de las problemáticas en la materia, la CNDH ha llevado a cabo acciones de mejora continua, mediante el intercambio de información con autoridades, tal es el caso de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) como responsable para hacer más eficientes los canales de comunicación institucional y, en consecuencia, brindar solución expedita a las problemáticas planteadas en las quejas.

30 Al respecto, destaca la organización del coloquio internacional "Intercambio de experiencias y estrategias sobre el derecho a un medio ambiente sano"; así como la impartición de la conferencia sobre "El derecho humano al agua" en el marco del Foro convocado por la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH), el taller sobre "Derechos humanos y medio ambiente" dirigido a funcionarios de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y el taller "Cambio climático y derechos humanos: un desafío para la COP 21", en donde expertos nacionales e internacionales destacaron la importancia de insertar un lenguaje de derechos humanos en el acuerdo climático de París.

IV. PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

IV.1. Capacitación y vinculación

La presente administración mantiene el objetivo de incrementar el posicionamiento institucional mediante la promoción, el estudio y la divulgación del conocimiento de los derechos humanos, hasta lograr que quienes laboran en el servicio público, la ciudadanía y cualquier persona que se encuentre en el territorio nacional, se sensibilice, reconozca, impulse y exija sus derechos humanos, por medio de una cultura de legalidad en favor del respeto, defensa, protección y promoción a los mismos.

La construcción de una cultura de los derechos humanos no puede entenderse sin la participación activa y permanente de la sociedad civil, los organismos públicos de derechos humanos y las propias autoridades con las que se mantiene especial colaboración en defensa de aquéllos. En razón de lo anterior, durante 2015 la Comisión Nacional emprendió una estrategia de acercamiento, articulación y colaboración con distintos actores sociales y públicos que permitió que la promoción y divulgación de los derechos humanos superara las expectativas y alcanzara las metas trazadas.

Como consecuencia de dicha estrategia, la CNDH obtuvo como resultados la capacitación a servidores públicos del Poder Ejecutivo, el Legislativo y la Judicatura, a nivel federal, local y municipal, así como el diseño de estrategias conjuntas de divulgación de los derechos fundamentales entre el público usuario de instituciones y dependencias públicas. De igual manera, se fortaleció y acrecentó la vinculación activa con diversas organizaciones de la sociedad civil con las que se trabajaron temas tan diversos como la construcción de agendas para temas específicos, la discusión de proyectos de ley, el acompañamiento de víctimas ante instancias públicas y la capacitación de sus asociados y usuarios.

En este sentido, la CNDH impulsa y formaliza propuestas claras para incidir en las políticas de Estado a fin de asegurar el respeto, la evaluación, la promoción y la garantía de los derechos humanos, mediante mecanismos que modifiquen el marco jurídico federal y se agilicen los trámites para la emisión y el seguimiento de Recomendaciones. Por otro lado, los convenios de colaboración celebrados con organismos no gubernamentales,

instituciones públicas y del sector educativo, con la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH), procuradurías, defensorías y comisiones estatales; han constituido instrumentos que permiten el fortalecimiento del sistema no jurisdiccional de los derechos humanos y la consolidación de una cultura de respeto.

Durante 2015, se realizaron un total de 6,576 actividades de promoción presenciales y a distancia que beneficiaron a 865,373 personas.

Mientras que, en el ámbito de divulgación, se realizaron 8,190 actividades de trabajo conjunto con 62,264 personas de los diversos sectores.[31]

En el año, se entregaron 10,610 reconocimientos a participantes en programas de capacitación en sus diversas modalidades y 229 constancias a integrantes de organismos no gubernamentales que participaron en talleres, seminarios y diplomados de actualización en derechos humanos.

En materia de divulgación, que comprende actividades de vinculación, difusión y distribución de publicaciones, se llevaron a cabo: 236 con instituciones del sector educativo e instancias gubernamentales; 5,349 con organizaciones de la sociedad civil; 196 con organismos públicos de derechos humanos; 382 de vinculación interinstitucional; y 643 actividades con medios alternos. Todas las actividades involucraron en conjunto a 42,349 personas en labores de vinculación y difusión de los derechos humanos.

Dentro de las actividades de vinculación y con el objetivo de coadyuvar en la promoción, desarrollo y consolidación de la cultura de respeto a los derechos fundamentales, se firmaron 28 convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil y 61 con organismos públicos de derechos humanos y la FMOPDH.

Por otra parte, y como una labor complementaria de difusión, se distribuyeron 1’937,572 publicaciones impresas y/o digitales, que permitieron reforzar los conocimientos adquiridos durante las actividades de capacitación, educación y formación.

Es bien sabido que el conocimiento de los derechos humanos mejora la convivencia y fortalece la cultura de respeto común entre todos los sectores sociales. Por lo tanto, para disminuir la incidencia de violaciones a los mismos, es indispensable continuar con la campaña de promoción, estudio y divulgación, no como una actividad reactiva sino con el enfoque preventivo que la caracteriza.

---

31 Dichas reuniones se llevaron a cabo con: los Poderes de la Unión, Organismos Constitucionales, Congresos locales, Gobiernos estatales y municipales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones gubernamentales, organismos públicos de derechos humanos y personas en situación de vulnerabilidad, con la finalidad de transmitir conocimientos fundamentales en materia de derechos humanos.

IV.2. Colaboración internacional

Desde su creación en 1990, la CNDH ha establecido una extensa red de cooperación y colaboración con organismos internacionales e instituciones afines, a través de la Secretaría Ejecutiva, la cual, con fundamento en el artículo 22 de la Ley de la Comisión Nacional, promueve y desarrolla relaciones con organismos internacionales, instituciones nacionales de promoción y defensa de los derechos humanos, *Ombudsman* de diversos países, así como con organizaciones no gubernamentales internacionales en la materia. Lo anterior, a fin de intensificar la relación con los sistemas universal y regional de derechos humanos, de tal forma que se aborden los temas de vanguardia en estos rubros y se propongan e impulsen nuevas temáticas de trascendencia.

De igual forma, se analizan las políticas, estudios y tendencias más actuales que en materia de derechos humanos genera y propone la comunidad internacional. Asimismo se participa activamente en la aportación y enriquecimiento de resoluciones o documentos sobre derechos específicos o de grupos en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), además se presentan informes ante los comités y órganos de supervisión creados en virtud de los tratados internacionales suscritos y ratificados por México.

1. Organización de las Naciones Unidas

En el periodo que se informa, la CNDH, en su carácter de organismo autónomo, participó en las sustentaciones de los Informes de México ante el Comité contra la Desaparición Forzada y ante el Comité de los Derechos del Niño de la ONU; además sostuvo encuentros privados con los expertos de los mecanismos antes citados y con el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.

Durante su visita oficial a México, el señor Zeid Ra'ad Al Hussein, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), se reunió con el Presidente de la CNDH, con quien hizo una revisión minuciosa de la situación que guardan los derechos fundamentales en el país. Adicionalmente, se sostuvieron encuentros periódicos con los representantes en México del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia en México (UNICEF, por sus siglas en inglés), del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), entre muchas otras agencias de la ONU, incluyendo la Oficina del propio ACNUDH. Además se realizó una visita a la sede de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés).

Esta Comisión Nacional potenció la colaboración activa con distintos mecanismos de derechos humanos de la ONU. Durante este año se elaboraron 19 documentos con los siguientes fines: dar respuesta a cuestionarios de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos; contribuir a la implementación de resoluciones aprobadas por la Asamblea General de la ONU; y proporcionar información a los órganos de tratados y al ACNUDH en Ginebra.

Se atendió la amplia convocatoria de la ONU para participar en la "Reunión de América Latina y el Caribe sobre el Decenio Internacional para los Afrodescendientes", celebrada en Brasilia, Brasil. En dicho espacio se reiteró al señor Zeid Ra'ad Al Hussein, el compromiso

de la Comisión Nacional de promover las acciones de este Decenio y se le presentaron algunas de las actividades ya realizadas en este rubro.

2. Organización de los Estados Americanos (OEA)

Dada la importancia y pertenencia del Estado mexicano al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se sostuvo una reunión con el Secretario General de la OEA, así como con los miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), quienes efectuaron una visita *in loco* a México, del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, en respuesta a la invitación formulada por el Gobierno Federal. En el marco de esta visita, el Presidente de la CNDH firmó un convenio de colaboración general con dicha Comisión y uno más con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Es importante señalar que se mantuvo especial relación con los relatores especiales de la CIDH sobre libertad de expresión, niñez y personas privadas de la libertad, con quienes se estrecharon lazos de colaboración permanente.

Destaca la reunión del Presidente de la CNDH con los integrantes del Grupo Interdisciplinario de Expertos y Expertas Independientes (GIEI) de la CIDH, que presta asistencia técnica al gobierno mexicano en las investigaciones sobre el paradero de los normalistas desaparecidos en Iguala, Guerrero, en septiembre de 2014.

3. Instancias y esfuerzos multilaterales

En el ámbito de las actividades del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (CIC), se participó en el mes de marzo en Ginebra, Suiza, en la 28a. Reunión Anual.[32] Igualmente, en la reunión del órgano decisorio denominado Buró, la CNDH presentó el Informe del Comité de Finanzas, en su carácter de Presidente de dicho órgano.

Esta Comisión Nacional fue anfitriona de la *12a. Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos*, que tuvo lugar del 6 al 10 de octubre de 2015, en Mérida, Yucatán. Dicho encuentro fue organizado en colaboración con el CIC y el ACNUDH, con el apoyo del Gobierno del estado de Yucatán.[33]

En esa ocasión se contó con 53 Instituciones participantes provenientes de las cuatro regiones que conforman el CIC: África, América, Asia Pacífico y Europa, además de una alta representación de funcionarios del PNUD, del ACNUDH y de la Unión Europea. La conferencia fue una plataforma para que las instituciones compartieran las mejores prácticas e identificaran las formas en que pueden dar seguimiento de manera efectiva y vigilar

---

32 En dicha reunión se presentó la ponencia "Las recomendaciones generales y los informes especiales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México", en el panel titulado "Investigaciones nacionales por parte de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos".

33 El tema de la conferencia fue "Los objetivos de desarrollo sostenible: ¿Qué papel tienen las instituciones nacionales de derechos humanos?".

la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible, cuyo resultado se plasmó en la denominada *Declaración de Mérida*.

En el marco de dicho evento, se llevaron a cabo la reunión del Buró del CIC y de la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

Cabe destacar que la CNDH es miembro de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RED), que agrupa a 15 instituciones nacionales. Al respecto, el 11 de marzo, se participó en su XIII Asamblea General y, en octubre, en el marco de la ya referida 12a. Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales, tuvo lugar la XIV Asamblea General Ordinaria de dicha RED.

La CNDH, como miembro fundador de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), ha participado activamente en sus labores. La FIO desde 1995 reúne a defensores del pueblo, procuradores, proveedores, raonadores (Razonador), comisionados y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos de los países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional, autonómico o provincial.[34]

Dada la importancia del tema de la migración, se llevó a cabo la Reunión de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de México y Centroamérica: "Derechos humanos de las personas en contexto de migración", en Tapachula, Chiapas.[35]

4. Cooperación y agenda de vanguardia

Sobresale la participación de la CNDH en el "Seminario de instituciones nacionales de derechos humanos", organizado por la Comisión Europea y el CIC, en el marco de los "Días europeos de desarrollo de 2015", en Bruselas, Bélgica.

Además, en la ciudad de Kiev, Ucrania, los días 21 y 22 de octubre se participó en la "Conferencia internacional sobre el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos en las situaciones de conflicto y post conflicto", organizada por el PNUD y por la Comisionada para los Derechos Humanos del Parlamento de Ucrania.

En cuanto a la incorporación de temas de actualidad, la Comisión Nacional hizo posible que la exposición itinerante del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), "Lo de Candela: afrodescendientes en la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, México", se

---

34 En este sentido, se participó en el Seminario "Competencias y funciones institucionales de los *Ombudsman* de la región centroamericana. Reflexiones en torno a las nuevas demandas ciudadanas, intercambio de experiencias y lecciones aprendidas", que se llevó a cabo en Tegucigalpa, Honduras; en la reunión del Consejo Rector de esta Federación que se celebró en Bogotá, Colombia; en el "Primer taller de capacitación sobre diagnóstico de género", organizado por la Red de Mujeres de la FIO, en Lima, Perú; en la XX Asamblea General y Congreso Internacional de la FIO, que tuvieron lugar en Montevideo, Uruguay, en donde fue electo su nuevo Comité Directivo.

35 En esta reunión, participaron autoridades migratorias y de la Cancillería de México, así como representantes de organismos internacionales, de organizaciones no gubernamentales y representantes del cuerpo diplomático de los países centroamericanos en México.

presentara en las instalaciones de las comisiones de derechos humanos de los estados de Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí.

De igual forma, en la ciudad de Guanajuato se llevó a cabo el seminario internacional "Los derechos humanos: de los objetivos de desarrollo del milenio a los objetivos de desarrollo sostenible", en el cual se hizo un balance sobre los retos que aún enfrenta México para implementar acciones que permitan dar cumplimiento a la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030.

Los días 27 y 28 de mayo, la CNDH llevó a cabo el coloquio internacional "Intercambio de experiencias y estrategias sobre el derecho a un medio ambiente sano", así como el foro internacional "Discriminación racial y afrodescendientes en México", en Boca del Río, Veracruz, los días 2 y 3 de julio.

Con la finalidad de promover el mejoramiento de normas y prácticas en las empresas que permitan obtener resultados tangibles para las personas y las comunidades, así como contribuir a un país sostenible y sustentable, la CNDH organizó en la Ciudad de México, el Foro "Aspectos internacionales de la responsabilidad empresarial y derechos humanos".

Por cuanto hace a las actividades de promoción para consolidar una cultura de los derechos humanos y fortalecer las habilidades del personal de la CNDH, se logró que el doctor Duarte Nuno Vieira, Presidente del Consejo Europeo de Medicina Forense, impartiera la conferencia magistral "Visita a centros de detención como medio fundamental en la investigación y documentación de tortura" y el taller "Protocolo de Estambul, entrevista, examen físico y psicológico, interpretación de evidencias y conclusiones", a los peritos adscritos a las distintas Visitadurías Generales.

Para muchas INDH del mundo, la CNDH es un referente en torno a las acciones de protección de los derechos humanos, por ello, recibe de manera frecuente la visita de funcionarios de otras Instituciones, como es el caso del Defensor del Pueblo de la República de Mozambique y del Jefe de Cooperación Internacional de esa misma Defensoría, así como de dos funcionarias de la INDH de Nigeria, a fin de conocer las buenas prácticas de la CNDH.

Como parte de los trabajos de cooperación, la CNDH signó convenios de colaboración general con las INDH de Mozambique y Ecuador, así como con la Universidad de Alcalá y realizó actividades de seguimiento con las INDH de Honduras, Marruecos, Nigeria y Qatar.

En los casos de Qatar y Marruecos, la CNDH participó en dos eventos y se realizó una pasantía.

La CNDH atiende las solicitudes de información de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), organismos internacionales y embajadas acreditadas en México, así como de las organizaciones de la sociedad civil del extranjero sobre casos concretos de presunta violación a los derechos humanos en México que han alcanzado relevancia internacional. En el rubro de las organizaciones de la sociedad civil del extranjero, se dio respuesta a 5,383 comunicaciones sobre diversos casos de interés internacional.

Asimismo, se desarrolló un encuentro entre el Presidente de la CNDH y la Secretaria de Relaciones Exteriores.[36]

Por otro lado, el Presidente de la CNDH recibió la visita del Director de la División de las Américas de *Human Rights Watch*, del Presidente de *PEN International* y del Secretario General de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), con quienes comentó la labor de esta CNDH y la posibilidad de desarrollar proyectos conjuntos.

De igual manera, se llevaron a cabo reuniones con europarlamentarios, con el Delegado del Gobierno Federal para la Política de Derechos Humanos y la Ayuda Humanitaria del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania, los Embajadores de Alemania, Argentina, Cuba, Estados Unidos, Finlandia, Italia y Reino Unido, y Diplomáticos de China y Noruega, así como con los Embajadores de los Estados miembros de la Unión Europea acreditados en nuestro país, con los que se intercambiaron experiencias y se exploraron posibilidades de realizar acciones en conjunto para promover los derechos humanos.

De forma paralela a la celebración de la 12a. Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales, el Presidente de la CNDH llevó a cabo reuniones con los titulares de las instituciones de derechos humanos de Honduras, Egipto y El Salvador, para atender asuntos particulares; así como con el relator especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos de la ONU y el Secretario General de la Comisión Consultiva de Derechos Humanos de Francia. Igualmente, participó en una reunión de trabajo con los miembros de la Red de INDH del Continente Americano.

Asimismo, se difundieron a través de la página *web* de esta Comisión Nacional, 12 números de la *Carta de Novedades* y su versión en inglés *Newsletter*, así como información relativa a 115 fechas conmemorativas.

Con el objetivo de reforzar la visión internacional en las labores de la CNDH, se publicaron en su página de Intranet, 46 ediciones de *Perspectiva Global*, boletín semanal difundido vía electrónica entre el personal de la CNDH.

Finalmente, con el objetivo de promover una mayor conciencia sobre las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos contraídas por el Estado mexicano, se elaboraron 85 estudios, análisis, proyectos y posturas en el ámbito del Derecho internacional de los derechos humanos.

[36] En éste se abordaron los principales temas de la agenda internacional, entre los que destacan la desaparición forzada, presentación de Informes ante Comités de las Naciones Unidas, Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible, y se exploraron mecanismos de cooperación interinstitucional para el ejercicio 2016.

V. ESTUDIO Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

V.1. Investigación y formación académica

En el Informe del año 2014 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) denominado "Panorama de la Educación 2014: Indicadores OCDE" se dio a conocer que México enfrenta numerosos retos en materia educativa. Ello, a pesar de los esfuerzos encaminados a solventarlos.

En este contexto, sobresale la insuficiente oferta de instituciones públicas enfocadas al estudio, investigación, difusión y enseñanza de los derechos humanos. Para atender esta carencia, la CNDH, a través del Centro Nacional de Derechos Humanos (CENADEH), ofrece al público en general la oportunidad de aproximarse a los derechos humanos desde una perspectiva teórico-práctica y especializada, bajo la premisa de que es necesario que las personas conozcan los derechos que se desprenden de su dignidad para poder exigirlos al Estado.

Las actividades que la CNDH realiza a través del CENADEH están encaminadas a la prevención de violaciones de derechos humanos mediante la educación en la materia dirigida, tanto al público en general, como a todos los servidores públicos cuyas omisiones o prácticas administrativas puedan generar un riesgo de vulneración a dichos derechos.

El CENADEH, como la instancia académica de la CNDH, realiza las siguientes acciones: convenios internacionales y nacionales con dependencias académicas que fortalecen el diseño de programas educativos; difusión de los derechos humanos, a través de textos de fácil comprensión para la población en general, eventos académicos y de promoción; capacitación especializada; y finalmente, la realización de investigación que proponga diagnósticos, desarrolle metodologías, propuestas y nuevas herramientas que identifiquen y analicen todas aquellas situaciones en las que el ejercicio de los derechos humanos pueda peligrar.

En 2015 se realizaron acciones en los siguientes rubros:

Investigación

En el periodo objeto de Informe se elaboraron: un libro, siete artículos, cinco comentarios, ocho cartillas y 21 fascículos para dictamen del Comité Editorial. De dichos materiales fueron aprobados seis artículos, cinco comentarios, siete cartillas y 21 fascículos, los cuales se publican en la Revista del CENADEH,[37] o bien, como materiales independientes.

Se realizaron 11 sesiones de Claustro Académico y seis sesiones de Comité Editorial.

Asimismo, se generaron y sistematizaron contenidos sustantivos de distintas publicaciones en coedición con otras instancias a fin de materializar los convenios suscritos en 2015, entre los referidos materiales se encuentran los siguientes: "Cartilla de derechos humanos para el Ejército y Fuerza Aérea"[38] y seis folletos en el marco de la Conmemoración del Centenario de la Constitución mexicana.[39]

Se redactó un proyecto de "Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura", el cual fue trabajado conjuntamente por diversas áreas de la CNDH y que, una vez enriquecido y retroalimentado, fue presentado a la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República y a la Procuraduría General de la República (PGR). Aunque la CNDH no tiene la facultad de iniciar leyes o decretos, de acuerdo con el artículo 71 constitucional, este proyecto de Ley General tuvo como finalidad ofrecer un modelo con perspectiva de derechos humanos que aportara al proceso legislativo y constituyera una posible herramienta para contribuir al diálogo democrático, así como al cumplimiento de los parámetros constitucionales y convencionales a los que México está obligado.

La CNDH, a través de este ejercicio, reiteró su pleno respeto a las competencias que corresponden al Poder Legislativo Federal y, con base en su mandato constitucional, refrendó su más alto compromiso de colaboración en este proceso.

En suma, el CENADEH busca realizar investigación aplicada, institucional y pragmática que genere propuestas claras de políticas públicas o cambios legislativos a fin de fortalecer el goce y el ejercicio de los derechos humanos en México, así como prevenir sus violaciones.

Formación académica

Desde enero y hasta el mes de junio se impartieron 11 módulos de la Especialidad en Derechos Humanos de la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM) y la CNDH. En el

---

37 Esta Revista fue reactivada y regularizada en 2015, con la emisión de tres números, después de casi dos años de no haber sido publicada.

38 En un ejercicio inédito de colaboración entre la SEDENA y la CNDH dichas cartillas, presentadas en diciembre de 2015, serán entregadas como material informativo y preventivo a todos los miembros del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos a nivel nacional.

39 Los seis folletos se denominan: "Constitución y derechos humanos"; "Derechos humanos en el artículo 1o. constitucional: obligaciones, principios y tratados"; "Artículo 4o.: Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales"; "Derecho de acceso y uso de las tecnologías de la información y la comunicación"; "Derecho humano de acceso a la información"; y "Derechos constitucionales de la víctima y del acusado de un delito".

marco de dicho programa se incluyó también el ciclo de conferencias: "Temas actuales de derechos humanos" que fue abierto al público en general.[40] En el mes de septiembre, se publicó la convocatoria para la edición 2015/2016 de este programa y, a fin de fortalecerlo, se realizaron las siguientes acciones: se amplió la difusión del mismo a más de 100 instituciones públicas y privadas, se redujeron las cuotas de ingreso y se ofreció un mayor número de becas. El número de inscritos alcanzó un total de 126, provenientes de distintas entidades federativas.

En términos del Convenio de Colaboración de la UCLM y la CNDH, actualizado por primera vez en 2015 después de diez años de vigencia, los alumnos que concluyan satisfactoriamente sus estudios en la Especialidad, tienen la posibilidad de matricularse al "Máster en Derecho Constitucional" impartido por la propia Universidad. En el mes de julio se presentaron 49 solicitudes de ingreso para inscribirse a dicho programa, de las cuales la UCLM aceptó a 28 alumnos que cumplieron con los requisitos de admisión. En los meses de octubre y noviembre se impartieron dos módulos presenciales con 23 alumnos, quienes tienen la posibilidad de obtener el título respectivo.

Por otra parte, en el mes de julio, se difundió la convocatoria para participar en el "Máster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica" impartido por la Universidad de Alcalá de Henares, que se dirige especialmente a los servidores públicos que laboran en los organismos de protección y defensa de los derechos humanos. En la promoción 2015/2017 se recibieron 16 solicitudes y todos fueron acreedores a alguna de las becas otorgadas por la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO).

Programa de becarios

A través de una convocatoria pública, se invita a alumnos de licenciatura y/o maestría que desarrollan su tesis sobre algún tema vinculado a los derechos humanos, a que realicen su investigación en el CENADEH, durante 11 meses. En 2015 formaron parte de este programa cuatro alumnos de licenciatura y uno de maestría quienes, de manera mensual, remitieron los avances de su investigación para la aprobación de un investigador-tutor, la Secretaría Académica y la Dirección General.

Eventos académicos y de difusión

La CNDH busca posicionarse como un espacio abierto a la reflexión plural, en el que confluyan distintas voces, que contribuyan al fortalecimiento de una cultura de respeto de los derechos humanos. Por lo anterior, la CNDH ofrece de forma permanente, a través del CENADEH, dos actividades semanales al público en general. Durante 2015 se llevó a cabo el *Ciclo Argumentando los Derechos Humanos*, que se celebró una vez a la semana y contó con la participación de representantes del ámbito gubernamental, académico y sociedad civil, con el objetivo de construir un diálogo intersectorial que ofreciera al público asistente una visión integral de las problemáticas actuales en materia de derechos humanos y propuestas de posible solución a las mismas a fin de enriquecer la práctica

[40] Se hizo entrega de 51 títulos a los alumnos que acreditaron todos los módulos.

administrativa. Por otra parte, semanalmente se realizó el Cine Diálogo en Derechos Humanos (Cine-CENADEH). Asimismo, se llevaron a cabo otros eventos de difusión.[41] En total se contó con una asistencia de 4,290 personas.[42]

Las actividades de difusión son incluyentes, es decir accesibles a las personas con discapacidad.

V.2. Publicaciones y biblioteca

Publicaciones

La Comisión Nacional cuenta con un fondo editorial que constituye una amplísima y variada colección de obras[43] que abordan los más diversos temas vinculados con los derechos humanos, mismas que sirven para la consulta y estudio en esta materia. Además, con perspectiva de inclusión se elaboran publicaciones en sistema *Braille*.

El conjunto de publicaciones de la CNDH es coordinado, editado e impreso a través del CENADEH.[44] En 2015 dichas publicaciones fueron revisadas y actualizadas.

Asimismo, se celebraron distintos convenios o acuerdos de colaboración para la elaboración conjunta, edición, impresión y distribución de publicaciones, con instancias como son: la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Freedom House*, el Programa Universitario de Derechos Humanos de la UNAM, el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México de la Secretaría de Educación Pública (INEHRM-SEP) y la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

En total se publicaron 4'750,627 materiales.

Entre las responsabilidades que tiene encomendadas la CNDH, está la de mantener informada a la población sobre sus derechos humanos y las acciones que realiza para su protección y defensa. De esta manera, los Informes Anuales de Actividades constituyen una de las publicaciones más importantes del proyecto editorial de la propia Comisión Nacional.

---

41 Entre ellos: la Muestra internacional de cine "Justicia y Derechos Humanos"; el Conversatorio Intercambio de Experiencias México-Colombia: retos de derechos humanos; la Conferencia Magistral "El control de convencionalidad" impartida por Susana Albanese; la presentación del "Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional"; y la Conferencia "El margen de apreciación nacional en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos" disertada por Javier García Roca.

42 El CENADEH también diseña e imparte programas de capacitación especializada a servidores públicos y a población en general. Asimismo, participa en programas que solicitan otras áreas de la CNDH o diversas instancias externas. En 2015 se capacitó a 9,133 personas.

43 Entre las cuales se encuentran: tales como libros, folletos, cartillas, dípticos, trípticos, carteles y materiales para niños, como memoramas, loterías, discos compactos de música, cuadernos para dibujar y pintar, entre otros.

44 El cual tramita los registros de derecho de autor. Durante 2015, se gestionaron ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR) 116 números ISBN, con sus correspondientes Códigos de Barras, para diferentes títulos y Cinco certificados de Reserva de Derecho al Uso Exclusivo del Título para las publicaciones periódicas (Revista Derechos Humanos México, Gaceta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Perspectiva Global, Carta de Novedades y *Newsletter*). Así como dos Certificados de Licitud de Título y Contenido ante la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación para las publicaciones periódicas: Revista Derechos Humanos México y Gaceta Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Estos últimos con el fin de regularizar dichas publicaciones ante las instituciones mencionadas.

Las publicaciones editadas por la CNDH en su mayoría son gratuitas y se distribuyen en todo el territorio nacional, en especial a organizaciones de la sociedad civil, a los Poderes de la Unión, a instituciones académicas, a dependencias de gobierno y a la sociedad en general. En 2015 se distribuyeron un total de 4'686,942 publicaciones.

Centro de documentación y biblioteca

En su labor cotidiana de fomentar la cultura y el conocimiento de los derechos humanos a nivel nacional e internacional, la CNDH pone a disposición del público el acervo de la Biblioteca del CENADEH, constituido por 49,482 volúmenes especializados en derechos humanos y temas afines. Hasta diciembre de 2015, el acervo se incrementó con 2,414 obras de nuevo ingreso, se atendieron a 971 personas y se ofreció el préstamo de 4,054 títulos, además se realizaron 16,607 consultas en línea a la base de datos.

V.3. Comunicación social

La CNDH tiene bajo su responsabilidad la función de difundir sus programas y actividades a través de los medios de información impresos, electrónicos y digitales, Internet y redes sociales, así como divulgar la cultura de protección, respeto y defensa de los derechos humanos en México. Esta Comisión Nacional transmite a la sociedad mexicana información veraz, oportuna, pertinente y eficiente a fin de dar a conocer los derechos fundamentales y el quehacer de la Institución mediante todos los medios y canales de difusión a su alcance.

Con estas acciones, se busca fortalecer el reconocimiento de la CNDH como una institución comprometida con las personas y las comunidades, que cuente con mayor confianza ciudadana y que de voz a quienes no la tienen o les ha sido arrebatada. Asimismo, se trata de promover la restitución de derechos a quienes les han sido vulnerados.

Informar es un mecanismo confiable de prevención y propicia cambios en las personas para su seguridad y bienestar. Por ello, además de la información permanente en los medios de comunicación, a través de comunicados de prensa, invitaciones dirigidas a ellos para que asistan a los actos organizados por la CNDH y entrevistas, se realizan campañas de información para prevenir la violación de los derechos humanos de las personas en el país, todo ello en coordinación con las distintas áreas sustantivas de la CNDH.

La infraestructura tecnológica para informar se ha optimizado. Se trabaja en la consolidación de la relación con los reporteros y los medios, la cual se fortalece en el día a día con nuevos productos de comunicación como son los cortes informativos en audio y video, así como las transcripciones que se les envían mediante correo electrónico. Destaca el rediseño de las campañas de divulgación en medios y la implementación de una estrategia integral, que incluye otros mecanismos de exposición para familiarizar y sensibilizar a las personas con el respeto a los derechos humanos.

Con la finalidad de mejorar la comunicación de la Comisión Nacional a través de los medios digitales, se rediseñó la página "CNDH Te Ve", que se publica en la plataforma de *YouTube*,

con nuevos contenidos que brindan información veraz, oportuna, pertinente, eficiente y útil a la población desde una perspectiva cotidiana, con un lenguaje moderno y visualmente atractiva. Así como la transmisión en vivo de actos de interés para la sociedad, como los Informes Especiales, el Informe Anual de Actividades, conferencias, seminarios, cursos, entre otros. Este nuevo esquema empezó a difundirse en noviembre de 2015, bajo una nueva denominación: "CNDH.TV"

Durante 2015, se convocó en 21 ocasiones a todos los medios informativos para dar a conocer actividades, Informes Especiales e información de interés para la prensa y la población. También, se dio cobertura informativa a 312 actos relacionados con la promoción, difusión, estudio, protección y defensa de los derechos humanos.

Adicionalmente, la CNDH proporcionó materiales y compendios informativos escritos, gráficos, audiovisuales y publicaciones a los medios de comunicación que así lo solicitaron.

Se realizaron diversas actividades para ejecutar las campañas institucionales que se divulgaron en medios masivos de comunicación. Entre estas acciones 208 corresponden a inserciones en medios escritos.

Se transmitieron cinco promocionales de 30 segundos por radio y televisión,[45] difundidos bajo el esquema de tiempo fiscal, que administra la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la Secretaría de Gobernación en todo el país. La RTC programó en total 406,654 impactos en radio, que significan 3,717 horas, y en televisión se proyectaron 47,055 impactos, que totalizan 392 horas. Cabe señalar que por ser año de elecciones federales los impactos disminuyeron durante los procesos comiciales. Se suspendieron de abril a junio por veda electoral y durante el segundo semestre por reposición de procesos.

Así, la CNDH aprovecha la gratuidad que por ley se le otorga en radio y televisión. Sin embargo, esta difusión no es suficiente para que las personas cuenten con información oportuna, pertinente, veraz y vigente sobre la CNDH; por ello y con el propósito de llegar al mayor público posible con la información sobre las actividades de esta Comisión Nacional a través de mensajes que subrayen su posicionamiento frente al acontecer en materia de derechos humanos en el país, se ha diversificado la presencia de la Institución en medios publicitarios complementarios. Sin embargo, aún es necesario aumentar dicha presencia.

Otra de las actividades fundamentales ha sido fortalecer la presencia de la CNDH en las redes sociales más populares: *Facebook*, *Twitter* y *YouTube*. De enero a la fecha se ha logrado facilitar e incrementar la distribución de materiales, el intercambio de información e incluso enfrentar diversas contingencias y canalizar solicitudes de atención. En estos casos, se ha reducido el tiempo de respuesta a los usuarios de 24 horas a 25 minutos. Se ha logrado mayor presencia, interacción y capacidad de respuesta en redes sociales, lo que implica un crecimiento sostenido en el número de seguidores de *Facebook* y *Twitter*. Se ha aumentado el acervo de videos en *YouTube*, lo que ha dado por resultado el incremento de réplicas y reproducciones con 240,688 réplicas a los 4,087 mensajes publicados.

---

45 Que son los siguientes: "Cambiamos" de la campaña "Posicionamiento de la CNDH"; "Contra la trata de personas" de la campaña "Protección y defensa de los derechos humanos"; "Alza la mano por los derechos humanos" de la campaña "Posicionamiento de la CNDH"; y "Periodistas" y "Contigo a casa" de la campaña "Protección y defensa de los derechos humanos".

Se llevaron a cabo 61 teleconferencias de capacitación y se transmitieron en vivo, a través del portal de esta Comisión Nacional y de la página CNDH.TV, 29 actos de promoción y difusión de los derechos humanos.

En suma, la CNDH completó 7,764 acciones para la promoción y divulgación de los derechos humanos en México.

Los resultados del trabajo realizado durante el periodo que se informa, comprenden 1,206 acciones de atención a los medios de comunicación, 203 entrevistas con funcionarios de la CNDH y 94 solicitudes de información de diferentes medios de comunicación. Cabe mencionar que la Comisión Nacional emitió 388 comunicados de prensa, que se acompañan de fotos, videos y audios, lo que ha dado por resultado una importante cantidad de notas en los diarios, medios electrónicos y portales de Internet.

Se elaboraron 417 síntesis informativas y 1,361 reportes de monitoreo de los medios electrónicos (radio, televisión e Internet). De la información generada sobre y por la CNDH se detectaron 12,264 notas en prensa escrita (783,951 líneas ágata); 2,162 en radio (37 horas 36 minutos 33 segundos); 1,652 en televisión (19 horas 25 minutos 46 segundos) y 9,848 notas aparecidas en Internet. Este total asciende a 25,926 notas en medios de comunicación (57 horas 2 minutos 19 segundos). De este gran total 25,477 fueron notas periodísticas con comentarios positivos al trabajo que se desarrolla en la Comisión Nacional, lo que representó 98.28%.

La comunicación social de la CNDH está orientada tanto a la prevención como al señalamiento de las violaciones a derechos humanos, al conocimiento de éstos y de cómo pueden ser exigidos. A través de los comunicados de prensa y mensajes en medios de comunicación (redes sociales) se señalan las conductas de las autoridades que son reprobables.

Gracias a las tecnologías informáticas y digitales se cuenta con un banco de información de las noticias aparecidas en los principales medios de comunicación (prensa, radio, televisión e Internet), lo que permite dar seguimiento permanente a los temas de la Institución.

Se llevaron a cabo acciones para llegar a grupos específicos de población mediante la utilización de medios complementarios de comunicación y publicidad:

- Portales digitales;
- Mobiliario urbano en los andenes de la red del Metrobús de la Ciudad de México;
- Pantallas de video en el metrobús. Se difundió durante el mes de octubre el promocional "Alza la mano", con la gratuidad de 120 mensajes;
- Pizarrones electrónicos en seis puntos de vías primarias, en la Ciudad de México con 17,280 exhibiciones.

VI. DESARROLLO INSTITUCIONAL

VI.1. Planeación de las actividades y análisis de los resultados institucionales

La CNDH ha establecido retos importantes en la planeación estratégica institucional, así como en la implementación de acciones de análisis, seguimiento y evaluación de políticas y programas. Dichas actividades tienen como sustento legal los artículos 21, 28 y 29 del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional.

Al inicio de esta administración, la CNDH no contaba con una definición clara de su misión, visión y objetivos estratégicos institucionales, por lo que la planeación estratégica era más reactiva que preventiva, reflejo de su lógica funcional. Por un lado, la mayor parte de sus actividades de protección se llevaban a cabo después de haber ocurrido una violación a los derechos humanos y, por otro, la prevención estaba relacionada principalmente con actividades de promoción y de capacitación en la materia. Por lo tanto, no se contaba realmente con una estrategia eficaz que permitiera identificar los riesgos y prevenir anticipadamente una posible violación a los derechos humanos, por medio de un análisis normativo adecuado, el diseño de escenarios, el uso de labores de inteligencia e identificación de zonas y situaciones de alto riesgo que alertaran a la población y a las autoridades responsables de su custodia.

En este sentido, se fortaleció la planeación de esta Comisión Nacional a través de un nuevo enfoque preventivo en materia de identificación de riesgos de violaciones a los derechos humanos reflejados en diferentes líneas de acción. De esta forma, las unidades responsables con base en sus atribuciones y objetivos han centrado los esfuerzos en impulsar sus capacidades y la optimización de recursos por medio de la planeación de actividades para el logro de resultados y mejor desempeño institucional.

La CNDH adoptó desde 2010 la Metodología del Marco Lógico (MML), la cual había sido anteriormente implementada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), como herramienta de planeación estratégica en la Administración Pública Federal con la finalidad de impulsar la transparencia y rendición de cuentas de la aplicación de los recursos públicos.

De esta manera, la Comisión Nacional implementó el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y el establecimiento de Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) por cada programa presupuestario. No obstante, es de advertirse que tanto el número de programas, como el de indicadores, se fueron incrementando de manera gradual, sin contar con mecanismos que garantizaran la calidad de los servicios y la satisfacción de las personas atendidas.

Durante 2015, esta Comisión Nacional impulsó, a través de una reingeniería, la aplicación de una estrategia enfocada a la identificación de complementariedades y sinergias de diferentes programas presupuestarios que conllevan a una reducción de programas e indicadores, con la finalidad de fortalecer los servicios proporcionados a través de dicha integración, así como mejorar los objetivos, indicadores y metas que contribuyen al desempeño institucional.

Asimismo, se realizaron importantes esfuerzos para alcanzar una verdadera transformación estructural y organizacional de la CNDH por medio de la generación de ideas innovadoras y eficaces de planeación estratégica, así como el análisis normativo de procesos o temáticas en materia de derechos humanos, la formulación de iniciativas de reformas, seguimiento y evaluación de políticas y programas, para alcanzar resultados contundentes como parte de un proceso de mejora continua. Por tal motivo, se inició un proceso de reingeniería institucional.

Las acciones de la CNDH, en materia de planeación y análisis, se llevaron a cabo a través de servicios proporcionados a las unidades responsables, principalmente mediante la elaboración de las MIR de cada programa presupuestario a su cargo, así como del Programa Anual de Trabajo, el Informe Anual de Actividades, el seguimiento y la evaluación de programas. También se llevaron a cabo ponencias, discursos, propuestas de proyectos especiales, estudios e investigaciones, presentaciones ejecutivas y reportes periódicos de desempeño. Lo anterior, como parte de un proceso de mejora continua que conlleva al fortalecimiento del desempeño institucional y a un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales.

Por otra parte, es importante señalar que la Reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 ha sido un parteaguas trascendental en los quehaceres de la CNDH, por lo que en conjunto con los Poderes de la Unión, se coordinó la elaboración del informe sobre los avances y retos enfrentados respecto de la citada Reforma.

Para la Comisión Nacional, ha sido fundamental la cooperación internacional en el marco de la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, por esta razón, se diseñó una metodología *ad hoc*, a efectos de considerar los diversos tópicos y se puso en marcha el análisis sobre el grado de "Armonización de la legislación federal, así como de las entidades federativas con respecto a los instrumentos internacionales de derechos humanos". Lo anterior con el objeto de conocer el avance alcanzado en la legislación federal y de las entidades federativas.

También, durante el periodo que se informa, la Dirección General de Planeación y Análisis (DGPA), que ostenta la Presidencia del Comité de Información, presidió las sesiones ordinarias

y extraordinarias, en las cuales se analizaron los expedientes de solicitudes de acceso a la información recibidos en esta Comisión Nacional. Como parte de las actividades realizadas por los miembros de dicho Comité, se revisaron y validaron las actas de las sesiones y se dio especial atención a los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes, así como los amparos presentados. En materia de transparencia, se fomentaron las relaciones interinstitucionales con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), se impartió capacitación en la materia al interior de la Comisión Nacional y diversas ponencias en materia de transparencia y protección de datos. De igual manera, se revisaron y opinaron los lineamientos y bases del INAI para la puesta en marcha de la nueva Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Se supervisó la ejecución de las nuevas obligaciones de transparencia en el portal de la CNDH y se elaboró una propuesta del Manual de procedimientos para atender las solicitudes en la materia. Finalmente, se impulsó la generación de una base de datos sobre los criterios interinstitucionales, que aún se encuentra en construcción.

VI.2. Desarrollo y administración de sistemas informáticos

Para llevar a cabo su encomienda, la CNDH requiere un control de la información sustantiva, jurídica y operativa de los diversos programas y actividades. Por esta razón, es indispensable el uso de las tecnologías de la información que faciliten sus tareas. Es por ello que, a través de la Dirección General de Información Automatizada, se generan mecanismos y herramientas de control y flujo de información jurídica y operativa, por medio de sistemas, bases de datos y herramientas informáticas.

Con fundamento en la información que proporcionan las diferentes unidades responsables, esta Comisión Nacional realiza, a través de la administración del portal de Internet, la difusión de las actividades institucionales que se llevan a cabo, así como de información relevante en materia de derechos humanos. Todo ello, con objeto de ponerla al alcance del público a nivel nacional e internacional.

A través de la intranet se difunde la normativa que regula a la CNDH, información jurídica actualizada, la carpeta informativa, el directorio de servidores públicos y funcionarios, entre otros. Lo anterior, con el fin de proporcionar al personal información de utilidad en las labores que realiza.

En 2015, se mantuvo actualizado el Sistema Nacional de Información Jurídica (SNIJ) en el portal de intranet, logrando con esto una herramienta confiable, eficaz y muy útil al interior de la CNDH. Este sistema está integrado por más de 49,000 documentos que comprenden la siguiente información: legislación internacional, federal y estatal; Recomendaciones nacionales y estatales; jurisprudencia; y *Diario Oficial de la Federación*.

En cuanto al desarrollo de sistemas informáticos, se redefinió la estrategia de producción de sistemas y aplicaciones de consulta considerando un modelo integrador, convergente y transversal que permita hacer la sustitución paulatina de sistemas que funcionan de forma aislada, lo que obliga a reprocesar la información de un área a otra. Con esta nueva estrategia se privilegia el intercambio y control de flujo de la información, se optimizan tanto los recursos necesarios para la operación, como los esfuerzos para el mantenimiento de estos sistemas y aplicaciones.

En este sentido, se concluyó el desarrollo y se inició la operación de la primera fase del nuevo "Sistema Integral de Quejas", que tiene como objeto agilizar y mejorar el trámite de las recibidas en la Comisión Nacional por presuntas violaciones a derechos humanos y ofrecer a las víctimas servicios más rápidos y sencillos al integrar y optimizar los flujos de información de este servicio. Esta fase moderniza los procesos de recepción de documentos en las oficinas de Oficialía de Partes y permite la clasificación y turno de escritos de queja, así como de las respuestas de la autoridad. Para estar en condiciones de poner en operación esta etapa se migraron más de 1.2 millones de folios con el propósito de asegurar la continuidad de la operación en el trámite de documentos. Asimismo, se realizó el levantamiento y análisis del procedimiento de recepción, registro, asignación y envío de la calificación de los escritos de queja con cada una de las Visitadurías Generales de la CNDH, con la finalidad de estandarizar el procedimiento, en lo que se denominó la segunda fase del Sistema, que tiene por objeto mejorar el control de los escritos de queja en las Visitadurías, de la cual se concluyó la etapa de desarrollo.

En la misma línea de esta estrategia, se desarrolló el módulo para el levantamiento de encuestas como un primer alcance en pro de la observancia de la política de igualdad, mismo que se usa en el Programa de Asuntos de la Mujer y de la Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Cuarta Visitaduría General.

Por otra parte, con el propósito de compartir experiencia y trasladar conocimientos en temas de tecnologías de la información, y con esto avanzar hacia objetivos comunes, se realizaron apoyos a los organismos públicos de derechos humanos de Tabasco, Querétaro, Zacatecas y Colima.

Cabe destacar la instalación e implementación del Sistema Integral de Gestión de Quejas en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, el cual permite una mayor eficiencia en el control y seguimiento de las quejas, la generación rápida y confiable de reportes e informes, así como una mejor búsqueda y consulta de la información.

Asimismo, la plataforma de correo electrónico se convirtió en una ventanilla de recepción de quejas, solicitudes de orientación e información, entre otras. Con esto es posible dar respuesta a las solicitudes, toda vez que las áreas sustantivas de la Comisión Nacional así lo requieren.

VI.3. Asuntos jurídicos

La Dirección General de Asuntos Jurídicos es una unidad administrativa que proporciona apoyo y asesoría jurídica a las otras áreas de la Comisión Nacional para el ejercicio de sus atribuciones. Sus objetivos principales son: representar legalmente a la CNDH en todos los juicios civiles, laborales, amparo, penales, administrativos; formular denuncias, querellas y quejas administrativas derivadas de las recomendaciones emitidas por la CNDH y las que conciernen al funcionamiento interno de la misma, dándoles seguimiento hasta su resolución; formular acciones de inconstitucionalidad y darle continuidad hasta su conclusión; revisar convenios y contratos en que la CNDH sea parte; y gestionar el registro de derechos de autor ante las autoridades administrativas competentes.

Uno de los principales problemas identificados en esta área, deriva del esquema normativo en materia de seguimiento a las denuncias penales presentadas derivadas de las Recomendaciones que emite la Comisión Nacional, ya que ésta no es considerada como parte de la averiguación previa ni tampoco durante el proceso penal. Por ello, el seguimiento se realiza en un plano de coordinación y colaboración con las autoridades persecutoras del delito, sin que, en muchas ocasiones, se encuentre eco en las peticiones formuladas para conocer el estado que guardan las denuncias presentadas.

Pese a lo anterior, se han incrementado los esfuerzos para realizar las gestiones documentales y personales, a fin de conocer el estatus de las quejas administrativas y las denuncias penales presentadas por la Comisión Nacional lo que, sin duda, fortalece el resultado de sus investigaciones y recomendaciones.

En tal sentido, se dio atención y seguimiento a 469 denuncias y 187 quejas administrativas derivadas de recomendaciones emitidas de 2009 al 31 de diciembre de 2015.

Por otro lado, también se elaboran proyectos de acciones de inconstitucionalidad que son sometidos a la aprobación del Presidente de la CNDH, lo que contribuye al fortalecimiento de la actividad institucional. Las sentencias por las que se resuelven las demandas de acción de inconstitucionalidad son emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), por una mayoría calificada de ocho votos de los Ministros que la integran. Éstas tienen por efecto declarar la validez o invalidez de la norma reclamada. De resultar su invalidez, la norma en cuestión es expulsada del orden jurídico y no será aplicable en ningún caso, con lo cual se logra fortalecer el respeto a los derechos humanos por parte de las autoridades. En el caso de ser válida la norma impugnada, se fortalece el sistema jurídico nacional, ya que el máximo tribunal puede hacer una interpretación de la norma en favor del respeto de dichos derechos. De esta forma, las acciones son mecanismos de control constitucional y convencional que funcionan como medida de prevención que evita violaciones a derechos humanos en favor de toda la población mexicana.

Durante 2015, se presentaron 29 acciones de inconstitucionalidad, 26 se encuentran en trámite y tres fueron resueltas de la siguiente manera: en la primera se declaró la invalidez de las normas impugnadas; en la segunda se sobreseyó por haber quedado sin materia, ya que el legislador local derogó la norma materia de la impugnación; y en la tercera se invalidaron las normas impugnadas, con lo cual se extendió la invalidez a otras normas y se reconoció la validez del artículo 39 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

De igual manera, la CNDH celebra acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines. En este sentido, durante este año se emitieron 573 y se pusieron en resguardo 397 convenios.

En 2015 la Comisión Nacional recibió la notificación de que, derivado de los procedimientos administrativos iniciados con motivo de sus recomendaciones, se aplicaron sanciones a 41 servidores públicos, destacándose ocho destituciones.

Asimismo, se presentaron 23 denuncias penales a causa de hechos cometidos en agravio de la CNDH, situación que contrasta con el mismo periodo del año anterior, en el que se

presentaron tres denuncias penales. El incremento en las denuncias penales devienen de que muchos vehículos automotores en lugar de portar las placas y documentos de control vehicular que prevé la correspondiente normativa en la materia, utilizan otras placas o carteles con elementos distintivos de esta Comisión Nacional, tales como las siglas "CNDH" o sus logotipos.

Con la finalidad de realizar una mejora continua en la elaboración de las denuncias y quejas administrativas derivadas de recomendaciones, se han implementado métodos de organización y trabajo que permiten el fortalecimiento del análisis lógico y jurídico de las conductas desplegadas por los servidores públicos. Así, se realiza un estudio de fondo, tanto de las recomendaciones como de las evidencias que sustentan las conductas probablemente indebidas de los servidores públicos.

En este sentido, no sólo se transcribieron las recomendaciones en las denuncias y quejas, sino que se indicaron con claridad las responsabilidades penales y administrativas en las que pudieron haber incurrido los servidores públicos en los hechos que fueron materia de las recomendaciones, y para ello se aportan los elementos de prueba recabados por esta Comisión Nacional, que faciliten el trabajo de investigación de las autoridades competentes. Con ello se busca incrementar la efectividad en la aplicación de sanciones penales y administrativas derivadas de las violaciones a los derechos humanos.

De igual forma, se trabajó en el seguimiento de todas las denuncias y quejas administrativas, actualizando la información que permite conocer el estado que guardan dichas acciones, toda vez que existía un rezago importante en la materia.

VI.4. Administración de recursos

Las instituciones requieren responder eficazmente a las transformaciones de su entorno, por lo cual periódicamente es necesario revisar su funcionamiento, a fin de mejorar el desempeño, optimizar los recursos disponibles y fortalecer la atención a las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

En este contexto a la Oficialía Mayor le corresponde impulsar la modernización y sistematización de los procedimientos en materia de recursos humanos, financieros y materiales, mejorar la calidad de los servicios tecnológicos que presta a las unidades responsables y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos que ejerce la Comisión Nacional.

Acorde con ello se impulsa un proceso de cambio con seis políticas institucionales: fortalecimiento programático-presupuestal de la función sustantiva; adecuación del marco normativo; modernización tecnológica, desarrollo organizacional y mejora de procesos; prestación oportuna de servicios; y transparencia y rendición de cuentas. Adicionalmente, se promueven dos políticas transversales: impulso a las políticas de igualdad de género y fortalecimiento de los sistemas de control interno e integridad.

Con relación a la normativa administrativa de esta Comisión Nacional, se elaboran normas, lineamientos, manuales en materia de organización y procedimientos, así como el diseño de las estructuras orgánicas, en coordinación con las unidades responsables. De esta manera, durante el periodo que se informa se actualizaron cinco lineamientos, seis manuales, 74 procedimientos y 13 estructuras orgánicas.

En cuanto a la prestación de servicios tecnológicos, se concluyó la actualización del sistema operativo de los dispositivos *firewall* en las siguientes sedes: Héctor Fix-Zamudio, Periférico, CENADEH (en sus dos sedes, Río Magdalena y Oklahoma), Sassoferrato y Picacho.

De igual forma, se recibieron 1,790 solicitudes de servicio y de reportes de fallas de telefonía, de las cuales el 77%, corresponden a procedimientos de cambios de ubicación de equipo, enrutamiento y orientación sobre su uso. Además, se concluyeron los trabajos de infraestructura de cómputo y telecomunicaciones necesarios para la puesta en operación de la nueva oficina del "Caso Iguala".

Por otra parte, se concluyó la migración de los servicios de publicación del portal *web* de la Comisión Nacional por lo que se llevaron a cabo ajustes a las políticas de seguridad y publicación en los sistemas *firewall* y de DNS. No obstante, existen retos que enfrentar para la adecuada operación de los servicios de telecomunicaciones y correo electrónico.

En cuanto a los servicios informáticos se recibieron 7,504 solicitudes de las cuales se atendieron satisfactoriamente 7,060 y se encuentran en proceso de atención 444, que en su mayoría corresponden a orientación sobre uso de *software* y cambio de ubicación de los equipos.

Con relación al seguimiento para la atención y solventación de las observaciones y recomendaciones determinadas por los órganos revisores internos y externos, en el periodo informado se tienen registradas un total de 43 observaciones y dos recomendaciones. De éstas se solventaron 15 observaciones y dos recomendaciones, quedando pendientes de solventar 28 observaciones. Cabe señalar que en el periodo se practicó una auditoría, por parte de la Auditoría Superior de la Federación, para revisar el cumplimiento de los objetivos y metas sobre la protección y promoción de los derechos humanos, la cual se concluyó sin observaciones.

A través del correo institucional y con la información registrada en el Sistema de Administración de Recursos Financieros (SIARF), en el periodo que se informa se implementó la notificación automática, periódica e individualizada, al personal de la CNDH, respecto de la situación de sus trámites de comprobación de viáticos y/o gastos a reserva de comprobar. Además, mensualmente se remitió a los titulares de las unidades responsables, la información correspondiente a los adeudos vencidos en materia de viáticos y gastos a reserva de comprobar, a efectos de que instruyan a su pronta comprobación.

Con la finalidad de llevar a cabo el análisis y seguimiento del ejercicio del presupuesto, así como del cumplimiento de metas, trimestralmente se envió a los titulares de las unidades responsables el avance físico-financiero.

También en este año se realizó una revisión y reorientación de los componentes programático-presupuestales para fortalecer la función sustantiva. Ésta se verá reflejada en 2016 en la reasignación de recursos con una estructura de gasto por centro de costos, así como en la compactación de los programas presupuestarios al pasar de 31 a 25, de 29 a 23 matrices de indicadores de resultados, y de 238 a 110 indicadores de gestión. Destaca particularmente la disminución del peso de la Oficialía Mayor en la composición del gasto de operación al pasar del 65% al 23%.

Por otra parte, se programaron en su totalidad los recursos para cubrir diversos servicios como: luz, agua, gas, jardinería, fumigación, telefonía e Internet, entre otros, que son utilizados en las instalaciones de las 18 unidades responsables, lo cual representa el 65% del total del gasto de operación de la CNDH.

Durante el periodo que se informa, se obtuvieron los recursos autorizados para el ejercicio fiscal 2015 mediante el trámite de 63 cuentas por liquidar certificadas ante la Tesorería de la Federación (TESOFE). Asimismo, se llevó el control presupuestario de la Comisión Nacional, recibiendo y tramitando 11,433 órdenes de pago presentadas por las unidades responsables, cuya liquidación se efectuó conforme con la normativa.

Se efectuaron 15,310 operaciones de tesorería a través de 8,896 transferencias electrónicas y la emisión de 6,414 cheques nominativos. Esto, con el objetivo de cubrir, por una parte, los pagos a proveedores, con cuyos bienes y servicios se atendieron las necesidades de la operación y, por otra, las necesidades de recursos de las unidades responsables para el cumplimiento de sus actividades y metas institucionales. Derivado de lo anterior, se realizaron 252 posiciones bancarias para conocer la disponibilidad financiera diaria de la CNDH.

De conformidad con la Ley General de Contabilidad Gubernamental, se realizó el registro contable de las operaciones desarrolladas por las unidades responsables, de los meses de enero a diciembre, para lo cual se emitieron un total de 33,340 pólizas de egresos, ingresos, diario y presupuestales.

A su vez, se han publicado en la página de Internet de la Comisión Nacional, los estados financieros así como el inventario de la CNDH.

Con relación al marco normativo en materia de recursos humanos, durante este año se elaboraron disposiciones en materia de política salarial, estímulos a la productividad y eficiencia, otorgamiento de incentivos, percepciones y plantilla. Además, el pago de las percepciones de los servidores públicos de la Comisión Nacional se realizó de forma correcta y oportuna conforme con el calendario establecido.

En cuanto a la administración de los recursos humanos, se aplicaron oportunamente los movimientos de altas, bajas, promociones e incidencias; asimismo, se otorgaron las prestaciones que normativamente le corresponden al personal de la Comisión Nacional.

La capacitación interna representa un ámbito que es necesario fortalecer y reencauzar, desde la inducción hasta la profesionalización, incluyendo componentes formativos en derechos humanos, para potenciar el desempeño de los servidores públicos de la Comisión

Nacional. Al respecto se llevaron a cabo 88 eventos de capacitación, 14 corresponden al área técnico-profesional, 69 al área sustantiva y cinco al área administrativa, considerando en conjunto las acciones que realizaron las unidades sustantivas y la Oficialía Mayor, siendo insuficiente por lo que se fortalecerá esta función.

Con la finalidad de que el personal de la CNDH cuenta con la atención médico-preventiva y en situación de urgencia, dentro de sus instalaciones, se realizaron 3,378 consultas médico-odontológicas, se emitieron 201 certificados médicos de salud, y se aplicaron 137 exámenes de glucosa y 957 vacunas contra la influenza.

La conformación de un sistema integral de información de recursos humanos representa un área de oportunidad por atender, así como la alineación de las modificaciones orgánico-funcionales con los movimientos nominales y de los marcos normativos con los procedimientos de administración de personal.

La igualdad entre mujeres y hombres es elemento fundamental para la plena vigencia y ejercicio de los derechos humanos. Por ello, el Presidente de la CNDH acordó la creación de la Unidad de Igualdad de Género (UIG), misma que fue instalada el 3 de agosto y tiene como objetivo garantizar el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres mediante la transversalización del enfoque género al interior de la Comisión Nacional.

En el marco de la campaña "ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres" de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la UIG realizó cada mes acciones simbólicas para prevenir la violencia contra las mujeres mediante lo que ONU-Mujeres ha denominado "Día naranja", el cual consiste en que todos los días 25 de cada mes se realicen acciones para concientizar al personal sobre la importancia de prevenir y eliminar la violencia hacia las mujeres. Por ello se invita a portar una prenda o listón naranja, y el edificio sede y las demás oficinas de la CNDH se iluminan del color citado.

Además, en el marco de esta actividad "Día naranja" se realizó la difusión del material visual "Violentómetro", mismo que consiste en un instrumento que mide diferentes niveles de violencia, los cuales fueron colocados en los edificios de la CNDH. Por otra parte, en noviembre se realizaron actividades de difusión, capacitación y sensibilización tomando como eje de trabajo el "Día internacional para la eliminación de la violencia hacia las mujeres" y los 16 días de activismo en contra de la violencia de género, con los cursos de "La violencia de género en el lenguaje, el mito del amor y el ciclo de la violencia", "Introducción a la perspectiva de género" y "Lenguaje no sexista".

En materia de adquisiciones se realizaron 342 procedimientos de adquisición de bienes y servicios por un importe total de $305'085,412.89, mismos que se efectuaron conforme con las disposiciones en la materia.

Se llevó a cabo el mantenimiento y rehabilitación a los inmuebles ubicados en Av. Periférico Sur número 3469 y Av. Luis Cabrera número19, por un monto de $364,897.31.

En 2015 se realizaron 15 proyectos de conservación y mantenimiento de inmuebles.

En el rubro de los servicios generales destaca la atención de 107,467 servicios de mensajería nacional e internacional, así como 7,787 envíos de correspondencia interna y la reproducción de 10'901,052 documentos mediante el servicio de fotocopiado. De igual forma se realizaron 1,352 trabajos de mantenimiento a equipo de oficina y se atendieron 1,162 solicitudes para el mantenimiento del parque vehicular. También se proporcionaron dotaciones de gasolina para los vehículos y motocicletas, así como a ocho plantas de luz, por un monto de $3'962,488.38. Cabe destacar que los inmuebles se mantienen permanentemente en condiciones de seguridad y limpieza para una adecuada operación.

Referente a la seguridad y protección se llevó cabo la revisión de 548 aparatos extintores instalados en las distintas sedes de esta Comisión, se realizaron tres ejercicios de simulacro de situación de emergencia. Finalmente, se registró en la bitácora la entrada de 61,498 visitantes en los distintos inmuebles de la CNDH.

En coordinación con el Órgano Interno de Control (OIC) se colaboró para implementar los sistemas de control interno e integridad, con objeto de que se fortalezcan los mecanismos institucionales en las unidades responsables, se formulen mapas de riesgos, desde los estratégicos hasta los operativos, y la conformación de un programa de trabajo que institucionalice esta perspectiva.

VI.5. Contraloría

El Órgano Interno de Control (OIC) tiene como objetivo vigilar el cumplimiento de las atribuciones y propósitos conferidos a la Comisión Nacional en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los programas y proyectos aplicables, así como el apego a la legalidad de sus servidores públicos, en el ejercicio de sus facultades y en el desempeño de sus funciones y mejora continua. Lo anterior con el fin de verificar el cumplimiento de su objeto esencial de proteger, observar, promover, estudiar y divulgar los derechos humanos y, como órgano defensor de la sociedad, garantizar la transparencia y rendición de cuentas.

En este sentido, se dio cumplimiento al Programa Anual de Auditorías 2015, integrado por 20 intervenciones: dos revisiones y 18 auditorías; cuatro de las cuales correspondieron al seguimiento a la atención de las recomendaciones correctivas y preventivas que se emitieron como resultado de las revisiones y auditorías practicadas con anterioridad.

En relación con la auditoría de seguimiento correspondiente al primer trimestre de 2015 (A-3), se dio seguimiento a un total de 16 observaciones que se encontraban pendientes de solventar, mismas que generaron la emisión de informes a las siguientes unidades responsables: Primera Visitaduría General, Cuarta Visitaduría General, Quinta Visitaduría General, Oficialía Mayor y Coordinación General de Comunicación y Proyectos. De dichas observaciones, se solventaron ocho y se reportaron en proceso la misma cantidad.

Por lo que compete a la auditoría de seguimiento, correspondiente al segundo trimestre de 2015 (A-8), se dio seguimiento a un total de 19 observaciones pendientes de solventar a mayo de 2015 (ocho que ya se reportaban en proceso y 11 generadas durante las auditorías que se desarrollaron en los primeros cinco meses de 2015), mismas que generaron la emisión de informes a las siguientes unidades responsables: Primera Visitaduría General, Cuarta Visitaduría General, Oficialía Mayor y Secretaría Técnica del Consejo Consultivo. De las 19 observaciones, fueron solventadas seis y 13 se reportaron en proceso.

Con respecto a la auditoría de seguimiento, correspondiente al tercer trimestre de 2015 (A-13), se dio seguimiento a una observación pendiente de solventar en la Primera Visitaduría General. En relación con la auditoría de seguimiento, correspondiente al cuarto trimestre de 2015 (A-18), se dio seguimiento a un total de 12 observaciones que venían pendientes de solventar por la Oficialía Mayor de la CNDH.

En cumplimiento a las atribuciones del OIC, fue contratado un despacho de auditores externos para realizar el dictamen fiscal de los estados financieros 2014 de la CNDH. Como resultado de los trabajos realizados, el citado despacho emitió un total de seis observaciones a la administración de la Comisión Nacional, de las cuales tres fueron solventadas durante el transcurso de la misma revisión, quedando tres restantes para su seguimiento.

Con objeto de simplificar y precisar el marco jurídico bajo el cual las unidades responsables que conforman a la Comisión Nacional desarrollan sus atribuciones y funciones, fueron revisados y se propusieron adecuaciones a diversos documentos remitidos por la Oficialía Mayor, tales como manuales de organización y de procedimientos, así como lineamientos generales y específicos. Ello como consecuencia de los cambios en las estructuras orgánicas aprobadas, o a la necesidad de mantener una mejora continua en la normativa que rige a la CNDH. Así, durante este año fueron revisados 57 documentos normativos, de 57 presentados por parte de la Oficialía Mayor al OIC, de los cuales fueron registrados 14 documentos normativos y 13 estructuras orgánicas.

Con el propósito de asesorar normativamente a las áreas convocantes y requirentes de procedimientos de adquisiciones y obra pública, se colaboró en 33 grupos revisores de bases de convocatorias para la adquisición de bienes muebles y de servicios. De igual forma, se asistió, en calidad de asesor, a los actos correspondientes a 65 procedimientos de licitación pública y de invitación a cuando menos tres personas para adjudicar diversos contratos. Entre los mencionados actos, se encuentran las juntas de aclaraciones, la presentación de propuestas así como los fallos correspondientes.

Se brindó asesoría en cinco sesiones ordinarias y dos extraordinarias del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la CNDH, así como a una sesión extraordinaria del Subcomité de Comunicaciones e Informática. De igual forma, se asistió a dos sesiones del Comité Técnico Interno de Administración de Documentos (COTECIAD).

Durante el periodo que se informa, se recibió una inconformidad en el marco de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la cual a la fecha está concluida. Asimismo, se atendió un procedimiento de conciliación en el marco del mismo ordenamiento legal, finalizado con la emisión del convenio correspondiente.

Como parte de las actividades de vigilancia, se participó en los actos de entrega-recepción de los cargos de los servidores públicos de mando, los cuales se llevan a cabo con el fin de dar continuidad a las funciones que se desarrollan en las diferentes unidades responsables, de manera que los servidores públicos que sustituyan en sus funciones a quienes dejan de prestar sus servicios, cuenten con los elementos que les permitan dar continuidad a las tareas asignadas al puesto. En este sentido, se intervino en 268 actos de entrega-recepción.

Toda vez que el titular del OIC forma parte del Comité de Información de la Comisión Nacional, fueron realizados 57 estudios y emitidas diversas opiniones respecto de los asuntos tratados en el Comité.

De igual forma, se atendieron y tramitaron 188 expedientes de investigación por quejas o denuncias presentadas por actos u omisiones imputados a servidores públicos de esta Comisión Nacional. De ellos, 28 son expedientes iniciados en 2014 y 160 se iniciaron en 2015. Los 28 expedientes de 2014 fueron concluidos, 19 de ellos fueron archivados por no contener elementos de posible responsabilidad, por incompetencia o improcedencia, y los restantes nueve se turnaron para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente.

De los 160 expedientes de queja iniciados en 2015, se resolvieron 121; de ellos, 111 fueron archivados por no contener elementos de posible responsabilidad y 10 más se turnaron para inicio de procedimiento administrativo disciplinario. Al 31 de diciembre de 2015 se tienen 39 procedimientos administrativos de investigación en trámite.

Al término de 2014, quedaron en curso 16 procedimientos administrativos disciplinarios, en todos los cuales se dictó resolución definitiva. En 2015, se iniciaron 23 procedimientos administrativos disciplinarios; en 14 de ellos se dictó resolución definitiva. A la conclusión del presente informe se tienen nueve procedimientos administrativos disciplinarios en trámite.

En este año, se han impuesto 23 sanciones administrativas, de las cuales 15 fueron amonestaciones, cinco suspensiones, dos inhabilitaciones y una destitución del puesto. De igual forma, fueron llevadas a cabo dos revisiones a expedientes de queja tramitados en oficinas foráneas de la Comisión Nacional.

Se realizaron cuatro revisiones a soportes documentales, cuyo propósito fue verificar que las unidades responsables cuenten con el soporte documental de los datos que reportan al Órgano Interno de Control, así como su congruencia con los informes que rinden a diversas áreas de la CNDH.

Las auditorías de desempeño tienen la finalidad de contribuir a que las unidades responsables realicen sus funciones y cumplan con sus objetivos y metas con eficiencia, eficacia y economía, y con apego a las disposiciones normativas aplicables. Conforme al Programa Anual de 2015, se realizaron dichas auditorías a los siguientes programas:

- Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos (SNAVDH), a cargo de la Dirección General de Quejas y Orientación;

- Promover el respeto a los derechos humanos de víctimas y posibles víctimas de la trata de personas, así como a periodistas y personas defensoras de derechos humanos, a cargo de la Quinta Visitaduría General;

- Atender asuntos relativos a la aplicación del Mecanismo Nacional de Promoción, Protección y Supervisión de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a cargo de la Primera Visitaduría General;

- Desarrollar y administrar sistemas en las unidades responsables y Organismos Estatales; administrar las páginas de Internet e intranet y promover los derechos humanos a través de herramientas informáticas, a cargo de la Dirección General de Información Automatizada.

Cabe mencionar que se concluyeron los trabajos de levantamiento del Estudio de Opinión-Evaluación de Imagen de la CNDH (Consulta Mitofsky), cuyos resultados se encuentran en proceso de validación y permitirán conocer la percepción y conocimiento que tiene la sociedad mexicana sobre la CNDH y sus programas, así como del tema de la igualdad entre mujeres y hombres.

Asimismo durante 2015 se puso en marcha la medida institucional consistente en la recepción de la Declaración de Intereses de los servidores públicos de la CNDH.

En síntesis, las acciones realizadas por el OIC han derivado en la actualización de diversos manuales de organización y de procedimientos, en el establecimiento de criterios que permitirán un mejor desempeño para el logro de los objetivos institucionales y un mejor cumplimiento de las metas programadas. Asimismo, se logró la actualización de diversas normas internas en materia de adquisiciones y contratación de servicios, e igualmente en materia presupuestal, coadyuvando con ello a la mejora de la gestión pública institucional.

De la misma forma, se logró la implementación o complementación de sistemas de control en los órganos sustantivos y unidades administrativas auditadas, lo cual contribuirá a asegurar que en los archivos de la Comisión Nacional obren evidencias documentales confiables, que den cuenta de la celebración de instrumentos jurídicos por parte de esta CNDH, así como de su seguimiento.

VI.6. Archivo administrativo institucional

Las funciones de esta Comisión Nacional, en relación al archivo de concentración, son las de resguardar, organizar, describir y preservar los documentos generados y recibidos por la misma en el desempeño de sus actividades, así como conservar y mantener al alcance del usuario los documentos que son parte fundamental en la toma de decisiones. Lo anterior, encaminado a fomentar y apoyar la práctica y la cultura archivística de la institución y adecuar los procedimientos conforme a sus necesidades.

Durante el periodo que se informa, con la finalidad de fortalecer el proceso de modernización de los archivos y mantener actualizados los mecanismos que aseguran la disponibilidad, localización expedita, integración, recepción de transferencias, bajas documentales y la conservación de los documentos que conforman el acervo documental de la CNDH, se realizaron: 153 actividades de administración, guarda y custodia; 99 actividades de capacitación; y 17 visitas de seguimiento.

VI.7. Transparencia y acceso a la información pública

Día a día, la CNDH reafirma su compromiso con la sociedad de brindar acceso a la información pública con apego a la Ley, fomentando la cultura de la transparencia y la participación ciudadana, así como una eficaz rendición de cuentas.

En este sentido, la Unidad de Enlace de la CNDH, regida por los principios de inmediatez, concentración, eficiencia y profesionalismo, cuenta con normas y prácticas que guían las diversas etapas del proceso de acceso a la información salvo aquella que, por la afectación de los derechos de terceros y excepciones previstas en la Ley, deba ser resguardada con carácter de reservado o confidencial.

Asimismo, esta Comisión Nacional cuenta en su portal con el sistema INFOMEX y el correo institucional de transparencia. A través de éstos, el peticionario puede registrar su solicitud de acceso a la información, corrección u oposición a la publicidad de datos personales, cualquier día del año en cualquier horario, lo que facilita y asegura el acceso de información a los ciudadanos.

Además, se cuenta con un Módulo de Atención al Público con personal capacitado para la recepción, registro y tramitación de solicitudes de acceso a la información, rectificación, cancelación u oposición a la publicidad de datos personales. Con ello, se pretende dotarlos de herramientas para un efectivo acceso a la información con apego a lo dispuesto en los artículos 6o. y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los servicios brindados por la Unidad de Enlace de la CNDH se encuentran apegados a la normativa del INAI, por ser homólogo en la materia en la búsqueda y desarrollo de mecanismos que faciliten y garanticen el acceso de la sociedad a la información pública, así como en la adecuada protección de datos personales.

Por su parte, dicho Instituto contempla tres órganos responsables en la materia: una Unidad de Enlace, un Comité de Información y un Órgano Revisor. A través de dichas instancias se garantiza, conforme al principio de máxima publicidad consagrado en el artículo 6o. constitucional, la transparencia de la gestión pública, el resguardo de datos personales, así como la resolución de controversias originadas por inconformidades derivadas de la negativa al acceso, modalidad de entrega o el contenido de la información proporcionada.

La Unidad de Enlace de la CNDH brinda los servicios de recepción y gestión de las solicitudes de acceso a la información que se presentan ante esta Comisión Nacional y auxilia a los particulares en la elaboración de sus solicitudes. Además, en su caso, orienta a los solicitantes en torno a que otras dependencias o entidades pueden contar con la

información requerida, actuando como el único vínculo entre las unidades responsables de la información y el solicitante, con el compromiso de la conservación, digitalización y archivo de los expedientes generados en el ámbito de sus atribuciones.

Promover la igualdad, la inclusión social, la participación y la accesibilidad de las personas, es también tarea de la Comisión Nacional, por ello, en el ejercicio 2015, la Unidad de Enlace fue equipada con aditamentos que por su naturaleza, permiten dar inclusión a personas con discapacidad visual, así como aquellas que no saben leer y/o escribir, dando la certeza al solicitante de acceso a la información, corrección de datos u oposición a la publicidad, que lo plasmado en el documento corresponde exactamente a lo requerido por él.

Durante 2015 se presentaron 784 solicitudes de acceso a la información, que sumadas a las 88 que se encontraban pendientes al cierre del ejercicio 2014, arrojan un total de 872 solicitudes recibidas en la Unidad de Enlace, de las cuales 780 quedaron concluidas al cierre del ejercicio.

Las causales de conclusión de las 780 solicitudes de acceso a la información son: 714 por haberse proporcionado la información; 38 fueron desechadas (en razón de la falta de interés del solicitante al no aclarar o perfeccionar su contenido); 33 se clasificaron como confidenciales y/o reservadas en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG); y en un caso se solicitó la cancelación de datos personales. Cabe hacer mención que un expediente puede tener más de un motivo de conclusión, como lo es el caso de los folios INFOMEX 0061114, 0029015, 0030015, 0030415, 0042315 y 0051915, por ello tenemos 780 solicitudes concluidas con 786 causales.

Los temas de mayor interés sobre los que versaron las solicitudes de acceso a la información en el ejercicio 2015 fueron sobre estadísticas de quejas y recomendaciones, expedición de copias de expedientes tramitados e información del personal que labora en la CNDH.

De igual forma, las áreas que desahogaron un mayor número de solicitudes de acceso a la información fueron la Dirección General de Quejas y Orientación, la Primera Visitaduría General y la Oficialía Mayor, por nombrar sólo las tres Unidades Responsables que durante el 2015 recibieron un mayor número de solicitudes.

También se destaca que los medios empleados para ingresar una solicitud de acceso a la información fueron: el Sistema INFOMEX con 643 solicitudes; vía correo electrónico con 82; y de manera directa/personal con 39. Únicamente se recibieron ocho solicitudes por correo certificado, cinco vía telefónica y tres por mensajería.

Aunado a lo anterior, al término del ejercicio 2015, se efectuaron 258 atenciones brindadas en el Módulo de Atención al Público y orientaciones que, al no constituir una solicitud de acceso a la información, fueron atendidas de conformidad con el artículo 8o. constitucional y 28 de la LFTAIPG.

El tiempo de atención promedio de las solicitudes de acceso a la información durante 2015 fue de 24 días (contados a partir de la fecha de registro).

Respecto de las actividades relacionadas con la conservación y digitalización de los expedientes de transparencia, la tramitación de las 780 solicitudes de acceso a la información concluidas en 2015 generaron 24,448 fojas digitalizadas para manejo y archivo interno, así como la publicación en el portal de la Comisión Nacional de 2,387 hojas, correspondientes a la versión pública de los expedientes.

Es importante señalar que el Comité de Información tiene como objetivo garantizar la transparencia de la gestión pública; así como coadyuvar al resguardo y protección de datos personales y otra información reservada o confidencial que obre en poder de la CNDH, para evitar su difusión no autorizada. En este sentido, se celebraron 47 sesiones ordinarias y 11 extraordinarias.

Asimismo, en colaboración con las unidades responsables, se mantiene una constante actualización de los índices de clasificación de la información, así como de la contenida en el portal de la CNDH, contemplado en el artículo séptimo de la LFTAIPG.

Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en enero de 2016, en los talleres de Programe, S. A. de C. V., calle Unión (Bodega) núm. 25, colonia Tlatilco, Delegación Azcapotzalco, C. P. 02860, México, D. F.
El tiraje consta de 1,000 ejemplares.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: César Camacho Quiroz, presidente, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Jesús Zambrano Grijalva, presidente; vicepresidentes, Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; María Bárbara Botello Santibáñez, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Daniela de los Santos Torres, PVEM; secretarios, Ramón Bañales Arámbula, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Juan Manuel Celis Aguirre, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica: http://gaceta.diputados.gob.mx/**