





**Universidad Autónoma de Baja California**

Dr. Felipe Cuamea Velázquez  
**Rector**

Dr. Édgar Ismael Alarcón Meza  
**Secretario general**

Dr. Óscar Roberto López Bonilla  
**Vicerrector Campus Ensenada**

Dr. Miguel Ángel Martínez Romero  
**Vicerrector Campus Mexicali**

Dr. José David Ledezma Torres  
**Vicerrector Campus Tijuana**

Dr. Alfredo Félix Buenrostro Ceballos  
**Coordinador general del Centro de Estudios Sobre la Universidad**



Centro de Estudios Sobre la Universidad

**Universidad Autónoma de Baja California**

Los derechos humanos en el trabajo académico / Alfredo Félix  
Buenrostro Ceballos (coordinador) ; prologuista Juan Guillermo  
Espinoza Aguilar. -- Mexicali, Baja California : Universidad  
Autónoma de Baja California, Centro de Estudios Sobre la  
Universidad, 2014.

240 p. ; 21 cm.

ISBN 978-607-607-234-9

1. Derechos humanos -- México. 2. Derechos civiles -- México.  
3. Reformas constitucionales -- Derechos humanos -- México. 4. Libertad  
académica -- México. I. Universidad Autónoma de Baja California. Centro de  
Estudios Sobre la Universidad.

KGF3003 D47 2014

**©D.R. 2014 Alfredo Félix Buenrostro Ceballos**

Las características de esta publicación son propiedad de la  
Universidad Autónoma de Baja California.

ISBN 978-607-607-234-9

Coordinación editorial: Luz Mercedes López Barrera.  
Edición: Luz Mercedes López Barrera y Lydia Coronel Yáñez.  
Formación: Lydia Coronel Yáñez.  
Captura: Liliana Yadira Taboada Villa.

Alfredo Félix Buenrostro Ceballos  
(coordinador)

# Los derechos humanos en el trabajo académico

Prologuista  
Juan Guillermo Espinoza Aguilar



## PRÓLOGO

Juan Guillermo Espinoza Aguilar\*

Tengo el agrado de presentar esta obra, cuyo contenido es el resultado del seminario “El trabajo académico en el ámbito de los derechos humanos”, en el que se reunió a los delegados y subdelegados de las diversas unidades académicas para reflexionar sobre el tema de los derechos humanos, especialmente los que se desenvuelven en el entorno de la unidad académica, y conocer la experiencia de los conferencistas sobre este tema tan delicado.

En este punto deseo comentar que había cierta desconfianza en cuanto a la naturaleza de este evento. Precisamente hace varios días me abordaron dos compañeros que son sistemáticamente inconformes. Me pregunta uno de ellos: ¿Que se está organizando un seminario sobre derechos humanos en el contexto del trabajador académico? Entusiasmado les comente: Si les interesa, los invito a que nos acompañen, se realizará en Tecate, tendremos transporte. La respuesta de ellos fue: “Se nos hace que es un evento más, que nos van o nos están utilizando, solo para la foto”. Les expresé: les

\* Secretario general del Sindicato de Profesores Superación Universitaria de la Universidad Autónoma de Baja California..

voy a contestar apoyándome en tres principios fundamentales de las relaciones laborales que mencionó en algunos de sus textos el doctor Baltazar Cavazos Flores, que tienen una aplicación vigente en cualquier momento: respeto mutuo de derechos; comprensión recíproca de necesidades y, este último es el que me gustó para responderles: coordinación técnica de esfuerzos. Aclaro: si la Universidad nos está invitando a un seminario que debió organizarse por nuestro organismo sindical, este sindicato participará en esta coordinación de esfuerzos que conlleve el mejoramiento de las relaciones laborales y que, en su momento, se va a integrar al Programa de Desarrollo Institucional.

Cualquier persona que aspire a ser rector tendrá que presentar un Programa Universitario de Derechos Humanos en el contexto del trabajador académico, tendremos un punto de referencia, habrá una base donde nosotros podamos tener un mejor sustento de exigencia del respeto a los derechos humanos, del respeto a la dignidad del hombre y de la mujer académicos.

Consideramos que esta garantía constitucional llegó tarde (aparece en el año de 1992); además, tristemente carecía de competencia para conocer sobre los derechos humanos laborales, es decir, que para el derecho del trabajo nació muerta. Todos sabemos, y especialmente los que están en el área de derecho del trabajo, que existe el artículo 123 constitucional, apartado “A”, que es todo un poema, un catálogo de los derechos humanos, de las garantías mínimas de los trabajadores. Eso de poema o catálogo lo dijo el ilustre maestro don Mario de la Cueva y de la Rosa (1901-1981), y tiene, evidentemente, una aplicación, una vigencia por siempre.

En cierta ocasión leí en el periódico *El Universal*, por allá en 1996, una nota que señalaba “La *Constitución* debe de ser reformada”, la verdad me sorprendí, porque es algo “inusual en nuestro



sistema jurídico” que constantemente se esté reformando la *Constitución*. Nota que se atribuía a otro ilustre laboralista, el maestro José Dávalos Morales, que fue director de la Facultad de Derecho de la UNAM, de 1987 a 1991. El maestro proponía que la *Constitución* debería ser reformada en este tema para que incorporaran los derechos laborales, sustantivos, individuales y colectivos, por supuesto nada más acertado. Tuvieron que pasar 19 años para que llegara esta garantía constitucional que estableciera atribuciones a los organismos protectores de los derechos humanos en los asuntos de competencia del derecho del trabajo. Se dice que nunca es tarde, y este foro es un reflejo de la preocupación de nuestras autoridades universitarias para tratar este tema que es sumamente importante.

Hay una inquietud relacionada con la claridad, alcance e interpretación de los derechos humanos laborales. Las universidades públicas como la nuestra son autónomas para regularse en todos los aspectos académicos; sin embargo, los tribunales de amparo, como los colegiados, la propia Suprema Corte, tendrán que clarificar el alcance de los derechos humanos dentro de lo que sabemos es la autonomía universitaria.

Un ejemplo. En la Junta de Conciliación y Arbitraje, en Mexicali, en una plática con la presidenta de la Junta Especial número cinco, me comentó que los tribunales colegiados contra laudo están otorgando amparos para que se admita y se desahoguen pruebas que en su momento no fueron admitidas, bajo el argumento de que se afectan los derechos humanos del trabajador. Nos enteramos de que el Tribunal Colegiado ordena a la autoridad jurisdiccional que en los acuerdos establezca el nombre completo de los representantes de los patrones y de los trabajadores, bajo el argumento de que el no hacerlo, deja en estado de indefensión al trabajador, afectando sus derechos humanos y, en su momento, la posibilidad de objetar.

Señor rector, déjeme compartir con nuestros invitados especiales, los licenciados Carlos Garduño Salinas e Ismael Eslava Pérez, que nosotros, mis compañeros delegados y subdelegados y el Comité Ejecutivo nos hemos reunido con usted, por tres años consecutivos, con el secretario general de la UABC, con los vicerrectores, con la coordinadora de Recursos Humanos, con el tesorero, con la Coordinación de Planeación, con algunos directores y jefes de departamento, donde usted exhortó a los compañeros delegados y subdelegados a que se expresaran con libertad sobre qué es lo que está pasando o qué conductas se presentan en sus respectivas unidades académicas. No solo aspectos académicos hemos tratado, también aspectos derivados de condiciones de trabajo, de salud, de seguridad en instalaciones, que son muy importantes y que trascienden a los derechos humanos.

La Facultad de Ingeniería, Mexicali, bajó su oficina de recursos humanos y la estableció en la primera planta del edificio central, con el propósito de que los compañeros maestros, de la tercera edad, o los que tienen algún problema para subir escaleras, puedan firmar la lista de asistencia en la planta baja del edificio. Creemos que esto es un avance y un claro ejemplo de protección a la salud, en beneficio de los derechos humanos para los trabajadores académicos.

Confío en que este libro perdure en el tiempo y que se convierta en una lectura obligatoria para los universitarios.

## PRESENTACIÓN

Alfredo Félix Buenrostro Ceballos\*

El compendio que entregamos es el resultado de dos trabajos presentados como ponencias en el seminario “El trabajo académico en el ámbito de los derechos humanos”, evento académico organizado por el Centro de Estudios sobre la Universidad, en el marco del Programa “Reflexiones Universitarias sobre los derechos humanos”.

Carlos Garduño Salinas en su trabajo “La Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos” presenta un panorama de lo que ha sucedido en México en cuanto al tema de derechos humanos. La primera vez que se habla de derechos humanos es en la *Constitución* de 1857, la cual reconoce que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales. Con los movimientos que posteriormente se dictaron durante el México constituyente, este paradigma cambia en 1917 y se crea el equívoco del concepto de garantías. Esto generó confusión y ambigüedad respecto de las garantías entendidas como derechos humanos

\* Coordinador general del Centro de Estudios Sobre la Universidad de la UABC.

protegidos, y aquellas garantías que se reharán al medio de protección, que es básicamente el juicio de amparo.

Otra fecha muy importante, dice Garduño Salinas, es la de 1992 cuando se reforma el artículo 102 y se crea un apartado B. Se le da un rango constitucional y una naturaleza propia de un organismo descentralizado a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Posteriormente, en 1999, la Comisión Nacional de Derechos Humanos adquiere personalidad jurídica de patrimonios propios, así como autonomía de gestión presupuestaria. En ese sentido, la Comisión comienza a ocupar el espacio o el hueco que había en cuanto a la protección de las personas: como los juicios de amparo suelen ser caros y ominosos y se intentó usar un procedimiento flexible y sencillo que pudiese resolver problemas de esta índole.

En 1998 cuando el Estado mexicano se obliga y se somete a la competencia contenciosa de un tribunal internacional: la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Finalmente, en 2011, se da un cambio de paradigma constitucional: regresamos al concepto de derechos humanos: lo tenemos apenas bajo un contexto nacional en cuanto al cumplimiento de los derechos. El cambio de paradigma refiere a la transición de nuestra *Constitución* como sistema cerrado a uno como sistema abierto, al aperturarse y aceptar los tratados internacionales en materia de derechos humanos como fuente de obligaciones.

Por su parte, Ismael Eslava Pérez en “El trabajo académico de las universidades públicas en el contexto de los derechos humanos” analiza cómo ha incidido la reforma constitucional en materia de derechos humanos en relación con el trabajo académico en las instituciones públicas de educación superior autónomas por ley. Cómo han incidido en términos generales las reformas constitucionales (particularmente la reforma constitucional en materia de derechos humanos) y cuál es la importancia que reviste en el

ámbito de las instituciones públicas de educación superior autónomas por ley. Señala que la reforma constitucional en materia de derechos humanos ha repercutido en la totalidad del sistema jurídico mexicano porque constituye un paradigma para los operadores jurídicos, pero también para los operadores no jurídicos. Abre la puerta a los derechos humanos de fuente internacional, y constituye un parámetro fundamental y diferente para la interpretación de los jueces, con base en principios, directrices y valores apegados a los criterios internacionales en la materia. Además, representa un aspecto importante: el acceso a un estado constitucional de derecho en donde el Estado tiene la obligación ineludible y prioritaria de proteger y defender los derechos humanos.

En la segunda parte de este libro se incluye el trabajo de la doctora Laura Alicia Camarillo Govea: “Los derechos laborales desde una visión internacional”. Camarillo Govea aborda un tema de trascendencia entre los intitulados derechos sociales desde una perspectiva interamericana que resulta en todo caso, y a su juicio, más amplia que la visión nacional, al tomar en consideración los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las normas internacionales en la materia, imprescindibles tratándose del análisis actual de derechos humanos.

Los derechos laborales han sido una de las “conquistas” más importantes en el ordenamiento mexicano, la *Constitución* mexicana de 1917 logró plasmar en su artículo 123 el resultado de ese logro: derechos de los trabajadores, la regulación de la jornada laboral, los días de descanso, prestaciones, etcétera y ahí en la protección constitucional de estos derechos, el Estado mexicano obtuvo reconocimiento internacional por contener en su carta magna derechos sociales.

La autora analiza la protección internacional de los derechos sociales, y presenta de algunas resoluciones de la Corte Interame-

ricana íntimamente relacionadas con este tema, donde el tribunal interamericano se ha pronunciado al respecto.

La tercera parte de este libro incluye como anexo el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 30 de abril de 2014.

PRIMERA PARTE  
PONENCIAS





## LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Carlos Garduño Salinas\*

El movimiento de derechos humanos que se ha manifestado recientemente en México puede pensarse como una figura geométrica, como un triángulo. Dicho movimiento se ha convertido en un paradigma de un México de antes y de un México de ahora. Una de las aristas de este triángulo —que data del año 2008— es la reforma al sistema de justicia penal, en donde un sistema inquisitorio se convierte en un sistema adversarial, en el que comenzaremos a ver los juicios orales. Aquí el Estado mexicano tiene una enorme responsabilidad porque solamente le quedan dos años para implementar este nuevo sistema de justicia, y al parecer todavía no se entregan buenas cuentas a ese respecto.

\* Licenciado en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y maestro en ciencias penales por el Instituto Nacional de Ciencias Penales. Se ha desempeñado como visitador adjunto en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como director de Atención a Organismos Internacionales en Materia de Derechos Humanos en la Procuraduría General de la República y como director general adjunto en la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

El segundo vértice de nuestro triángulo tiene que ver con la reforma a la *Ley de Amparo* del 6 de junio de 2011. Con base en esa reforma se puede promover un amparo por actos y omisiones que vulneren los derechos humanos que contiene la *Constitución* y a los tratados internacionales de derechos humanos. Eso abre una gama muy importante de la protección pro persona para todos los mexicanos a la que ahora podemos acceder a través de este medio de justicia jurisdiccional.

Por último, el tercer vértice de nuestro triángulo tiene que ver con el tema que nos ocupa, que es la reforma constitucional en materia de derechos humanos. De hecho, leí hoy en el periódico, que sucedió un nuevo caso esta semana en Oaxaca, en donde desgraciadamente, por una falta de atención médica, un bebé murió en el vientre de su madre. Este es el tercer caso que ocurre en este estado, en cuanto a la vulneración del derecho a la salud.

Como se sabe, México forma parte de las Naciones Unidas, organización que emplea una auditoría internacional de derechos humanos como mecanismo de verificación en todos los Estados que forman parte. Este mecanismo se denomina examen periódico universal y se realiza cada cuatro años. El objetivo es que los Estados rindan cuentas sobre las políticas públicas que han llevado a cabo para implementar los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de las Naciones Unidas.

En este aspecto, apenas en el mes de noviembre, México presentó su segunda evaluación del examen periódico universal. No nos fue nada bien pues este mecanismo generó 180 recomendaciones en materia de procuración de justicia, de seguridad pública, atención a la salud, violencia contra la mujer, y derechos del niño. Precisamente, para marzo de 2014, el Estado mexicano tiene que presentar una ruta crítica que muestre la manera en lo que pretende cumplir

en tiempo y forma cada una de estas 180 recomendaciones. El secretario general de Amnistía Internacional, una de las principales organizaciones no gubernamentales, que además tiene estatus consultivo ante el Sistema de Naciones Unidas, con sede en Londres, vino a hacer una visita a México. ¿Qué fue lo que dijo el señor Salil Shetty? Dijo que aunque a nivel internacional México se muestra como actor comprometido con la defensa de los derechos humanos, en el país siguen ocurriendo grandes retrocesos y violaciones en este ámbito. Entre ellos, los relacionados con las desapariciones forzadas, los ataques contra periodistas y defensores de las garantías individuales y los abusos contra migrantes indocumentados. Qué bueno que las organizaciones ponen el tema de los derechos humanos en la palestra nacional e internacional y, desde luego, que es un tema que nos ocupa y nos preocupa a todos.

De hecho, deberíamos estar agradecidos y contentos porque gracias a este foro, de alguna manera, estamos cristalizando el contenido de la reforma constitucional en materia de derechos humanos. Como veremos más adelante, uno de los principales paradigmas es que todas las autoridades del Estado mexicano en los tres niveles de gobierno tienen, o tenemos, la obligación de promover y difundir los derechos humanos. En este caso, en este campus Tecate, estamos cumpliendo con ello.

Si vamos a hablar de derechos humanos, tendríamos que empezar por contextualizar. Como base tomaremos el concepto de derechos humanos del doctor Mario Álvarez Ledesma. Su concepto nos dice que los derechos humanos habrán que entenderse como exigencias éticas de importancia fundamental que se adscriben a toda persona humana, sin excepción, por razón de esa sola condición. Exigencias sustentadas en valores o principios que se han traducido históricamente en norma de derecho nacional e internacional, en

cuanto parámetros de justicia y legitimidad política. Actualmente, en las democracias ya sean insípidas o boyantes, el termómetro que mide su eficacia es básicamente el cumplimiento de los derechos humanos, a mayor cumplimiento en los derechos humanos habrá entonces una mayor democracia.

Ahora, ¿qué es lo que ha sucedido en México en cuanto al tema de derechos humanos? La primera vez que se habla de derechos humanos es en la *Constitución* de 1857, la cual reconoce que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales. Con los movimientos durante el México constituyente, este paradigma cambia en 1917 y se crea el equívoco del concepto de garantías. Esto generó confusión y ambigüedad pues el término se refiere al protegido y a su medio de protección, es decir, derechos humanos y juicio de amparo, respectivamente.

Otra fecha muy importante es la de 1992 cuando se reforma el artículo 102 y se crea un apartado B, para dar un rango constitucional y naturaleza propios de un organismo descentralizado a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Posteriormente, en 1999, la CNDH adquiere personalidad jurídica, con patrimonios propios, así como autonomía de gestión presupuestaria, en ese sentido, la Comisión comienza a ocupar el espacio o el hueco que había en cuanto a la protección de las personas: como los juicios de amparo suelen ser caros y ominosos se intentó usar un procedimiento flexible y sencillo que pudiese resolver problemas de esta índole.

En 1998 sucede otro acontecimiento importante cuando el Estado mexicano se obliga y se somete a la competencia contenciosa de un tribunal internacional: la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Podrá sonar vaga o lejana la alusión de un tribunal internacional, pero lo cierto es que en estos últimos años ha adquirido gran importancia el involucramiento de la CIDH en la defensa y protección

de los derechos humanos en México. Tan es así que desde 1998 a la fecha México ha tenido seis sentencias o seis casos que lo ha colocado frente al banquillo de la CIDH. Es importante mencionarlo porque como Estado en general no nos ha ido nada bien.

En este contexto, el primero de julio de 2002, Naciones Unidas establece en México la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México. Asimismo, se signa el Acuerdo de Cooperación Técnica con la finalidad de que los actores del Estado cuenten con más herramientas para promover, respetar y garantizar los derechos humanos.

Finalmente, llegamos al año 2011. Con el cambio de paradigma constitucional, que regresa al concepto de derechos humanos, tenemos bajo un contexto nacional el cumplimiento de los derechos; el cambio de paradigma refiere también a la transición de nuestra *Constitución* de un sistema cerrado a uno abierto, al abrirse y aceptar los tratados internacionales en materia de derechos humanos como fuente de obligaciones.

¿Qué decía la *Constitución* antes de la reforma de 2011? En su forma original el artículo primero establece que en Estados Unidos Mexicanos todo individuo goza de las garantías que otorga esta *Constitución*, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, mas que en los casos y con las condiciones que ella misma establece. ¿Qué sucedía con esto? Que la *Constitución* poseía una visión unidimensional, es decir, que solo se enfocaba en el ámbito jurídico pero no en el contexto político de legitimación que se requiere para los Estados modernos. Este artículo creó también un concepto equívoco del término garantías. La confusión y la ambigüedad radicaban en que se aludía simultáneamente al derecho protegido —que es el derecho humano en sí mismo— y el medio de protección —que es el juicio de amparo.

¿Qué decía este concepto de 1917? Para empezar, rompió con la tradición de la *Constitución* de 1857, en cuanto a la corriente jurídica relacionada con los derechos humanos. También se apartó del Sistema Internacional de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, gestado en 1945, año en el que se crea la Organización de Naciones Unidas y se proclama la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Además, como hemos visto, emplea distintas voces de forma poco sistemática: en algunas partes de la *Constitución* se hablaba de garantías individuales, en otras, de los derechos del hombre, y en otras, de derechos humanos. Debido a esta circunstancia, a partir de 2009 surgieron iniciativas por parte de diputados de los diversos partidos políticos. Fue así que el 10 de junio de 2011 se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma que modifica 11 artículos de la *Constitución*. Todos ellos refieren el tema de los derechos humanos y los iremos desmenuzando de manera sencilla para ilustrar el contenido de esta reforma.

En primer lugar se debe mencionar que se cambió el nombre del capítulo primero de la *Constitución*. Si antes se llamaba “De las Garantías Individuales”, en la actualidad se titula “De los Derechos Humanos y sus Garantías”, con esto se separa el derecho protegido —que son los derechos humanos— y su medio de protección —que son precisamente las garantías—. Aunque lo más importante desde un punto de vista doctrinal hubiera sido adoptar la denominación “derechos fundamentales”, la expresión derechos humanos es mucho más moderna que la de garantías individuales, y es la que suele emplearse en el ámbito de derecho internacional. ¿Qué es lo que nos dice nuestro artículo 1º constitucional? Se elimina el término otorgar y se reemplaza por el de reconocer. A partir de la reforma se reconoce que toda persona goza de los derechos y de los meca-

nismos de garantía reconocidos tanto por la *Constitución* como por los tratados internacionales. La *Constitución* se abre de forma clara y contundente al derecho internacional de los derechos humanos, demostrando de esa manera una vocación cosmopolita muy apreciable. Precisamente la *Constitución* y los tratados internacionales de derechos humanos tienen exactamente el mismo nivel de aplicación. Por lo tanto las leyes federales, locales y municipales tendrían que ajustarse a los parámetros y estándares que marcan los tratados internacionales de derechos humanos y, desde luego, a nuestra Carta Magna. El artículo 1° establece algo que se llama el “principio de interpretación conforme”. Dicho principio consiste en que todas las normas relativas a derechos humanos, del rango jerárquico que sea, se deberán interpretar a la luz de la propia *Constitución* y de los tratados internacionales en los que México es parte. Esto implica la creación de una especie de bloque de constitucionalidad, integrado no solamente por la Carta Magna, sino también por los tratados internacionales. A la luz de este bloque se debe interpretar el conjunto del ordenamiento jurídico mexicano. Como servidores públicos estamos entonces obligados a conocer el contenido de los tratados internacionales de derechos humanos. La obligación depende de las materias en que nos desempeñemos, pero también es importante en nuestra calidad de ciudadanos, en tanto que representa gran fuente de derechos de protección que se encuentran en los tratados y que no están necesariamente en la *Constitución*. A raíz de esta reforma constituyen ya parte de nuestro bagaje jurídico mexicano que tienen que ser respetados por todas las autoridades.

Nuestro artículo 1° también establece algo que en el derecho internacional es conocido como “principio pro persona”, que se refiere a que cuando existan distintas interpretaciones ante una norma jurídica se deberá elegir aquella que proteja mejor al titular de un de-

recho humano. También implica que en el caso en el que dos o más normas jurídicas pudieran aplicarse, el intérprete debe elegir aquella que igualmente proteja de mejor manera a los titulares de un derecho humano. Lo anterior significa que si en una norma o en un tratado internacional hubiera mayor protección que el que establece la *Constitución*, o una ley federal, se tendría que aplicar lo que dice ese tratado internacional. De la misma manera, si en una ordenanza municipal se llevara a cabo una mayor protección que lo que establece un tratado o lo que determina la *Constitución* habría que darle prevalencia a esta ordenanza; es decir, no importa la jerarquía de las normas sino el ámbito de protección que más beneficie al individuo. ¿Qué más nos dice nuestro artículo 1º? Algo muy importante. La obligación del Estado mexicano —en todos sus niveles de gobierno, sin excepción— de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. De esta forma queda claro que todo derecho humano reconocido por la *Constitución* y los tratados internacionales genera obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen o de la modalidad administrativa bajo la cual estén organizadas. Esto es importante porque, generalmente, cuando se piensa en derechos humanos, la gente los ubica exclusivamente en el ámbito militar, en el de seguridad o en el de procuración de justicia. Lo cierto es que se relacionan con el ámbito académico de educación en derechos humanos, con el derecho a la salud, con la protección de los niños y con la violencia contra la mujer. En resumen, con todo lo que tiene que ver con la protección de la persona.

De igual manera, nuestro artículo 1º establece las obligaciones de las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos. Estas obligaciones deben cumplirse a la luz de cuatro principios: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos. ¿Qué significa esto?



Empezamos con el principio de universalidad. Esto significa que los derechos son exigibles por todos los seres humanos, en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural y espacial. El principio de interdependencia implica que la existencia y el disfrute de un derecho en particular, o un grupo de derechos dependen de la realización de otro derecho o grupo de derechos. Los casos de mujeres indígenas dando a luz en condiciones insalubres ilustran la violación al derecho de la vida, tanto del hijo como de la propia mujer. En este sentido es posible apreciar la conexión entre dos derechos que a fin de cuentas son interdependientes. Por otro lado, el principio de indivisibilidad refiere que si se ejerce o se viola un derecho, ello impactará en otros derechos, más allá de la existencia o no de una relación de dependencia inmediata entre ellos. Por su parte, el principio de progresividad, que también se menciona en el artículo 1º, dice que la efectividad de los derechos no se logra de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. El disfrute de los derechos siempre debe mejorar. Esto puede constatarse en los presupuestos que otorgan los congresos federales y estatales en cuanto a temas orales de derechos humanos. La doctrina internacional dice que dichos presupuestos tienen que ser progresivos, por ejemplo, si se asignó determinada cantidad de presupuesto para implementar políticas públicas en materia de salud, por ejemplo, el siguiente año dicho presupuesto no puede ser menor que el que se asignó previamente. Estos derechos sociales son exigibles a través del juicio de amparo (ya procede contra actos u omisiones que vulneren los tratados internacionales) y tienen mucha importancia porque con ello todas las políticas públicas que han sido zanjadas por una falta de presupuesto, ahora pueden ser exigidas a través de este medio. En nuestras facultades de derecho habrá que ser muy incisivos con respecto a esto para que nuestros alumnos, los futuros abogados,

“cambien de *chip*” y tengan mayores herramientas de protección. Esta reforma al artículo de la *Ley de Amparo* nos cede precisamente de manera *in fine* la protección de derechos que antes carecíamos y que de alguna manera se tenían que llevar a litigio ante organismos internacionales. Además, contribuirá a la eficacia y a la protección de los derechos fundamentales de los mexicanos porque el trabajo de los jueces incrementará, es decir, que resultará más preciso y certero que se promueva un juicio de amparo, en el que el acto reclamado sea la violación de un derecho humano, a que se acuda a una Comisión de Derechos Humanos cuyas resoluciones no son vinculatorias, además de que muchas veces tardan más de un año en emitir sus resoluciones en función de los términos que maneja el amparo, que son eficaces.

¿Qué más nos establece el artículo 1º? La obligación del Estado mexicano para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, ahora ya no basta con que a la persona que vulnera los derechos fundamentales se le acredite una sanción administrativa o penal, ahora el Estado tiene la obligación de reparar daños. Y actualmente, reparar daños, le sale bastante caro al Estado mexicano. Como ejemplo podemos mencionar una de las sentencias que emitió la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Rosendo Radilla. El señor Radilla fue un activista guerrerense que en 1974 fue decapitado por parte de autoridades castrenses del ejército mexicano, esto sucedió en 1974 y la sentencia se emitió en 2009. En la sentencia se estableció que el Estado mexicano tiene que reparar a los familiares de Rosendo Radilla el daño inmaterial, es decir, la tortura o el daño moral que implicó el no saber del paradero de su familiar. Además, existe algo a lo que se le llama “proyecto de vida” que se refiere a que el Estado mexicano tiene que pagar la educación hasta el nivel superior de ciertos familiares de Rosendo Radilla. Es decir, ya

no se trata solamente de la indemnización por el hecho de que el familiar haya desaparecido, y en este caso en particular, por su muerte. Ahora también se le tiene que pagar a la familia por el daño moral que representó esa sustracción personal. Y es que si el señor Radilla siguiera con vida, se asume que este les hubiera proporcionado educación a estas personas. Como ya no está, el Estado mexicano ahora está obligado a proporcionárselas hasta la educación superior. En materia de fideicomisos estamos hablando de varios millones de pesos, es decir, que violar en México derechos humanos ahora ya resulta bastante caro.

¿Qué más nos dice nuestro artículo 1º? Que queda prohibida la discriminación por causa de preferencias sexuales. Antes de la reforma el texto constitucional se refería simplemente a la prohibición de discriminar por “preferencias”, lo que generaba ciertas ambigüedades sobre el alcance de dicha prohibición. La reforma señala claramente que son las preferencias sexuales las que no pueden ser tomadas en cuenta para efecto de dar un trato diferenciado a las personas o para negarles cualquier derecho. En suma, este artículo 1º regresa a un modelo iusnaturalista en donde lo importante son los derechos del hombre y no los medios jurídicos. Además, hay una homogeneización conceptual porque en toda la *Constitución* casi siempre se abordan a los derechos humanos; establece una diferenciación entre lo que es el derecho humano a protegerse y el medio de protección que son las garantías. También se adopta un criterio de interpretación más moderno en materia de derechos humanos, que son precisamente los tratados internacionales y la jurisprudencia que día a día van generando los organismos internacionales. Ejemplo de esto es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la que México aceptó su competencia desde 1998.

En los transitorios asumimos la obligación de reparar violaciones a derechos humanos, aunque aún está pendiente la creación de una ley de reparación por violaciones a derechos humanos que todavía el Congreso no expide. También se establece la base de un control difuso de la *Constitución* conocido como el control de convencionalidad. A partir de este control los jueces y todas las autoridades están obligados a llevar a cabo sus actos de autoridad conforme a los estándares que establecen los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Y se crea el concepto bidimensional político-jurídico de una constitución abierta, parecido al de la *Constitución* española de 1978, por ejemplo, el contenido de su artículo 10 nos dice que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la *Constitución* reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España. Como ven su redacción es muy similar a la mexicana, y por ello es que nuestra *Constitución* se considera como un sistema abierto.

El segundo artículo que se reformó es el artículo 3° constitucional, el cual se modifica para que la educación contenga la función primigenia del respeto a los derechos humanos. Esto porque la educación en derechos humanos es una de las finalidades de la educación que imparte el Estado mexicano y que debe ser respetada.

El siguiente artículo que se reformó es el artículo 11, en el cual se establece el derecho de toda persona a solicitar asilo por motivo de orden político y sobre todo refugio por causas de carácter humanitario, esto amplía la solidaridad internacional que históricamente ha tenido México hacia las personas que sufren violaciones de derechos en sus países de origen, para quienes las puertas en territorio nacional deben estar completamente abiertas. Al respecto se han generado algunas críticas, y esto lo dejo a su consideración porque

en estos últimos años el tema de la migración se ha incrementado. Por ejemplo, he escuchado declaraciones con respecto a todos los migrantes de Centroamérica que no logran cruzar hacia Estados Unidos: se quedan aquí en la frontera norte y de alguna manera representan una población que se tiene que acoger, aunque, probablemente eso no está contemplado dentro del presupuesto para atender a la población primigenia, es decir, que habita en la frontera, y por privilegiar al migrante se desprotege a los connacionales. En este caso se estarían violando los derechos humanos de los connacionales por favorecer a los derechos humanos de los migrantes. Por lo tanto, es un tema y un debate, un debate muy complicado porque bajo esta perspectiva de la protección a los derechos humanos no se tendría que hacer una diferenciación entre un connacional y un extranjero. El hecho es que se trata de una persona en el territorio nacional y, por esa razón, también es sujeto a esta protección. Es un paradigma que habría que puntualizar con las personas o funcionarios encargados de implementar este tipo de políticas públicas.

El siguiente artículo que se modificó fue el artículo 18, que aborda los derechos humanos en el sistema penitenciario. La reforma detalla que la organización del sistema penitenciario debe estar basada en el respeto de los derechos humanos. ¿Qué significa esto? Que la privación de la libertad de la que son objeto las personas que delinquen no justifica en modo alguno la violación a sus derechos humanos, ni por acción ni por omisión de las autoridades. Las últimas recomendaciones que en 2013 emitió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Secretaría de Gobernación y a la Comisión Nacional de Seguridad Pública tienen que ver con lo que sucede al interior de los penales, pero, sobre todo, con la cuestión de la falta de atención médica. Y esto se debe a la falta de presupuesto: porque no se presupuestó instrumental médico; porque no

había condiciones médicas necesarias para atender a esta población penitenciaria. Entonces, aquí se ve reflejada la necesidad de implementar estos estándares de protección, independientemente de que estas personas hayan sido juzgadas por actos u omisiones que penalmente cometieron. Tendrían que tener una estancia digna y que, efectivamente, la readaptación social sea cristalizada.

Otra circunstancia relacionada con la reforma es el artículo 29 en materia de suspensión de garantías. Aquí la reforma enlista los derechos que no podrán ser restringidos en caso de una declaratoria de estado de excepción, en conformidad con la Convención Americana de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros instrumentos internacionales. Como verán, se trata de un catálogo muy amplio porque habla del derecho a la no discriminación, al reconocimiento a la personalidad jurídica, a la vida, a la protección de la familia, al nombre, a la nacionalidad, a los derechos de la niñez; a los derechos políticos, a las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar cualquier tipo de creencia religiosa, al principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte, la prohibición de la esclavitud y la servidumbre, la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; y las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. En México aún no se da el caso en el que se hayan suspendido garantías, pero si se lleva esto a cabo, los derechos mencionados no podrán ser menoscabados.

Otro artículo que se reformó es el famoso artículo 33 que tiene que ver con la expulsión de los extranjeros sin juicio previo. Desde luego la expulsión de extranjeros es antes de la reforma porque ahora se establece el derecho de audiencia previa a que sean expulsados. Este derecho reconoce a las personas extranjeras el goce de los

derechos humanos establecidos en la *Constitución*. Esta facultad se ejercía de forma totalmente arbitraria, sin que la persona extranjera tuviera derecho de ser oída y era vencida en el juicio. A partir de la reforma se señala el respeto a previa audiencia, además de que la expulsión solamente procede en los términos que señala la ley, siempre que se siga el procedimiento que la misma establezca. Ya no es un procedimiento *fast track*. Con este procedimiento también los extranjeros tienen derecho a promover un juicio de amparo.

El siguiente artículo que se reformó es el artículo 89, relacionado con la política exterior que se lleva a cabo por parte del Estado mexicano. Aquí se incorpora el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos como principio normativo obligatorio para la conducción de la política internacional por el presidente de la república. Esto implica que los derechos humanos se convierten en un eje rector de la diplomacia mexicana, por lo que no se puede seguir siendo neutral frente a sus violaciones. Si se acreditan violaciones de derechos humanos, México debe sumarse a las condenas internacionales y aplicar las sanciones diplomáticas que correspondan según el ordenamiento jurídico aplicable.

El artículo 97 también se reformó, originalmente recaía en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, ahora esta facultad le pertenece a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Probablemente, habrán escuchado del caso de “Aguas blancas”, que fue una matanza de campesinos en el estado de Guerrero, llevada a cabo principalmente por elementos de seguridad pública del gobierno estatal de Guerrero. A raíz de que la CNDH emitió una recomendación, fueron objeto de investigaciones del orden penal. Por la trascendencia del caso, la CNDH inició una investigación y determinó las responsabilidades que se

cometieron, sin embargo, al tratarse solamente de un informe sin eficacia jurídica no se le pudo dar seguimiento como una investigación penal; tan solo era un informe que relataba lo acontecido para exhibir la verdad histórica de los hechos, pero sin consecuencias jurídicas. Con la renovación de este artículo se le quita esta facultad a la SCJN y se le entrega a la CNDH.

En 1992 se crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con lo que se establece y se garantiza la autonomía del sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos a través de la CNDH y de las comisiones estatales de derechos humanos. Con la reforma al artículo 102, apartado B, se obliga a los servidores públicos que no aceptan las recomendaciones de la Comisión —o de las respectivas comisiones estatales— a fundar y a motivar su negativa, así como a hacerla pública. Toda recomendación debe ser contestada, tanto si es aceptada como si es rechazada. En caso de que una recomendación sea rechazada por alguna autoridad, puede ser citada por el Senado o por la Comisión Permanente del Congreso, si la recomendación proviene de un organismo federal como es la CNDH. En el caso de que fuese una recomendación emitida por una comisión estatal de derechos humanos entonces tendría que ser citada por la legislatura local.

Es importante mencionar que con respecto a esta reforma, por lo menos en el ámbito federal, no se ha presentado negativa en aceptar una recomendación, sobre todo porque los secretarios de Estado no se quieren exponer al escrutinio político ante el Senado, lo que hacen es aceptar todas las recomendaciones, aunque hay muchos casos en los cuales se acepta, pero no se acata.

Otro aspecto muy importante es que ahora las comisiones de derechos humanos también tienen competencia para conocer quejas en materia laboral. Anteriormente no se tenía esta facultad, pero ahora, a nivel federal, la Comisión Nacional de Derechos Humanos



creó la Sexta Visitaduría General que se encarga de recibir quejas por violaciones en materia de lo laboral y hoy únicamente quedan dos materias en las cuales las comisiones de derechos humanos son incompetentes: en asuntos electorales y en los jurisdiccionales. De hecho, este es un debate que actualmente se está llevando a cabo en la Cámara de Diputados del Congreso, que el Instituto Federal Electoral ahora se ha cambiado al Instituto Nacional Electoral, el proceso de selección de los consejeros nacionales electorales establece que dos de ellos tendrán que ser designados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. De esta manera, los diputados debaten sobre el porqué la CNDH debe designar a dos integrantes de un organismo electoral, cuando ese asunto está fuera de su competencia. Es un debate muy interesante que tienen los diputados: unos dicen que no se vulnera esta competencia y otros dicen que sí.

Otro cosa que establece el artículo 102, apartado B, es un mecanismo transparente de consulta pública para la elección del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Para noviembre de 2014, el Senado de la República ya tendría que haber pasado por este proceso de selección. De hecho, entre agosto y septiembre se tendría que emitir la convocatoria para que las personas que cumplan con los requisitos —y estén interesadas en ocupar el cargo— lleven a cabo las consultas públicas necesarias. Con esto el Senado tendrá la oportunidad de elegir a la persona idónea o, en su caso, si lo considera pertinente ratificará a quien lo ocupa, que en este caso se trata de un egresado de la Universidad Autónoma de Baja California, el doctor Raúl Plascencia Villanueva.

Otra reforma que tiene el artículo 102, apartado B se refiere al traslado a la CNDH de la facultad que tenía en el artículo 97 la SCJN para investigar violaciones graves a derechos humanos. De hecho

ya la utilizó, seguramente habrán escuchado del caso Ayotzinapa, en donde la policía federal y estatal de Guerrero privaron de la vida a varios alumnos de esta escuela, un lugar en donde se perpetraron graves violaciones a derechos humanos. Por esta circunstancia, *motu proprio*, la CNDH investigó y llevó a cabo un informe sobre estas violaciones graves de derechos humanos. El ejercicio de dicha facultad puede ejercerse cuando así lo considere la Comisión, o cuando sea solicitado por el presidente de la república, el gobernador de un estado o cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, las legislaturas locales o el jefe de gobierno del Distrito Federal.

Otro artículo que se reformó en la *Constitución* —el último que se reformó—, es el artículo 105, que tiene que ver con las controversias constitucionales. A *grosso modo*, las controversias constitucionales refieren un juicio de única instancia en el que la SCJN determina el ámbito competencial que pudiera existir en torno a una controversia entre distintos órganos de gobierno de los tres niveles: federal, estatal o municipal. En ese sentido, la CNDH tiene competencia para promover las controversias constitucionales en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal que vulneren los derechos humanos consagrados en esta *Constitución* y en los tratados internacionales de los que México es parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los otros estados de la república pueden pronunciarse en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal podría hacer lo mismo en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La reforma establece en sus artículos transitorios que en el plazo de un año se tienen que crear cuatro leyes reglamentarias. Una de ellas en materia de reparación de violaciones a derechos humanos; otra en

cuanto a reglamentar el derecho de asilo; la tercera relacionada con el reglamento del artículo 29 en materia de reparación de suspensión del ejercicio de los derechos humanos y garantías; y la última, una reglamentaria del artículo 33 en cuanto a la expulsión de extranjeros.

¿Qué consecuencias jurídicas podemos encontrar con esta reforma que representa un cambio de paradigma? Tiene que ver con regresar al modelo iusnaturalista donde lo más importante es el hombre y no la norma en sí; la creación de una nueva jurisprudencia mexicana en materia de derechos humanos que tiene que ver con los principios y normas que se van a crear precisamente a través de estas normas reglamentarias, la aplicación de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales y en el juicio de amparo; y se acaba la inconsistencia argumentativa de la nueva jurisprudencia de la SCJN en derechos humanos, en los tribunales internacionales y en el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos.

Por ello es importante recuperar el segundo vértice del triángulo que comenté al principio, que tiene que ver con la reforma constitucional en materia de amparo. El artículo 103 nos dice que los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección en la *Constitución*, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Anteriormente, el artículo decía que solo procede el amparo ante leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. Con la reforma queda establecido que una cosa son los derechos humanos y otra las garantías, y además, no solo se consideran los derechos que están en la *Constitución*, sino también todos los que integran los tratados internacionales que México ha suscrito.

Yo me encuentro abocado al tema de protección contra la tortura, y les planteo lo que sucedería si hubiese un caso de tortura, hipotéticamente hablando. Ante los hechos de presunta tortura, una víctima puede denunciar ante al Ministerio Público; pero este inicia la averiguación previa por delito de abuso de autoridad y se niega a investigar por el delito de tortura. Esto ha ocurrido infinidad de ocasiones. La CNDH y las comisiones estatales tienen documentados muchos casos en los que ante una presunta previsión de tortura el Ministerio Público no iniciaba la investigación para investigar la tortura sino que la interpretaba como abuso de autoridad o un abuso de lesiones. Con la reforma que se lleva a cabo en materia de amparo es importante observar lo que dicen los tratados internacionales, uno de ellos es la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, que en su artículo 8 establece lo siguiente:

[...] los Estados Partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente. Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados Partes garantizarán que sus respectivas autoridades procedan de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal [...].

Por lo tanto, a través de un amparo indirecto promovido a causa de la omisión del acto de autoridad del Ministerio Público, el no iniciar la investigación por tortura, se evidencia la violación de un tratado internacional, así que cuando exista una denuncia se tiene que llevar a cabo esa investigación.

El amparo procede no solamente por lo que hace la autoridad sino también por lo que dejó de hacer y debió haber hecho. Esto es un cambio circunstancial sobre la forma con que actualmente se protegen los derechos humanos aquí en nuestro país.

¿Qué ha hecho últimamente al respecto la SCJN? Aquí expongo dos criterios jurisprudenciales que datan del 3 de septiembre de 2013, en relación con una contradicción de tesis constitucional. La Corte nos dice que se conserva el rango constitucional de los derechos humanos de fuente internacional, pero también se establece que cuando hay una restricción expresa de la *Constitución*, se tendrá que seguir lo que marca la norma constitucional. Esto es, la SCJN decide limitar la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos. Desde mi percepción sobre lo que dijo la Corte, no se trata de un problema de jerarquías, sino de una cuestión de protección a la persona. Si el tratado internacional ofrece mayor protección que lo que marca la *Constitución*, efectivamente se tendría que aplicar. Incluso si una ley internacional o estatal estableciera mayor protección, no se trata de un problema jerárquico: tiene que ver con la protección al principio pro persona.

La misma contradicción de tesis sobre la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante para los jueces mexicanos, siempre que sea más favorable a la persona. Ninguna sentencia que encuentren en la Corte será en contra de la persona. El hecho de que sea vinculante quiere decir que se van a aplicar criterios emitidos por la Corte Interamericana. Esto aplica no solo en los casos en los que México ha sido condenado, sino en todo el continente americano, por lo tanto, habrá criterios de sentencias que ya se han aplicado en países como Brasil, Argentina, Colombia, Perú y Paraguay. Es decir, todo lo que ha emitido la Corte Interamericana ya es vinculante para los jueces mexicanos, y

eso es muy importante en temas ominosos, como las desapariciones forzadas de personas, el debido proceso, hechos de violencia contra la mujer, los derechos del niño, *in fine*.

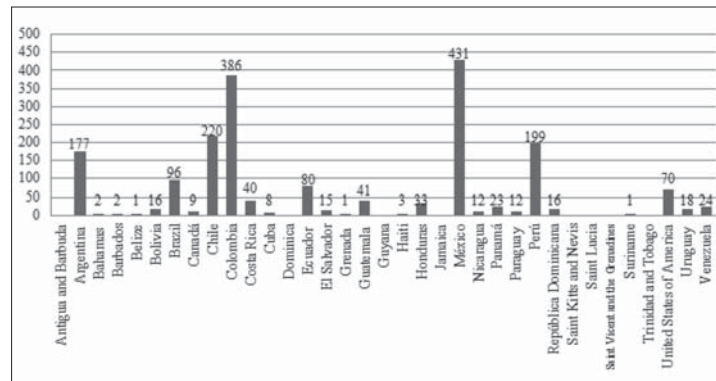
El derecho internacional de los derechos humanos reside principalmente en dos organismos: la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA) que tienen que ver con el sistema interamericano de protección de derechos humanos. En la materia se han suscrito tratados internacionales, tanto a nivel Naciones Unidas como interamericanos, por ejemplo el de la Organización Internacional del Trabajo o el 169, que tiene que ver con los derechos humanos de las comunidades indígenas o tribales, y lo que es más importante: la jurisprudencia que continuamente emite la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

México ha suscrito 47 tratados internacionales que se relacionan específicamente con el tema de derechos humanos. Entre los más importantes está el de la Convención contra la Eliminación de la Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Sociales y Culturales, el Pacto de San José (mejor conocido como la Convención Americana sobre Derechos Humanos), la Convención sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención contra la Tortura, y la Convención contra toda Eliminación de Violencia contra la Mujer. Los más recientes datan de 2006 y 2007, entre ellos están el Protocolo Facultativo de la Convención contra los Derechos de las Personas de Discapacidad y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Aunque pudiera parecer muy lejano, es importante mencionar al Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos, ya que es una de las instancias desde donde los mexicanos podemos acceder a la justicia y protección de nuestros derechos.

El Sistema Interamericano está conformado por dos organismos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH). La Comisión Interamericana tiene su sede en Washington y tiene dos facultades muy importantes, la primera de ellas es que investiga la situación de los países miembros de la OEA en los cuales se denuncian violaciones generalizadas de derechos humanos o como resultado de las visitas *in loco*. De hecho, México ya ha tenido múltiples visitas de los comisionados, la última de ellas apenas en 2011. La segunda, y más importante, facultad de la Comisión es que puede recibir quejas individuales por violaciones a derechos humanos, pero son violaciones que están contenidas en tratados internacionales, es decir, si yo como mexicano quiero acudir al sistema jurisdiccional, no diré que se violó la *Constitución* de Baja California o la *Constitución* general, sino qué tipo de derecho humano se violó de los contemplados en la Convención Americana o en un tratado internacional, porque las responsabilidades que se generan en estos organismos son responsabilidades internacionales al Estado, pero no a las personas. Cuando se habla de responsabilidad se dice: México violó derechos humanos. Pero solo como Estado mexicano. Nunca van a ver que se señale a una persona con nombre y apellido en concreto, que haya sido responsable de estas violaciones.

En la figura 1 se puede ver cómo últimamente nos hemos vuelto muy activos y somos los principales usuarios del Sistema; estos datos son los más recientes (de 2012). El Sistema Interamericano recibió 431 peticiones de casos individuales provenientes de México, muy por arriba de Colombia, de Perú, o cualquier país latinoamericano que ustedes consideren. De estas 431 quejas, 115 ya fueron admitidas como peticiones de fondo, es decir, el Sistema Intera-

Figura 1. Peticiones recibidas por país en 2012.



Fuente: Sistema Integral de Información en Derechos Humanos, 29 de abril. Disponible en: [http://centroprodh.org.mx/sididh\\_2\\_0\\_alfa/?p=25537](http://centroprodh.org.mx/sididh_2_0_alfa/?p=25537)

americano encontró elementos para pronunciarse. Entonces, son 115 casos que pueden llegar a la Corte Interamericana y que se pueden convertir en 115 sentencias, esto revierte la tendencia porque de casos admitidos Perú tiene 323, Colombia tiene 256, sin embargo, aun así, 115 es un número extremadamente alarmante y escandaloso.

Si en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos un caso no se resuelve porque no se cumple con los informes o no se acepta cumplirlos, entonces el caso pasa a un tribunal que es propiamente la Corte Interamericana, que está formada por siete jueces. La Corte tiene dos funciones muy importantes que son: la primera, de naturaleza consultiva en donde es el único órgano encargado de interpretar los preceptos que se marcan en los tratados internacionales interamericanos y, la más importante, que es de carácter jurisdiccional o contenciosa que sirve precisamente para resolver las controversias a las que se sometan respecto a la aplicación de la norma interamericana.



El 16 de diciembre de 1998 México aceptó la competencia de la Corte Interamericana, en donde solo surten efecto los hechos que se realicen con posterioridad a esa fecha de reconocimiento por lo que no tiene efectos retroactivos. El primer caso que sentó a México ante el banquillo de la Corte fue el que se conoce como Alfonso Martín del Campo Dood. Esta persona fue torturada por elementos de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal en 1994, y después fue condenada en sentencia definitiva a 50 años de prisión por el homicidio de tres personas. Este señor acudió al Sistema Interamericano y la Comisión Interamericana dijo que hubo violaciones graves al debido proceso y que entonces México debía dejarlo en inmediata libertad. El Estado mexicano en su momento argumentó que como era una cosa juzgada, ya no podría llevar a cabo el cumplimiento de esa recomendación por lo que la Comisión Interamericana eleva el caso ante la Corte. Así que en la etapa llamada recepciones preliminares el Estado mexicano argumentó haber aceptado la competencia de la Corte en 1998 y debido a que los hechos ocurrieron en 1994 no podía retroactivamente conocer el caso; como resultado la Corte se inhibió de conocer el caso y lo sobreseyó. Pero esas circunstancias no quieren decir que no se haya cometido la tortura, simplemente es que no se cumplió con ese requisito de procedibilidad, que si hubiese prosperado en menudo margallate jurídico nos hubiese metido porque les puedo decir que aún no tenemos el basamento jurídico necesario para poder ejecutar sentencias que emanan de tribunales internacionales.

Tuvimos cuatro sentencias donde sí fuimos condenados, el caso de Rosendo Radilla de una desaparición forzada ocurrida en 1974; el caso de los ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera que fueron sometidos a tortura en el año de 1998 por parte también de elementos del Ejército Mexicano; el caso de

Valentina Rosendo e Inés Fernández que son dos indígenas tlapanecas que en 2003 fueron violadas sexualmente, también por el Ejército Mexicano. Curiosamente los cuatros casos se dieron en el estado de Guerrero y también curiosamente en los cuatro la autoridad involucrada fue las fuerzas armadas.

¿Cómo poder ejecutar las sentencias? Les puedo comentar, por ejemplo, en el caso de Montiel y Cabrera, en donde la Corte Interamericana obligó al Estado mexicano a llevar a cabo una indemnización a las víctimas: señaló la cantidad que se tendría que pagar por daño emergente, proyecto de vida, por todas las reparaciones del daño que se consideró. Pero cuando se trató de ejecutar la sentencia con las autoridades se encontraron con ¿quién va a pagar?, porque la sentencia nada más habla de que el Estado mexicano es responsable de violar y tiene que indemnizar. Así que cuando se pone en un plano administrativo de quién va a pagar ¿va a ser la Secretaría de la Defensa Nacional, va a ser la Secretaría de Gobernación, va a ser el gobierno del estado de Guerrero? Y luego, si como oficial mayor se piensa ¿de qué partida presupuestal va a salir ese dinero? porque si no está presupuestado va a decir estás violando mis derechos humanos porque no tengo forma de pagar. Eso a la Corte Interamericana no le interesa, ni le ocupa, ni le preocupa, simplemente señala: Estado mexicano tú fuiste responsable, tú tienes que indemnizarlo, tú sabrás de qué manera administrativamente, pero en plazo, tienes que cumplir con la sentencia.

Esta sentencia, que se emitió en 2010 todavía en diciembre de 2012 no se lograba ejecutar de manera total ante esta falta de andamiaje jurídico-administrativo de otros niveles; lo que hizo el Gobierno mexicano es ordenar una partida a través de la Secretaría de Gobernación para que se llevara a cabo el pago de indemnizaciones y el cumplimiento con ese mandato internacional.

Pero lo cierto es que aún no tenemos una ley de cooperación con el Sistema Interamericano para ejecutar de manera eficaz estas sentencias de orden internacional.

Les he estado hablando de estándares y criterios que marca la jurisprudencia interamericana, por ejemplo en este caso de Montiel y Cabrera, en cuanto a la jurisdicción militar nos dice: no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de allegadas vulneraciones a los derechos humanos. Si un militar está involucrado en una violación a derechos humanos quien tendrá que investigar es el Ministerio Público competente, no va a ser el de fuero militar, sino va a ser el de fuero civil, en este caso la Procuraduría General de la República.

Otro punto importante es el control de convencionalidad, en donde los jueces y tribunales internos, además de velar por el cumplimiento de las disposiciones de fuente internacional deben tomar en cuenta la interpretación que de estas ha realizado la Corte Interamericana, y esto es a través de las sentencias que pronuncia, así como la obligación del Estado de garantizar que la conducta que motivó su responsabilidad no se repita. Esto a nivel internacional se conoce como formato de garantías de no repetición. Estuvo en México el secretario general de Amnistía Internacional y en su última conferencia de prensa hizo del conocimiento de la opinión pública un documento que se llama “Los retos de México en materia de derechos humanos”, memorándum de Amnistía Internacional para el presidente Enrique Peña Nieto.

Referente al tema que nos ocupa aquí, Amnistía Internacional dice: el gobierno y la legislatura no han implementado dicha legislación ni han enviado un mensaje claro que indique que los estándares internacionales de derechos humanos se aplicarán en la práctica. El gobierno debe establecer una agenda legislativa,

en consulta con la sociedad civil para incorporar plenamente la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la legislación interna en los tres órdenes de Gobierno. Si acaso no es una obligación propiamente del presidente sino del Congreso Federal y de los congresos locales, pero al ser él jefe del ejecutivo se le dirigió este informe.

Para concluir quiero recomendarles un libro que habla de una persona que padeció en el holocausto alemán en un campo de concentración. Imagínense ustedes que de repente los metan en un lugar de estos, donde maten a su esposa embarazada, maten a su padre, maten a su madre, lo desprendan de su patrimonio, de sus posesiones, le quiten hasta el nombre, le tatúen un número y se refieren a usted como un número y no como una persona. Aun así, él sobrevivió y dijo que a pesar de todas las abyecciones que pueda haber en la vida, la vida vale la pena vivirse con dignidad. Me refiero al libro *El hombre en busca de sentido*, sobre un judío que se llamó Viktor Frankl, y que nos dice en cuanto al sentido de la vida: debemos aprender de nosotros mismos y también enseñar a los hombres desesperados que en realidad no importa que no esperemos nada de la vida, sino que la vida espere algo de nosotros. Dejemos de interrogarnos sobre el sentido de la vida y, en cambio, pensemos en lo que la existencia nos reclama continua e incesantemente. Y respondamos no con palabras, ni con meditaciones, sino con el valor y la conducta recta y adecuada.

Yo creo que estos principios se pueden aplicar en cualquier momento y en cualquier situación de la vida y cuando estén dubitantes valdría la pena que leyeran el pensamiento de Viktor Frankl y puedan encontrar en él un aliciente.

## SECCIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS

Alejandra Navarro Smith, Instituto de Investigaciones Culturales-Museo. *Si bien la presentación nos ilustra concretamente sobre el conjunto de reformas y textos constitucionales de los que tenemos que partir para pensar que efectivamente el reconocimiento y la práctica de los derechos humanos sea posible a nivel institucional, el punto nodal está en el ejercicio de facto de los derechos humanos en cualquiera de sus modalidades, contenidos en los 47 tratados internacionales, muy específicos y de diferentes generaciones.*

*El pensamiento sobre los derechos humanos ha ido profundizando en la medida que ha pasado el tiempo y que se ha entrado en discusión sobre el tema y nos enfrentamos al reto que las instituciones estatales, en nuestro caso universitarias, busquen los procedimientos y definan las rutas de trabajo para que podamos crear los procedimientos que hagan posible estos hechos en la práctica. No solamente a nivel procesal, sino que también de fondo lo que me parece difícil, pues es un camino que hay que empezar a andar; creo que por eso muchos estamos aquí. Hace falta mirar las luchas de los grupos sociales, de los grupos indígenas, los cuales conozco porque son los que más trabajo, como los cucapá, al menos a nivel regional, tienen 20 años argumentando que tienen derechos, apelando al convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas tribales en naciones independientes, presentando demandas ante las instituciones de la pesca y Semarnat, las que no tienen los procedimientos implementados para reconocer en la práctica estos derechos. Pero se está cerrando cada vez más el área del ejercicio efectivo del derecho, reconocimiento al territorio y el uso de recursos naturales. Como este hay muchos más ejemplos que cada uno de nosotros podrá conocer y que nos plantea el reto de*

*la realidad y de la distancia tan grande que existe entre discurso y práctica en cuestión de reconocimiento de derechos.*

*En particular, me parece fabulosa esta oportunidad y aplaudo que podamos poner esta discusión al interior de nuestra institución, de la UABC, y que hagamos de la participación de todos sus miembros la oportunidad para establecer agendas y, espero que también, procedimientos para que estos derechos puedan ejercerse y transformen nuestras relaciones cotidianas para alcanzarlos.*

Carlos Garduño Salinas. Me viene a la mente un caso de medidas cautelares que tienen que ver con la comunidad indígena huichuta, los huicholes. Ellos tienen su centro ceremonial en la sierra huichola y resulta que en los estados de Nayarit y de San Luis Potosí se dieron concesiones a empresas mineras las cuales mientras explotan esos recursos no les permiten llevar a cabo sus rituales. Por ejemplo, el peyote es otra cosa que está regulada por este derecho internacional de los derechos humanos, el convenio 169, en donde se tienen que proteger estos usos y costumbres. Muchas autoridades no conocen el alcance de lo que implica que estemos sometidos a obligaciones internacionales y de allí depende que podamos tener esa habilidad para conocer el ámbito de aplicación de estos derechos. Recuerdo un caso que se llevó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que involucraba al gobierno del estado de Quintana Roo, en concreto a una presidencia municipal, decía ese presidente municipal que a él no le aplicaba el derecho internacional de los derechos humanos porque él había nacido en Quintana Roo y nada más le aplicaba la legislación de su estado. Entonces, partir desde el hacer entender a un funcionario la aplicación de normas internacionales es muy difícil. Pero es una obligación que tenemos y que

si no se cumple estamos sujetos, más allá del escrutinio, a una responsabilidad administrativa, y en muchos casos hasta penal.

Daniel Sánchez, Facultad de Turismo y Mercadotecnia. *Creo que una de las formas para reducir esta violación a los derechos humanos es fomentar la cultura de la denuncia y con esto quiero retomar la última reflexión que nos hizo sobre Viktor Frankl, en el sentido de que debemos aprender por nosotros mismos. Les voy a comentar rápidamente algo que me pasó hace algunos años, allá por el cruce de las calles 5 y 10, por la gasera. Durante un momento en la mañana detienen tráfico peatonal para darle tránsito a vehículos y después de 15 a 20 minutos que no podíamos pasar los peatones, me acerqué a la autoridad diciéndole que los peatones también tenemos derecho, en ese instante fui arrestado; los vecinos de ahí sintieron que era una injusticia. En ese momento de 2008, Tijuana estaba sufriendo secuestros y el policía me dijo que me iba a dar mis derechos. Él no me pudo trasladar porque estaba en una motocicleta, pidió que trajeran una patrulla, y poco después llegó un pick up, me subieron y en el camino me fueron amenazando; afortunadamente los vecinos presentes tomaron datos del vehículo. Me llevaron ante una jueza, yo pensé que por ser mujer iba a ser más sensible, pero no fue así, me multaron, yo no llevaba el dinero, me trasladaron a otra parte y seguían amenazándome; afortunadamente los vecinos fueron a pagar la multa. Yo pensaba dejar esto ahí pero recapacité en que les estoy inculcando a mis alumnos: la denuncia, así que me di esto como tarea.*

*¿Qué tanto uno se puede negar a dar sus generales? Días posteriores comencé a preguntar el nombre de la jueza y de la persona que me había arrestado y amenazado. En Sindicatura*

*me decían que en ese momento no tenían los datos para que me los dieran, fui dos o tres veces y, finalmente, me incomodé porque ya tenía que entrar a trabajar. Días después, desapareció mi vehículo de la casa. Mi pregunta es ¿qué tanto me puedo negar o la persona que es objeto de esto se puede negar a dar sus datos? Tuve que mudarme de domicilio, en ese tiempo mis hijos tendrían siete u ocho años y lo primero en lo que uno piensa es precisamente en la familia. Cuando me robaron mi vehículo y comencé a ver a la autoridad cerca de mi casa me recomendaron ir a la Comisión de Derechos Humanos, me dije, ¿a qué le arriesgo?, ¿a qué voy más allá?*

*Entonces, retomo lo que decía que debemos de aprender por nosotros mismos y ahora cada vez que alguien me pregunta y me comenta, es que ya me pasó esto y aquello, me quedo con mi caso que en lo particular no me dejó buen sabor de boca: muchos de estos cambios se quedan en el papel.*

Carlos Garduño Salinas. Lamento mucho lo que le ocurrió y lo que le está ocurriendo porque vive en zozobra. El hecho de que personas puedan tener acceso para dar un mal uso a la información es complicado. Por ejemplo, a nivel Distrito Federal se han emitido ciertas directivas a los ministerios públicos para que los datos personales de las víctimas o de quienes denuncian se guarden de manera confidencial y no se pongan en la carpeta principal, en el expediente o en la averiguación previa, como lo guste llamar, y que se guarden en lugar específico en pro de la protección de los datos personales. Quizá tendría que ver si dentro del código de procedimientos penales del estado se establece la obligación del Ministerio Público de tener los datos personales de manera confidencial y que no obren en el expediente, si no es así, sería una mejora que se pudiese proponer al señor procurador.



Luis Alberto Hernández, Facultad de Derecho, Tijuana. *Me gustaría saber su opinión sobre dos temas que tienen que ver con la protección de derechos laborales. Uno. Cuando hablaba de los principios del artículo 1° constitucional que rigen la protección y garantía de los derechos humanos, concretamente el de progresividad, hasta dónde pudiéramos considerar que con la reforma que incluye la progresividad como un principio rector ya no quedarían válidas reformas como la Ley del ISSSTE, concretamente me refiero al derecho de una prestación para la vejez, la jubilación. La reforma a la Ley del ISSSTE eliminó en buena medida el elemento solidario del derecho a una prestación de vejez, que es la jubilación para que la persona, una vez terminada su edad productiva, tenga un salario digno durante los años que vivirá; y la pregunta sería, a nivel local por ejemplo, en Issstecali, ¿hasta dónde el principio de progresividad pudiera servir para proteger el contenido del derecho a la pensión que tienen muchos empleados adscritos a Issstecali en una posible reforma estatal? Le digo mi experiencia, yo representé a trabajadores adscritos al ISSSTE en su momento y las consideraciones de los tribunales fueron realmente poco progresivas.*

*Y el segundo tema es, si para los trabajadores adscritos a las Afores los principios de progresividad y de interdependencia pudieran servirnos en fase judicial para una protección, ¿por qué? porque lo que rige en este sistema es que las ganancias se privatizan y las pérdidas se socializan; en el último corte que nos entregaron en el reporte de las Afores, por lo menos al segmento que yo pertenezco, perdimos el 16 o 17 por ciento total de nuestro ahorros, porque se invirtió mal y la realidad de las cosas es que poco se puede hacer.*

Carlos Garduño Salinas. Bueno, yo coincidiría con usted. El principio de progresividad en términos internacionales dice que los Estados tienen que llevar a cabo hasta el máximo de recursos; pero en su defensa los Estados pueden argumentar que tienen máximo de recursos pero también tienen mayor número de obligaciones y necesidades y por ello deben priorizar a donde haya más necesidad, más recurso; esto es por lo menos lo que se ha visto en la jurisprudencia internacional.

Así que resulta ser que es un tema novedoso y poco abordado y explorado en cuanto a la exigibilidad de un derecho social porque es de tercera generación, y en ese aspecto todavía no hay criterios que se hayan determinado, por ejemplo por la Suprema Corte, de qué se entiende por progresividad. Creo que deberíamos de estar muy pendientes de cuáles criterios se van fijando, porque la base constitucional ya la tenemos. Los principios universales están en rango constitucional por lo que la estrategia aquí la seguiría, igual que usted, en cuanto a la progresividad e interdependencia de los derechos humanos.

César López Padilla, Facultad de Derecho, Mexicali. *¿Podría comentar sobre la resolución de la Suprema Corte en el que resuelve el caso de la francesa Florence Cassez dejándola en libertad cuando esa situación no debiera ser competencia de la SCJN sino del Juzgado de Distrito que conocía el caso?*

Carlos Garduño Salinas. Lo que sucedió en el caso Florence Cassez fue que finalmente la Suprema Corte no se metió al fondo para decir que había elementos para declararla culpable o inocente sino lo que hizo fue determinar que hubo violaciones al proceso y con esa sola circunstancia bastó para que se lisiara el procedimiento y que no se pudiese llegar al fondo de la ver-

dad histórica y, por supuesto, la verdad legal. Pueden suceder injusticias, porque si efectivamente esta persona llevó a cabo estos actos de privación ilegítima de la libertad, pero al llevar a cabo ese procedimiento por parte de ministerios públicos y jueces de victimaria se convirtió en víctima. A lo que la SCJN está apostando es a que precisamente haya reglas procesales claras para que no se vuelva a cometer este tipo de actos en un futuro en cuanto al respeto del debido proceso. Pero aquí sí queda un mal sabor de boca de saber si efectivamente fue inocente o culpable, de hecho allá en Francia la trataron como si fuera un héroe y hasta la recibió el presidente con alfombra roja, y aquí hay declaraciones de las víctimas en donde dicen que sí la reconocieron. Pero por esa falta de escrúpulos legales ya no se pudo determinar qué sucedió.

César López Padilla. Facultad de Derecho, Mexicali. *Vemos en aplicación de bandos de policía y gobierno para los municipios y reglamentos de tránsito están yendo cada vez más a aumentar las veces de salario mínimo en las multas administrativas y, desde luego, están haciendo caso omiso en la aplicación del artículo 21 constitucional cuando el obrero, jornalero o asalariado hace ver que por su condición laboral no se les puede cobrar más de un día de su jornada o un salario mínimo. Estamos hablando de multas que van arriba de 6 000 pesos, donde el ciudadano difícilmente pudiese pagarlas, pero de una forma sistemática los municipios están tratando de subir cada vez más esas multas administrativas, con lo que a estos ciudadanos se les está cortando el derecho de hacerles valer el artículo 21 constitucional.*

Carlos Garduño Salinas. Mientras no cambie el sentido de este artículo de la *Constitución* es claro que se estaría violando por parte

de una autoridad municipal este precepto constitucional y bajo mi criterio creo que si procedería la protección de la justicia federal.

Antonio García Sánchez, Facultad de Derecho, Tijuana. *A partir de las diversas expresiones que se dan en la Cámara de Diputados, las reformas constitucionales han sido un proceso lento, han sido un proceso muy accidentado, diría yo. Esta reforma constitucional estableció en los transitorios el tiempo de un año para establecer la legislación. Ya pasó más de un año. Nos podría comentar ¿qué avances hay a nivel nacional efectivamente para ver cómo esas disposiciones constitucionales se verían reflejadas en normas más cercanas al acontecer diario de la comunidad y el quehacer cotidiano de la autoridad?*

Carlos Garduño Salinas. Definitivamente el Congreso mexicano está incurriendo en mora, tan es así que precisamente tiene que venir alguien externo para decir: ya se venció el plazo de un año que tú mismo pusiste para llevar a cabo este tipo de reformas; y, desgraciadamente, se vuelve botín de los políticos, se vuelve una moneda de cambio. Dependiendo de los intereses que tengan los grupos de partido es la prioridad que le dan a los temas que tienen en la agenda legislativa, pero a nosotros como ciudadanos o como habitantes de este país en poco o nada nos beneficia, y lo cierto es que aquí sí se estableció un plazo de un año y no se ha cumplido. Se está incurriendo en una responsabilidad. Lo mismo está pasando con la reforma en materia penal, porque para 2008 ya tenían que estar implementados todos los tribunales de los juicios orales, capacitados los jueces, pero estaba escuchando en las noticias que nada más dos estados de la república lo tienen plenamente en funcionamiento que son Chihuahua y Nuevo León, pero

¿qué sucede con el resto de los otros estados de la república? argumentan que es por falta de presupuesto. La reforma dice que para 2016 ya tiene que estar implementado y, tal vez, desgraciadamente, las legislaturas de otros estados van a decir que no van a poder cumplir y no van a reformar eso.

Jorge Alberto Salazar Lepe, Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales. *Mi pregunta surge porque al final de la exposición me generó unas confusiones referentes a información que, creo, que todos nos enteramos. Por un lado el Gobierno mexicano tiene una serie de recomendaciones de la ONU, creo, en materia de derechos humanos y la violación de los mismos; por otro lado, la Corte Internacional ha admitido otro tanto de demandas en materia de derechos humanos y mi pregunta es ¿por qué a fines de enero o principios de febrero, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue premiada por la ONU en materia de derechos humanos? Me gustaría que me clarificara exactamente cómo funciona.*

Carlos Garduño Salinas. Cuando México acude a comparecer ante un organismo tenemos que ver primero su esencia, en cuanto a los de las Naciones Unidas no son tribunales por lo cual no se emiten sentencias, los jueces no emiten sentencias que se tienen que acatar y cumplir, independientemente si existe o no la voluntad por parte de quien las tiene que llevar a cabo. Son vinculantes porque México estableció el compromiso internacional de cumplirlas, en el caso del examen periódico universal que es ante Naciones Unidas es más que nada un escrutinio entre Estados para poder evidenciar ante el foro internacional si hay una democracia que cumple con los derechos humanos o no.

Naciones Unidas tiene mecanismos en los cuales se establecen procedimientos donde se acepta la competencia de estas resoluciones. Por ejemplo, del comité de Naciones Unidas contra la tortura en donde México aceptó someterse a la competencia de este mecanismo de protección a derechos humanos y en el caso que este comité emita una resolución donde México resulte responsable, el Estado mexicano está obligado a acatarla o cumplirla bajo el entendimiento de una voluntad política internacional.

El Estado mexicano lo conforman los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; en este caso a quienes le dieron el premio de derechos humanos es al poder judicial, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por todos los avances que ha hecho en cuanto a sus últimas resoluciones que están apegados a estándares de protección de derechos humanos y lo que vemos en la noticias tiene que ver con el ámbito de competencia ya sea del poder legislativo, en cuanto a que no se han llevado a cabo por parte de los diputados y senadores las reformas a que se comprometieron y por parte de acciones de política pública del ejecutivo federal o estatal en donde hay casos en los que no se ha llevado una procuración de justicia adecuada o acciones de seguridad pública que protejan la seguridad de las personas y que, obviamente, son objeto de recomendaciones o, en última instancia, de sentencias que emite un tribunal como la Corte Interamericana de derechos humanos, cuyas resoluciones y sentencias no tienen ningún recurso en contrario. Entonces, a ellos se debe que a la Suprema Corte como poder judicial le hayan entregado un premio de derechos humanos.

Marina del Pilar Olmeda García, Facultad de Derecho, Mexicali.  
*¿Cómo podemos los universitarios aportar más directamente en esta nueva ruta que el destino nos ha planteado a los mexi-*

*canos en cuanto a un mayor compromiso de respeto, de defensa, de protección de los derechos humanos?, ¿cuál debiera ser nuestro aporte, nuestro énfasis en esta materia que ha planteado como objetivo el crear este programa en la universidad?*

Carlos Garduño Salinas. Los que estamos aquí somos privilegiados por haber tenido una educación superior, la mayoría a lo mejor venimos de instituciones públicas, tal vez otros provienen de instituciones privadas; pero, finalmente tenemos un compromiso con la sociedad. En este caso la universidad es un semillero de ideas, de propuestas, de acciones y que se convierta, como lo es últimamente la Universidad Nacional Autónoma de México, en el principal testigo y promotor académico de los derechos humanos, porque hay infinidad de expertos. La UNAM está formando un programa universitario de derechos humanos, en donde no solamente se puedan atender los derechos que tienen que ver con la regulación alumno-institución, sino que se convierta, como le llaman los gringos, en una especie de *think-thank* que sea el organismo generador de opiniones referentes a temas de interés nacional. Por ejemplo, en cuanto a la reforma del Sistema de Justicia Penal, la Universidad Nacional Autónoma de México emitió opiniones muy importantes de cómo las autoridades de gobierno del Estado mexicano tendrían que llevar a cabo la implementación de estos estándares de justicia penal y derechos humanos.

En cuanto a la educación en derechos humanos también tenemos obligaciones muy importantes, creo que la universidad puede ser un promotor significativo del cambio social, y de alguna manera estamos comprometidos en llevarlo a cabo. Me parece que con la creación de un programa universitario de derechos humanos la comunidad universitaria

tiene un gran reto para que pueda ser el referente de derechos humanos en el estado de Baja California y, desde luego, también a nivel de la república mexicana.

Armida Gómez Bañales, Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales. *Trabajo impartiendo clases en Derecho en Ensenada, Baja California, y como profesora es el tercer seminario al que soy invitada; hemos visto en las diferentes exposiciones todas estas reformas a la Constitución. Siento que es hora, como miembros universitarios en los diferentes ámbitos: maestros, catedráticos, alumnos, representantes de sindicato que vayamos dándole un aterrizaje a esta situación. En el eje temático nos dan varios aspectos para que nosotros hagamos propuestas a estos derechos humanos. Soy abogada litigante y quizá sea imposible resolver toda la problemática de nuestros clientes, pero sí podemos aportar nuestro granito de arena como lo está solicitando la Universidad. ¿Qué es lo que vamos a hacer? Porque no podremos resolverles el problema a los indígenas, a los militares o a la Suprema Corte de Justicia, pero en el ámbito de nuestra casa universitaria, como dicen: el que es buen juez por su casa empieza.*

*¿Qué tan difícil sería que existiera una comisión de derechos humanos dentro de la Universidad?, ¿cómo se escucharía?, ¿cómo se vería que nosotros pudiéramos recurrir a una comisión dentro de nuestra propia casa universitaria? donde pudiéramos plantear que hay un compañero que se queja de problemas, a lo mejor, de identidad y de respeto. Tenemos la invitación para elaborar propuestas y construir un programa de derechos humanos y me queda bien claro todo este contexto que usted maneja, pero sí es necesario ya para mí en este tercer seminario, un aterrizaje*



*de todos estos temas. Me estoy adelantando, a lo mejor esa va a ser mi propuesta: que haya una comisión interna de los derechos humanos. Tenemos el Tribunal Universitario dignamente representado, donde los únicos que han agarrado derechos son los alumnos, ¿y los maestros? Yo no tengo miedo, pero algunos tienen miedo hasta de impartir una cátedra porque al alumno se le han dado derechos y ¡qué bueno que se le hayan dado derechos! Me está escuchando el rector, y mi petición es que ya tengamos un organismo donde también nosotros podamos recurrir y decir qué es lo que está sucediendo, y no nada más con el alumno; sino también del maestro con el maestro, del administrador con el catedrático, del coordinador con el maestro, del trabajador universitario con el catedrático.*

*En este seminario como que estamos queriendo resolver la vida a los indígenas y a la discriminación, pero esas son cosas que paulatinamente vamos a estar trabajando los que somos abogados en derecho conforme nos vayan llegando a nuestro despacho jurídico. Así que mi pregunta para los representantes de esta máxima casa de estudios, pero concretamente a usted con ese ánimo de seguir siendo cimarrón, ¿cómo vería usted que hubiese un organismo dentro de la universidad con estas características?*

Carlos Garduño Salinas. Como abogado recurriría al derecho comparado y en este sentido hay instituciones en México que tienen una defensoría de derechos universitarios, muy concretamente: la Universidad Nacional Autónoma de México tiene la Defensoría de los Derechos Universitarios y el Instituto Politécnico Nacional, la Defensoría de los Derechos Politécnicos en los cuales se abordan circunstancias que rigen la vida institucional. Como cimarrón, yo pondría mi granito de arena en construir un documento que abordase los deberes pero también

las obligaciones de la comunidad universitaria; que fuera una carta de deberes y obligaciones de la comunidad universitaria de la Universidad Autónoma de Baja California, en el cual fueran catálogos, si se me permite la equivalencia, como una especie de declaración de derechos humanos de la ONU, que la adaptemos al ámbito académico y que fuera la declaración de derechos y deberes de la Universidad Autónoma de Baja California; lo digo de manera externa y *cuasi* cimarrón.

Felipe Cuamea Velázquez, rector de la Universidad Autónoma de Baja California. Celebro con bastante agrado que aquí ya hay por lo menos dos propuestas muy aterrizadas, pues estaba tomando nota de esa propuesta muy particular que usted, maestra, tiene, espero que ya la tenga escrita para que la presente en la sesión donde hagamos acopio de todas las propuestas que la comunidad universitaria tenga a bien verter para que esto no se quede solamente en una serie de seminarios, en conjunto de reuniones informativas en las que estamos aprendiendo los que no somos expertos (y hablo por mí), sino que realmente podamos concretarlo en algo específico, de vigencia y de utilidad para la Universidad de hoy y la del futuro.

Tenemos que darle vigencia a esa discusión, en cada sesión de seminarios se invita a aquellos profesores de la Universidad que cultivan o que son expertos especialistas en el estudio de los derechos humanos, los vemos, y así los ha mencionado el doctor Buenrostro, casi como los custodios académicos del tema. Le proponía a él que deberíamos dejar instaurado un seminario permanente de reflexiones sobre el tema de derechos humanos, que trascienda el tema de la formación entre universitarios, que trascienda la conclusión de un proyecto de pro-

grama en la materia; sino que se genere un núcleo pensante, un núcleo de académicos o de universitarios en general, que estén discutiendo los temas vigentes, pertinentes, que opinen de manera muy adecuada sobre este tema.

Creo que si dejamos instaurado ese seminario permanente de análisis sobre el tema, sería una manera de garantizar la continuidad de los trabajos, porque todo aquello que se recupere como propósito de este programa de derechos humanos en la universidad tiene que llevarse a la práctica y eso va a requerir de mayores reflexiones. Finalmente le doy la bienvenida a esas propuestas para que las cosas no queden en discurso, sino que pasemos del discurso a la acciones.



EL TRABAJO ACADÉMICO  
DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS  
EN EL CONTEXTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Ismael Eslava Pérez\*

Agradezco la invitación de la Universidad Autónoma de Baja California para participar en el seminario “El trabajo académico en el contexto de los derechos humanos”, cuyo propósito consistió en analizar y difundir el nuevo paradigma de los derechos humanos, a partir de dos importantes reformas constitucionales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* en junio de 2011: la correspondiente a la materia de derechos humanos y la relativa al juicio de amparo, las cuales representan un cambio importante en el orden jurídico nacional y, en particular, para el sistema jurisdiccional federal.

Lo anterior, desde luego, sin soslayar la importante iniciativa de establecer, si así lo juzga conveniente esta casa de estudios, un Programa Universitario de Derechos Humanos que convoque, fomente y coordine “los esfuerzos de investigación de la comunidad universitaria sobre el tema, propiciando la participación de equipos multidisciplinarios e interinstitucionales para la generación y difusión del conocimiento en Derechos Humanos, así como

\* Profesor de la Facultad de Derecho y director general de Estudios de Legislación de la Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México

la ejecución de proyectos y actividades estratégicas que impulsen los derechos fundamentales”,<sup>1</sup> y genere las estrategias teórico metodológicas que definan y nutran la relación universidad-sociedad civil en la construcción de una cultura de los derechos humanos.

#### CONTEXTO DE LOS DERECHOS HUMANOS CON LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 JUNIO DE 2011

La reforma constitucional en materia de derechos humanos incidió en la totalidad del sistema jurídico mexicano, pues constituye un cambio de paradigma para los operadores jurídicos; abre la puerta a los derechos humanos de fuente internacional (Corzo, 2013: 143-145);<sup>2</sup> es un parámetro fundamental y diferente para la interpretación de los jueces con base en principios, directrices y valores apegados a los criterios internacionales en la materia, además de significar el fortalecimiento a un estado constitucional de derecho en donde es obligación prioritaria el respeto y protección de los derechos humanos.

Sin pretender agotar la relevancia de la reforma sobre derechos humanos, la importancia de esta reforma constitucional

<sup>1</sup> Dicho objetivo general es referido en el Acuerdo Rectoral que Establece el Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, publicado en *Gaceta UNAM* el 11 de septiembre de 2011.

<sup>2</sup> Edgar Corzo Sosa, en el numeral 3 de su artículo utiliza como subtítulo “El juicio de amparo ha constituido una puesta de entrada a lo internacional”, y refiere “el juicio de amparo ha evolucionado la mayor parte del tiempo manteniendo este ámbito protector nacional; sin embargo, a últimas fechas también ha entrado en su halo protector los derechos humanos de fuente internacional como los califica con acierto el maestro Héctor Fix-Zamudio, siendo aquellos que están establecidos en los instrumentos internacionales”.

en relación con el trabajo académico que se desarrolla en las instituciones públicas autónomas por ley, radica, entre otros, en siete aspectos importantes:

Primero. La sustitución de la denominación tradicional y anacrónica del título primero, capítulo primero de la *Constitución* federal, de las garantías individuales, por el de derechos humanos, esta última expresión aceptada y adoptada en la mayoría de las constituciones contemporáneas, sin soslayar que el constituyente originario eligió el término garantías individuales como sinónimo de derechos de la persona, habiendo generado durante más de nueve décadas un uso incorrecto de las expresiones garantías individuales, garantías constitucionales y garantías del gobernado para significar los derechos consagrados en el texto constitucional en favor de las personas.

Desde luego, dicha modificación no es solo terminológica, ya que al adoptar la *Constitución* federal el concepto de derechos humanos, cambiar individuo por persona, otorgar por reconocer, se abandona la ideología positivista y se asume la de derecho natural (Silva, 20012: 154-155)<sup>3</sup>, habida cuenta que los derechos huma-

<sup>3</sup> “El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México” señala “No más garantías individuales, sino que ahora se acoge la expresión derechos humanos .... se busca homologar el lenguaje del texto constitucional con el de los principales cuerpos normativos de fuente internacional, aunque al interior todavía no se le uniforme, se acepta la figura de derechos humanos como una de derecho positivo. Por bastante tiempo se ha intentado demeritar la expresión identificándola como un término perteneciente más al ámbito de la moral o la política que al campo del derecho. En demasiadas ocasiones se ha querido reducir a los derechos humanos como pretensiones sociales basadas en una idea de justicia pero sin sustento jurídico. No más de eso. Hoy, apelar a los derechos humanos como fundamento de exigencias sociales, con una argumentación adecuada, encontrará el máximo soporte dentro del sistema jurídico, con fuerza normativa constitucional”.

nos son inherentes al propio ser y no producto de una concesión por parte del Estado (Carpizo, 2012: 195: 27-28).<sup>4</sup>

Segundo. La ampliación del ámbito de protección del gobernado al reconocer no solo a los derechos humanos establecidos en la *Constitución* general de la república sino también a los previstos en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, lo que se conoce como “bloque de constitucionalidad” (Rodríguez; Arjona & Fajardo, 2013).<sup>5</sup>

Tercero. El reconocimiento expreso del principio pro persona que significa la aplicación de la norma más favorable al derecho humano de que se trate, es decir, la interna o la de origen internacional (Medellín, 2013: 154-155), excepción hecha cuando en la norma fundamental se establezca expresamente alguna restricción al ejercicio de tales derechos, supuesto en el cual se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, según lo resuelto en la contradicción de tesis 293/2011 del máximo órgano de interpretación constitucional, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en su sesión del 3 de septiembre de 2013 (Aguilar, 2014: 25-26).<sup>6</sup>

<sup>4</sup> En la reforma al artículo 102 apartado B, de septiembre de 1999 se asumió el término “otorgar” por “amparar”, acorde con una tendencia de derecho natural.

<sup>5</sup> En términos generales se ha señalado que el bloque de constitucionalidad es una categoría jurídica referida “...al conjunto de normas que tienen jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico de cada país”. Luego, “...parte del supuesto según el cual las normas constitucionales no son solo aquellas que aparecen expresamente en la Carta sino también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional pero a los cuales la propia *Constitución* remite”.

<sup>6</sup> “Sobre el particular, lo primero que debo apuntar es que estoy consciente de la importancia y trascendencia que tiene el principio pro persona establecido en el mencionado precepto constitucional, sin embargo, considero que no tiene el alcance



Cuarto. Establecer que las garantías son aquellos mecanismos de protección de los derechos humanos que prevé la propia norma constitucional y los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte. Por tanto, con esta reforma la carta fundante se refiere a los derechos humanos de todas las personas y a los medios que se utilizan para proteger esos derechos.

Quinto. Disponer que las normas de derechos humanos se interpreten de conformidad con la *Constitución* y con los tratados internacionales de los que México sea parte, lo que da lugar a lo que se ha denominado “interpretación conforme” (Rodríguez, Puppo, Gama & Cerdio: 2014).

Sexto. Enfatizar el respeto a los derechos humanos como elemento en la educación que imparta el Estado, prevista en el artículo 3º de la *Constitución* general de la república.

Séptimo. Instituir que todas las autoridades deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, in-

---

que se le pretender otorgar por quienes tienen la concepción expuesta en el párrafo anterior. En efecto, el principio pro persona, tal y como lo establece expresamente el artículo 1º constitucional, constituye una herramienta hermenéutica o de interpretación con la que se pueden determinar los alcances del ejercicio de un derecho de esa naturaleza, es decir, se trata de un principio que obliga a buscar la interpretación jurídica que reporte un mayor beneficio, mas no autoriza a dejar de aplicar una norma constitucional, porque ello rebasaría todo ejercicio de estricta interpretación y nos colocaría ante el problema de preminencia de la norma internacional sobre la nacional. Esta forma de proceder, podría tener consecuencias no deseables, pues podría llegarse al extremo de general el riesgo permanente de que sea el juez el que propiamente reforme, de hecho, la *Constitución* misma desconociéndola, y no quien se deba limitar a determinar la interpretación de la norma constitucional (“Los derechos humanos y la supremacía constitucional”, en *Pro Homine. Espacio de Reflexión de las Casas de la Cultura Jurídica. Control de Convencionalidad*, número 1, año primero, enero-junio 2014, México, SCJN: 25-26).

divisibilidad y progresividad;<sup>7</sup> y que el Estado deberá prevenir investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos.

<sup>7</sup> En el dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales y de estudios legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión de 7 de abril de 2010, se estableció que la universalidad significa que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual; la interdependencia consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros y entre sí, de tal manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados; la indivisibilidad se refiere a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad, y la progresividad se traduce en la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución de esta tarea.

Similar criterio sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en la jurisprudencia IV. 2º A. 15 K (10º) 3 que establece: PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. REPRESENTAN CRITERIOS DE OPTIMIZACIÓN INTERPRETATIVA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. El 10 de junio de 2011 se promulgaron reformas a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de derechos humanos, de las que sobresale la modificación de su artículo 1º que establece la obligación de toda autoridad de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, favoreciendo la protección más amplia posible a favor de la persona, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En virtud de estos, la valoración de los derechos fundamentales queda vinculada a la premisa de que deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias (universalidad); además, tales derechos han de apreciarse como relacionados de forma que no sería posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible, así sea en diferente grado por la presencia de otro derecho fundamental que también deba respetarse y que resulte eventualmente preferible, por asegurar un beneficio mayor al individuo, sin que el derecho fundamental que ceda se entienda excluido definitivamente (indivisibilidad e interdependencia); asimismo, con el entendimiento de que cada uno de esos derechos, o todos en su conjunto, obedecen a un conjunto de necesidades pasadas y actuales, más no niegan

En consecuencia, esta reforma constitucional conjuntamente con la correspondiente al juicio de amparo, representan un cambio importante para el sistema jurídico mexicano, en general, y, en particular, para el sistema jurisdiccional federal. Su estrecha relación es inobjetable, puesto que ambas fortalecen los valores y principios constitucionales y refuerzan el régimen de protección de los derechos humanos consagrados en la *Constitución* general de la república y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte,<sup>8</sup> entre ellos los derechos sociales. Sin embargo, la vigencia plena de los derechos humanos no puede asegurarse solo con estas importantes reformas constitucionales, sino es necesario el compromiso firme y decidido del Estado mexicano como manifestación de su competencia soberana.

---

la posibilidad de verse expandidos, por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la necesidad y vigencia de otras prerrogativas que deban reconocerse a favor del individuo (progresividad). De esta guisa, los referidos principios representan criterios de optimización interpretativa de los derechos fundamentales, porque conducen a su realización y observancia plena e inmejorable a favor del individuo, al orientar el proceder de toda autoridad en el cumplimiento del mandato de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la *Constitución* y los tratados internacionales de la materia, lo cual se refleja al ejercer el control constitucional en el sentido de que el respeto y restauración de los indicados derechos son una tarea no solo de la jurisdicción federal, sino también de la ordinaria en el conocimiento de los asuntos de su competencia.

<sup>8</sup> Sobre el contenido de las reformas constitucionales en materias de derechos humanos y juicio de amparo, véase Fix-Zamudio, 2013: 153-212.

*LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA COMO GARANTÍA  
CONSTITUCIONAL Y FACULTADES INSTITUCIONALES DE LAS  
UNIVERSIDADES PÚBLICAS*

1. Para comprender el trabajo académico de las instituciones públicas de educación superior autónomas por ley en el contexto de los derechos humanos es imperativo referirnos a los alcances de la autonomía universitaria y como del ejercicio de esta importante garantía institucional derivan facultades institucionales, derechos a proteger para cada uno de los miembros de la comunidad universitaria y el compromiso de las instituciones educativas en el análisis y difusión del nuevo paradigma constitucional en materia de derechos humanos.

2. El artículo 3º, fracción VII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*<sup>9</sup> prevé lo relativo a las universidades,

<sup>9</sup> Artículo 3º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; esta y la media superior serán obligatorias.

...

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta *Constitución*, en los términos y con las modalidades que establezca la *Ley Federal del Trabajo* conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;

...

su autonomía y su forma de autogobierno. Derivado del precepto constitucional citado, se desprenden cuatro consideraciones de insoslayable importancia:

Primera. En cuanto a su origen, las universidades públicas podrán gozar de autonomía, la cual será conferida por ley, es decir, a través de un acto formal y materialmente legislativo, ya sea que provenga del Congreso de la Unión o de las legislaturas locales.<sup>10</sup>

Segunda. La autonomía universitaria constituye una garantía institucional a fin de que las universidades públicas cuenten con el blindaje jurídico-constitucional necesario para el cumplimiento de las funciones y responsabilidades asignadas en los rubros de docencia, investigación y difusión de la cultura, dentro del fin superior de alcanzar el desarrollo óptimo del derecho a la educación.

Tercera. La autonomía universitaria también se traduce en facultades institucionales de autogobierno, autogestión administrativa, autoorganización académica y autonormación.

<sup>10</sup> AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SOLO PUEDE ESTABLECERSE MEDIANTE UN ACTO FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVO. Como lo dispone el artículo 3º, fracción VII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (véase nota 9). La autonomía de las universidades quedó sujeta al principio de reserva de ley, motivo por el cual solo puede establecerse a través de un acto formal y materialmente legislativo, similar a las leyes orgánicas expedidas por el Congreso de la Unión o las legislaturas estatales. (Controversia constitucional 103/2003. Poder Ejecutivo Federal. 4 de abril de 2005. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Sergio Armando Valls Hernández. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy cinco de abril en curso, aprobó, con el número 17/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a cinco de abril de dos mil cinco. En Novena Época, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XXI, Mayo de 2005, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 17/200: 913).

Cuarta. La autonomía universitaria implica la protección de diversos derechos de los miembros de la comunidad universitaria.

3. La autonomía universitaria como garantía institucional ha sido expresamente reconocida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1195/92, en sesión de 14 de noviembre de 1996, y exponer que es una protección constitucional con la que cuentan las universidades públicas —autónomas por ley— para el aseguramiento de la libertad académica en el nivel de enseñanza superior, la cual se traduce en su capacidad de decisión para darse su propia organización y funcionamiento, designar a sus órganos de gobierno, fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de profesores y selección de personal no docente, admisión de estudiantes, fijación de programas de estudios y disposición de su patrimonio e ingresos.<sup>11</sup>

4. El máximo órgano de interpretación constitucional también ha establecido en diversos criterios de interpretación el conteni-

<sup>11</sup> En la parte conducente de la ejecutoria se señaló lo siguiente: “En estas condiciones, la autonomía universitaria en el rango constitucional se vino a configurar como una auténtica garantía institucional, es decir, una protección constitucional de las características esenciales de dichas instituciones, para el aseguramiento de la libertad académica en el nivel de enseñanza superior. Su contenido, de conformidad con el texto constitucional, se traduce en la capacidad de decisión de estos establecimientos respecto de la normatividad de su organización y funcionamiento, la designación de sus órganos de gobierno, selección de profesores y personal no docente, admisión de estudiantes, fijación de programas de estudios y disposición de su patrimonio e ingresos. Pero esta capacidad de decisión está limitada por el propio texto constitucional, desde dos puntos de vista; uno, porque la norma suprema alude al otorgamiento de la autonomía por la ley, esto es, la fuente de la autonomía se localiza en la voluntad del Estado, pues es este quien crea las universidades públicas, otro, consistente en que en el ejercicio de esta autonomía se supedita a los principios constitucionales que forman la enseñanza nacional, y al respeto del derecho de libertad académica...”

do de la autonomía universitaria, señalando, de manera específica, que las universidades públicas son órganos del Estado que cuentan con autonomía especial, la cual implica dotarlas con competencias, entre otras, de autogobierno y autonormación, para lograr con la mayor eficacia la prestación del servicio educativo que les está atribuido, sin que ello signifique su separación de la estructura estatal, ya que aquélla se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado.<sup>12</sup>

5. La autonomía universitaria como garantía institucional se traduce en cuatro importantes facultades institucionales de las universidades públicas, a saber:

- Autogobierno, que implica el establecimiento de mecanismos para la designación de sus autoridades y para gobernarse a sí misma;<sup>13</sup>

<sup>12</sup> AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SU ALCANCE. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. XXVIII/97, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época*, Tomo V, febrero de 1997, página 119, determinó que conforme al artículo 3º, fracción VII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, las universidades públicas son organismos públicos descentralizados con autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, en atención a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en su libertad de enseñanza, sin que ello signifique su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, restringida a sus fines. En congruencia con ese criterio, y en virtud de la autonomía que el dispositivo constitucional citado le concede a la Universidad Nacional Autónoma de México, esta se encuentra facultada para gobernarse a sí misma, a través de sus propios órganos, así como para autonormarse o autorregularse, es decir, aprobar las normas que habrán de regir a su interior, lo que se traduce necesariamente en la aprobación y emisión de su propia legislación, así como en la creación de sus propios órganos de gobierno, entre ellos los encargados de resolver las controversias que se deriven del incumplimiento de su propia normativa. (Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo: XVII, mayo de 2003, Tesis: 1º XI/2003: 239).

<sup>13</sup> UNIVERSIDADES PÚBLICAS. LA AUTONOMÍA DE LA QUE LEGALMEN-

- Autogestión administrativa, en tanto que manejan su presupuesto y los ingresos generados por sí mismas como mejor consideren;
- Autoorganización académica, que se traduce en el establecimiento de sus planes y programas de estudio, así como para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico, y
- Autonormación, significa la aprobación de su propia legislación interna, sin más limitante que ajustarse al orden jurídico nacional.

6. En ejercicio de la autonomía universitaria, las instituciones públicas de educación superior se organizan y rigen a sí mismas como mejor convenga a sus fines e intereses, basándose en los principios y lineamientos generales establecidos en su respectiva ley o estatuto orgánico.

## EL TRABAJO ACADÉMICO COMO DERECHO HUMANO

1. Las funciones sustantivas de investigación, docencia y difusión de la cultura que se desarrollan en las instituciones públicas de educación superior, con absoluto respeto a la libertad de cátedra, la libertad de investigación y el libre examen y discusión de las ideas, representan el trabajo académico que, en ejercicio de la libertad de trabajo, constituye un derecho humano del cual derivan ciertos derechos universitarios.

---

TE PUEDEN SER DOTADAS LES CONFIERE LA FACULTAD DE AUTO-GOBIERNO. Esto se advierte en el artículo 3º, fracción VII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (véase nota 12). (Novena Época, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XXXI, marzo de 2010, materia(s): constitucional, administrativa, Tesis: 1º/J. 18/2010: 919).



2. La autonomía universitaria implica la protección de tres categorías de derechos de quienes tienen la calidad de universitarios: los derechos fundamentales de los universitarios, los derechos universitarios sustantivos y los derechos universitarios accesorios.<sup>14</sup>

#### *DERECHOS UNIVERSITARIOS FUNDAMENTALES*

Son aquellos que devienen de la *Constitución* general de la república y, a partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, de los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, trasladados al ámbito universitario como derechos esenciales a todo universitario. Son ejemplo los derechos a la libertad de expresión (artículo 6º), a la libertad de imprenta (artículo 7º), a la libertad de cátedra e investigación (artículos 3º y 6º), al libre examen y discusión de las ideas (artículo 6º), al acceso a la información (artículo 6º), la igualdad de género (artículo 1º), al derecho de petición (artículo 8º), a la seguridad jurídica —derechos de legalidad y audiencia— (artículo 16), a la libre asociación (artículo 9º), a los derechos laborales y de seguridad social (artículo 123), así como al acceso a la justicia universitaria (artículo 17).

#### *DERECHOS UNIVERSITARIOS SUSTANTIVOS*

Son los establecidos en la legislación universitaria de cada una de las instituciones públicas de educación superior en apego

<sup>14</sup> Dicha clasificación, con las adecuaciones que sean consideradas convenientes, es mencionada por González & Guadarrama (2009: 103-106).

a su facultad de autonormación, cuyo ejercicio requiere del cumplimiento de ciertos requisitos. Tales derechos se pueden subdividir en derechos político-académicos, derechos académicos *strictu sensu*, derechos laborales derivados del *Contrato Colectivo de Trabajo* y derechos accesorios.

Los derechos político-académicos se integran por el conjunto de prerrogativas y libertades reconocidas a los miembros del personal académico, en el ámbito de las instituciones públicas de educación superior autónomas por ley, que dan cuenta de la posibilidad de participar en diversos órganos colegiados, entre los cuales se encuentran los derechos a votar y ser votado para integrar órganos colegiados, a participar en cuerpos colegiados, a desempeñar un cargo académico-administrativo o ser funcionario académico (universitario) y a ocupar cargos públicos sin perder la calidad académica.

Los derechos académicos *strictu sensu* se integran por el conjunto de prerrogativas y libertades que derivan de la legislación universitaria, específicamente del ordenamiento jurídico universitario relativo al personal académico. En virtud de su diversidad, en esta ocasión, por su importancia y en un apartado específico, solo nos referimos a los derivados de tres aspectos importantes: el ingreso, promoción y permanencia del personal académico; la evaluación académica correspondiente, y la superación de su personal académico.

Los derechos de los trabajadores —además de los derivados de la *Ley Federal del Trabajo* y los ordenamientos jurídicos protectores de los trabajadores— que se desprenden de la contratación colectiva, los cuales constituyen prerrogativas que derivan de las negociaciones colectivas, razón por la cual varían en cada universidad pública.

### *DERECHOS UNIVERSITARIOS ACCESORIOS*

Son aquellos cuyo ejercicio depende de circunstancias prácticas y operativas, siendo ejemplo los derechos de acceso a eventos culturales y artísticos y de acceso a eventos recreativos y deportivos.

### INGRESO, PROMOCIÓN Y PERMANENCIA DEL PERSONAL ACADÉMICO

1. Mención especial reviste, en el ámbito de los derechos académicos *strictu sensu*, el ingreso, promoción y permanencia del personal académico de las universidades públicas.

2. El constituyente permanente estableció, en el artículo 3º, fracción VII de la *Constitución* general de la república, la facultad de las universidades e instituciones autónomas por ley para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, de manera que dichos aspectos quedaron fuera del derecho del trabajo al regirse por las disposiciones que emitan las propias universidades o instituciones de educación superior autónomas por ley.

En este sentido, la naturaleza de las relaciones entre dichos centros de educación superior y su personal académico es *sui generis*, toda vez que las cuestiones estrictamente académicas, como son el ingreso, promoción y permanencia, se regirán por las disposiciones internas de la propia institución educativa, mismas que establecen tanto los procedimientos como los órganos competentes para efectuar la evaluación académica; en tanto que los aspectos laborales, tales como la seguridad social, contratación colectiva, el derecho de huelga, los conflictos entre patrones y trabajadores, entre otros, son regulados por las normas contenidas en el apar-

tado A del artículo 123 constitucional, en los términos y modalidades que establece la *Ley Federal del Trabajo*, conforme con las características de esa función especial.

3. Importancia especial reviste la resolución del máximo órgano de interpretación constitucional en el sentido de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje no tienen facultades para sustituirse en la evaluación académica y, por tanto, los criterios para calificar a un sustentante no es revisable por dichas instancias laborales pues ello equivaldría a que realizara la evaluación del examen.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR AUTÓNOMAS POR LEY. EN LOS CONFLICTOS LABORALES CON SU PERSONAL ACADÉMICO, LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO TIENEN FACULTADES PARA SUSTITUIRSE, EN LA EVALUACIÓN ACADÉMICA, A LOS ÓRGANOS DESIGNADOS POR LA NORMATIVA INTERNA. Si bien los conflictos entre las universidades o instituciones autónomas por ley y sus trabajadores deben someterse a la decisión de la Junta de Conciliación y Arbitraje, sin que ello implique violación a la autonomía universitaria en lo referente al ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, en virtud de que conforme a la *Ley Federal del Trabajo*, estas deben ajustar sus actuaciones y laudos no solo a la referida ley, sino también a las normas interiores, estatutarias y reglamentarias de la institución autónoma correspondiente; ello no significa que la autoridad laboral pueda sustituir a los órganos que la normatividad interna de la universidad o institución designe para la evaluación académica del trabajador, pues acorde con el artículo 353-L de la ley citada, para que un trabajador académico pueda considerarse sujeto a una relación laboral por tiempo indeterminado, además de que la tarea que realice tenga ese carácter, debe ser aprobado en dicha evaluación efectuada por el órgano competente conforme a los requisitos y procedimientos establecidos por las propias universidades o instituciones, por lo que el criterio para calificar a un sustentante no es revisable por la Junta, en tanto no puede sustituirse al comité o jurado de evaluación, pues ello equivaldría a que realizara la evaluación del examen relativo. En síntesis, las juntas de conciliación y arbitraje deben resolver el conflicto de trabajo presentado a su conocimiento; sin embargo, en los aspectos de valoración académica están impedidas para modificar la calificación del aspirante. (Amparo directo en revisión 34/2010.— Universidad Nacional Autónoma

4. En consecuencia, corresponde a las instituciones públicas de educación superior autónomas por ley la facultad exclusiva de marcar la ruta, con pleno respeto a los derechos laborales, en la triple vertiente de la carrera académica: el ingreso, la promoción y la permanencia, a través de los órganos colegiados correspondientes. En este sentido, la evaluación y los elementos cualitativos y cuantitativos que la componen son cuestiones de índole académico cuyo discernimiento y definición son exclusivos de instancias de naturaleza académica y, por tanto, la invasión de estas prerrogativas y la fijación de requisitos por debajo o por encima de los que dichos órganos pueden exigir se traduce en la desnaturalización de sus funciones y en un factor de potencial inestabilidad en un rubro de capital importancia para la vida institucional de entidades académicas de las universidades públicas.

5. El Título Sexto de la *Ley Federal del Trabajo* regula los trabajos especiales, concretamente el artículo 181 establece que “Los trabajos especiales se rigen por las normas de este título y por las generales de esta ley en cuanto no las contraríen”. Tal disposición determina la excepcionalidad del régimen de las relaciones laborales especiales y establece como prioritarias las normas especiales sobre las generales de la propia ley.<sup>16</sup>

---

de México.— 9 de junio de 2010.— Cinco votos.— Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.— Secretaria: Estela Jasso Figueroa y María Marcela Ramírez Cerri-  
llo. Tesis aislada aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión  
privada del treinta de junio de dos mil diez).

<sup>16</sup> Al respecto el Poder Judicial de la Federación ha establecido diversos criterios de interpretación, entre ellos el siguiente: TRABAJADORES ACADÉMICOS DE UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR AUTÓNOMAS. SU LABOR DEBE CONSIDERARSE COMO UN TRABAJO ESPECIAL, REGULADO POR LAS NORMAS INTERNAS EN CUANTO A SU INGRESO, PERMANENCIA Y PROMOCIÓN. Por la naturaleza de

Adicionalmente, el artículo 353-J de la citada ley señala que “Las disposiciones de este Capítulo se aplican a las relaciones de trabajo entre los trabajadores administrativos y académicos y las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley y tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo, de tal modo que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones”, en tanto que el diverso artículo 353-L en su primer párrafo dispone que “Corresponde exclusivamente a las universidades o instituciones autónomas por ley regular los aspectos académicos”.

6. Dicho lo anterior, es importante destacar que el desarrollo de las instituciones públicas de educación superior requiere de su fortaleci-

---

las universidades e instituciones de educación superior que gozan de autonomía, las labores que desempeña su personal académico son consideradas como un trabajo especial y, como tal, el derecho a la permanencia no se ejerce en los mismos términos que un trabajador ordinario, es decir, mediante la acreditación de la subsistencia de la materia del trabajo, o de la necesidad del patrono de continuar contando con los servicios del trabajador, sino que está sujeto a normas específicas, mediante las cuales, se instaura un procedimiento de selección, en armonía con el artículo 353-L de la *Ley Federal del Trabajo*. Por ende, aun cuando el trabajador haya acreditado en el juicio tanto la subsistencia de la materia del trabajo, como la necesidad del patrón de continuar contando con sus servicios, ello es insuficiente para estimar la procedencia de la acción de reconocimiento de la categoría pretendida por tiempo indeterminado y el pago de las prestaciones secundarias, como la diferencia de salarios y aquellas que se cubren al personal de base, puesto que, además, es necesario que compruebe haber participado en algún proceso de selección o promoción del personal académico, en cuyo caso, cabe señalar, la materia del juicio se constreñiría solamente a examinar la legalidad de ese proceso. (Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito. Amparo directo 198/2013. Elda Barbosa Briones y otro. 18 de abril de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: F. Guillermo Baltazar Alvear. Secretario: Guillermo Salazar Trejo. Tesis: IX.1o.7 L (10ª). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época*, Tribunales Colegiados de Circuito Libro XX, mayo de 2013, tomo 3: 2150).

miento en los diversos campos del conocimiento, a fin de responder a las exigencias de un mundo globalizado dinámico y cambiante. En este sentido, es condición indispensable fortalecer una planta académica de calidad que dé soporte a la carrera académica, la cual implica un proceso evolutivo e integral de ampliación de los conocimientos.

7. Las exigencias de calidad de la vida académica contemporánea y los propósitos del desarrollo institucional son el punto de partida para la selección del personal académico y para el desarrollo de su carrera dentro de las universidades públicas, donde el concurso de oposición abierto es el medio de ingreso ordinario de los académicos, que conlleva a la designación del personal académico idóneo a través de procedimientos objetivos, de aplicación general y claramente establecidos.

8. En la normatividad académica de las instituciones públicas de educación superior, como el *Estatuto del Personal Académico*, se dispone, como regla general y con las correspondientes modalidades, que el personal académico podrá ingresar a laborar mediante nombramiento interino o definitivo, o por contrato de prestación de servicios, lo que da lugar a los tipos de nombramiento: por tiempo indeterminado, por tiempo determinado o por contrato de prestación de servicios profesionales.

El nombramiento por tiempo indeterminado —permanencia— se obtiene a través de la definitividad, esta es una calidad académica que no debe ser entendida como un concepto de naturaleza laboral a pesar de que quien la obtenga adquiere, conforme a lo dispuesto por el artículo 353-L de la *Ley Federal del Trabajo*, una relación por tiempo indeterminado.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> El Poder Judicial de la Federación ha establecido lo siguiente: TRABAJADORES ACADÉMICOS. EL ARTÍCULO 353-L, PÁRRAFO SEGUNDO, DE

---

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO NO VULNERA EL DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. En términos del artículo 3º, fracción VII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la relación laboral, tanto del personal académico como del administrativo, de las universidades o instituciones de educación superior que por ley hayan adquirido su autonomía, se regirá siempre conforme a las disposiciones del apartado A del artículo 123 constitucional, en los términos y con las modalidades que establezca la *Ley Federal del Trabajo* de acuerdo con las características propias de un trabajo especial; de suerte que, si bien es cierto que el precepto 353-L, párrafo segundo, de la citada legislación, establece las reglas para que un trabajador académico pueda tener una relación laboral por tiempo indeterminado, entre las que se encuentra que apruebe una evaluación académica, también lo es que si este no la acredita debido a la falta de convocatoria por parte de la institución, y continúa prestando sus servicios en forma prolongada, tal circunstancia no conlleva a que la relación laboral se sujete a las reglas generales de todo contrato de trabajo, ya que esa situación no concuerda con los fines constitucionalmente perseguidos con la autonomía universitaria; sin que ello implique violación al derecho a la estabilidad en el empleo, porque la limitante consistente en que se presente una evaluación, que por lo regular se da por medio de un concurso de oposición, no incide ni afecta, en su generalidad, el derecho de los trabajadores de continuar prestando sus servicios en los términos que se tuvieran contratados, ni les impide participar en el aludido concurso de oposición, a través del cual, por el contrario, se otorga prioridad y preferencia al principio de estabilidad, partiendo de que el objetivo principal es que adquieran una relación laboral por tiempo indeterminado. Además, esta Segunda Sala considera razonable el ingreso por medio de un concurso de oposición, toda vez que ese método de evaluación resulta acorde para el cumplimiento de sus fines, consistentes en educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios del artículo 3o. constitucional, por lo que debe preservarse para que forme parte de su personal académico la persona que mayores aptitudes tenga para ello. (Tesis: 2ª III/2014 (10ª), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Décima Época*, Segunda Sala, Libro 2, enero de 2014, tomo II, pág. 1596. Amparo directo en revisión 564/2013. Armando Ordaz Rodríguez. 17 de abril de 2013. Unanimidad de cuatro votos de los ministros Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández (con salvedad). Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Erika Francesca Luce Carral. Amparo directo en revisión 2656/2013. Mauricio Nava Munguía. 18 de septiembre de



El nombramiento por tiempo determinado<sup>18</sup> implica que el

---

2013. Cinco votos de los ministros Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos (con salvedad) y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona).

<sup>18</sup> El Poder Judicial de la Federación ha establecido lo siguiente: TRABAJADORES ACADÉMICOS DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA CONTRATADOS POR TIEMPO DETERMINADO. ES IMPROCEDENTE LA PRÓRROGA DE SU CONTRATO CUANDO NO CUMPLEN LOS REQUISITOS DE PERMANENCIA Y DEFINITIVIDAD PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA. De conformidad con los artículos 3º, fracción VII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y 353-L de la *Ley Federal del Trabajo*, las universidades autónomas por ley gozan de libertad para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico. Al respecto, de una interpretación teleológica y sistemática de los artículos 6º, fracción V, de la *Ley Orgánica*; 1, 8, 46 y 62 del *Estatuto del Personal Académico*; y, 12 y 15 del *Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico*, todos de la Universidad de Guadalajara, se colige que para que los miembros de su personal académico alcancen su definitividad y sean considerados como trabajadores de tiempo indeterminado, deben sujetarse a una evaluación académica, de la que deben resultar vencedores de los concursos de oposición que al efecto celebre la universidad, con base en las reglas previamente establecidas en la correspondiente convocatoria y la regulación universitaria, en razón de que esta es la única manera que garantiza la permanencia y estabilidad en el empleo como personal académico. De ahí que las relaciones de trabajo entre el personal académico y la institución educativa terminarán sin responsabilidad para la entidad, cuando concluya el plazo señalado en el contrato o la obra por la que fue contratado, salvo que se trate de trabajadores académicos que tengan cumplidos dos años de servicios ininterrumpidos en una misma categoría y nivel, toda vez que estos, de acuerdo con el artículo 29 del citado reglamento, tendrán derecho a que se abra un concurso de oposición para que obtengan su definitividad. Luego, si un profesor de cualquier plantel de la aludida universidad, ya sea de educación media superior o superior, es contratado por tiempo determinado, no tiene derecho a que se le prorrogue su contrato individual de trabajo, si no ha obtenido su definitividad conforme a las disposiciones universitarias, máxime que, en tratándose del personal académico no rige el artículo 39 de la *Ley Federal del Trabajo*, en virtud de que no es factible afirmar que prevalece ulteriormente la

personal académico no tiene una relación laboral de carácter permanente, es decir, que el académico únicamente puede permanecer laborando el tiempo por el cual fue contratado, tomando en cuenta las necesidades de la entidad académica de su adscripción. Se consideran relaciones por tiempo determinado los nombramientos interinos, por contrato de prestación de servicios o por contrato para la realización de una obra determinada.

Las contrataciones por prestación de servicios profesionales no conceden derechos laborales, en virtud de que se trata de un contrato de naturaleza civil, por lo que el personal así contratado labora a nombre y cuenta propios, siendo remunerados por la Universidad mediante el pago de honorarios.

---

causa o materia del contrato, ni tampoco que debe ser prorrogado por todo el tiempo en que perdure la necesidad de impartir cátedra en general, ya que la referida temporalidad atiende a que las instituciones, cuya finalidad es prestar servicios educativos de naturaleza pública, continua, ordinaria y permanente, han tenido la necesidad de contratar al trabajador académico para un periodo lectivo determinado, que una vez transcurrido, concluye su objeto o materia, sin que pueda entenderse que subsiste o sigue vigente para un lapso posterior que no sea el de su propia duración, menor de dos años, en el entendido de que los consecutivos ciclos son periodos académicos diferentes (nuevos y posteriores) e, inclusive, las asignaturas a impartir pueden ser distintas entre cada semestre, derivadas de la propia secuencia del programa o plan de estudios, o bien, derivadas de un cambio en ellos, como comúnmente acontece en los planteles educativos autónomos. En ese sentido, no puede considerarse que los siguientes periodos académicos son una continuación o subsistencia del concluido, desde el momento en que no prevalecen las condiciones que determinan aquel, ni tampoco constituyen la perpetuidad de una misma situación. (Tesis: III.4o.T.9 L (10ª), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Décima Época*, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro XXIII, agosto de 2013, tomo 3, p.1739. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO. Amparo directo 218/2013. Eduardo Camarillo Almazán, 2 de mayo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús López Arias. Secretario: Gabriel Arévalo Mascareño).

10. En cuanto a la promoción académica como mecanismo que permite reconocer la calidad y las aportaciones del trabajo académico, una vez obtenida la definitividad —permanencia—, el personal académico tiene el derecho de solicitar la promoción a la siguiente categoría y nivel, siempre y cuando cumpla con los requisitos que señala la normatividad universitaria.

### EVALUACIÓN Y SUPERACIÓN ACADÉMICAS

1. Las universidades públicas como comunidades diversas y plurales, conservan una unidad de propósito: enseñar, investigar y difundir el conocimiento. En este sentido, la objetividad y equidad en la evaluación es fundamental para reconocer las peculiaridades del quehacer académico de las distintas figuras académicas.

Lo anterior implica considerar también la pluralidad de circunstancias y situaciones de los académicos, es decir, la diversidad de perfiles y objetivos así como la singularidad de las trayectorias profesionales. Por tanto, la evaluación del personal académico debe realizarse en forma colegiada por pares académicos, con experiencia y reconocimiento en su campo de conocimiento, dentro del marco de particularidades de las entidades académicas.

2. La evaluación académica debe ser integral, es decir, considerar cuidadosamente la diversidad de actividades que conlleva la actividad académica en relación con las funciones sustantivas de la universidad pública, sin pasar por alto la heterogeneidad o diversidad de la actividad académica en una determinada entidad o dependencia universitaria.

3. La evaluación académica debe ser permanente, periódica y sistemática; transparente en sus criterios, procedimientos y re-

sultados, con el fin de dar certeza a los procesos de valoración académica, lo que necesariamente implica el conocimiento de los criterios de evaluación y que los dictámenes y resoluciones de valoración estén debidamente fundados y motivados.

4. En cuanto a la superación académica, las universidades públicas deben responder a la exigencia de una planta académica de alto nivel, obligada con la actualización constante y permanente de los conocimientos y de las técnicas educativas, didácticas, metodológicas, pedagógicas y tecnológicas, lo cual, por otra parte, contribuye a consolidar su trayectoria académica. Implica, por tanto, una responsabilidad compartida de los académicos y la institución.

5. Las necesidades de superación son diferentes a lo largo de la carrera académica y, por tanto, en un primer momento se deben privilegiar las actividades que permitan fortalecer la ampliación de conocimientos y habilidades disciplinarias, didácticas y pedagógicas, para posteriormente incentivar las actividades de actualización de conocimientos y estimular la creatividad de los académicos.

#### RETOS DE LAS UNIVERSIDADES A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

1. La reforma constitucional en materia de derechos humanos trajo consigo un complejo proceso de cambio, implica una transformación de gran envergadura en nuestro país que requiere una serie de replanteamientos, de participación activa de la universidades públicas, de la construcción de nuevas connotaciones, de nuevos parámetros, de una visión de derechos

en nuestro quehacer diario, de aprender a respetar los derechos humanos de las personas. En síntesis, obliga a la revisión y armonización de las leyes, procedimientos y actuación de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno a los estándares más elevados de protección de los derechos humanos.

2. Asumir esa importante reforma supone mayor apertura jurídica por parte de los operadores jurídicos. Se hace necesario evitar la resistencia al cambio, adoptar una mentalidad diferente, sin ello, será más difícil lograr avances significativos en el ejercicio cotidiano de la profesión. Uno de los principales retos será el diseño de estrategias adecuadas para garantizar que las disposiciones contenidas en la *Constitución* alcancen plenitud en el ámbito práctico.

Las universidades públicas no están exentas del deber de realizar acciones que incidan en el proceso de implementación de la reforma. Tales quehaceres se refieren a la adecuación de sus planes y programas de estudio; incluir especializaciones tanto a nivel licenciatura como en los posgrados en materia de derechos humanos acordes con las implicaciones de la reforma en mención, así como al diseño y asunción de una nueva metodología para el proceso de enseñanza-aprendizaje del derecho, concretamente bajo una visión de derechos.

3. La metodología que se propone está basada en el estudio y planteamiento de casos prácticos a través de los cuáles, en un primer momento, se dote al alumno de herramientas conceptuales, interpretativas y argumentativas y de mecanismos informáticos para que, en un segundo momento, sea capaz de resolver esas problemáticas mediante la vinculación de los conocimientos teóricos con las situaciones prácticas.

REFERENCIAS

- Aguilar M. (2014, enero-junio). Los derechos Humanos y la supremacía constitucional. En *Pro Homine. Espacio de Reflexión de las Casas de la Cultura Jurídica. Control de Convencionalidad*, 1, 25-26. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Carpizo, J. (2012). La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos. *Biblioteca Jurídica Virtual, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, 3, 4. Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/3/art/art2.htm>.
- . (2012). El sistema nacional no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos en México: algunas preocupaciones. En A. Figueroa Bello (coord.), *Los derechos humanos en los umbrales del siglo XXI: una visión interdisciplinaria*. Serie estudios jurídicos, 195, 27-28. México: UNAM, IJ-UNAM.
- Corzo S. (2013). El futuro de la justicia constitucional, con referencia a México. En L. R. González Pérez y D. Valadés (coords.), *El Constitucionalismo Contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*. México: UNAM-IJ.
- Fix-Zamudio, H. (2013). Las reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el sistema interamericano de derechos humanos. En L. R. González Pérez y D. Valadés (coords.), *El Constitucionalismo Contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*. México: UNAM-IJ.
- Medellín U., et. al. (2013). Principio pro persona. En *Metodología para la Enseñanza de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, módulo uno*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado

de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Rodríguez, M., Arjona, E. & Fajardo, M. (2013). Bloque de constitucionalidad en México. En *Metodología para la Enseñanza de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, módulo dos*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Rodríguez, G., Puppo, A., Gama, R. & Cerdio, J. (2013). Interpretación conforme, módulo tres. En *Metodología para la Enseñanza de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, módulo uno*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Silva, M. (2012). Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, año XVIII. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, Bogotá, 154-155, recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2012/pr/pr10.pdf>

Pérez, L. & Guadarrama, L. (2009). *Autonomía Universitaria y Universitaria Pública. El autogobierno universitario*. México: UNAM.





SEGUNDA PARTE  
APORTACIONES ACADÉMICAS



## LOS DERECHOS LABORALES DESDE UNA VISIÓN INTERNACIONAL

Laura Alicia Camarillo Govea\*

### INTRODUCCIÓN

Este trabajo se inserta en la colección que coordina el Centro de Estudios sobre la Universidad a través del programa de Derechos Humanos, específicamente en ocasión del programa “El trabajo académico en el contexto de los derechos humanos”. En alusión a ello, abordaremos a continuación un tema de trascendencia entre los intitulados derechos sociales desde una perspectiva interamericana que resulta en todo caso y a nuestro juicio, más amplia que la visión nacional, al tomar en consideración los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte Interamericana o Corte) y las normas internacionales en la materia, imprescindibles tratándose del análisis actual de derechos humanos.

\* Profesora de tiempo completo en la Facultad de Derecho Tijuana de la UABC, donde imparte derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional público.

Los derechos laborales han sido una de las “conquistas” más importantes en el ordenamiento mexicano, la *Constitución* mexicana de 1917 logró plasmar en su artículo 123 el resultado de ese logro: derechos de los trabajadores, la regulación de la jornada laboral, los días de descanso, prestaciones, etcétera, y ahí en la protección constitucional de estos derechos, el Estado mexicano obtuvo reconocimiento internacional por contener en su carta magna derechos sociales.

Ahora, desde una óptica interamericana pretendemos realizar en este trabajo una aproximación a los derechos laborales como derechos humanos con enfoque interamericano. Analizaremos la protección internacional de los derechos sociales, y daremos cuenta de algunas resoluciones de la Corte Interamericana íntimamente relacionadas con este tema, donde el tribunal interamericano se ha pronunciado al respecto.

#### EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

El derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) es una rama del derecho internacional que se ocupa del establecimiento y promoción de los derechos humanos, su surgimiento formal es a partir de 1948 con la proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH). Al respecto, Buergenthal sostiene, que

por su carácter moral y la importancia legal y política que ha adquirido con los años, la Declaración se inscribe, junto con la Carta Magna, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, como un hito en la lucha de la humanidad a favor de la libertad y la dignidad humana (1995: 58)

al mismo tiempo que aparecía este instrumento estaban la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Tales normas internacionales son punta de partida en esta protección, al margen de que en los sistemas regionales de protección el Convenio Europeo y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante Convención Americana) también establecían su lugar.

Es oportuno señalar que una vez elaborada la Carta de Naciones Unidas (instrumento con el que surge la Organización de las Naciones Unidas) y proclamada la DUDH, hizo falta regular de manera convencional estos derechos con el propósito de que fueran también justiciables, lo anterior resulta oportuno mencionarse, porque surgió precisamente tal y como ya se comentó, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1996 (PIDESC).

En cuanto hace al PIDESC debemos comentar tal como lo señala Bou Franch y Castillo Daudí (2008), que en 1948 la intención de la Asamblea General de Naciones Unidas era “positivizar los derechos humanos en coherencia con la Declaración Universal”, de tal suerte que el 16 de diciembre de 1966 se plasmaron en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y también en el PIDESC, (este último es de nuestro interés en este trabajo) los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales ya de manera formal o “convencional”. Resulta interesante anotar, como apuntan los autores, “que la distinción entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales fue el resultado de una decisión política de los Estados, que decidieron identificarlos de uno u otro modo al adscribirlos a uno u otro Pacto Internacional”. (2008: 55).

Según Bou Franch, Castillo Daudí, los derechos económicos, sociales y culturales son generalmente considerados de segun-

da categoría respecto de los derechos civiles y políticos. Según afirman los autores, a diferencia del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el PIDESC, “no parece conferir directamente los derechos enunciados, sino los que hace depender del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados Partes” (2008: 55). En esos términos se ha considerado que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) donde se insertan los derechos laborales, en realidad están sujetos a las condiciones y/o “posibilidades” de los Estados.

Había pues ya establecido a nivel universal una serie de derechos de esta categoría (DESC) en el ámbito internacional que serían luego punta de lanza de otros instrumentos internacionales con protección a estos derechos.

#### EL *CORPUS IURIS* TRATÁNDOSE DE DERECHOS LABORALES

Al referirnos al *corpus iuris* nos referimos a una expresión que tal y como señala O’Donell, es un aporte de la Corte Interamericana a la doctrina internacional (2004: 57) que se compone por una serie de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones), según la Corte lo estableció en la Opinión Consultiva OC-16/1999 en su párrafo 115.

Dicho lo anterior, debemos hacer alusión a estos instrumentos internacionales que ventilan o regulan derechos sociales, derechos laborales en concreto. Por lo que hace a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (en adelante DUDH) esta, en su art. 23 hace clara referencia al derecho del trabajo:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

En esos términos, la DUDH estableció un primer “piso” internacional al disponer en uno de los instrumentos internacionales más importantes (quizás el primero de esta talla), prerrogativas que no solo establecen el derecho a trabajar, sino que regulan aquello relativo a que los trabajadores tengan las mismas condiciones laborales, salarios equitativos, etcétera. Adicionalmente, el artículo 23 en comento establece el derecho de reunión (sindicatos) para la defensa de estos derechos.

En el mismo contexto internacional, más preciso, americano, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante DADH) también establece una disposición relativa al derecho del trabajo, concretamente el art. XIV que señala: “Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo”.

En el caso de la DADH, la prerrogativa relativa al derecho de trabajo, establece condiciones dignas para trabajar y que el derecho a trabajar se realice con libertad y/o en ejercicio de determinada

vocación, podría leerse como una cláusula general pues habla de condiciones dignas sin especificar cuáles son esas condiciones, y luego que este derecho se ejerza atendiendo a una cuestión vocacional. A nuestro juicio, lo anterior resulta general porque será el Protocolo de San Salvador, u otros instrumentos de rango convencional, los que podrían precisar lo relativo al derecho del trabajo.

Debe tomarse en consideración que estas dos declaraciones pilares de la protección internacional del derecho del trabajo o derechos laborales, serían el antecedente de los pactos internacionales antes aludidos y de la Convención Americana, respectivamente.

En el caso de los Pactos Internacionales, específicamente el PIDESC, es oportuno mencionar que es un instrumento que a diferencia de las Declaraciones de Derechos resulta tener las características de un tratado y por tanto su cumplimiento debe leerse como obligatorio. El PIDESC establece al igual que los otros instrumentos pluricitados que los Estados Partes reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. Además, el PIDESC apunta en su artículo 7° que

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a. Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
- b. Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;



- c.* Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;
- d.* La seguridad y la higiene en el trabajo;
- e.* Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- f.* El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Al igual que el resto de los otros instrumentos declarativos o convencionales, el PIDESC establece el derecho que tiene toda persona a asociarse o fundar sindicatos, así se expresa en el artículo 8° al establecer “El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; entre otros derechos ahí mismo expresados, tales como el derecho de huelga, el derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales.

En el sistema interamericano deben destacarse desde luego la Convención Americana y el Protocolo de San Salvador, el primero por ser el instrumento interamericano más importante de todo el sistema al ser también el objeto central para dirimir controversias ante la Corte Interamericana. En su artículo 16 establece el derecho de asociación, un elemento importante a considerar cuando

se realiza un análisis de los derechos humanos-laborales de las personas, el artículo 16 se refiere a la libertad de asociación. En esos términos la Convención Americana establece que:

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.
2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.
3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

Por otro lado, el Pacto de San José como se le conoce también a la Convención Americana, en su artículo 26, que se enmarca en el capítulo tercero denominado Derechos Económicos, Sociales y Culturales cuyo único artículo es el relativo al desarrollo progresivo establece

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Para Abramovich esta es una norma operativa contrario a lo que algunos pensarán al sostener que no es una norma de obligaciones legales vinculantes ni de derechos justiciables, el autor afirma que al momento de establecer la convención que los Estados se comprometen a adoptar medidas esto significa que los Estados han contraído obligaciones. En general, consideramos que la discusión de si los DESC son justiciables o no, o progresivos, podría mantener cierta vigencia, en este caso pretendemos por lo pronto establecer la gama de instrumentos del sistema universal y regional relativos al derecho del trabajo y derecho de asociación.

Sin embargo, más allá de si el art. 26 reúne las mismas formalidades que caracterizan al resto de artículos de la Convención Americana, cierto es que el Protocolo en materia de DESC mejor conocido como Protocolo de San Salvador significó un avance indudable dado por el perfeccionamiento en la consagración de los derechos económicos, sociales y culturales (Rossi, Abramovich, 2004).

Durante su decimoctavo periodo ordinario de sesiones celebrado en 1988, la Asamblea General abrió a la firma el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). El Texto del Protocolo se basa en un borrador de trabajo preparado por la Comisión. El Preámbulo de este instrumento señala que los Estados Partes de la Convención Americana reconocen la estrecha relación existente entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales

... por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente...

Los Estados Partes recuerdan igualmente que

... solo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean las condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.

Al ratificar el Protocolo, los Estados Partes

... se comprometen a adoptar las medidas necesarias... hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

Este instrumento reconoce el derecho al trabajo y a las condiciones laborales, los derechos sindicales, al derecho a la seguridad social, salud, un medio ambiente sano, alimentación, educación, a los beneficios de la cultura, al derecho a la familia y de los niños así como a los derechos de los ancianos y personas con discapacidad.

El Protocolo de San Salvador, dispone en sus artículos sexto y séptimo que, *I*. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. Y que los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados Partes se comprometen también a ejecutar

y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

El Protocolo de San Salvador refrenda en su artículo 7°, lo que es una constante en los instrumentos internacionales, condiciones justas, equitativas y satisfactorias para ejercer el derecho al trabajo. Pero además establece ciertos parámetros que los Estados deben garantizar en su legislación nacional:

- a.* una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción.
- b.* el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c.* el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d.* la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;
- e.* la seguridad e higiene en el trabajo;
- f.* la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún

caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;

*g.* la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;

*h.* el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

Debe apuntarse que es el Protocolo de San Salvador el instrumento interamericano que específicamente se refiere a estos derechos inclusive más allá de la propia Convención Americana.

## LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue creada en 1919, como parte del Tratado de Versalles que terminó con la primera guerra mundial, y reflejó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente. La OIT está formada por Estados y organizaciones sindicales y empresariales más representativas de dichos Estados. De acuerdo con O'Donnell (2004) la OIT fue incorporada al sistema de la Organización de las Naciones Unidas en calidad de agencia especializada en 1946.

Su Constitución fue elaborada entre enero y abril de 1919 por la Comisión del Trabajo establecida por la Conferencia de Paz, que se reunió por primera vez en París y luego en Versalles. La Comisión, presidida por Samuel Gompers, presidente de la Federación Estadounidense del Trabajo (AFL), estaba compuesta por representantes de nueve países: Bélgica, Cuba,

Checoslovaquia, Francia, Italia, Japón, Polonia, Reino Unido y Estados Unidos. El resultado fue una organización tripartita, la única en su género con representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores en sus órganos ejecutivos.

La fuerza que impulsó la creación de la OIT fue provocada por consideraciones sobre seguridad, humanitarias, políticas y económicas. Al sintetizarlas, el Preámbulo de la Constitución de la OIT dice que las Altas Partes Contratantes estaban “movidas por sentimientos de justicia y humanidad así como por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo...”

Había un verdadero reconocimiento a la importancia de la justicia social para el logro de la paz, en contraste con un pasado de explotación de los trabajadores en los países industrializados de ese momento. Había también una comprensión cada vez mayor de la interdependencia económica del mundo y de la necesidad de cooperación para obtener igualdad en las condiciones de trabajo en los países que competían por mercados.

En general podemos observar que la OIT es un órgano internacional especializado en los derechos sociales, laborales de las personas, tiene una sólida actividad en la materia y ha resuelto a través de sus convenios, un seguimiento muy puntual sobre algunos tópicos de trascendencia que se suman, a nuestro juicio, a todo el andamiaje de protección internacional en la materia.

La OIT ha adoptado 182 convenios, algunos relativos al trabajo forzoso, libertad sindical, discriminación y trabajo infantil, que son específicamente derechos sociales de la categoría de derechos humanos.

La OIT ha señalado los convenios básicos en cuatro aspectos, como aquellos que deben ser ratificados y aplicados prioritariamente, algunos de estos son:

- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)
- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)
- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)

Estas normas han sido también adoptadas en la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.

#### LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)

En el sistema interamericano, al menos en algunos casos se ha abordado más directamente lo relativo al desarrollo progresivo, o incluso a los derechos laborales; como lo es, el Caso de cinco pensionistas y Caso Acevedo Jaramillo, ambos contra Perú, aunque son asuntos relativos a los derechos laborales, cierto es que se han enfocado en algunos derechos relativos a la protección judicial.

El Caso Cinco pensionistas *vs* Perú, Sentencia del 28 de febrero de 2003, plantea la violación de los artículos 21(derecho a la propiedad privada), 25 (protección judicial), 1.1 y 2 de la Convención Americana. Este asunto trata sobre la modificación en el régimen de pensiones y reducción en 78% de las mismas que los señores Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Guillermo Álvarez Hernández, Reymert Bartra Vásquez y Maximiliano Gamarra Ferreyra (“las presuntas



víctimas”, “los cinco pensionistas” o “los pensionistas”) venían disfrutando conforme a la legislación peruana hasta 1992, y por el incumplimiento de las sentencias de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Constitucional del Perú “que ordenaron a órganos del Estado peruano pagar a los pensionistas una pensión por un monto calculado de la manera establecida en la legislación vigente para el momento en que estos comenzaron a disfrutar de un determinado régimen pensionario”. Sin embargo, como anotamos más adelante, la resolución del Tribunal Interamericano versa respecto de los derechos convencionales previamente citados, particularmente el del art. 25 protección judicial, lo hemos traído a colación ya que la esencia de la controversia donde se confrontaron individuo y Estado atiende a una cuestión relativa a los derechos laborales.

En el caso *Acevedo Jaramillo vs. Perú*, la demanda se refiere a la violación del artículo 25 de la Convención Americana (25.1 y 25.2 protección judicial) por el supuesto incumplimiento de sentencias emitidas entre 1996 y 2000 “proferidas por Jueces de la ciudad de Lima, la Corte Superior de Justicia de Lima en segunda instancia” y el Tribunal Constitucional del Perú por vía de acción de amparo. Según la Comisión, en dichas sentencias se ordenó a la Municipalidad de Lima que

reintegre a los trabajadores [de la referida Municipalidad] despedidos por no haber concurrido a las evaluaciones que convocó esta municipalidad o no haberlas superado quienes la presentaron, [...] a aquellas personas que fueron cesadas por participar en la huelga organizada por el sindicato que fue declarada ilegal [, y a] quienes fueron cesados como consecuencia de la liquidación de la Empresa de Servicios Municipales de [Limpieza de Lima] (ESMLL).

Asimismo, según la Comisión no se cumplieron las sentencias que ordenaban “el pago a estos trabajadores de lo correspondiente a las remuneraciones, bonificaciones, asignaciones, gratificaciones y demás beneficios que les fueron reconocidos en los acuerdos con el sindicato durante [1989 a 1995], así como [...] la entrega del local del sindicato en beneficio de los trabajadores [...] y [...] la adjudicación y el registro sobre los terrenos de la Molina que fueron donados al sindicato para un programa de vivienda [...]”. Ciertamente, en ambos casos las resoluciones de la Corte Interamericana atendieron a la falta de un debido proceso, al menos hacen énfasis en un origen relativo a derechos laborales que en ambos casos se consideraron mermados. Sendas sentencias de la Corte Interamericana señalan que hay violación al debido proceso en virtud de que no se cumplieron en el derecho interno con las sentencias que en favor de los trabajadores se habían resuelto.

La Corte considera que las violaciones por el incumplimiento de sentencias declaradas previamente en este capítulo son particularmente graves, ya que implicaron que durante muchos años se afectaron derechos laborales amparados en las mismas. Estas afectaciones serán tenidas en cuenta por el Tribunal al pronunciarse sobre las reparaciones. (Corte IDH. Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C núm. 144, párr. 246).

Llama la atención tal y como se ha observado de las disposiciones internacionales aquí comentadas, que en algunos casos los tratados internacionales han hecho referencia a los derechos laborales entendiéndose que el trabajador debe tener condiciones dignas para laborar, jornadas, salarios justos, entre otras cosas; sin embargo, existe otro apartado del derecho humano protegido convencionalmente como lo es también el de-

recho de asociación o afiliación a sindicatos. En el caso Baena Ricardo vs Panamá, la Corte Interamericana ha señalado que:

la libertad de asociación supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación... la libertad de asociación en materia laboral... comprende un derecho y una libertad, a saber: el derecho a formar asociaciones... y la libertad de toda persona a no ser compelida u obligada a asociarse. (Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C, núm. 72).

## CONCLUSIONES

Al abordar el tema de los derechos humanos desde cualquier perspectiva nacional o internacional, no pueden pasar desapercibidos los derechos laborales que van desde condiciones justas y equitativas para los trabajadores hasta la posibilidad de que haya asociación o “sindicalización” de aquellos; los derechos laborales se insertan dentro de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales mejor conocidos como DESC. Hemos considerado oportuno detenernos en estos derechos, en ocasión del programa relativo al trabajo académico, al ser justamente una serie de derechos laborales los que nos competen a todos, sin descontar la posibilidad de que los trabajadores puedan asociarse siendo esta una prerrogativa mas no una obligación.

En nuestra opinión, resulta de suma importancia identificar los derechos laborales, más allá de la protección constitucional concedida por el Estado mexicano o en su caso por lo que la *Ley Federal del Trabajo* ha expresado, líneas arriba hemos intentando poner a consideración del lector una parte de la importantísima gama de

instrumentos internacionales en la materia ya sean declarativos o convencionales, y en su caso establecer algunos parámetros que resultan también significativos.

Como pudo observarse, la protección de los derechos laborales en el ámbito internacional es abundante, partiendo de la Declaración Universal, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, hasta llegar a los tratados internacionales que para el caso interamericano serían la Convención Americana y el Protocolo de San Salvador.

No pasa desapercibido el hecho de que los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y el PIDESC fueron en su momento fundamentales para consolidar la protección de los multiferidos derechos en una época de surgimiento de la protección internacional de los derechos humanos.

Debemos advertir que en el texto que aquí nos ocupa hemos dado cuenta de algunos instrumentos internacionales en la materia o los derechos ahí contenidos relacionados con los derechos laborales y de asociación, sin embargo, existen otras instancias internacionales que se suman a esta variada y basta protección convencional de derechos en materia laboral.

Los derechos laborales no se circunscriben exclusivamente a condiciones dignas y de equidad, etcétera, que indudablemente como se puede observar es el eje de la protección de estos derechos, sino que de manera adicional podría incluirse en la discusión lo relativo a los derechos de asociación que se traduce en la posibilidad de que los individuos puedan integrarse a los sindicatos para la búsqueda de la protección de su interés.

Hemos visto también, que la OIT es un órgano internacional que desde principios del siglo XX ha sido precursor de la protección de los derechos laborales y que a través de sus convenios y/o

recomendaciones da seguimiento a estos derechos. Por otro lado, tratándose del sistema interamericano la Convención Americana y muy especialmente el Protocolo de San Salvador han resguardado estos derechos que luego son “impugnables” ante los órganos del sistema interamericano. La Corte Interamericana ha conocido de algunos asuntos cuyo “matiz” se refiere a derechos laborales aunque luego concreta en protección judicial u otros derechos, debemos considerar en todo caso, que el artículo 26 de la Convención Americana, denominado Desarrollo Progresivo es un puente entre dicha convención y el Protocolo de San Salvador.

En general, podemos concluir que si se tratase de proteger derechos humanos de la categoría de los laborales, es prácticamente inevitable no atender a los criterios jurisprudenciales de los tribunales internacionales, a las resoluciones de los Comités de Derechos Humanos, a los convenios de la OIT, cuanto más al *corpus iuris* internacional en la materia claramente expresado en estos instrumentos. El derecho internacional de los derechos humanos sin duda ha hecho una aportación a la concepción de los derechos humanos en el mundo contemporáneo.

#### REFERENCIAS

- Bou Franch, V. & Castillo Daudí, M. (2008). *Curso de Derecho Internacional de Derechos Humanos*. Valencia: Tirant LoBlanch.
- Buergenthal, T. (1995). *Derechos Humanos Internacionales*. (2da. ed.). México, D. F.: Arnika editores.
- Corte IDH. Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C, núm. 144 (Sentencia de 7 de febrero de 2006).

- . Caso Baena Ricardo y otros *vs.* Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 72. (Sentencia de 2 de febrero de 2001).
- . Caso Cinco Pensionistas *vs.* Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C, núm. 98. (Sentencia de 28 de febrero de 2003).
- O'Donnell, D. (2004). Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Bogotá: Alto Comisionado de Naciones Unidas.
- OIT (junio 12, 2014). Recuperado de <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--es/index.htm>
- Rossi, Julieta y Abramovich, V. (2004). La tutela de los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. México, D.F. Distribuciones Fontamara.

ANEXO

PROGRAMA NACIONAL  
DE DERECHOS HUMANOS 2014-2018





## PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 2014-2018\*

### MARCO NORMATIVO

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### *INSTRUMENTOS INTERNACIONALES*

Carta de las Naciones Unidas.

Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.

Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.

Retiro Parcial de las Declaraciones Interpretativas y de la Reserva que el Gobierno de México formuló al párrafo 3 del

\* Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de abril de 2014.

artículo 12 y al párrafo 2 del artículo 23 respectivamente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Declaración para el Reconocimiento de la Competencia del Comité contra la Tortura, de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.

Enmiendas a los artículos 17 párrafo 7, y 18 párrafo 5 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.

Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará”.

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer.

Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Convención Internacional con el objeto de asegurar una protección eficaz contra el Tráfico Criminal conocido bajo el nombre de Trata de Blancas.

- Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes.
- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
- Convención Internacional para la supresión de la trata de mujeres y menores.
- Convención Internacional relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad.
- Protocolo que modifica el Convenio para la represión de la trata de mujeres y niños, concluido en Ginebra el 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, concluido en la misma ciudad el 11 de octubre de 1933.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
- Declaración para el Reconocimiento de la Competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.
- Enmiendas al artículo 8 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid.
- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.
- Convención relativa a la esclavitud.
- Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud.
- Protocolo que Enmienda la Convención sobre la Esclavitud, firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926.

Convención sobre Asilo.  
Convención sobre Asilo Político.  
Convención sobre Asilo Territorial.  
Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios.  
Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.  
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.  
Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.  
Convención sobre Extradición.  
Convención celebrada entre México y varias naciones, sobre Condiciones de los Extranjeros.  
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.  
Enmienda al párrafo 1 del artículo 20 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.  
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.  
Retiro de la Declaración Interpretativa que el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos formuló al aprobar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.  
Convención sobre Nacionalidad de la Mujer.  
Retiro de la Reserva que el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos formuló al aprobar la Convención sobre Nacionalidad de la Mujer.  
Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada.  
Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.  
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo.

Retiro de la Declaración Interpretativa a favor de las Personas con Discapacidad, formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.

Convención sobre los Derechos del Niño.

Enmienda al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía.

Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados.

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

Convenio 105 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso (1957).

Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, 1989).

Convenio Internacional con el fin de asegurar una protección efectiva contra el Tráfico Criminal conocido bajo el nombre de Trata de Blancas.

Convenio (Número 100) relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor (Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, 1951).

Convenio relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación (Convenio Número 111 de la Organización Internacional del Trabajo, 1958).

Convenio relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio (Convenio Número 29 de la Organización Internacional del Trabajo, 1930).

Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación (Convenio Número 182 de la Organización Internacional del Trabajo, 1999).

Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas (Convenio Número 159 de la Organización Internacional del Trabajo, 1983).

Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena y Protocolo Final.

Convenio sobre Asilo Diplomático.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Retiro Parcial de la Reserva que el Gobierno de México formuló al artículo 25 Inciso B) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a Abolir la Pena de Muerte.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

### *JURISDICCIONES INTERNACIONALES*

#### *Corte Interamericana de Derechos Humanos*

Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Conten-

ciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### *Corte Internacional de Justicia*

Decreto que dispone que el Ejecutivo de la Unión haga al Secretario General de las Naciones Unidas la declaración que indica, reconociendo la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia en las controversias que señala.

Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.  
Reglamento de la Corte Internacional de Justicia.

### *Corte Penal Internacional*

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.  
Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional.  
Enmiendas al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional relativas al crimen de agresión y a los elementos de los crímenes. Resolución RC/Res.6

### *Organismos internacionales*

#### *Organización de las Naciones Unidas*

*Comité de Derechos Humanos*

Reglamento

*Consejo de Derechos Humanos*

Resolución 60/251 de la Asamblea General estableciendo el Consejo de Derechos Humanos.

Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Construcción Institucional del Consejo de Derechos Humanos.

Código de Conducta para los Titulares de Mandatos para Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos.

*Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)*

Resolución de la Asamblea General 48/141 -Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

Acuerdo entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos relativo al Establecimiento de una Oficina en México.

*Sistema Interamericano*

*Comisión Interamericana de Derechos Humanos*

Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.



### *Declaraciones*

Declaración Universal de los Derechos Humanos.  
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.  
Declaración de Brasilia de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana.  
Declaración de Compromiso en la Lucha contra el VIH-SIDA.  
Declaración de Estocolmo Sobre el Medio Ambiente Humano.  
Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.  
Declaración de los Derechos de los Impedidos.  
Declaración de los Derechos del Niño.  
Declaración de los Derechos del Retrasado Mental.  
Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional.  
Declaración de los Principios sobre Libertad de Expresión.  
Declaración del Milenio.  
Declaración Sobre Asilo Territorial.  
Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo.  
Declaración Sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz.  
Declaración Sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos.  
Declaración Sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de la Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos.  
Declaración Sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social.  
Declaración Sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales.  
Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Declaración Sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer.  
Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones.  
Declaración Sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado.  
Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.  
Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.  
Declaración Sobre la Raza y los Prejuicios Raciales.  
Declaración Sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad.  
Declaración de las Naciones Unidas Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.  
Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.  
Declaración Sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas.  
Declaración Sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No son Nacionales del País en que Viven.  
Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder.  
Declaración Sobre los Principios Fundamentales Relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo, el Apartheid y la Incitación a la Guerra.  
Declaración Sobre los Principios Sociales y Jurídicos Relativos a la Protección y el Bienestar de los Niños, con Particular Referencia a la Adopción y la Colocación en Hogares de Guarda, en

los Planos Nacional e Internacional.

Declaración Universal Sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos.

Declaración Universal Sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición.

Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Declaración de Durbán).

Declaración y el Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993.

#### *Cartas y otros instrumentos*

Carta Democrática Interamericana.

Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador.

Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.

Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil —Directrices de Riad.

Directrices sobre la Función de los Fiscales.

Manual de los Procedimientos Especiales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos, o Degradantes (Protocolo de Estambul).

Manual para Parlamentarios sobre la Convención sobre los derechos

de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo.  
Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las  
Personas con Discapacidad.  
Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos.  
Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fue-  
go por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.  
Principios Básicos sobre la Función de los Abogados.  
Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura.  
Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, De-  
tención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de  
Guerra o de Crímenes de Lesa Humanidad.  
Principios de Ética Médica Aplicables a la Función del Personal  
de Salud, Especialmente los Médicos, en la Protección de Per-  
sonas Presas y Detenidas Contra la Tortura y Otros Tratos o  
Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.  
Principios de las Naciones Unidas a favor de las Personas de Edad.  
Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Me-  
joramiento de la Atención de la Salud Mental.  
Principios Rectores para la Reglamentación de los Ficheros Com-  
putadorizados de Datos Personales.  
Principios Relativos a la Investigación y Documentación efica-  
ces de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos  
o Degradantes.  
Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de  
las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias.  
Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas  
Privadas de Libertad en las Américas.  
Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de  
Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Dere-  
chos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacio-

nal Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.  
Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas.  
Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las Controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.  
Proclamación de Teherán Sobre el Respeto a los Derechos Humanos y a las Libertades Fundamentales.  
Recomendación sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios.  
Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación Relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.  
100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.  
Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes —Reglas de Bangkok—.  
Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.  
Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores —Reglas de Beijing—.  
Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de Libertad —Reglas de Tokio—.  
Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.  
Salvaguardias para Garantizar la Protección de los Derechos de los Condenados a la Pena de Muerte.

*Tratados modelo*

Tratado Modelo sobre la Remisión del Proceso en Materia Penal.  
Tratado Modelo sobre el Traspaso de la Vigilancia de los Delin-  
cuentes Bajo Condena Condicional o en Libertad Condicional.

*Leyes*

Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ley de Asistencia Social.  
Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores.  
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.  
Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos  
Indígenas.  
Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo  
Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados  
Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía.  
Ley de la Policía Federal.  
Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.  
Ley de Migración.  
Ley de Nacionalidad.  
Ley de Planeación.  
Ley de Seguridad Nacional.  
Ley de Vivienda.  
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Traba-  
jadores del Estado.  
Ley del Instituto Mexicano de la Juventud.  
Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.  
Ley del Seguro Social.

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.  
Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.  
Ley Federal de Justicia para Adolescentes.  
Ley Federal de Protección al Consumidor.  
Ley Federal de Radio y Televisión.  
Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.  
Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.  
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.  
Ley Federal del Trabajo.  
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.  
Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.  
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.  
Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.  
Ley General de Desarrollo Social.  
Ley General de Educación.  
Ley General de Población.  
Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.  
Ley General de Salud.  
Ley General de Turismo.  
Ley General de Víctimas.  
Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.  
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.  
Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.  
Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.  
Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de

Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.  
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.  
Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.  
Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.  
Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.  
Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.  
Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.  
Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria.

### *Reglamentos*

Reglamento de la Ley de la Policía Federal.  
Reglamento de la Ley de Migración.  
Reglamento de la Ley de Nacionalidad.  
Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.  
Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.  
Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.  
Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia



de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social.

Reglamento de la Ley General de Población.

Reglamento de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica.

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud.

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad.

Reglamento de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

Reglamento de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria.

Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social.

Reglamento del Servicio de Protección Federal.

Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos.

Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Terri-

torial y Urbano.

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social.

Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Reglamento Interior de la Secretaría de Energía.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Reglamento Interior de la Secretaría de Marina.

Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.

Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo.

Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

### *Acuerdos*

Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos.

Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos del mecanismo de protección de defensoras y defensores de los derechos humanos.

Acuerdo por el que se establecen las Bases del mecanismo de

colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno Federal, para el diseño y construcción de manera conjunta, de políticas públicas que contribuyan a la gobernabilidad y desarrollo político del país.

Acuerdo por el que se establecen las bases del mecanismo de protección de defensoras y defensores de los derechos humanos a partir de la instrumentación de acciones coordinadas que en el ámbito de sus atribuciones, desarrollarán la Secretaría de Gobernación, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y la Procuraduría General de la República.

Acuerdo por el que se establecen las Reglas Generales para expedir las constancias que acrediten la realización de actividades a organizaciones de la sociedad civil, en materia Cívica o de Derechos Humanos.

Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2014.

### *Oficios circulares*

Oficio Circular No. C/003/12, a través del cual se reitera a los Subprocuradores, Fiscales Especiales, Visitador General, Titular de la Agencia Federal de Investigación, Titulares de las Unidades Especializadas, Titulares de los Órganos Desconcentrados, Coordinadores, Directores Generales, Agentes del Ministerio Público de la Federación y Agentes de la Policía Federal Ministerial, que las personas que sean detenidas deberán ser puestas de manera inmediata y sin demora a disposición de la autoridad correspondiente

de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, el Código Federal de Procedimientos Penales y el Acuerdo A/126/10.

### *Lineamientos*

Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Lineamientos generales y normas técnicas para el funcionamiento del Sistema de Compilación de las Disposiciones Jurídicas aplicables al Poder Ejecutivo Federal para su difusión a través de la red electrónica de datos.

Lineamientos que habrán de observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la publicación de las obligaciones de transparencia señaladas en el artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

### *Plan y programas*

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018.

### *Convenios*

- Convenio de Colaboración en el marco del respeto a los derechos humanos que celebran la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Seguridad Pública Federal.
- Convenio de Colaboración para implementar y desarrollar el Sistema de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional, que celebran la Secretaría de Gobernación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Convenio Marco de Coordinación en Materia de Derechos Humanos, que celebran la Secretaría de Gobernación, las 31 Entidades Federativas y el Gobierno del Distrito Federal.

## CAPÍTULO I. DIAGNÓSTICO

El presente diagnóstico describe la problemática, causas y efectos relacionados con los derechos humanos en México. Para su elaboración se consultaron informes, estudios y reportes emitidos por el Estado mexicano, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y academia. Se retomaron los hallazgos de la evaluación de los Programas de Derechos Humanos 2004-2006 y 2008-2012,<sup>1</sup> las reuniones de trabajo y los resultados de la Consulta del Plan Nacional de Desarrollo (16 de abril de 2013), el Seminario Consultivo (17 y 18 de octubre de 2013) y el Foro de Consulta para la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos (28 de octubre de 2013). Es de resaltar

<sup>1</sup> Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACHUDH). Evaluación de impacto de los Programas Nacionales de Derechos Humanos 2004-2006 y 2008-2012, mimeo, diciembre 2013.

el esfuerzo que se realizó para que en sus contenidos estuvieran recogidas las exigencias y la visión de las organizaciones sociales especializadas en el tema, con la convicción de que sus aportaciones son una garantía de la incidencia de las acciones que se derivarán del Programa y de que impactarán de manera tangible en el goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas.

Los derechos humanos económicos, sociales, culturales, ambientales, civiles y políticos, permiten que las personas diseñen y ejecuten un proyecto de vida digna. Son inherentes e inalienables y corresponden a todas las personas sin distinción de sexo, género, preferencias sexuales, edad, discapacidades y consecuencias de una discapacidad anterior o percepción de alguna discapacidad presente o pasada, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, estado civil, raza, color, idioma, linaje u origen nacional, social o étnico, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.<sup>2</sup>

El respeto de los derechos humanos es crucial en una democracia. Uno de los mayores retos está en acortar la distancia entre la aceptación discursiva<sup>3</sup> y la implementación práctica de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos. El Estado mexicano tiene el firme compromiso de lograr un México en Paz en una sociedad de derechos.

<sup>2</sup> Ver, por ejemplo, el artículo 1 de la *Constitución* mexicana, artículo 1.1. de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y artículo I.2.a de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

<sup>3</sup> Mayor información disponible en: Anaya, Alejandro. *Internalización de las normas internacionales de derechos humanos en México: El papel del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012*. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México, 2011.

México ha avanzado en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos. A nivel normativo, destacan las reformas constitucionales de justicia penal, derechos humanos y amparo; la adhesión o ratificación a los principales tratados en la materia y algunos esfuerzos de armonización legislativa.<sup>4</sup> A nivel de política pública se han implementado diversos programas que, por ejemplo, buscan combatir la discriminación y atender a distintos grupos de población, tales como niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, entre otras. Además, el país se encuentra abierto al escrutinio internacional y en colaboración con los mecanismos de derechos humanos del Sistema Universal<sup>5</sup> e Interamericano.<sup>6</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) reconoce que “[a] pesar de los esfuerzos realizados por las instancias competentes en el tema, no se ha logrado revertir el número de violaciones que persisten en muchos ámbitos de los derechos humanos. Por ello, uno de los objetivos prioritarios del gobierno es lograr una política de Estado en la materia, que garantice que todas las autoridades asuman el respeto y garantía de los derechos humanos como una práctica cotidiana”.<sup>7</sup>

La Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013 (ANDH) de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) presentada en el marco de la consulta para la elaboración del PND,

<sup>4</sup> Mayor información en Informe Nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del Anexo de la Resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, 2013, A/HRC/WG.6/17/MEX/1.

<sup>5</sup> Una de las acciones más significativas es la suscripción de un Programa de Cooperación Técnica con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en diciembre de 2000.

<sup>6</sup> Mayor información en: Secretaría de Relaciones Exteriores. Informe de México: Avances y Desafíos en Materia de Derechos Humanos, México, 2011.

<sup>7</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México, 2013, p. 35.

refleja cifras sostenidas e incremento de quejas recibidas por violaciones de derechos humanos.<sup>8</sup>

La gráfica 1 refleja el incremento en quejas por violaciones a derechos humanos, especialmente en el tema de derechos laborales; mientras que en la gráfica 2 se ilustra el incremento en quejas presentadas por sectores específicos de población, como el indígena, periodistas, migrantes, personas con discapacidad, niños, niñas y adolescentes. De 2009 a 2012, el último grupo presenta un incremento más significativo.

En este sentido, el problema que identifica el presente diagnóstico y que atenderá este Programa es la persistencia de violaciones de derechos humanos pese a la existencia de una infraestructura institucional, de un marco normativo y de políticas públicas en la materia. Así, es necesario instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos.

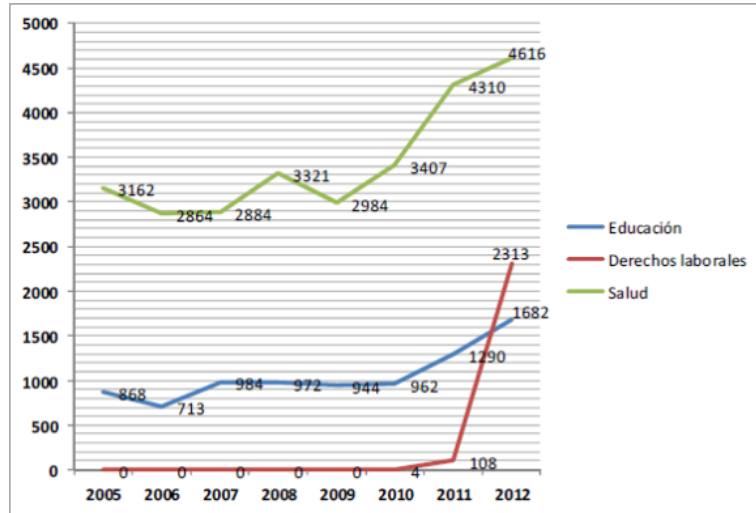
Esta persistencia de violaciones a los derechos humanos constituye un problema que demanda la existencia de otros programas específicos dentro de la Administración Pública Federal (APF) que se aboquen a la atención de este problema por medio de acciones dirigidas a temas, grupos o derechos concretos.<sup>9</sup> El PNDH convive con esos programas y se constituye como

<sup>8</sup> El aumento en el número de quejas puede derivarse de varios factores como el incremento real en las violaciones a derechos humanos, mayor accesibilidad de las víctimas a la CNDH para presentar quejas, entre otros.

<sup>9</sup> Por ejemplo, el Programa Nacional Para La Igualdad y no Discriminación, el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018 y el Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las víctimas de estos Delitos.

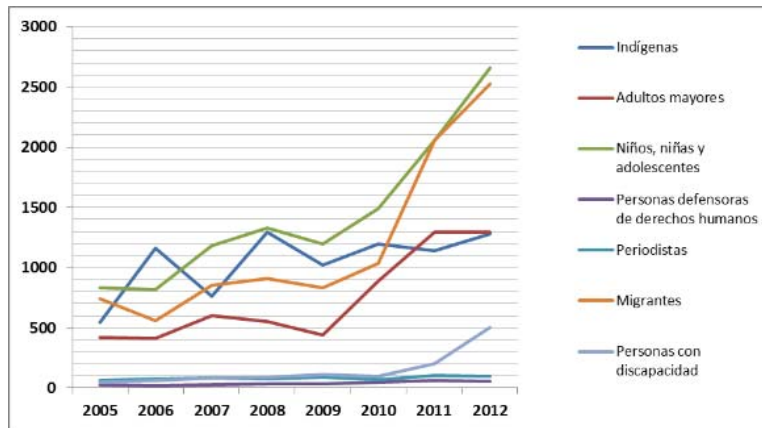


GRÁFICA 1. NÚMERO DE QUEJAS POR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS SEGÚN LA CNDH, 2013\*



\* Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013, 2013, pp. 18, 19 y 22. Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/imagenes\\_diarios/conocenos/Agenda\\_2013\\_1.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/imagenes_diarios/conocenos/Agenda_2013_1.pdf)

GRÁFICA 2. INFORMACIÓN SOBRE QUEJAS PRESENTADAS DE SECTORES ESPECÍFICOS DE LA POBLACIÓN, CNDH, 2013\*



\* Ibid. pp. 26, 27, 30, 31, 33, 35 y 36.

un instrumento rector y transversal que brindará las herramientas estructurales para facilitar la aplicación de los mismos. Con esta idea, se creó una Red de Enlaces para la Elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos (Red DH). El objetivo final de estos programas, que parten de un fundamento,<sup>10</sup> premisa<sup>11</sup> y principios comunes,<sup>12</sup> es el de consolidar la política de Derechos Humanos.

Así, a través del PNDH se pretende lograr mayor efectividad en las políticas públicas y su incidencia en el goce y ejercicio de los derechos humanos. Para ello se han identificado áreas problemáticas que por su carácter estratégico suponen una oportunidad para el logro de este objetivo, estas son:

- La implementación de la reforma constitucional de derechos humanos;
- La prevención de violaciones a los mismos;
- Las acciones de garantía y protección de los derechos;
- La articulación y coordinación entre los actores involucrados en la política de derechos humanos, y
- La generación de información correctamente sistematizada y accesible en la materia.

<sup>10</sup> Los programas constituyen herramientas para cumplir con el mandato del artículo 1 y 26 constitucionales, por lo que su fundamento es el mismo: los principios de la reforma constitucional y los estándares internacionales.

<sup>11</sup> De acuerdo con el artículo primero constitucional, las autoridades de la APF tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

<sup>12</sup> Igualdad y no discriminación, pro persona, enfoque de género, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

*1.1. NECESIDAD DE IMPLEMENTAR LA REFORMA  
CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS*

Una de las principales carencias de política pública de derechos humanos fue la falta de un marco constitucional y normativo que hiciera un reconocimiento expreso de los derechos humanos como fuente de las obligaciones para toda autoridad. En ese sentido, la relación de las autoridades con el tema se centraba en obligaciones de no hacer y existía poca certidumbre sobre el carácter de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano.

La reforma constitucional de derechos humanos publicada en junio de 2011, plantea un nuevo paradigma que transforma esta visión en una obligación de toda autoridad, organizando el aparato gubernamental, para asegurar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos en beneficio de las personas.

La reforma tiene una potencialidad transformadora, por lo que debe implementarse en el menor plazo. El reto de su implementación es pasar de la norma, a través de un proceso de toma de decisiones, a políticas públicas que tengan efectos concretos en la realidad de las personas. Lo que significa que los servidores públicos deben conocer y aplicar los contenidos de todos los derechos en los programas y acciones de sus instituciones considerando los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y pro persona.

La plena implementación de la reforma es fundamental para la construcción de una sociedad de derechos, por eso la necesidad de acelerar su implementación. La falta de articulación y coordinación de los órdenes federal y local, así como entre los Poderes de la Unión, ha limitado sus efectos. Entre el servicio público y entre la población, persiste el desconocimiento del contenido y alcances de la reforma, lo que limita las posibilidades para su aplicación en las instituciones y la

exigibilidad de los derechos en México. Por otra parte, la mayoría de leyes reglamentarias previstas en los transitorios de la reforma están pendientes de emisión y el marco jurídico-administrativo no ha sido armonizado con los principios constitucionales. Asimismo, contiene disposiciones para la acción estatal como la no discriminación, los derechos humanos como la base del sistema educativo y de inserción social, asilo y refugio, política exterior y ombudsman.

Se requiere la armonización de los marcos normativos locales a la reforma e implementar acciones que instrumenten los principios y obligaciones de los derechos humanos en el quehacer de la APF. Esto garantizará la correcta aplicación de los estándares internacionales en el ámbito local y redundará en el goce y ejercicio de los derechos de las personas.

El deber general de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos humanos implica armonizar las normas a los estándares que mejor protejan a las personas, suprimir las normas que, por objeto o resultado, violen derechos, así como la correcta aplicación e implementación del marco normativo. También se debe revisar y, en su caso, adoptar o actualizar los reglamentos, manuales, protocolos, programas y demás instrumentos que regulan el servicio público.

### *1.2. DEFICIENCIAS EN LA PREVENCIÓN DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS*

El marco normativo sienta las bases del reconocimiento de los derechos y de la gestión pública. Sin embargo, la existencia del mismo no es suficiente para prevenir violaciones a los derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Coidh)

ha señalado que la legislación no debe transformarse en una mera formalidad distanciada de la realidad.<sup>13</sup>

La aspiración de toda política pública es que las violaciones a derechos humanos no ocurran, que se prevengan. Ello no se ha logrado, en parte, debido a que la capacitación en derechos humanos no ha incidido de la manera esperada. Los modelos de formación no han tomado en cuenta las percepciones, requerimientos y capacidades instaladas de los servidores públicos. Asimismo, los instrumentos de evaluación y las materias de derechos humanos y género en los subsistemas y programas del servicio profesional de carrera no son suficientes. Tampoco existen incentivos institucionales que ayuden a fomentar la capacitación en la materia.

Es necesario que quienes integran el servicio público conozcan sus obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos y sean capaces de aplicarlos y desarrollarlos en las labores cotidianas que realizan. Así, podrán prevenirse violaciones a los derechos humanos.

La experiencia en los últimos años obliga a analizar y generar un diagnóstico sobre la normativa y obligatoriedad de capacitación en derechos humanos para servidores públicos, el cual será la pauta para la adecuación de los programas de formación, así como para la promoción de incentivos implementados bajo mecanismos de control y evaluación.

Es de fundamental importancia lograr que el servicio público se conciba como el medio para hacer realidad los derechos, por lo que la sensibilización que se haga al respecto resulta trascendental.

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil, Sentencia de 4 de julio de 2006, párr. 98.

Por otro lado, la principal preocupación que deriva de la Consulta Ciudadana realizada en la página de Internet [www.pnd.gob.mx](http://www.pnd.gob.mx), fue la educación.<sup>14</sup> El informe del *Programme for International Student Assessment* (PISA) mostró que México está entre los países con más obstáculos en su contexto demográfico, social y económico. Si bien ha habido avances en la educación, México sigue siendo el país miembro de la OCDE con la posición más baja por su desempeño en la materia.<sup>15</sup> Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó preocupación por la feminización de ciertos ámbitos de la educación y la baja participación de las niñas en la enseñanza técnica, ya que a la larga entraña la segregación por sexos en el mercado de trabajo y la baja remuneración del empleo de la mujer.<sup>16</sup> Este problema se debe en parte a que la política educativa nacional no se ha diseñado transversalmente bajo las perspectivas de derechos humanos, género, inclusión y no discriminación.

Los mecanismos de alerta son indispensables para prevenir violaciones a los derechos humanos, sin embargo, la efectividad de los existentes no ha sido integralmente evaluada y no se cuenta con protocolos interinstitucionales para dar respuesta a las necesidades de atención urgentes, tampoco existen parámetros de derechos humanos en las políticas de prevención del

<sup>14</sup> Anexo: Resultados del Proceso de Consulta, op. cit., p.179.

<sup>15</sup> OECD, PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do Student Performance in Mathematics, Reading and Science (Volume I), PISA, OECD Publishing, 2013, pp. 26, 36, 104, 113 y 318. Disponible en: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results-volume-I.pdf>

<sup>16</sup> CEDAW, Respuesta al 7° y 8° informe periódico de México presentado el 17 de julio de 2012. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 2012. CEDAW/C/MEX/CO/7-8, párr.27. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-MEX-CO-7-8.pdf>

delito, procuración y administración de justicia. Esto repercute de manera directa en la calidad de atención a las cuestiones que pueden generar violaciones a los derechos humanos.

En materia de prevención, la confianza en las autoridades es fundamental. Sin embargo, la mayoría de la población tiene bajos niveles de confianza en los servidores públicos y la policía.<sup>17</sup> Esto genera que las personas no acudan a las instancias correspondientes en busca de una solución a sus problemas, lo cual agrava su situación en materia de derechos humanos. La población tampoco confía en la policía ministerial y en los ministerios públicos.<sup>18</sup> De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 59.5% de los hombres y 58.1% de las mujeres desconfían de la policía ministerial o judicial.<sup>19</sup> La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública de 2012, señala que 61.9% de la población tiene poca o nula confianza en sus policías.

Los resultados del Índice de Percepción de Corrupción 2013 en el que se incluyen 177 países, indican que México se ubica en el lugar 106, estando entre los países con la percepción más baja de corrupción. Además, se obtuvo una calificación de 34 puntos donde “0” fue la percepción más alta en niveles de corrupción y “100” la más baja.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Encuesta Nacional de Cultura Constitucional: legalidad, legitimidad, de las instituciones y rediseño del Estado. Informe. Instituto Federal Electoral (IFE) e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM), Mayo, 2011, p. 75.

<sup>18</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Estadísticas a propósito del Día Internacional de la No Violencia, Datos Nacionales, México, 2013, p. 6.

<sup>19</sup> Ibid. p.7.

<sup>20</sup> Unidad de Comunicación Estratégica de Transparencia Mexicana. Índice de percepción de la corrupción 2013. Enfoque para México. 2013, p. 2. Disponible en: [http://issuu.com/transparenciamexicana/docs/ipc\\_2013/3?e=7138783/5865792](http://issuu.com/transparenciamexicana/docs/ipc_2013/3?e=7138783/5865792)

Estas cifras responden en parte al hecho de que las violaciones a derechos humanos no son debidamente atendidas por los mecanismos internos de control, lo que genera percepción negativa en las personas. La Coidh resaltó la importancia de las acciones disciplinarias con el fin de controlar la actuación de los servidores públicos, particularmente cuando las violaciones de derechos humanos responden a patrones generalizados y sistemáticos. La CNDH recomienda en su Agenda Nacional “fortalecer los programas de inspección, supervisión, recepción e investigaciones de quejas, atención a recomendaciones y denuncias, en contra de servidores públicos que abusen del poder”.<sup>21</sup>

Uno de los retos y demandas de la sociedad civil ha sido la adopción e instrumentación de sanciones en contra de quienes incurran en violaciones a derechos humanos. Además, en muchos casos, las autoridades desconocen cuál es el alcance que su actuar tiene en el goce y respeto de los derechos humanos, lo que puede ir desde la obstaculización de un derecho hasta la violación del mismo.

A ello se agrega el hecho de que el marco jurídico de responsabilidad de servidores públicos no tiene un enfoque de derechos humanos y las obligaciones en la materia no se contemplan en los códigos de conducta de la APF. Asimismo, los servidores responsables de violaciones no son sancionados debidamente y muchas veces continúan al servicio del Estado, perpetuando con esto las violaciones a los derechos humanos.

Tanto en los conflictos antes mencionados, como en todos los que se ven implicados los servidores públicos, hace falta impulsar la cultura de paz y resolución pacífica de conflictos.

<sup>21</sup> Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013, op. cit., p. 39.



### *1.3. INEFICIENTE GARANTÍA DEL EJERCICIO Y GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS*

Los derechos humanos no han podido garantizarse de manera plena debido a la falta de transversalización del enfoque de derechos humanos<sup>22</sup> en la gestión administrativa. En efecto, hacen falta herramientas que lo permitan, así como reformas al marco jurídico en materia de planeación. El resultado de esta transversalización será la transformación de la infraestructura, la normativa y las políticas públicas, así como reconceptualización del servicio público, como el medio para hacer realidad los derechos de las personas.

Por medio de la transversalización se puede “conseguir que las preocupaciones y experiencias de las personas (desde la diversidad y en condiciones de vulnerabilidad) sean parte integral de la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y los programas económicos y sociales; de manera que las personas, desde su diversidad, puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad”.<sup>23</sup>

Por otro lado, existen señalamientos recurrentes por parte de organismos nacionales e internacionales que demandan acciones concretas de garantía. Si bien este Programa convive con otros que se enfocarán a la atención temática por derecho y por grupos señalados

<sup>22</sup> Cuando en este Programa se hable del enfoque/perspectivas de derechos humanos se estarán incluyendo: la dimensión de edad o de ciclo de vida, el enfoque de igualdad y no discriminación, inclusión, género, interculturalidad, etnicidad y sustentabilidad.

<sup>23</sup> Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. Manual para la Transversalización del Enfoque de Derechos Humanos con Equidad, Guatemala. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/28829.pdf>

por dichos organismos, el PNDH se hará cargo de las problemáticas que son más mencionadas por estos organismos, así como de personas o grupos que no forman parte de otros programas.

Esto debido a que la situación de ciertos grupos específicos no ha sido visibilizada de forma adecuada y a la inexistencia de programas o políticas públicas que atiendan sus problemáticas y necesidades, lo cual impide garantizar el ejercicio y goce de sus derechos humanos, como es el caso de las personas afrodescendientes o LGBTTTTI.

Es el caso también, de la desaparición forzada. La CNDH cuenta con un registro de aproximadamente 42,300 personas desaparecidas, de las cuales 15,921 tienen calidad de fallecidas no identificadas y 726 fueron objeto de desaparición forzada e involuntaria.<sup>24</sup> Por su parte, la organización internacional Human Rights Watch documentó 249 desapariciones forzadas en el período de diciembre de 2006 a diciembre 2012 de las cuales en 149 casos se cuenta con pruebas de desapariciones forzadas con participación de agentes estatales.<sup>25</sup>

La tortura es también un tema recurrente. De una queja registrada por la CNDH en 2005, se pasó a 2,126 en 2012.<sup>26</sup> El Subcomité para la Prevención de la Tortura señala que durante las primeras 48 horas de detención del inculpado, el riesgo de sufrir torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes aumenta.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013, México, 2013, p.42. Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/imagenes\\_diarios/conocenos/Agenda\\_2013\\_1.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/imagenes_diarios/conocenos/Agenda_2013_1.pdf)

<sup>25</sup> Human Rights Watch. Los desaparecidos de México: el persistente costo de una crisis ignorada, 2013. Disponible en: <http://www.hrw.org/node/113779>

<sup>26</sup> Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013, op.cit., p. 47.

<sup>27</sup> Informe sobre la visita a México, Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Doc. CAT/OP/MEX/1, 2010, párr. 144.

También señala que del 50% de las personas en el Centro Nacional de Arraigo mostraban signos de violencia reciente.<sup>28</sup> Por su parte, Human Rights Watch reportó 170 casos de tortura en 5 entidades federativas.<sup>29</sup> En el caso Cabrera y Montiel la Corte Interamericana de Derechos Humanos reiteró la necesidad de generar programas de capacitación para prevenir la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes.<sup>30</sup>

Por otro lado, existen señalamientos reiterados sobre la necesidad de llevar a cabo una profunda renovación del sistema penitenciario. De acuerdo con el PND, para poder cumplir la meta “México en Paz” es necesario construir un sistema efectivo de reinserción social, promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad. Subsiste un problema de sobrepoblación, la infraestructura y los recursos son insuficientes y el personal no está profesionalizado ni sensibilizado en derechos humanos.

Los internos sufren represalias si presentan quejas ante la CN-DH.<sup>31</sup> La Coalición por los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en el Sistema Penitenciario Mexicano (CDPPL) recomendó que se aprobara la Ley General para la Protección de los Derechos Humanos en la Ejecución de Sanciones y Medidas Penales, que se revisaran los sistemas de clasificación de los internos, que se evitaran traslados forzados, que se promoviera la comunicación

<sup>28</sup> Ibid. párr. 225.

<sup>29</sup> Human Rights Watch, *Ni Seguridad, Ni Derechos: Ejecuciones, Desapariciones y Tortura en la guerra contra el narcotráfico de México*, 2011, p. 6.

<sup>30</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Sentencia de 26 de noviembre de 2010, párr. 245.

<sup>31</sup> Más información en el Informe conjunto presentado por organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del EPU, párr. 25-30.

y visita de familiares y que se intensificara la capacitación en derechos humanos y género del personal de seguridad y custodia.<sup>32</sup>

México ha sido receptor de diversas recomendaciones en materia de derechos humanos, especialmente los últimos seis años, ya que la situación de violencia en el país generó un incremento en las violaciones de derechos humanos. Entre ellas destaca la necesidad de contar con bases para que la política de seguridad pública tome en consideración estándares de derechos humanos. El Programa debe asegurar que exista una perspectiva de derechos humanos en los programas y políticas públicas, esto es particularmente necesario en áreas de especial problemática como las políticas encaminadas a garantizar la seguridad y el acceso a la justicia y a combatir las violencias.

La Coidh ha señalado el incumplimiento del Estado mexicano en la adopción de disposiciones de derecho interno para garantizar y hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>33</sup> y en otros instrumentos internacionales. Además, existen tratados internacionales de derechos humanos de los cuales México aún no es parte o a los cuales se les han realizado reservas o declaraciones interpretativas, lo que impide lograr una completa armonización con los estándares internacionales en la materia y garantizar el principio de progresividad en la materia.

<sup>32</sup> Coalición por los derechos de las personas privadas de la libertad en el Sistema Penitenciario Mexicano, Informe EPU sobre Sistema Penitenciario en México 2013, México, 2013, pp. 9 y 10.

<sup>33</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castañeda Gutman vs México, Sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 133.

#### *1.4. DEFICIENTE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS*

Si la prevención y garantía de los derechos humanos no es adecuada, se generan violaciones a los derechos humanos que demandan una efectiva protección de los mismos a través de sus mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad, lo cual pasa por la reparación del daño y la integral atención a las víctimas.

A pesar de que existen diversos mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos, los cuales deben ser complementarios, en la práctica se percibe que éstos funcionan de manera aislada. Además, no existe una difusión pertinente de los mismos, ni un monitoreo y evaluación integral. En el caso de acceso a la justicia, la profesionalización de los actores involucrados es inadecuada y no se garantiza una debida diligencia que considere el principio de igualdad y no discriminación.

En las sentencias de la Coidh contra México<sup>34</sup> se han detectado diversas irregularidades en el desarrollo de la investigación de los casos, las cuales incluyen fallas en el tratamiento de los asuntos de presuntas violaciones a los derechos humanos, falta de políticas públicas encaminadas a dotar de infraestructura, de procesos de trabajo y personal especializado para integrar investigaciones con rangos de confiabilidad aceptables, demora e inefectividad en las investigaciones, negativa de recibir denuncias, responsabilidad por debida diligencia, acumulación

<sup>34</sup> Caso García Cruz y Sánchez Silvestre (16 de diciembre de 2013), caso Cabrera García y Montiel Flores (26 de noviembre de 2010), caso Rosendo Cantú y otra (31 de agosto 2010), caso Fernández Ortega y otros (30 de agosto 2010), caso Radilla Pacheco (23 de noviembre de 2009), caso González y otras (campo algodnero) (16 de noviembre de 2009), caso Castañeda Gutman (6 de agosto de 2008).

de averiguaciones previas, irregularidades en la determinación de responsables, presencia de prácticas de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes y presencia de discriminación y estereotipos que obstaculizan el debido proceso y el acceso a la justicia. Asimismo, ha referido deficiencias en investigaciones e impartición de justicia y problemas de impunidad. Además, es emblemático que en varios de los casos ha señalado reiteradamente la incompatibilidad del artículo 57 del Código de Justicia Militar<sup>35</sup> en la investigación y juicio en caso de violaciones a derechos humanos cometidas contra civiles y con la atención adecuada de víctimas y sus demandas de justicia.

Dentro de los mecanismos de justiciabilidad se reconoce la existencia de discriminación estructural que genera violencia de género, una cultura de discriminación hacia la mujer, actitudes estereotipadas por parte de las autoridades, quienes minimizan el problema y atribuyen la responsabilidad de la violación a las víctimas.<sup>36</sup> A ello se suma que no existe una política integral que responda al patrón de violencia y mecanismos de atención a niñas, así como el consecuente impacto en la investigación penal carente de perspectiva de género. La impunidad y la violencia institucional de las autoridades que no investigan o no cuentan con

<sup>35</sup> La reforma al artículo 57 del Código de Justicia Militar no ha sido aprobada por el Congreso. Mayor información en Acceso a la justicia en México: La constante impunidad en casos de violaciones a derechos humanos. Informe presentado ante el Consejo de Derechos Humanos con motivo del Examen periódico Universal, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, 2013.

<sup>36</sup> Respecto al tema, el caso González y Otras (Campo Algodonero) vs. México de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es emblemático.

protocolos de investigación, pericial, policial y ministerial con perspectiva de género y derechos humanos, constituye una de las mayores problemáticas detectadas.<sup>37</sup>

La población indígena se encuentra en situación de vulnerabilidad, repercutiendo en diferentes ámbitos, pero en particular en la administración de justicia, debido a que los medios existentes no responden al hecho de que no hablen español, no cuenten con recursos económicos para pagar defensa legal y para acceder a los órganos judiciales. Además, comunidades, pueblos y personas indígenas son víctimas de prácticas abusivas o violatorias de la debida diligencia. Lo anterior provoca desconfianza y miedo a represalias, por lo que no se acude a los órganos de justicia o instancias públicas de protección de los derechos humanos, situación que se agrava para las mujeres indígenas puesto que la denuncia de ciertos hechos se ha convertido para ellas en un reto que requiere enfrentar muchas barreras, incluso el rechazo por parte de su comunidad.<sup>38</sup>

Por otro lado, la atención a víctimas no se limita al acceso a la justicia y al debido proceso, sino a la reparación integral que tome en consideración aspectos físicos y psicológicos, por ejemplo, es prioritario atender las especificidades de género e interculturalidad y asegurar que las víctimas participen en las medidas de reparación para evitar la re victimización.

No existen en el marco jurídico disposiciones ni mecanismos que propicien la efectiva atención de resoluciones y la coopera-

<sup>37</sup> Informe conjunto presentado por organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del EPU, 2013, párrafos. 60-66.

<sup>38</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Fernández Ortega y otros vs México, Sentencia de 30 de agosto de 2010, párrafos. 78, 146, 195.

ción con organismos internacionales lo cual debilita la protección de los derechos humanos e incrementa los señalamientos tanto a nivel nacional como internacional. Por otro lado, la protección de los derechos humanos pasa por la promoción y formación en la materia dentro del sector privado lo cual no se ha llevado a cabo de manera integral hasta el momento.

*1.5. INEFICIENTE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN ENTRE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN LA POLÍTICA DE ESTADO DE DERECHOS HUMANOS*

Un factor que ha influido en que no se haya consolidado una efectiva política de Estado en materia de derechos humanos es la ineficiente coordinación y articulación del quehacer público, enfocado a dar cumplimiento a las obligaciones emanadas de fuentes nacionales e internacionales en la materia. Ello se debe en parte a la falta de mecanismos y acciones concretas con los distintos órdenes de gobierno, los Poderes de la Unión y los órganos autónomos.

Tampoco se ha logrado una interlocución efectiva con la sociedad civil ni un espacio fortalecido para lograr un mayor grado de entendimiento y mejorar la promoción y protección de los derechos humanos. No existen mecanismos eficientes que garanticen la participación de la sociedad civil en el diseño, homologación, implementación y evaluación de políticas públicas y muchas veces no cuentan con los medios necesarios para lograr una incidencia eficaz en las políticas públicas, por lo cual no se sienten representadas. Por ello, además, deben fomentarse fuentes de financiamiento para hacer posible dicha participación.



Además, la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos<sup>39</sup> requiere ser fortalecida para lograr una coordinación eficiente entre las dependencias y entidades de la APF, así como mayor participación de la sociedad civil.

A nivel estatal y municipal no existen mecanismos coordinados que permitan impulsar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos y hay un desfase entre las acciones que se realizan a nivel federal y estatal.

Por lo que se refiere a la APF, se han creado instituciones especializadas para la promoción y difusión de derechos humanos, así como para la atención de violaciones a los mismos.<sup>40</sup> Además, existen organismos e instituciones federales dedicadas a la atención de derechos humanos, grupos o temas específicos.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> El 11 de marzo de 2003 se creó la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos para contar con una política integral en materia de derechos humanos que permita dar uniformidad a las acciones tanto en el ámbito nacional como en el exterior y logre la coordinación en la toma de decisiones para fortalecer el cumplimiento del mandato constitucional en derechos humanos. En ella participan 9 Secretarías de Estado y, con carácter de invitadas, organizaciones de la sociedad civil, órganos autónomos y representantes de otros Poderes.

<sup>40</sup> Se cuenta con áreas de derechos humanos en las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Desarrollo Social, Salud, Comunicaciones y Transportes, así como en la de Medio Ambiente y Recursos Naturales. También la Procuraduría General de la República tiene un área específica.

<sup>41</sup> La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (Conadis), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales (Fepade), la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas (FEADLE), el Instituto Nacio-

La sola creación de estas instancias no ha sido suficiente, se requiere entre otras cosas, de coordinar acciones para prevenir violaciones, proteger y garantizar los derechos, así como transversalizar el enfoque de derechos humanos en la APF. Además, la CNDH señala que deben fortalecerse los procedimientos de selección de servidores públicos y capacitar a las autoridades federales y locales, por ejemplo, de seguridad pública.<sup>42</sup> Igualmente, la Coidh en sus sentencias relativas a México estableció la necesidad de formación y capacitación permanente sobre investigación penal, tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, desaparición forzada, perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales, superación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres, entre otros.

Por otro lado, México es uno de los primeros países en adoptar un Programa de acuerdo con la Declaración y Programa de Acción de Viena. El Programa Nacional de Derechos Humanos 2004-2006 (PNDH) fue publicado el 5 de agosto de 2005 y el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 (PNDH 2008-2012) el 29 de agosto de 2008. Al respecto, el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, establece:

---

nal de las Mujeres (Inmujeres), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam), el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (Inali), el Instituto Nacional de Migración (INM), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y el Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve).

<sup>42</sup> Consejo de Derechos Humanos, Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo, Ginebra, 2013, párr. 6.

La política pública en materia de derechos humanos se llevó a cabo a partir de dos programas nacionales (2004-2006 y 2008-2012). Sin embargo, su ejecución resultó poco eficaz. Diversos factores pudiesen explicar este resultado, tales como la deficiente interlocución y articulación de esfuerzos; fallas en los mecanismos de seguimiento y evaluación; escasa participación efectiva con los Poderes de la Unión y las entidades federativas, lo que impidió que se generara una política integral de Estado y el alejamiento de la sociedad civil en su elaboración y ejecución.

En efecto, dichos programas presentaron grandes dificultades para su ejecución.<sup>43</sup> Hubo un desfase entre los tiempos de la planeación nacional y el diseño e implementación de los Programas. El diseño del PNDH 2004-2006 se finalizó un año antes de terminar la administración respectiva. En cambio, si bien el PNDH 2008-2012 tuvo un margen de cuatro años para su ejecución a partir de su publicación, su diseño estaba desvinculado de los programas sectoriales y especiales.

Otra dificultad que se observó respecto al PNDH 2004-2006 fue la generalidad de las líneas de acción, el no señalar a la autoridad responsable de ejecutarlas y la omisión, o bien deficiencia, de metas e indicadores.<sup>44</sup> En cuanto al PNDH 2008-2012, éste se concentró en acciones del Poder Ejecutivo y sus indicadores no correspondían con las estrategias y acciones diseñadas.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Evaluación de impacto de los Programas Nacionales de Derechos Humanos 2004-2006 y 2008-2012, op. cit.

<sup>44</sup> Comité Coordinador de Seguimiento y Evaluación del PNDH, Primer Informe de Evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos, Segob, 2006.

<sup>45</sup> Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Análisis del Programa Nacional de Derechos Humanos (2008- 2012), México, D. F., septiembre 2008, p. 4.

Los Programas operaron bajo un diseño institucional en el que sólo algunas de las dependencias y entidades de la APF contaban con áreas o equipos al interior para incorporar el enfoque de derechos humanos en su gestión institucional. Además, no se contó con un mecanismo adecuado de seguimiento y evaluación ni presupuesto etiquetado para la ejecución de las líneas de acción. Asimismo, no se establecieron suficientes mecanismos o rutas de implementación para dichas líneas de acción. El diseño y ejecución del Programa se hace cargo de los hallazgos de esta evaluación.

Además, una deficiencia de los programas anteriores de derechos humanos fue la falta de un mecanismo independiente para su evaluación y seguimiento. La ausencia de dicho mecanismo no permite tener una evaluación objetiva de sus alcances. Destaca la falta de recursos financieros, técnicos, de información y tecnológicos. Para fortalecer este mecanismo, hace falta que los órganos internos de control verifiquen que los servidores públicos cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos, especialmente las que se desprenden de este Programa.

#### *1.6. INSUFICIENTE GENERACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN INTEGRAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*

Una de las dificultades más señaladas para tomar decisiones y dar cuenta del cumplimiento y avance de los derechos humanos en México, es la necesidad de información sistematizada, adecuada y oportuna, especialmente referida a su goce y ejercicio. Desde 2003, la evaluación y seguimiento al cumplimiento y realización de derechos humanos en México ha sido parte de las recomendaciones de la Oficina en México del Alto Comisionado

de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Diez años después de su emisión, esta recomendación no ha sido ejecutada.

Asimismo, la Coidh señala la falta de consenso sobre cifras y datos estadísticos, así como la ausencia de información o uniformidad en ésta sobre homicidios y desapariciones de mujeres, lo que igualmente puede ser trasladado a otras violaciones a derechos humanos.<sup>46</sup>

Actualmente no existen sistemas de indicadores que logren medir el impacto general sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos, por lo tanto es indispensable retomar las metodologías de indicadores en los cuales se encuentran trabajando el Sistema de Naciones Unidas y el Interamericano. La toma de decisiones que repercutan en el ejercicio y goce de los derechos humanos, por tanto, en la reducción de violaciones a los mismos depende de una política de Estado basada en elementos de información y evaluación objetivas y confiables.

La falta de dicha información obstaculiza el goce y ejercicio de los derechos humanos ya que de ella depende, entre otras cosas, que las personas accedan a servicios, ejerzan sus derechos y exijan una rendición de cuentas. La información debe estar disponible, exacta y completa.<sup>47</sup>

Además, el ejercicio de la función pública debe estar sujeto a las instancias de control y auditoría, así como al escrutinio público. La sociedad requiere conocer la información que le permita ejercer sus derechos. La transparencia e información pública son las herramientas que generaran un ambiente de confianza entre el gobierno

<sup>46</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y Otras (Campo Algodonero) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 118 y 120.

<sup>47</sup> INCIDE Social, Consultoría para el seguimiento a la institucionalización del Enfoque de Derechos Humanos e implementación de las líneas de acción del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF), Marco conceptual y metodológico, 2013, p. 7.

y la sociedad. En este sentido, la política de derechos humanos debe contar con indicadores y mecanismos de evaluación que permitan conocer su eficacia y necesidades de adecuación.

El Estado debe “organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”.<sup>48</sup> Por lo cual es necesario construir una política de Estado en la materia, lo que implica dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales y convencionales de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos con un impacto real en el proyecto de vida de las personas. A ello se aboca el presente Programa a través de sus objetivos, estrategias y líneas de acción.

La apuesta de la presente administración es garantizar una efectiva ejecución del Programa por parte de las distintas dependencias del Ejecutivo Federal, así como contar con la colaboración de los otros poderes, órganos autónomos, estados, municipios y sociedad civil, en el ámbito de sus respectivas atribuciones legales. El fin de este Programa es llegar al 2018 con la efectiva implementación de la reforma constitucional, con mecanismos fortalecidos de prevención y protección de violaciones a derechos humanos, así como de garantías sólidas de los mismos. Asimismo, se aspira a contar con una eficiente coordinación entre las instancias involucradas en la política de Estado en la materia, así como de información que permita evaluar el impacto y resultado de dicha política. Con ello, se consolidarán las bases de una sociedad de derechos y se contribuirá a una nueva etapa en el desarrollo de México.

<sup>48</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras. Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 142.

CAPÍTULO II. ALINEACIÓN A LAS METAS NACIONALES Y A LOS PROGRAMAS SECTORIALES

PROGRAMA SECTORIAL DE GOBERNACIÓN			
Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la Meta Nacional	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
I. México en paz.	1.5. Garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	<p>1.5.1. Instrumentar una política de Estado en derechos humanos.</p> <p>3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres.</p> <p>Estrategia 3.1. Instrumentar una política de Estado en derechos humanos</p> <p>Estrategia 3.2. Impulsar la implementación de los principios contenidos en la reforma constitucional de derechos humanos y adecuar el marco jurídico aplicable.</p> <p>Estrategia 3.3. Coordinar el cumplimiento de recomendaciones y sentencias en materia de derechos humanos.</p> <p>Estrategia 3.4. Fortalecer la asistencia a víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos, así como a personas en situación de vulnerabilidad.</p> <p>Estrategia 3.5. Establecer una política nacional de promoción de la igualdad y combate a la discriminación.</p>	<p>Objetivo 1. Lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.</p> <p>Objetivo 2. Prevenir violaciones de derechos humanos.</p> <p>Objetivo 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.</p> <p>Objetivo 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.</p> <p>Objetivo 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos.</p> <p>Objetivo 6. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas</p>
I. México en paz.	1.5. Garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	<p>1.5.2. Hacer frente a la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en todas sus formas, sobre la base de una coordinación eficiente que asegure la participación de todos los sectores responsables de su prevención, atención, monitoreo y evaluación.</p> <p>3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres.</p> <p>Estrategia 3.1. Instrumentar una política de Estado en derechos humanos.</p> <p>Estrategia 3.3. Coordinar el cumplimiento de recomendaciones y sentencias en materia de derechos humanos.</p>	<p>Objetivo 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos.</p>

PROGRAMA SECTORIAL DE GOBERNACIÓN (continuación)

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
I. México en paz.	1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	1.5.3. Proporcionar servicios integrales a las víctimas u ofendidos de delitos.	3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres. Estrategia 3.1. Instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos. Estrategia 3.3. Coordinar el cumplimiento de recomendaciones y sentencias en materia de derechos humanos. Estrategia 3.4. Fortalecer la asistencia a víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos, así como a personas en situación de vulnerabilidad.	Objetivo 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. Objetivo 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.
I. México en paz.	1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	1.5.4. Establecer una política de igualdad y no discriminación.	3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres. Estrategia 3.1. Instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos. Estrategia 3.3. Coordinar el cumplimiento de recomendaciones y sentencias en materia de derechos humanos. Estrategia 3.4. Fortalecer la asistencia a víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos, así como a personas en situación de vulnerabilidad. Estrategia 3.5. Establecer una política nacional de promoción de la igualdad y combate a la discriminación.	Objetivo 2. Prevenir violaciones de derechos humanos. Objetivo 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos. Objetivo 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.



PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
IV. México próspero.	4.4. Impulsar y orientar un crecimiento Verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	4.4.1. Implementar una política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad.	5. Detener y revertir la pérdida de capital natural y la contaminación del agua, aire y suelo. Estrategia 5.5. Contribuir a mejorar la protección del medio ambiente y recursos naturales en las actividades mineras y de la industria petrolera. Estrategia 5.6. Fortalecer la verificación del cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de recursos naturales e industria de competencia federal. Estrategia 5.7. Fortalecer a la Profepa para vigilar y verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental para la industria y recursos naturales. 6. Desarrollar, promover y aplicar instrumentos de política, información, investigación, educación, capacitación, participación y derechos humanos para fortalecer la gobernanza ambiental. Estrategia 6.1. Promover la participación ciudadana en la política ambiental e incorporar en ésta el respeto al derecho humano al medio ambiente sano.	1. Lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de derechos humanos. 2. Prevenir violaciones de derechos humanos. 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos.

PROGRAMA SECTORIAL DE RELACIONES EXTERIORES

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
V. México con responsabilidad global.	5.1. Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo.	5.1.6. Consolidar el papel de México como un actor responsable, activo y comprometido en el ámbito bilateral, impulsando de manera prioritaria temas estratégicos de beneficios globales y compatibles con el interés nacional.	2. Contribuir activamente en los foros multilaterales entorno a temas de interés para México y el mundo. Estrategia 2.3. Promover los más altos estándares de derechos humanos en los foros multilaterales pertinentes. Estrategia 2.4. Difundir las obligaciones internacionales de México en materia de derechos humanos, y fortalecer su implementación. Estrategia 2.5. Fortalecer la coordinación interinstitucional para atender solicitudes de mecanismos internacionales sobre presuntas violaciones a los derechos humanos.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de estado de derechos humanos. 6. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas.

PROGRAMA SECTORIAL DE MARINA

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Marina	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
I. México en paz.	1.2. Garantizar la seguridad nacional.	1.2.1. Preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano. 1.2.2. Preservar la paz, la independencia y soberanía de la nación.	1. Emplear el poder naval de la Federación contribuyendo a la permanencia del Estado mexicano, la paz, independencia y soberanía nacional. Estrategia 1.4. Mantener y fomentar el respeto a los derechos humanos.	2. Prevenir violaciones de derechos humanos. 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos.

PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Educación	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
III. México con educación de calidad.	<p>3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.</p> <p>3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.</p>	<p>3.1.1. Establecer un sistema de profesionalización docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico-pedagógico.</p> <p>3.1.2. Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos.</p> <p>3.1.3. Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida.</p> <p>3.1.6. Impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación.</p> <p>3.2.1. Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población.</p> <p>3.2.2. Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja.</p> <p>3.2.3. Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles.</p>	<p>1. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población.</p> <p>2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.</p> <p>3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa.</p> <p>4. Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral.</p> <p>5. Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral.</p> <p>6. Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento.</p>	<p>2. Prevenir violaciones de derechos humanos.</p> <p>3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.</p> <p>4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.</p>

PROGRAMA SECTORIAL DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Trabajo Social y Previsión Social	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
IV. México próspero.	4.3. Promover el empleo de calidad.	4.3.2. Promover el trabajo digno o decente. 4.3.4. Perfeccionar los sistemas y procedimientos de protección de los derechos del trabajador.	Objetivo 3. Salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral. Estrategia 3.1. Contribuir a eliminar la desigualdad y discriminación del mercado laboral y promover el trabajo digno y decente.	2. Prevenir las violaciones de derechos humanos. 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.

PROGRAMA SECTORIAL DE DEFENSA NACIONAL

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Defensa Nacional	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
I. México en paz.	1.2. Garantizar la seguridad nacional.	1.2.1. Preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.	1. Contribuir a preservar la integridad, estabilidad, independencia y soberanía del Estado Mexicano. Estrategia 1.3. Enfocar el Adiestramiento Militar hacia aspectos sustantivos de las Fuerzas Armadas relacionadas con la Defensa Nacional y Seguridad Interior. 1.3.6. Conducir las actividades militares con estricto apego al Estado de Derecho para reducir las quejas de derechos humanos. 1.3.7. Fortalecer la capacitación de derechos humanos y derecho internacional humanitario, mediante acciones encaminadas a la educación y adiestramiento.	2. Prevenir violaciones de derechos humanos. 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.

PROGRAMA SECTORIAL DE SALUD

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Salud	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
II. México incluyen-te.	2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud.	2.3.1. Avanzar en la construcción de un Sistema Nacional de Salud Universal. 2.3.3. Mejorar la atención de la salud a la población en situaciones de vulnerabilidad. 2.3.4. Garantizar el acceso efectivo a servicios de salud de calidad. 2.3.5. Promover la cooperación internacional en salud.	2. Asegurar el acceso efectivo a servicios de salud con calidad. Estrategia 2.1. Avanzar en el acceso efectivo a servicios de salud de la población mexicana, independientemente de su condición social o laboral 2.1.7. Brindar atención médica, psicológica y servicios integrales a las víctimas asegurando que se respeten sus derechos humanos. Estrategia 2.4. Fortalecer la atención integral y la reinserción social de los pacientes con trastornos mentales y del comportamiento. 2.4.3. Fortalecer la cobertura de atención a los trastornos mentales con enfoque familiar, comunitario y respeto a los derechos humanos. 6. Avanzar en la construcción de un Sistema Nacional de Salud Universal bajo la rectoría de la Secretaría de Salud. Estrategia 6.5. Situar a la bioética como política de gestión y de desarrollo del Sistema Nacional de Salud Universal. 6.5.1. Fomentar el respeto a la dignidad, la autonomía y los derechos humanos en la prestación de servicios de salud. 6.5.2. Fomentar que la investigación atienda a criterios éticos, de pertinencia e integridad científica y protección de los derechos humanos. Estrategia 6.6. Promover un México con responsabilidad global en salud. 6.6.4. Cumplir con los tratados internacionales en materia de salud en el marco de los derechos humanos.	2. Prevenir violaciones de derechos humanos. 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.

PROGRAMA SECTORIAL DE SALUD (continuación)

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Salud	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
IV. México próspero.	4.1. Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	4.1.3. Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permita generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades.	5. Asegurar la generación y el uso efectivo de los recursos en salud. Estrategia 5.1. Fortalecer la formación y gestión de recursos humanos en salud. 5.1.6. Contribuir a la integración de contenidos básicos de género, derechos humanos e interculturalidad en la formación de profesionales. Estrategia 5.4. Impulsar la innovación e investigación científica y tecnológica para el mejoramiento de la salud de la población. 5.4.9. Fomentar que la investigación atienda a criterios éticos, de pertinencia e integridad científica y protección de los derechos humanos.	2. Prevenir violaciones de derechos humanos.

PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO, PESQUERO Y ALIMENTARIO

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del objetivo de la meta nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
II. México incluye.	2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.	2.1.1. Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.	5. Contribuir a erradicar la carencia alimentaria en el medio rural. Estrategia 5.1. Coadyuvar a la alimentación y nutrición de la población mexicana, particularmente aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.

PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO SOCIAL				
Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Desarrollo Social	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
II. México incluyente.	2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.	2.1.1. Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa. 2.1.2. Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva.	1. Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.
II. México incluyente.	2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	2.5.3. Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda.	2. Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.	
II. México incluyente.	2.4. Ampliar el acceso a la seguridad social.	2.4.1. Proteger a la sociedad ante eventualidades que afecten el ejercicio pleno de sus derechos sociales.	3. Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza.	2. Prevenir violaciones de derechos humanos. 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.
II. México incluyente.	2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.	2.2.2. Articular políticas que atiendan de manera específica cada etapa del ciclo de vida de la población. 2.2.4. Proteger los derechos de las personas con discapacidad y contribuir a su desarrollo integral e inclusión plena.	4. Construir una sociedad igualitaria donde exista acceso irrestricto al bienestar social mediante acciones que protejan el ejercicio de los derechos de todas las personas.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.

PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
II. México incluyente	2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	2.5.1. Transitar hacia un modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos. 2.5.2. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva. 2.5.3. Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda.	4. Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional. 5. Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad. Estrategia 5.5. Procurar justicia agraria y defender los derechos de los sujetos agrarios.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.

PROGRAMA SECTORIAL DE TURISMO

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
IV. México próspero	4.11.1. Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país.	4.11.4. Impulsar la sustentabilidad y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social.	5. Fomentar el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras. Estrategia 5.3. Fortalecer la contribución del turismo a la conservación del patrimonio nacional y a su uso sustentable. 5.3.4. Impulsar la puesta en valor de la oferta turística cultural de los pueblos originarios, protegiendo y respetando su identidad y tradiciones. Estrategia 5.5. Crear instrumentos para que el turismo sea una actividad incluyente que brinde oportunidades para que más mexicanos viajen. 5.5.1. Impulsar políticas transversales para que el turismo sea accesible a todos los grupos sociales en igualdad de oportunidades. 5.5.4. Promover el turismo accesible, la no discriminación en el acceso a servicios turísticos y los derechos culturales.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.



PROGRAMA SECTORIAL DE ENERGÍA			
Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
IV. México próspero.	4.6. Abastecer al país con precios competitivos, calidad y eficiencia a lo largo de la cadena productiva.	4.6.1. Asegurar el abastecimiento de petróleo crudo, gas natural y petrolíferos que demanda el país. 4.6.2. Asegurar el abastecimiento racional de energía eléctrica a lo largo del país.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos.
		4. Incrementar la cobertura de usuarios de combustibles y electricidad en las distintas zonas del país. 5. Ampliar la utilización de fuentes de energías limpias y renovables, promoviendo la eficiencia energética y la responsabilidad social y ambiental. Estrategia 5.4. Instrumentar programas de responsabilidad ambiental y social relacionados con el sector energía 5.4.1. Adoptar mejores prácticas de inclusión social y participación comunitaria en el desarrollo de proyectos del sector energético.	
PROGRAMA SECTORIAL DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES			
Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
IV. México en paz.	1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	1.5.1. Instrumentar una política de Estado en derechos humanos. Líneas de acción. Actualizar, sensibilizar y estandarizar los niveles de conocimiento y práctica de los servidores públicos federales en materia de derechos humanos. Promover acciones para la difusión del conocimiento y práctica de los derechos humanos.	1. Lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de derechos humanos. 2. Prevenir violaciones de derechos humanos.
		5. Consolidar un modelo de administración de los recursos públicos como práctica reproducible para la Administración Pública Federal. Estrategia 5.4. Establecer un sistema de desarrollo del capital humano que fortalezca las capacidades del personal.	

PROGRAMA DE DESARROLLO INNOVADOR (SECRETARÍA DE ECONOMÍA)

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa de Desarrollo Innovador	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
IV. México próspero.	4.7. Garantizar reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo.	4.7.1. Apuntalar la competencia en el mercado interno. 4.7.2. Implementar una mejora regulatoria integral. 4.7.3. Fortalecer el sistema de normalización y evaluación de la conformidad con las normas. 4.7.4. Promover mayores niveles de inversión a través de una regulación apropiada y una promoción eficiente. 4.7.5. Proteger los derechos del consumidor; mejorar la información de mercados y garantizar el derecho a la realización de operaciones comerciales claras y seguras.	4. Promover una mayor competencia en los mercados y avanzar hacia una mejora regulatoria integral. Estrategia 4.5. Conciliar la economía de mercado con la defensa de los derechos del consumidor. 4.5.1. Modernizar los sistemas de atención y procuración de justicia respecto a los derechos del consumidor. 4.5.2. Desarrollar el Sistema Nacional de Protección al Consumidor, que integre las acciones de los gobiernos, poderes y sociedad civil. 4.5.3. Fortalecer la Red Inteligente de Atención al Consumidor para atender eficientemente las demandas de la población. 4.5.4. Establecer el Acuerdo Nacional para la Protección de los Derechos de los Consumidores. 4.5.5. Desarrollar sistemas informáticos que contribuyan a innovar la atención y los procesos de defensa del consumidor.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.

PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO (SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO)

Meta nacional	Objetivo de la meta nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo	Objetivo (s) del Programa Nacional de Derechos Humanos
IV. México próspero.	4.1. Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	4.1.1. Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico.	1. Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico. Estrategia 1.3. Fortalecer el marco institucional relevante para orientar el gasto, los programas y políticas públicas a elevar y democratizar la productividad.	2. Prevenir violaciones de derechos humanos. 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos. 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos. 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos.

### CAPÍTULO III. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

#### *OBJETIVO 1. LOGRAR LA EFECTIVA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS*

La existencia de un marco jurídico adecuado es una condición para consolidar la política de Estado de Derechos Humanos. La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 dota a nuestro país de un esquema normativo con la potencialidad transformadora necesaria para hacer de México una sociedad de derechos. Por tanto, es prioritario realizar un proceso de implementación efectiva con el compromiso de los tres Poderes de la Unión y de los órdenes de gobierno, así como la participación de los actores sociales. La efectiva implementación implica pasar del contenido de la Reforma en cuanto a las obligaciones de las autoridades, los principios y las disposiciones específicas, a políticas públicas con beneficios concretos en la vida de las personas.

Es por ello que se incluye como un objetivo específico en el Programa, contemplando tres vertientes fundamentales: articulación, capacitación y difusión.

Son muchas las implicaciones de este proceso, entre otras: revisión del marco normativo y administrativo a los estándares internacionales de derechos humanos; elaboración de guías para facilitar la aplicación de sus contenidos y alcances en las instituciones públicas, difusión entre la población para su exigibilidad, desarrollo de capacidades y formación de las y los servidores públicos para la aplicación práctica de la reforma y adecuar su actuación conforme a los principios constitucionales, dado que los servidores públicos son actores estratégicos para el respeto y garantía de los derechos humanos, así como para prevenir posibles violaciones.

Estrategia 1.1. Asegurar que la gestión de la Administración Pública Federal se apegue a la reforma.

Líneas de acción

- 1.1.1. Capacitar y sensibilizar a servidores públicos de la Administración Pública Federal en los contenidos e implicaciones de la reforma constitucional.
- 1.1.2. Actualizar y armonizar los manuales, reglamentos y demás disposiciones internas para adecuarlos a la reforma constitucional.
- 1.1.3. Elaborar y difundir directrices para la adopción de los principios contenidos en la reforma constitucional dirigidas a los servidores públicos.
- 1.1.4. Generar un acervo electrónico del marco internacional de derechos humanos para cada dependencia y entidad.
- 1.1.5. Promover la participación de sociedad civil en los procesos derivados de la implementación de la reforma.

Estrategia 1.2. Promover la armonización legislativa conforme a los contenidos constitucionales establecidos en la reforma.

Líneas de acción

- 1.2.1. Impulsar, en colaboración con el poder legislativo federal, la expedición de las leyes reglamentarias de la reforma constitucional.
- 1.2.2. Presentar iniciativas para la armonización legislativa respecto de los contenidos de la reforma constitucional.
- 1.2.3. Colaborar con las autoridades locales competentes para la armonización de su marco normativo.
- 1.2.4. Impulsar la participación de sociedad civil en la elaboración de iniciativas de ley relacionadas con la reforma de derechos humanos.

Estrategia 1.3. Impulsar la colaboración entre los poderes y órdenes de gobierno en el proceso de implementación de la reforma.

Líneas de acción

- 1.3.1. Celebrar convenios o acuerdos con Poderes, órganos y órdenes de gobierno para articular los procesos de implementación de la reforma.
- 1.3.2. Promover procesos de capacitación y difusión en los órdenes local y municipal.
- 1.3.3. Promover mecanismos de monitoreo sobre los avances de la implementación de la reforma en los tres Poderes de la Unión.
- 1.3.4. Colaborar con las entidades federativas y municipios para el seguimiento del proceso de implementación de la reforma.

Estrategia 1.4. Difundir entre la población los contenidos de la reforma constitucional de derechos humanos.

Líneas de acción

- 1.4.1. Dar a conocer, de manera accesible, a través de medios de comunicación los contenidos constitucionales de derechos humanos.
- 1.4.2. Promover la difusión sobre el contenido e implicaciones de la Reforma constitucional en las entidades federativas.
- 1.4.3. Promover acercamientos y generar sinergias con distintos grupos de la sociedad para la difusión de la reforma.
- 1.4.4. Promover entre las instituciones de educación superior, a nivel nacional, la enseñanza de los contenidos de la reforma constitucional.

Estrategia 1.5. Evaluar el proceso y los impactos de la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.

Líneas de acción

- 1.5.1. Establecer mecanismos de rendición de cuentas y acceso a la información en torno a la implementación de la reforma.
- 1.5.2. Conformer y garantizar el funcionamiento de un Consejo Ciudadano que colabore en la evaluación de la implementación de la reforma.

- 1.5.3. Coordinar estudios y evaluaciones de impacto en derechos humanos intersecretariales e intersectoriales.
- 1.5.4. Asegurar que la sociedad civil participe en la observación y vigilancia de la implementación y seguimiento de la reforma constitucional.

*OBJETIVO 2. PREVENIR LAS VIOLACIONES  
DE DERECHOS HUMANOS*

Los organismos nacionales e internacionales de protección de los derechos humanos y la sociedad civil han insistido en la necesidad de reforzar las políticas de prevención de violaciones de derechos humanos como una condición para disminuirlas. Por lo cual, es necesario reforzar la capacitación de derechos humanos en los servidores públicos ya que se ha detectado que los modelos de formación en la materia no han logrado incidir en la prevención de violaciones a los derechos humanos debido a que no se han identificado las percepciones, requerimientos y capacidades instaladas de los servidores públicos. Al mismo tiempo, resulta indispensable incorporar las perspectivas de derechos humanos, inclusión, género y no discriminación en la política educativa nacional.

La prevención requiere que el ejercicio de la función pública se apegue al cumplimiento de los derechos humanos. De aquí que su actuación debe sujetarse a las instancias de control y de auditoría respectivas, así como al escrutinio público. Uno de los retos y demandas de la sociedad civil es la adopción e instrumentación de sanciones contra quienes incurran en violaciones a derechos humanos como una medida que las inhiba.

Asimismo, el incremento en los índices de violencia destaca la ausencia de una cultura de paz y la incapacidad para resolver los conflictos de forma pacífica, generando ambientes violentos que propician violaciones de derechos humanos.

Estrategia 2.1. Fortalecer la incidencia de la capacitación de derechos humanos en la Administración Pública Federal.

Líneas de acción

- 2.1.1. Identificar las necesidades de formación a partir de las percepciones, requerimientos y capacidades instaladas de los servidores públicos.
- 2.1.2. Implementar un modelo de formación integral para servidores públicos en derechos humanos y género.
- 2.1.3. Generar instrumentos de evaluación del modelo de formación que midan conocimientos y capacidad de aplicarlos en la gestión administrativa.
- 2.1.4. Diseñar y mejorar instrumentos de capacitación y sensibilización para atender a la ciudadanía con enfoque intercultural y de derechos humanos.
- 2.1.5. Incluir materias de derechos humanos y género en los subsistemas y programas del servicio profesional de carrera.
- 2.1.6. Crear incentivos institucionales para fomentar la capacitación y formación en la materia.
- 2.1.7. Promover la exigencia de conocimientos de derechos humanos para el ingreso, permanencia, ascenso y certificación del servicio público.

Estrategia 2.2. Transversalizar las perspectivas de derechos humanos, de género, de inclusión y no discriminación en la política educativa nacional.

Líneas de acción

- 2.2.1. Fomentar investigaciones y estudios que analicen la si-

tuación de los derechos humanos en los diversos ámbitos del sistema educativo.

- 2.2.2. Incluir estas perspectivas en la normatividad, procesos, sistemas de planeación, programación, ejecución, información, estadística y evaluación de la política educativa.
- 2.2.3. Incorporar en los planes, programas y materiales el estudio de todos los tipos, niveles y modalidades educativas estas perspectivas.
- 2.2.4. Institucionalizar estas perspectivas en los programas de formación y profesionalización docente.
- 2.2.5. Crear entornos de aprendizaje libres de violencia que favorezcan la participación, el goce de los derechos humanos y la inclusión.
- 2.2.6. Adecuar las disposiciones que regulan los centros educativos para eliminar los obstáculos que inhiben el derecho a la educación.
- 2.2.7. Fomentar acciones para una educación incluyente que garantice la no discriminación y plena incorporación de personas en situación de vulnerabilidad.
- 2.2.8. Fortalecer la educación sexual con estas perspectivas y competencias para la vida en todos los tipos, niveles y modalidades educativas.
- 2.2.9. Aplicar protocolos para detectar, atender y sancionar la violencia en centros educativos, culturales y deportivos.

Estrategia 2.3. Impulsar y fortalecer los mecanismos de alerta para prevenir violaciones de derechos humanos.

Líneas de acción

- 2.3.1. Evaluar la efectividad de los mecanismos de alerta y prevención con los que actualmente se cuenta.
- 2.3.2. Aplicar un protocolo interinstitucional de respuesta rápi-



da a las necesidades de atención urgentes.

2.3.3. Incorporar parámetros de derechos humanos en las políticas de prevención del delito, procuración y administración de justicia.

2.3.4. Fortalecer el mecanismo de alerta de género para la protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres.

Estrategia 2.4. Fortalecer los mecanismos internos de control y sanción de la Administración Pública Federal relacionados con derechos humanos.

Líneas de acción

2.4.1. Promover una cultura de denuncia en contra de servidores públicos que vulneren derechos humanos.

2.4.2. Detectar las causas estructurales que generan violaciones a derechos humanos y combatirlas para evitar su repetición.

2.4.3. Promover la reforma del marco jurídico en materia de responsabilidad de servidores públicos para incluir el enfoque de derechos humanos.

2.4.4. Generar estímulos y reconocer el trabajo y capacidad de los servidores públicos en materia de derechos humanos.

2.4.5. Contemplar en los códigos de conducta de la Administración Pública Federal las obligaciones en materia de derechos humanos.

2.4.6. Atender las necesidades de servidores públicos que realizan actividades de alto riesgo para optimizar sus condiciones de trabajo.

2.4.7. Garantizar que las violaciones de derechos humanos cometidas por servidores públicos sean sancionadas efectiva y proporcionalmente.

2.4.8. Asegurar que aquellos servidores públicos responsables de violaciones graves a derechos humanos no sean reincor-

porados al servicio del Estado.

Estrategia 2.5. Impulsar la cultura de paz y resolución pacífica de conflictos.

Líneas de acción

- 2.5.1. Difundir materiales que cubran las dimensiones conceptuales básicas de la construcción de paz y resolución pacífica de conflictos.
- 2.5.2. Fomentar ofertas educativas a nivel superior en materia de derechos humanos, cultura de paz y resolución pacífica de conflictos.
- 2.5.3. Capacitar, de acuerdo con sus funciones, a servidores públicos a fin de desarrollar habilidades para la solución pacífica de conflictos.
- 2.5.4. Utilizar tecnologías de la información y comunicación para la promoción de la cultura de paz y resolución pacífica de conflictos.

### *OBJETIVO 3. GARANTIZAR EL EJERCICIO Y GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS*

Hacer efectivos los derechos humanos y reducir las violaciones a los mismos requiere acciones del Estado que garanticen su goce y ejercicio para todas las personas. Esto implica alinear la actuación de las autoridades al enfoque de derechos humanos.

Para ello, se requiere la revisión de la normatividad y procesos de planeación; la alineación y vinculación de los programas con contenido de derechos humanos; la adecuación de las reglas de operación de los programas y, la elaboración de protocolos de actuación ajustados a los estándares de derechos humanos.

En esta tarea de garantizar los derechos humanos para todas las personas se debe dar una especial atención a las necesidades de las personas y grupos específicos que se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad. Por ello, en este objetivo se contiene estrategias para atender a los grupos y a los temas más señalados por organismos de protección de derechos humanos internacionales y nacionales, o que no quedan incluidos en otros programas.

Como otra estrategia para este objetivo se contempla la necesidad de estudiar el retiro de reservas y declaraciones interpretativas, así como de ratificar o adherirse a los tratados pendientes, además de evaluar la aceptación de la competencia de los órganos de tratados.

Estrategia 3.1. Asegurar el enfoque de derechos humanos en la gestión de la Administración Pública Federal.

Líneas de acción

- 3.1.1. Proponer reformas al marco jurídico en materia de planeación para transversalizar e institucionalizar el enfoque de derechos humanos.
- 3.1.2. Generar herramientas para la incorporación del enfoque de derechos humanos en los procesos de planeación, programación y presupuestación.
- 3.1.3. Transversalizar en las reglas de operación de programas de atención a poblaciones, el enfoque de derechos humanos, igualdad y sustentabilidad.
- 3.1.4. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos en los programas para combatir: violencia, corrupción, pobreza, hambre y desigualdad.
- 3.1.5. Incluir el enfoque de derechos humanos y etnicidad en normas y protocolos de actuación de policías y fuerzas armadas.
- 3.1.6. Combatir los estereotipos discriminatorios en la gestión pública, incluyendo la no criminalización de la pobreza.

3.1.7. Promover una política de incentivos para servidores públicos que dignifique sus condiciones laborales.

3.1.8. Asegurar que la cruzada nacional contra el hambre integre el enfoque de derechos humanos.

Estrategia 3.2. Responder a las problemáticas de derechos humanos de personas y grupos específicos

Líneas de acción

3.2.1. Formar en la defensa de sus derechos humanos a los grupos en situación de vulnerabilidad.

3.2.2. Implementar acciones afirmativas para hacer realidad el derecho a la igualdad de personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

3.2.3. Impulsar una cultura de respeto de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, travestis, transgénero e intersexuales.

3.2.4. Prevenir e investigar los casos de trata y explotación sexual contra mujeres y niñas.

3.2.5. Mejorar la infraestructura y el entorno de los centros psiquiátricos para garantizar la seguridad, salud y alimentación.

3.2.6. Proporcionar atención médica oportuna y medicamentos a las personas privadas de su libertad, especialmente las que viven con VIH-SIDA.

3.2.7. Visibilizar en las políticas públicas a las personas afrodescendientes.

Estrategia 3.3. Atender las problemáticas de derechos humanos más señaladas por organismos nacionales e internacionales.

Líneas de acción

3.3.1. Determinar las bases para que la política de seguridad pública observe los estándares de derechos humanos.

3.3.2. Reforzar el proceso del registro nacional oficial para la

localización de personas desaparecidas, así como del registro nacional de víctimas.

- 3.3.3. Promover el reconocimiento de la competencia del Comité contra las Desapariciones Forzadas para recibir peticiones individuales.
- 3.3.4. Eficientar los mecanismos de protección de defensores de derechos humanos y de periodistas.
- 3.3.5. Impulsar el enfoque de derechos humanos y género en la instrumentación de la reforma sobre justicia penal y para adolescentes.
- 3.3.6. Fortalecer el equipamiento y formación para que la investigación y persecución de delitos requiera cada vez menos empleo del arraigo.
- 3.3.7. Transformar la política y el sistema penitenciario para garantizar el enfoque de derechos humanos.
- 3.3.8. Crear un sistema que monitoree las quejas y sistematice las denuncias por tortura, feminicidio, desaparición forzada y detención arbitraria.
- 3.3.9. Asegurar la debida diligencia en la investigación de denuncias por tortura e incluir la coadyuvancia de las víctimas.
- 3.3.10. Asegurar el ejercicio de la libertad de expresión como una de las bases que conforma un estado democrático de derecho.

Estrategia 3.4. Establecer un esquema para la revisión de reservas, declaraciones interpretativas y tratados pendientes de ratificar.

Líneas de acción

- 3.4.1. Promover la ratificación y/o adhesión de tratados internacionales de derechos humanos.
- 3.4.2. Revisar, analizar y, en su caso, promover el retiro de reservas y declaraciones interpretativas vinculadas a derechos humanos.

3.4.3. Impulsar la armonización legislativa de las leyes federales y locales con respecto al Protocolo de Estambul.

*OBJETIVO 4. FORTALECER LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS*

La consolidación de una política de Estado que resulte efectiva para proteger los derechos humanos frente a violaciones cometidas por autoridades o agentes no estatales, requiere la adopción de diversas medidas y la creación de instancias enfocadas a la protección y defensa de derechos humanos. En una política en la materia es necesario considerar de manera paralela, tanto los medios de reconocimiento de derechos, como los de protección.

Del diagnóstico realizado, se identifica que, no obstante el desarrollo que han tenido los mecanismos de protección, tanto los jurisdiccionales como los de otra naturaleza, persiste la percepción de que los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad funcionan de manera aislada y poco efectiva, lo cual obstaculiza ofrecer una protección integral y garantizar una verdadera protección de los derechos.

La reparación del daño, la justicia y la verdad son elementos esenciales en la protección de los derechos humanos. Por ello, como parte de la política que garantice los derechos de las víctimas, se deben diseñar metodologías e impulsar modelos de reparación integral, transformativos, no revictimizantes y emblemáticos. A ello se suma la necesidad de atender las sentencias, resoluciones y recomendaciones de organismos nacionales e internacionales.

En la protección de los derechos humanos no se puede soslayar la necesidad de normar y regular las acciones de particulares. Por

ello, en este objetivo se contempla la promoción y fomento de acciones que propicien en las empresas o instituciones privadas, el respeto a los derechos humanos.

Estrategia 4.1. Fortalecer los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos.

Líneas de acción

- 4.1.1. Proponer medidas para la complementariedad de los distintos mecanismos de protección a derechos humanos.
- 4.1.2. Difundir con pertinencia cultural y lingüística los mecanismos de defensa disponibles.
- 4.1.3. Promover el monitoreo y evaluación de los mecanismos existentes de protección de derechos humanos.
- 4.1.4. Fortalecer, con participación civil, las metodologías para la evaluación de riesgos de violaciones de derechos humanos en casos concretos.
- 4.1.5. Aplicar un protocolo sobre la debida diligencia que garantice el acceso a la justicia sin discriminación.
- 4.1.6. Impulsar la adopción de soluciones amistosas y reparación del daño a nivel internacional con el consentimiento de la víctima.
- 4.1.7. Difundir las resoluciones amistosas y unificar los criterios para su efectivo cumplimiento.
- 4.1.8. Promover medidas para la profesionalización de los actores involucrados en los procesos de procuración y administración de justicia.
- 4.1.9. Garantizar y defender los derechos agrarios con un enfoque de derechos humanos.

Estrategia 4.2. Garantizar la reparación del daño y la atención integral a víctimas.

Líneas de acción

- 4.2.1. Asegurar la participación de las víctimas y sus defensores en la definición y ejecución de las medidas de reparación.
- 4.2.2. Brindar atención integral, especializada y adecuada a las víctimas y sus familiares atendiendo a sus especificidades de género e interculturalidad.
- 4.2.3. Diseñar metodologías con enfoque de derechos humanos e interculturalidad para la atención a víctimas y para la reparación del daño.
- 4.2.4. Impulsar modelos de reparación del daño transformativos, no revictimizantes y emblemáticos.
- 4.2.5. Promover la armonización legislativa en materia de reparación integral del daño por violaciones a derechos humanos.
- 4.2.6. Elaborar, difundir y promover la aplicación de una guía de atención a víctimas u ofendidos para las entidades federativas.
- 4.2.7. Fomentar mecanismos y fondos para garantizar la justicia, la reconciliación, la verdad y la reparación.

Estrategia 4.3. Garantizar la efectividad de los mecanismos para atender sentencias, resoluciones o recomendaciones de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos.

Líneas de acción

- 4.3.1. Generar un sistema de evaluación permanente sobre el cumplimiento de recomendaciones, resoluciones y sentencias.
- 4.3.2. Promover reformas al marco jurídico para la efectiva atención de resoluciones de organismos internacionales y cooperación con los mismos.
- 4.3.3. Asegurar que en la ejecución de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo se atiendan recomendaciones, resoluciones y sentencias.
- 4.3.4. Impulsar que los informes de los Poderes y órdenes de gobierno reporten el cumplimiento de recomendaciones, resoluciones y sentencias.



Estrategia 4.4. Promover el enfoque de derechos humanos y género en el sector privado, así como en las políticas y actividades empresariales.

Líneas de acción

- 4.4.1. Fortalecer los mecanismos dirigidos a garantizar el respeto a los derechos humanos en las empresas y el sector privado.
- 4.4.2. Fomentar que las empresas difundan los derechos humanos y los incluyan en sus declaraciones de principios, códigos y políticas.
- 4.4.3. Impulsar el enfoque de derechos humanos en la responsabilidad social empresarial.
- 4.4.4. Promover que la legislación que regula a las empresas garantice el respeto a los derechos humanos.
- 4.4.5. Coadyuvar a que las empresas conozcan sus obligaciones en materia de derechos humanos respecto a sus trabajadores y usuarios.

*OBJETIVO 5. GENERAR UNA ADECUADA ARTICULACIÓN DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN LA POLÍTICA DE ESTADO DE DERECHOS HUMANOS*

Una de las principales debilidades identificadas en la política de derechos humanos ha sido la falta de articulación de los actores responsables, tanto entre las autoridades como con la sociedad civil. En los últimos 15 años se han conformado espacios de acercamiento con sociedad civil para construir una agenda de derechos humanos, sin embargo, se requiere generar las condiciones que permitan ampliar y fortalecer su participación con mayor incidencia en las políticas públicas. Un aspecto fundamental de este proceso

es su evaluación, por ello, se contempla crear un mecanismo independiente y participativo de seguimiento y evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos.

Una política de Estado de derechos humanos requiere, además, la articulación de todos los actores responsables para lograr una eficiente coordinación de acciones en la APF. Al mismo tiempo es necesaria la participación de los poderes de la Unión y de los órganos con autonomía constitucional, con los que debe establecerse una vinculación específica. La política de derechos humanos debe tener alcance nacional por lo que se contemplan mecanismos de vinculación y colaboración con los poderes de las entidades federativas y de los municipios.

Al interior de la APF es necesario fortalecer a la Red de enlaces creada para la elaboración de este Programa y reformar la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos. En colaboración con la Conferencia Nacional de Gobernadores y la Conferencia Nacional de Municipios de México, se buscará fortalecer la implementación del Programa y promover el desarrollo de políticas alineadas al mismo.

Estrategia 5.1. Garantizar la participación de la sociedad civil en el diseño, homologación, implementación y evaluación de políticas públicas.

Líneas de acción

- 5.1.1. Fortalecer y ampliar los mecanismos de participación de la sociedad civil en las políticas públicas en materia de derechos humanos.
- 5.1.2. Propiciar fondos de coinversión para fortalecer las capacidades y participación de la sociedad civil en el seguimiento de políticas públicas.
- 5.1.3. Impulsar la participación de las organizaciones sociales

de las entidades federativas en los procesos de política pública de derechos humanos.

5.1.4. Evaluar los espacios de participación vinculados a derechos humanos en la Administración Pública Federal para promover su fortalecimiento.

5.1.5. Promover el intercambio nacional e internacional de buenas prácticas sobre la participación de la sociedad civil en políticas públicas.

Estrategia 5.2. Rediseñar los espacios de coordinación entre dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de derechos humanos.

Líneas de acción

5.2.1. Fortalecer a la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos.

5.2.2. Institucionalizar y consolidar la Red de Enlaces de la Administración Pública Federal creada en el marco de este Programa.

5.2.3. Establecer mecanismos de coordinación para la atención de recomendaciones, resoluciones o sentencias de organismos nacionales e internacionales.

Estrategia 5.3. Fortalecer los mecanismos de vinculación con las entidades federativas y municipios.

Líneas de acción

5.3.1. Promover un mecanismo de vinculación con la Conferencia Nacional de Gobernadores para la implementación de este Programa a nivel local.

5.3.2. Impulsar un mecanismo de vinculación con la Conferencia Nacional de Municipios de México para la implementación de este Programa.

5.3.3. Fomentar la elaboración de programas de derechos hu-

manos en estados y municipios.

5.3.4. Proponer mecanismos de coordinación para atender recomendaciones, resoluciones o sentencias de organismos nacionales e internacionales.

5.3.5. Generar diálogos con las entidades federativas y municipios para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

5.3.6. Aplicar un manual para transversalizar el enfoque de derechos humanos e interculturalidad en políticas públicas de entidades federativas y municipios.

Estrategia 5.4. Establecer mecanismos de articulación con el Poder Legislativo.

Líneas de acción

5.4.1. Impulsar la creación de un Grupo Bicameral para la colaboración del Poder Legislativo en la política de derechos humanos.

5.4.2. Identificar las necesidades de armonización legislativa para diseñar y ejecutar una agenda común de trabajo.

5.4.3. Fomentar el seguimiento legislativo en torno a la implementación y evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos.

5.4.4. Diseñar un mecanismo de revisión previa del enfoque de derechos humanos en las iniciativas que presente el Poder Ejecutivo.

5.4.5. Establecer mecanismos efectivos para atender recomendaciones, resoluciones o sentencias de organismos nacionales e internacionales.

5.4.6. Promover diálogos interparlamentarios y encuentros sobre los derechos humanos en la legislación y en las políticas públicas.

Estrategia 5.5. Establecer mecanismos de articulación con el Poder Judicial de la Federación.

Líneas de acción

- 5.5.1. Promover un mecanismo de vinculación con el Poder Judicial de la Federación para la implementación de este Programa.
- 5.5.2. Fomentar espacios de actualización continuos sobre los estándares internacionales en materia de derechos humanos.
- 5.5.3. Sistematizar y difundir, en colaboración con el Poder Judicial, los criterios jurisprudenciales que impactan en la gestión pública.
- 5.5.4. Impulsar espacios de intercambio entre actores vinculados con la administración y procuración de justicia en temas que involucren derechos humanos.
- 5.5.5. Generar diálogos entre la sociedad civil y los Poderes sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en proceso de judicialización.
- 5.5.6. Establecer mecanismos efectivos de colaboración para atender sentencias, resoluciones o recomendaciones de organismos nacionales e internacionales.
- 5.5.7. Institucionalizar un mecanismo de colaboración para compartir y difundir experiencias institucionales en materia de género y derechos humanos.
- 5.5.8. Proponer mecanismos que faciliten la ejecución de las sentencias de amparo al interior de la Administración Pública Federal.
- 5.5.9. Propiciar conjuntamente espacios académicos para el análisis del ejercicio del control de convencionalidad.

Estrategia 5.6. Establecer mecanismos de colaboración con órganos constitucionales autónomos.

Líneas de acción

- 5.6.1. Diseñar un sistema de seguimiento y verificación del cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- 5.6.2. Dar a conocer entre los organismos públicos autónomos de derechos humanos los productos derivados del Programa Nacional de Derechos Humanos.
- 5.6.3. Promover con los institutos de acceso a la información y protección de datos la difusión de información sobre derechos humanos.
- 5.6.4. Institucionalizar un mecanismo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para sistematizar información de derechos humanos.
- 5.6.5. Colaborar con el Instituto Nacional Electoral a fin de obtener y difundir información para la promoción de los derechos políticos.

Estrategia 5.7. Establecer un mecanismo independiente para la evaluación y seguimiento del Programa Nacional de Derechos Humanos.

#### Líneas de acción

- 5.7.1. Sustentar el mecanismo de evaluación y seguimiento mediante recursos financieros, técnicos, de información y tecnológicos.
- 5.7.2. Retomar la información que generan las organizaciones civiles para dar seguimiento y evaluar este Programa.
- 5.7.3. Presentar informes públicos periódicos sobre los avances en la ejecución de este Programa.
- 5.7.4. Mantener una permanente actualización de este Programa a partir de la información derivada de los resultados de la evaluación.
- 5.7.5. Garantizar que los órganos internos de control observen

que los servidores públicos cumplan con las acciones de este Programa.

*OBJETIVO 6. SISTEMATIZAR INFORMACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS PARA FORTALECER LAS POLÍTICAS PÚBLICAS*

Una de las dificultades en torno a la posibilidad de hacer efectiva la política de derechos humanos es contar con información sistematizada a fin de tener una evaluación integral y poder así medir el avance en el respeto, goce y ejercicio de los derechos humanos en México como base para la toma de decisiones. Aunque existen fuentes importantes de generación de información en materia de derechos humanos, existe la dificultad de que no se sistematiza o bien, la información que generan las instancias competentes, no tiene suficientes componentes de derechos humanos.

En este objetivo se proponen acciones dirigidas a contar con información actualizada, accesible, oportuna, confiable y objetiva en la materia. La evaluación y seguimiento al cumplimiento de derechos humanos en México fue una de las recomendaciones instrumentales del Diagnóstico de 2003 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Por otra parte, el compromiso del Estado mexicano de informar periódicamente el cumplimiento de los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales que ha firmado, implica la necesidad de generar información e implementar sistemas de indicadores de derechos humanos.

Estrategia 6.1. Facilitar la generación y el acceso a la información de derechos humanos.

6.1.1. Elaborar reglas de coordinación interinstitucional que permitan la identificación, generación, desglose, sistematización y publicación de información sobre derechos humanos.

6.1.2. Promover la difusión de recomendaciones, sentencias e instrumentos de derechos humanos entre servidores públicos y sociedad civil.

6.1.3. Crear una plataforma virtual que conjunte y haga accesible la información en materia de derechos humanos.

Estrategia 6.2. Desarrollar sistemas de indicadores que permitan evaluar el goce y ejercicio de los derechos humanos.

6.2.1. Implementar la metodología de indicadores del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para conocer avances y retos de derechos humanos.

6.2.2. Implementar la metodología de indicadores sobre derechos económicos, sociales y culturales de la Organización de Estados Americanos.

6.2.3. Incentivar, con la colaboración del sector académico, un Sistema Nacional de Evaluación del nivel de cumplimiento de los derechos humanos.



## CAPÍTULO IV. INDICADORES

Objetivo	Indicadores
1. Lograr la efectiva implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos.	1.1 Índice de capacitación a servidores públicos sobre la reforma constitucional en materia de derechos humanos.
2. Prevenir las violaciones de derechos humanos.	1.2 Porcentaje de avance en la elaboración de propuestas de armonización de la normatividad administrativa de las dependencias del gobierno de la República conforme a la Reforma constitucional. 2.1. Índice de resolución de conflictos de impacto regional 2.2 Porcentaje de procedimientos administrativos iniciados en contra de servidores públicos de la Administración Pública Federal por violaciones a derechos humanos derivados de recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.	3.1 Índice de Integridad Física de CIRI <i>Human Rights Data Project</i> . 3.2. Índice de avance en el retiro de reservas y declaraciones interpretativas de los tratados internacionales de derechos humanos.
4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.	4.1 Porcentaje de reducción de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Administración Pública Federal con respecto al año 2012. 4.2 Eficacia de las medidas preventivas y de protección otorgadas por el Mecanismo a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos.	5.1 Porcentaje de entidades federativas que cuentan con diagnóstico sobre su situación en materia de derechos humanos, y con un Programa Estatal de Derechos Humanos presentado. 5.2 Percepción sobre la efectividad del mecanismo de evaluación y seguimiento del Programa Nacional de Derechos Humanos.
6. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas.	6.1 Porcentaje de avance en la elaboración de sistemas de indicadores por derechos humanos.

FICHA DE INDICADORES 1.1.

Indicador.	Índice de capacitación a servidores públicos sobre la reforma constitucional en materia de derechos humanos.														
Objetivo del programa nacional.	1. Lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.														
Descripción general.	Mide el avance y la calidad de la capacitación provista a servidores de la administración pública federal.														
Observaciones.	$ICDH = [0.3 \left( \frac{SPC}{20000} \right) + 0.7 \left( \frac{BN}{SPC} \right)] \times 100$ <p>ICDH = Índice de capacitación a servidores públicos sobre la reforma constitucional en materia de derechos humanos.                      SPC = Número de servidores públicos capacitados en la reforma constitucional en materia de derechos humanos (acumulados en el sexenio).                      BN = Servidores públicos capacitados que obtuvieron un nivel medio o alto en su evaluación.</p>														
Periodicidad.	Anual.														
Fuente.	Registros de asistencia en los cursos de capacitación y registro de los resultados del ejercicio de evaluación de la información.														
Referencias adicionales.	Dirección General de Políticas Públicas de Derechos Humanos. Segob.														
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Línea base</th> <th>Meta 2018</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>37%</td> <td>93%</td> </tr> <tr> <th colspan="2">Evolución de la meta</th> </tr> <tr> <td>2014</td> <td>2015</td> <td>2016</td> <td>2017</td> </tr> <tr> <td>48%</td> <td>61%</td> <td>74%</td> <td>87%</td> </tr> </tbody> </table>	Línea base	Meta 2018	37%	93%	Evolución de la meta		2014	2015	2016	2017	48%	61%	74%	87%
Línea base	Meta 2018														
37%	93%														
Evolución de la meta															
2014	2015	2016	2017												
48%	61%	74%	87%												

ANEXO META 2018

Un elemento crucial para implementar la reforma constitucional y avanzar hacia el cumplimiento de los derechos humanos es capacitar a los servidores públicos. La capacitación servirá para sensibilizar a los servidores en el sentido de que están obligados por mandato constitucional a promover, respetar y garantizar los

derechos humanos, dando las herramientas conceptuales y prácticas para que incorporen el enfoque de derechos en sus actividades.

Con este índice se intenta cuantificar tanto el número de beneficiarios de las capacitaciones, como el nivel de conocimiento que obtuvieron los servidores públicos capacitados.

La Dirección General de Políticas Públicas de Derechos Humanos desarrollará materiales y contenidos para capacitar anualmente a 4 000 servidores públicos, tomando como base que en 2013 se capacitó a 1 000 servidores públicos en un trimestre.

Al tratarse de un indicador de nueva creación, no se cuenta con una serie de datos históricos. Por ello, a partir de los procesos de capacitación en torno a la reforma constitucional de derechos humanos realizados en el año 2013 se fija el número de servidores públicos (SPC) capacitados durante dicho año. El número es representativo ya que la capacitación se dirige a la formación de servidores públicos que replican la capacitación al interior de sus instituciones.

Además de capacitar a los servidores públicos, es importante determinar la eficacia calidad de los cursos de capacitación, ya que ésta tiene una relación directa con la comprensión de la información provista. Por ello, el indicador del número de servidores públicos capacitados se acompaña de un indicador sobre la evaluación de la capacitación sobre la reforma constitucional de derechos humanos.

Los resultados de la evaluación de los servidores públicos capacitados en 2013 indican que sólo 52.1% adquiere por lo menos un nivel medio de conocimiento después de la capacitación. Conjugando una parte teórica y un taller práctico en los procesos de capacitación, así como con el incremento del tiempo de capacitación, además del desarrollo de programas especializados para cubrir las especificidades de las diferentes dependencias de la APF, se busca una mejor apropiación de los contenidos, por lo que se

espera mejorar esta situación en el grupo de quienes reciben la capacitación en al menos 10% cada año, para que en 2018 el total de los servidores públicos que se hayan capacitado logren un nivel de conocimiento medio y alto sobre los contenidos y alcances de la Reforma constitucional, tanto en la parte teórica como en su aplicación práctica, logrando un efecto acumulativo en el nivel de apropiación de la reforma de derechos humanos.

El nivel de conocimiento de la reforma (BN) previo a la capacitación, se considera según la percepción de los propios servidores públicos. La muestra de 2013 sólo representa a ese conjunto de servidores públicos, no obstante se toma como base debido a la falta de información disponible. Las proyecciones han sido calculadas conforme a esta base y podrán ser revisadas anualmente de acuerdo con la percepción y el instrumento aplicado a los nuevos grupos de servidores públicos que reciban la capacitación.

Año	Ponderación		Evolución de la meta
	Capacitados	Evaluación	
	0.3	0.7	
2014	4 000	60%	48%
2015	8 000	70%	61%
2016	12 000	80%	74%
2017	16 000	90%	87%
2018	20 000	90%	93%

FICHA DE INDICADOR 1.2.

Indicador.	Porcentaje de avance en la elaboración de propuestas de armonización de la normatividad administrativa de las dependencias del gobierno de la república conforme con la reforma constitucional
Objetivo del programa nacional.	1. Lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de derechos humanos
Descripción general.	El indicador mide la proporción de las dependencias de la administración pública federal que cuentan con propuesta para la armonización de su normatividad administrativa conforme a la reforma de derechos humanos, en relación con el total de dependencias federales

FICHA DE INDICADOR 1.2. (continuación)

Observaciones.	$NA = \left( \frac{NAR}{TD} \right) * 100$ <p>NA = Porcentaje de avance en la elaboración de propuestas de armonización de la normatividad administrativa de las dependencias del gobierno de la república conforme a la reforma constitucional                      NAR = Dependencias de la APF que cuentan con propuesta de armonización de su normatividad administrativa                      TD = Total de dependencias de la APF = 17</p>		
Periodicidad.	Anual		
Fuente.	Mesa permanente de revisión de la normatividad de las Dependencias de la APF.		
Referencias adicionales.	Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos. Segob.		
	Línea base 2013	Meta 2018	
	0%.*	100%	
	Evolución de la meta.		
	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	15%	30%	50%
			<b>2017</b>
			70%

\* Al tratarse de un indicador de nueva creación, no se cuenta con una serie de datos históricos. La línea base se plantea en cero ya que se carece de información en torno a la posible revisión y propuesta de armonización de alguna norma administrativa partiendo de la reforma constitucional de derechos humanos. Se trata de un proceso inédito. Al no contarse con una compilación de la totalidad de disposiciones normativas administrativas en cada dependencia del gobierno de la república, a través de la Mesa Permanente de Revisión, se establecerá la base de la cual se partirá.

## ANEXO META 2018

Para cumplir con el mandato constitucional de derechos humanos es fundamental revisar la totalidad de la normatividad de las dependencias de la APF, a fin de detectar las disposiciones que pudieran ser inconformes con las normas constitucionales reformadas, suprimir cualquier contradicción que pudiera existir y facilitar el cumplimiento de la Constitución por parte de los servidores públicos. Se trata de un proceso inédito de armonización, por lo que se tendrá que establecer con cada dependencia, sus

necesidades de armonización para la elaboración de las propuestas correspondientes. La reforma constitucional debe permear el quehacer diario de las dependencias, por lo que se requiere la detección de necesidades y la elaboración de propuestas para la armonización de la normatividad administrativa federal.

Hasta el momento ninguna dependencia de la APF ha revisado su normatividad interna para su armonización con la reforma constitucional, por ello se parte de una línea base de 0 y se espera llegar gradualmente a la meta de 100%. Durante 2014 se instalará la Mesa permanente de armonización administrativa para detectar las necesidades de armonización con la Reforma de Derechos Humanos y definir el universo de normatividad en las dependencias de la APF para iniciar con los procedimientos a fin de ajustar contenidos conforme a la reforma. Así, la primera etapa será paulatina, previendo un avance de 15% para los dos primeros años, el cual se elevará de acuerdo con la apropiación de las técnicas para la armonización hasta 20% en los dos años siguientes, a fin de alcanzar la meta del 100% de propuestas de armonización en las dependencias de la APF en 2018.

FICHA DE INDICADOR 2.1

Indicador.	Índice de resolución de conflictos de impacto regional.
Objetivo del programa nacional.	2. Prevenir las violaciones de Derechos Humanos.
Descripción general.	El índice de resolución de conflictos de impacto regional mide el porcentaje de conflictos solucionados respecto a los atendidos por las áreas de la Subsecretaría de Gobierno, del mes de enero a diciembre de cada año..

FICHA DE INDICADOR 2.1. (continuación)

Observaciones	<p>El indicador mide la eficacia para solucionar los conflictos en el ámbito estatal y/o regional, evitando el escalamiento y la radicalización de acciones de los grupos sociales.</p> <p>El escalamiento se entiende como la situación de un conflicto que requiera la atención por parte de funcionarios federales de alto nivel.</p> <p>El concepto de escalamiento nacional tiene las características:</p> <p>Acciones de protesta que sobrepasan el ámbito local, estatal y/o regional.</p> <p>Involucramiento de 2 o más movimientos y/o líderes sociales afines, fuera de la esfera local y/o regional.</p> <p>Interrupción de la continuidad de operaciones en oficinas centrales de las dependencias de la Administración Pública Federal.</p> <p>Presencia del conflicto en medios de comunicación nacional.</p> <p>El indicador se obtiene con la información mensual sobre la situación que guardan los conflictos que atienden las tres unidades sustantivas de la Subsecretaría de Gobierno: Gobierno, Enlace Federal y Coordinación con Entidades Federativas, y para la Atención de Organizaciones Sociales.</p> <p>Se cuenta con datos acumulativos desde el 2007, que pueden desagregarse por mes, semestre o año. El indicador forma parte de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y se contempla para el Informe Anual de Cuenta Pública que se entrega a la Cámara de Diputados.</p> <p>Método de cálculo:  <math>(\text{Número de conflictos de impacto regional solucionados} / \text{Número de conflictos atendidos}) * 100</math></p> <p>Unidad de medida:                  Porcentaje</p>		
Periodicidad.	Mensual.		
Fuente.	Informe mensual de metas.		
Referencias adicionales.	Subsecretaría de Gobierno, Secretaría de Gobernación.		
	Línea base diciembre de 2013	Meta 2018	
	59.72% (86/144)	71%	
	Evolución de la meta		
	2013	2014	2015
	61%	63%	65%
			2016
			67%

ANEXO META 2018

El indicador tiene fundamento metodológico en la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Al tratarse de un indicador de nueva creación no existe una serie de datos históricos que permitan su proyección. Por ello, se consideró pertinente fijar un crecimiento moderado de 2% anual para alcanzar un resultado de 70% de eficiencia al finalizar el sexenio. En este sentido, es

pertinente aclarar que en la solución definitiva de los conflictos intervienen dependencias y órdenes de gobierno, así como marcos legales distintos según la naturaleza del conflicto.

MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS

Resumen narrativo				
Objetivo al que corresponde el indicador.	Contribuir en la consolidación de un régimen democrático, a través del acuerdo y el diálogo entre los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos políticos, los actores sociales y los ciudadanos.			
Supuestos.	Que los actores involucrados acepten los términos de la negociación y las propuestas de solución; ambiente político y social favorable y que las autoridades locales estén interesadas en la solución de los conflictos.			
Viabilidad de la meta				
Sentido del indicador.	Ascendente.			
Línea base				
Año	Valor			Periodo al que corresponde el valor
	Inicial	Numerador	Denominador	
2012	57.71%	86	149	enero-diciembre

FICHA DE INDICADOR 2.2

Indicador.	Porcentaje de procedimientos administrativos iniciados en contra de servidores públicos de la Administración Pública Federal por violaciones a derechos humanos derivados de recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
Objetivo del programa nacional.	2. Prevenir las Violaciones de Derechos Humanos.
Descripción general.	Indica el porcentaje de procedimientos administrativos iniciados en contra de servidores públicos por violar los derechos humanos, esto derivado de las acciones que realizaron las dependencias y entidades para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).
Observaciones.	$PADH = \left( \frac{SR}{N} \right) * 100$ <p>PADH = Porcentaje de procedimientos administrativos iniciados en contra de servidores públicos de la Administración Pública Federal por violaciones a derechos humanos derivados de recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.                      SR = Número de recomendaciones de la CNDH que dieron lugar a un procedimiento para los servidores públicos de la Administración Pública Federal.                      N = Número total de recomendaciones emitidas por la CNDH a la APF sobre violaciones a los derechos humanos.</p>
Periodicidad.	Bienal.
Fuente.	Las OIC de cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal.
Referencias adicionales.	Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos. Segob.



FICHA DE INDICADOR 2.2. (continuación)

Línea base 2014	Meta 2018
0*	60%
Evolución de la meta	
2016	
40%	

\* Al tratarse de un indicador de nueva creación, no se cuenta con una serie de datos históricos que se establezca en la línea base.

## ANEXO META 2018

La prevención es un elemento fundamental, para ello se requiere de estrategias integrales enfocadas a guiar el actuar de los servidores públicos de la Administración Pública Federal al cumplimiento de los derechos humanos, a las instancias de control y de auditoría respectiva, así como al escrutinio público. Lo anterior en razón de que uno de los retos y demandas de la sociedad civil es la adopción e instrumentación de sanciones contra quienes incurran en violaciones a derechos humanos como una medida que las inhiba.

Con las acciones que forman parte del PNDH se buscará modificar la normatividad y la gestión dentro de la APF para combatir la impunidad en casos de violaciones a los derechos humanos, y con esto se contribuya a cumplir el mandato constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Por estas razones, se parte de una meta conservadora que se incrementando a lo largo del sexenio.

En relación con lo anterior se espera que la evolución hacia la meta 2018 sea gradual. Se fijó esta meta en 60% considerando que no todas las recomendaciones de la CNDH tienen identificadas a los responsables de la violación a los derechos humanos, además, la evolución de la meta se dará en razón de que una vez que se

remite copia de la recomendación a la Contraloría Interna, ésta analiza si iniciará o no el procedimiento administrativo (en caso de iniciarse implicaría una etapa de investigación).

La línea base se ha fijado en cero pues durante el 2014 la CNDH ha emitido tres recomendaciones las cuales aún no han informado si se iniciará el correspondiente procedimiento administrativo en contra de algún servidor público.

FICHA DE INDICADOR 3.1.

Indicador.	Índice de Integridad Física de CIRI <i>Human Rights Data Project</i>
Objetivo del programa nacional.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.
Descripción general.	El Índice de Integridad Física ( <i>Physical Integrity Index</i> ) es publicado por <i>CIRI Human Rights Data Project</i> . Mide el respeto del derecho a la integridad física basándose en: tortura, ejecuciones extrajudiciales, desaparición y encarcelamiento por razones políticas.
Observaciones.	El CIRI Human Rights Data Project provee información sobre el respeto que tiene el Estado o Gobierno a una extensa lista de derechos humanos y existe información para casi todos los países del mundo. Este proyecto cubre 32 años, 15 prácticas de derechos humanos, 195 países, además publica dos índices de derechos humanos ( <i>Empowerment</i> y <i>Physical Integrity</i> ), lo que la convierte en una de las bases de datos de derechos humanos más grandes del mundo. Para cada uno de los cuatro elementos, se asigna una calificación que toma el valor de 0 si el gobierno no respeta el derecho, 1 si lo respeta parcialmente y 2 si lo respeta. El índice es el resultado de agregar las calificaciones obtenidas en los cuatro derechos. Por lo tanto, toma valores de 0 a 8. En los últimos 14 años, el valor máximo que ha tomado este indicador es 3.
Periodicidad.	Bienal.
Fuente.	CIRI <i>Human Rights Data Project</i> <a href="http://www.humanrightsdata.org">http://www.humanrightsdata.org</a>
Referencias adicionales.	Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos. Segob.
Línea Base 2011	Meta 2018
2	3
Evolución de la meta	
2014	2016
(a publicarse en 2016)	(a publicarse en 2018)
2	2

## ANEXO META 2018

Para garantizar los derechos humanos a nivel nacional se deberá tomar en cuenta las necesidades de las personas y grupos específicos que se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad, por ello se requiere que el Estado garantice el goce y ejercicio de los derechos humanos de todas las personas y reduzca las violaciones a los mismos, a través de acciones que permitan alinear la actuación de las autoridades al enfoque de derechos humanos.

A través del trabajo que se realice en el marco del PNDH se obtendrá información sobre las quejas o denuncias por actos de tortura, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y encarcelamiento por razones políticas, a efecto de lograr su mayor protección y evitar que suceda con otras personas.

Por ello, se consideró el Índice de Integridad Física, el cual es parte del *The CIRI Human Rights Data Project*, ya que su medición es independiente de la Segob. El objetivo de este índice es medir el respeto que tienen los gobiernos a varios derechos humanos. Mide las prácticas de los gobiernos que permiten o impiden que los ciudadanos ejerzan sus derechos, no mide políticas públicas, ni condiciones generales de los derechos humanos.

El índice se calcula anualmente, pero la publicación tiene demora dos años. En enero de 2014 se publicarán los datos de 2012 y así en adelante. Por lo tanto, el valor de indicador para 2018 se conocerá en la siguiente Administración.

Este índice se obtiene de un análisis profundo de los reportes anuales del Departamento de Estado de Estados Unidos de América y del reporte anual de Amnistía Internacional, por lo que en caso de que el índice dejará de reportarse existirían las fuentes para contar con la información para la evaluación respectiva.

En los últimos 14 años, el máximo valor que ha tomado este indicador es 3 (la escala va del 0 al 8), sin embargo, las acciones que el PNDH establece para garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos, será un factor determinante para considerar que para el 2018 la meta sea 3. Por lo que al establecer una meta ambiciosa, al final del sexenio, México se ubicará en una situación mejor que este máximo observado hasta el momento, además esta meta corresponde a mejorar el 100 por ciento de la calificación obtenida en el último reporte.

Año	Physical Integrity Index	Tortura	Ejecuciones extrajudiciales	Encarcelamiento político	Desapariciones
1998	3	0	1	1	1
1999	3	0	1	1	1
2000	2	0	0	1	1
2001	2	0	0	1	1
2002	2	0	0	1	1
2003	3	0	1	1	1
2004	3	0	1	1	1
2005	3	0	1	1	1
2006	1	0	0	0	1
2007	2	0	1	0	1
2008	2	0	0	1	1
2009	3	0	1	1	1
2010	3	0	1	1	1
2011	2	0	1	1	0

Fuente: <http://www.humanrightsdata.org/>

#### FICHA DE INDICADOR 3.2.

Indicador.	Índice de avance en el retiro de reservas y declaraciones interpretativas de los tratados internacionales de derechos humanos.
Objetivo del programa nacional.	3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.
Descripción general.	Muestra el grado de avance de las acciones que realiza la administración pública federal a fin de que los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por nuestro país, en los que se haya hecho alguna reserva o declaración interpretativa se apliquen en su totalidad, esto conforme con la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

FICHA DE INDICADOR 3.2. (continuación)

Observaciones.	$IRDI = \left[ 0.5 \left( \frac{RR}{TR} \right) + 0.5 \left( \frac{DIR}{TDIR} \right) \right] \times 100$ <p>IRDI = Índice de avance en el retiro de reservas y declaraciones interpretativas de los tratados internacionales de derechos humanos.  RR = Número de reservas retiradas.  DIR = Número de declaraciones interpretativas retiradas.  TR = Total de reservas.  TDIR = Total de declaraciones interpretadas.</p>			
Periodicidad.	Anual.			
Fuente.	Secretaría de Relaciones Exteriores y Senado de la República.			
Referencias adicionales.	Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos. Segob.			
	Línea base 2014	Meta 2018		
	0**	70%		
	Evolución de la meta			
	2014	2015	2016	2017
	15%	30%	40%	55%

\* La evolución de la meta es acumulativa

\*\* Al tratarse de un indicador de nueva creación, no se cuenta con una serie de datos históricos que se establezca en la línea base.

## ANEXO META 2018

El Estado mexicano ha ratificado aproximadamente 47 Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos (el número depende de si se consideran también a los tratados en materia de asilo y refugio, derecho penal internacional y derecho internacional humanitario), sin embargo existen reservas y declaraciones interpretativas en algunos de éstos tratados. En el marco del PNDH se hará una revisión de dichos tratados así como de las reservas y declaraciones interpretativas hechas a los mismos ya que, dichas reservas y declaraciones limitan la aplicación de los tratados en el ámbito interno.

Como consecuencia de la armonización normativa con respecto a la reforma constitucional en materia de derechos humanos que procurará la Segob y la SRE en el marco del PNDH se realizarán las acciones

necesarias a fin de retirar reservas y declaraciones interpretativas y se impulsará este proceso ante el Senado de la República. Este trabajo implica factores externos a la Segob, así como a diversos actores, por lo que se estimó alcanzar una meta de 70% hacia 2018.

FICHA DE INDICADOR 4.1.

Indicador.	Porcentaje de reducción de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la administración pública federal con respecto al año 2012.			
Objetivo del programa nacional.	4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.			
Descripción general.	Mide el avance de la reducción de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la administración pública federal con respecto al año 2012.			
Observaciones.	<p>La reducción del número de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la administración pública federal deberá atender a un trabajo relacionado con políticas públicas, prevención, planeación y capacitación, entre otros factores, dirigidos a autoridades de la administración pública federal. Asimismo, resultará necesaria la atención específica de aquellos expedientes de queja de las diferentes entidades que puedan dar lugar a una recomendación.</p> <p>Método de cálculo:</p> $\left(\frac{r^t}{r}\right) - 1 * 100$ <p>r = número de recomendaciones de 2012  r<sup>t</sup> = recomendaciones del año t  t = 2013, ..., 2018</p>			
Periodicidad.	Anual. Comportamiento descendente.			
Fuente.	Información publicada en la página de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Sistema de Seguimiento a Recomendaciones.			
Referencias adicionales.	Subsecretaría de Derechos Humanos.			
	Línea base 2012	Meta 2018		
	0% (63 recomendaciones)	-12%		
	Evolución de la meta			
	2014	2015	2016	2017
	-4%	-6%	-8%	-10%

## ANEXO META 2018

La información actualizada sobre el número de recomendaciones, emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), constituye un referente muy importante para elaborar políticas públicas destinadas a combatir las violaciones de los derechos humanos por parte de los servidores públicos de la Administración Pública Federal.

La Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos cuenta con el Sistema de Seguimiento a Recomendaciones (Siser), herramienta que permite conocer el número exacto de recomendaciones emitidas por la CNDH en tiempo real, así como su aceptación y estado de cumplimiento por parte de la autoridad responsable.

El Siser permitirá conocer el número de recomendaciones que se emitan durante cada año, por lo que será el instrumento necesario para conocer el porcentaje de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Administración Pública Federal, en relación con años anteriores, permitiendo así cuantificar la eficacia de las políticas públicas en materia de derechos humanos implementadas por la presente administración.

Se estimó una reducción de 2% anual, lo que representa una disminución de 1 a 2 recomendaciones por año, para lograr una meta en el 2018 de 55 recomendación emitidas a la Administración Pública Federal, lo que representaría un gran avance en la materia y un reflejo de una adecuada implementación de la política de Estado en la materia, tomado en cuenta que el número de recomendaciones tiende a aumentar derivado de un mayor acercamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con sociedad.

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL TRABAJO ACADÉMICO

FICHA DE INDICADOR 4.2.

Indicador.	Eficacia de las medidas preventivas y de protección otorgadas por el Mecanismo a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.			
Objetivo del programa nacional.	4. Fortalecer la protección de los Derechos Humanos.			
Descripción general.	<p>Muestra la eficacia de las medidas de protección otorgadas por el Mecanismo para evitar amenazas o agresiones a personas que se encuentran en situación de riesgo a fin de salvaguardar y proteger su derecho a la vida y la integridad física.</p> <p>Es el cociente del número de beneficiarios del Mecanismo que no han recibido amenazas o agresiones posteriores al otorgamiento de medidas preventivas y de protección, entre el total de beneficiarios del Mecanismo.</p>			
Observaciones.	$EMPP = \left( \frac{BNA}{B} \right) * 100$ <p>EMPP = Eficacia de las medidas preventivas y de protección otorgadas por el mecanismo a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.                      BNA = Beneficiarios que contando con medidas preventivas y de protección por parte del mecanismo no han reportado nuevas amenazas o agresiones.                      B = Total de beneficiarios.</p> <p>Por beneficiarios se entenderá: persona a la que se le han otorgado medidas preventivas, medidas de protección o medidas urgentes de protección de las que se refiere la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.</p> <p>Una vez que un periodista o defensor de derechos humanos es incorporado al mecanismo se mantiene en comunicación constante vía telefónica, escrita, por correo electrónico o personalmente, reportándose por parte de los beneficiarios nuevas amenazas o agresiones, estos sucesos son registrados con el objeto de ser tomados en consideración al elaborarse la evaluación de riesgo, y en su caso determinar medidas de protección.</p>			
Periodicidad.	Anual.			
Fuente.	Registro administrativo del mecanismo.			
Referencias adicionales.	Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos. Segob.			
	Línea Base 2013		Meta 2018	
	92%		93%	
	Evolución de la meta			
	2014	2015	2016	2017
	92.2%	92.4%	92.6%	92.8%



## ANEXO META 2018

El Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas se creó con el objeto de implementar y operar las medidas de prevención, medidas de protección y medidas urgentes de protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo. (Artículo 1o. de la Ley para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas).

Se determinó que el desempeño del mecanismo en 2013, su primer año de funcionamiento que se utilizó como línea base, es sobresaliente, aún con estos niveles de desempeño se fijó la meta de incrementar la eficacia del mecanismo cada año en por lo menos 0.2%.

Las Medidas Urgentes de Protección incluyen: evacuación, reubicación temporal, escoltas de cuerpos especializados y protección de inmuebles. (Art. 32 de la ley). Las Medidas de Protección incluyen: Entrega de equipo celular, radio o telefonía satelital, instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en las instalaciones de un grupo o casa de una persona, chalecos antibalas, detector de metales, instalación de botón de pánico y autos blindados. (Art. 33 de la ley). Las medidas preventivas incluyen: Instructivos, manuales, cursos de autoprotección tanto individuales como colectivos, acompañamiento de observadores de derechos humanos y periodistas. (Art. 34 de la ley).

Para efecto de otorgar medidas de protección se realiza primeramente un análisis de acción inmediata para determinar las medidas urgentes de protección y posteriormente un Estudio de

Evaluación de riesgo que será sometido a la consideración de la Junta de Gobierno del Mecanismo la cual aprobará las medidas de protección procedentes.

Las medidas preventivas, las medidas de protección y las medidas urgentes de protección deberán reducir al máximo la exposición al riesgo, serán idóneas, eficaces y temporales, en este sentido estas medidas están sujetas a evaluación periódica pudiéndose determinar su ampliación o disminución, o bien la Junta de Gobierno podrá terminarlas cuando se constate, que el nivel de riesgo ha disminuido a tal grado que ya no son necesarias para la protección del Beneficiario.

De esta manera el presente indicador nos permitirá medir la eficacia de las medidas de prevención, medidas de protección y medidas urgentes de protección otorgadas por el Mecanismo para salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de los beneficiarios que se encuentran en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio del periodismo. La consolidación de una política de Estado, que resulte efectiva para proteger los derechos humanos frente a violaciones cometidas por autoridades o agentes no estatales, requiere la adopción de diversas medidas y la creación de instancias enfocadas a la protección y defensa de derechos humanos.

Como parte de la política que garantice los derechos de las víctimas se deben diseñar metodologías e impulsar modelos de reparación integral, transformativos, no revictimizantes y emblemáticos. La reparación del daño, la justicia y la verdad son elementos esenciales en la protección de los derechos humanos. A ello se suma la necesidad de atender las sentencias, resoluciones y recomendaciones de organismos nacionales e internacionales.

Con este indicador, se pretende verificar el debido cumplimiento de los mecanismos de protección de los derechos humanos, no sólo a nivel nacional, sino también internacional.

FICHA DE INDICADOR 5.1.

Indicador.	Porcentaje de entidades federativas que cuentan con diagnóstico sobre su situación en materia de derechos humanos y/o con un Programa Estatal de Derechos Humanos presentado.			
Objetivo.	5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.			
Descripción general.	El indicador muestra el avance en las entidades federativas en la creación de un diagnóstico y/o Programa Estatal de Derechos Humanos.			
Observaciones.	$DHE = \left[ 0.3 \left( \frac{DEF}{32} \right) + 0.7 \left( \frac{PEDH}{32} \right) \right] \times 100$ <p>DHE = Porcentaje de entidades federativas que cuentan con un diagnóstico sobre su situación en materia de derechos humanos y/o con un programa estatal de derechos humanos presentado.                  DEF = Número de entidades federativas que han presentado el diagnóstico sobre su situación en materia de derechos humanos.                  PEDH = Número de entidades federativas que han presentado su programa estatal de derechos humanos.                  En este programa se le da mayor ponderación a la elaboración de un programa estatal de derechos humanos, sin embargo se considera que la creación del diagnóstico es un punto esencial para iniciar el programa, por esta razón la existencia del diagnóstico también tiene una ponderación.</p>			
Periodicidad.	Anual.			
Fuente.	Reportes de las entidades federativas.			
Referencias adicionales.	Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos. Segob.			
	Línea base 2013	Meta 2018		
	6.25%	1%		
	Evolución de la meta			
	2014	2015	2016	2017
	15%	26%	39%	54%

ANEXO META 2018

A diciembre de 2013 se cuenta con dos entidades federativas (Distrito Federal y Coahuila) que han presentado su Diagnóstico y Programa Estatal de Derechos Humanos, asimismo Oaxaca lleva un avance considerable en su diagnóstico, Guerrero reporta

trabajo en la materia, Morelos inició un proceso y, desde 2013, Baja California ha comenzado el suyo.

Considerando que es necesario que las entidades federativas tengan lineamientos locales que retomen los estándares internacionales para mejorar la situación de los derechos humanos, es de suma importancia que este Plan Nacional de Derechos Humanos permeé los distintos órdenes de gobierno.

En este porcentaje se le da mayor importancia a la elaboración de un programa estatal de derechos humanos, sin embargo se considera que la creación del diagnóstico es un punto esencial para su elaboración, por esta razón la existencia del diagnóstico también tiene una ponderación en este indicador.

Se espera que para 2018 por lo menos 71% de los estados cuenten con un diagnóstico sobre su situación en materia de derechos humanos, y que por lo menos el 69% tenga un plan estatal de derechos humanos. La evolución de la meta tiene un desfase entre diagnóstico y programa pues se considera que los recursos y el tiempo necesario para elaborar un diagnóstico y un programa son muy distintos, además de que en este momento tres estados ya están elaborando o están empezando a elaborar su diagnóstico.

CONSIDERACIONES PARA EL CÁLCULO DE LAS METAS

Año	Numerador (Entidades Federativas)		Meta esperada
	Diagnóstico	Programa	
2014	7	4	15%
2015	11	7	26%
2016	16	11	39%
2017	20	16	54%
2018	24	22	71%

FICHA DE INDICADOR 5.2.

Indicador.	Percepción sobre la efectividad del mecanismo de evaluación y seguimiento del Programa Nacional de Derechos Humanos.
Objetivo del programa nacional.	5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de estado de Derechos Humanos.

FICHA DE INDICADOR 5.2. (continuación)

Descripción general.	Mide la percepción de la efectividad del mecanismo de evaluación y seguimiento de acuerdo con expertos, académicos, defensores y organizaciones de la sociedad civil.				
Observaciones.	Escala	1	2	3	4
	Valor	Muy poco efectivo	Poco efectivo	Efectivo	Muy efectivo
	<p>A partir de una encuesta bianual de percepción que se realizará a expertos, académicos, defensores y organizaciones de la sociedad civil, se determinará la efectividad del mecanismo. En esta encuesta no sólo participarán quienes integran el mecanismo, sino aquellas instancias vinculadas con él y que conozcan su trabajo. El universo, además, se integraría por todas las instancias que integran el mecanismo, así como por otros actores relevantes.</p> <p>Los encuestados opinarán sobre las características necesarias para considerar eficaz del mecanismo: participación de la sociedad civil, seguimiento e implementación del PNDH, acceso y utilidad de la información que genere transparencia, rendición de cuentas y cumplimiento de líneas de acción del PNDH.</p>				
Periodicidad.	Bienal.				
Fuente.	Encuesta coordinada por la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos de la Segob.				
Referencias adicionales.	Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos. Segob.				
	Línea Base 2014	Meta 2018			
	0*	3			
	Evolución de la meta				
	2016				
	3				

\* Al tratarse de un indicador de nueva creación, no se cuenta con una serie de datos históricos que se establezca en la línea base.

## ANEXO META 2018

Durante 2014 se establecerán las características y alcances del mecanismo de evaluación y seguimiento del PNDH. Este mecanismo es una iniciativa del presente Programa por lo que es relevante conocer qué percepción tienen los representantes de la sociedad civil, expertos, académicos, periodistas, defensores y organizaciones de la sociedad civil sobre su efectividad. Para ello se harán encuestas para recabar las opiniones de personas involucradas en el mecanismo o relacionadas con el trabajo que este realice.

Los encuestados opinarán sobre si el mecanismo cumple y en qué grado respecto a: la participación de la sociedad civil, seguimiento e implementación del PNDH el acceso y utilidad de la información que genere el mecanismo, transparencia, rendición de cuentas y cumplimiento de obligaciones que deriven del mecanismo.

Por estas razones se considera que sería deseable que en su primera evaluación, el mecanismo tuviera una calificación de 3 (considerada como “efectiva”) por parte de los usuarios y lograr que se mantenga así hasta el 2018.

FICHA DE INDICADOR 6.1.

Indicador.	Porcentaje de avance en la elaboración de sistemas de indicadores por derechos humanos.		
Objetivo.	6. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas.		
Descripción general.	Mide el porcentaje de avance de la información que se elabore y se reporte respecto a la situación de los derechos humanos en México por parte de secretarías de estado, Procuraduría General de la República y entidades federativas		
Observaciones.	$PAIDH = \left[ 0.3 \left( \frac{PIDF}{49} \right) + 0.7 \left( \frac{SIDH}{APIDF} \right) \right] \times 100$ <p>PAIDH = Porcentaje de avance en la elaboración de sistemas de indicadores por derechos humanos a nivel federal.                      PIDF = Propuestas de sistemas de indicadores por secretarías de estado Procuraduría General de la República y entidades federativas.                      APIDF = Número de secretarías de estado (16), Procuraduría General de la República (1) y entidades federativas (32). Total = 49.                      En este indicador se le da mayor ponderación a la elaboración de un sistema de indicadores de un derecho humano que a la propuesta que dé dicho sistema.</p>		
Periodicidad.	Anual		
Fuente.	Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Secretarías de Estado, Procuraduría General de la República y Entidades Federativas responsables de dar seguimiento a los indicadores desarrollados.		
Referencias adicionales.	Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos. Segob.		
	Línea base 2013	Meta 2018	
	6% *	60%	
	Evolución de la meta		
	2014	2015	2016
	6%	20.40%	30.61%
			2017
			40.81%

\* Se toman en cuenta los indicadores desarrollados por CONAVIM y OACNUDH en materia de violencia contra las mujeres, los indicadores en materia del derecho humano a un ambiente sano y el derecho al agua con Semarnat, así como los elaborados por el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

## ANEXO META 2018

La metodología de la ACNUDH de indicadores de derechos humanos es una herramienta de sistematización y medición que busca orientar a los Estados sobre el cumplimiento de sus obligaciones de promoción, protección y prevención en materia de derechos humanos, así como el progreso y evolución de sus programas de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos.

Los indicadores de derechos humanos deben sujetarse a un proceso participativo y de contextualización que tome en cuenta la situación económica, política y social en cada caso particular. La Oficina del Alto Comisionado en México ya ha realizado esfuerzos con distintas dependencias para generar sistemas de indicadores, por ejemplo indicadores sobre el derecho a la salud, a la educación, a la libertad de opinión y expresión, a la vida y a la libertad y seguridad de la persona desarrollados por INEGI, CNDH, OACNUDH; indicadores sobre el derecho a un juicio justo con los 32 Poderes Judiciales a través de Conatrib; “¿Cómo Medir la Violencia contra las Mujeres?” desarrollado por Conavim y OACNUDH; indicadores en materia del derecho humano a un ambiente sano y el derecho al agua con Semarnat e indicadores de derechos humanos para los programas locales y federales sobre derechos humanos. Sin embargo, de acuerdo con la OACNUDH, no existe ni la adopción del sistema de indicadores, ni la generación de información de calidad

con la periodicidad requerida por parte de todas las dependencias que tienen la obligación de dar cumplimiento a un derecho.

En este contexto se espera que el primer año se tracen las bases de colaboración con diferentes Secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República y las entidades federativas para el desarrollo de sistemas de indicadores y, a partir del 2015, se incremente gradualmente el porcentaje de sistema de indicadores propuestos y elaborados. Asimismo, se dará seguimiento a los sistemas ya desarrollados.

CONSIDERACIONES PARA EL CÁLCULO DE LAS METAS

Año	Numerador (Secretarías de Estado, Procuraduría General de la República y Entidades Federativas)	Meta acumulada esperada
2014	2	6%
2015	5	20.40%
2016	5	30.61%
2017	5	40.81%
2018	6	60%

#### DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE PARTICIPAN EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

##### *DEPENDENCIAS*

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Secretaría de Energía



- Secretaría de Economía
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Salud
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
- Secretaría de Turismo
- Secretaría de la Función Pública
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
- Procuraduría General de la República

#### *ENTIDADES*

- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
- Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
- Instituto Mexicano de la Juventud
- Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad
- Procuraduría Federal del Consumidor
- Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
- Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
- Comisión Nacional de Protección Social en Salud
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- Instituto Mexicano del Seguro Social
- Comisión Nacional de Arbitraje Médico
- Consejo Nacional de Población

- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
- Procuraduría Agraria
- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente
- Comisión Nacional de Vivienda
- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas

Si bien el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), están considerados en la Red DH, su participación en el Programa estará de acuerdo con su naturaleza y funciones en estricto apego a lo dispuesto en el marco jurídico vigente.

La relación de dependencias y entidades aquí referida no es exhaustiva ni limitativa pues podrán incorporarse otras que, en el marco de sus atribuciones, contribuyan a la ejecución del Programa. Además, la perspectiva nacional y de cooperación interinstitucional del Programa comprende la participación y/o colaboración de los poderes de la unión, los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, los órganos autónomos y las demás instancias e instituciones nacionales e internacionales que coadyuven a su adecuado cumplimiento, en estricto apego a lo establecido en la Constitución, las leyes y demás disposiciones normativas aplicables.

La correspondencia entre las dependencias y entidades participantes y los objetivos y estrategias del Programa se detallan en el Anexo 1.

## TRANSPARENCIA

Con el propósito de cumplir con el mandato de transparencia y rendición de cuentas al que la Secretaría de Gobernación está obligada, el Programa Nacional de Derechos Humanos y sus informes de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas se harán públicos en: [www.gobernacion.gob.mx](http://www.gobernacion.gob.mx) y <http://portaltransparencia.gob.mx/>

La Secretaría de Gobernación pondrá a disposición de la sociedad mexicana, no sólo el PNDH, sino los informes, reportes de avance, evaluaciones y evolución de los indicadores que den cuenta de su cumplimiento.

Asimismo, conforme al Acuerdo 01/2013 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el PNDH será publicado en la página electrónica de la Secretaría de Gobernación al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANDH: Agenda Nacional de Derechos Humanos

ANUIES: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior en México

APF: Administración Pública Federal

CDI: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

CDPPL: Coalición por los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en el Sistema Penitenciario Mexicano

Coidh: Corte Interamericana de Derechos Humanos

CNDH: Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Comar: Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados

Conadis: Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las  
Personas con Discapacidad  
Conago: Conferencia Nacional de Gobernadores  
Conapred: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación  
Conatrib: Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia  
se los Estados Unidos Mexicanos  
Conavi: Comisión Nacional de Vivienda  
Conavim: Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia  
contra las Mujeres  
Coneval: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo  
Social  
EPU: Examen Periódico Universal  
FEADLE: Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos  
en contra de la Libertad de Expresión  
FEPADE: Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales  
Fevimtra: Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra  
las Mujeres y Trata de Personas  
Imjuve: Instituto Mexicano de la Juventud  
Inali: Instituto Nacional de Lenguas Indígenas  
Inapam: Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores  
INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía  
INM: Instituto Nacional de Migración  
Inmujeres: Instituto Nacional de las Mujeres  
ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores  
del Estado  
OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas  
para los Derechos Humanos  
OCDE: Organización para el Desarrollo Económico  
OMS: Organización Mundial de la Salud  
ONU: Organización de las Naciones Unidas

OIC: Órgano Interno de Control  
PGR: Procuraduría General de la República  
PND: Plan Nacional de Desarrollo  
PNDH: Programa Nacional de Derechos Humanos  
PP: Programas presupuestarios  
Red DH: Red de entidades y dependencias de la Administración Pública creada en el marco de la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos  
ROP: Reglas de Operación de la Administración Pública  
SCT: Secretaría de Comunicaciones y Transportes  
SED: Sistema de Evaluación del Desempeño  
Sedena: Secretaría de la Defensa Nacional  
Sedesol: Secretaría de Desarrollo Social  
Segob: Secretaría de Gobernación  
Semar: Secretario de Marina  
Semarnat: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales  
SEP: Secretaría de Educación Pública  
SIDA: Síndrome de inmunodeficiencia adquirida  
SNDIF: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia  
SRE: Secretaría de Relaciones Exteriores  
SS: Secretaría de Salud  
SSP: Secretaría de Seguridad Pública  
VIH: Virus de Inmunodeficiencia Humana

## GLOSARIO

Comisión Nacional de los Derechos Humanos: De acuerdo con el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos

Humanos (CNDH) es un organismo con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Tiene competencia para conocer de quejas contra actos u omisiones administrativas de cualquier autoridad o servidor público (a excepción del Poder Judicial de la Federación) que violen derechos humanos (salvo en materia electoral y jurisdiccional).

La CNDH formula recomendaciones no vinculantes y todo servidor público está obligado a responder aquellas que le sean presentadas. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades, éstas deberán hacer pública su negativa, así como fundarla y motivarla. A solicitud de la CNDH, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente podrán llamar a comparecencia a aquellas autoridades o servidores que se nieguen a aceptar o cumplir dichas recomendaciones. Además, la CNDH tiene la facultad constitucional de investigar hechos que constituyan violaciones graves a los derechos humanos.

Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos: El 11 de marzo de 2003, el Presidente de la República expidió el Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos.

Su objetivo es coordinar las acciones que lleven a cabo, a nivel nacional e internacional, las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de política de derechos humanos, con el fin de fortalecer la promoción y defensa de estos derechos.

La Comisión está conformada por 8 integrantes permanentes (Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y

Secretaría de Salud) y 8 invitados permanentes (Procuraduría General de la República, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto Nacional de las Mujeres, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Secretaría de la Función Pública).

A la fecha, está conformada por 12 subcomisiones coordinadas por un representante de la Administración Pública Federal y un representante de la Sociedad Civil. Las 12 subcomisiones son las siguientes:

Subcomisión de Armonización Legislativa

Subcomisión de Derechos Civiles y Políticos

Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Subcomisión de Derechos de la Niñez

Subcomisión de Grupos Vulnerables

Subcomisión de Educación de Derechos Humanos

Subcomisión de Derechos Indígenas

Subcomisión de Derechos Humanos de los Migrantes

Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez

Subcomisión para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en el Territorio Nacional

Subcomisión de Derechos Humanos y Medio Ambiente

Subcomisión de Seguimiento y Evaluación del PNDH 2008-2012

Corte Interamericana de Derechos Humanos: La Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en San José, Costa Rica, es una institución judicial autónoma, integrada por siete juristas. Su objetivo es la aplicación e interpretación de, entre otros instrumentos interamericanos, la Convención Americana

sobre Derechos Humanos. La Corte tiene competencia contenciosa y consultiva y puede, en casos de extrema gravedad y urgencia, ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes para evitar daños irreparables a las personas.

Género: De acuerdo con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018 (PROIGUALDAD) establece que es una “[c]ategoría analítica que cruza transversalmente toda la estructura social y puede ser aplicada en todas las áreas del desarrollo social: lo político, lo económico, lo ambiental, lo social, lo cultural y lo institucional. Permite comprender cómo en las sociedades, lo femenino y lo masculino no son simples derivaciones de las diferencias biológicas, sino complejas construcciones sociales cargadas de significación, que se proyectan y activan en las estructuras discursivas y regulatorias de las sociedades.

El género es un principio de organización que afecta todo el conjunto de las relaciones sociales. La diferencia sexual y su construcción social, permean todo el marco institucional y normativo de las sociedades modernas. Todas las relaciones: económicas, políticas y simbólicas que regulan los intercambios entre los individuos, están modeladas por las jerarquías del género, que se expresan en la desigualdad social, económica y política entre mujeres y hombres y entre diferentes grupos de mujeres y de hombres”.<sup>49</sup>

Grupos sociales en situación de vulnerabilidad: En la Ley General de Desarrollo Social (artículo 5) se les define como “aquellos

<sup>49</sup> Tomado del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018. Dicho Programa toma como referencia a Scott, J. W., *Gender and the politics of History* Columbia, University Press. 1999.



núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar.”

Exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos: La exigibilidad es un proceso social, político y legal cuyo objetivo es que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos. En términos generales, y de acuerdo con el tipo de estrategias que se definen y aplican, se puede hablar de dos tipos de exigibilidad. La jurídica, conocida también como justiciabilidad, implica la defensa de los derechos ante instancias jurisdiccionales (tribunales) nacionales e internacionales. Por su parte, la exigibilidad política, implica acciones variadas para promover el ejercicio de los derechos y/o resolver situaciones violatorias, por ejemplo: cabildeo de leyes, diseño de campañas, incidencia en políticas públicas, denuncia pública en medios de comunicación, acciones urgentes, manifestaciones, informes alternativos, así como quejas ante instancias no jurisdiccionales nacionales o internacionales como los organismos de protección de los derechos humanos, los mecanismos de relatores temáticos de Naciones Unidas, entre otros.<sup>50</sup>

Obligaciones del Estado en materia de derechos humanos: De acuerdo con el artículo primero de la Constitución mexicana, “(t)odas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de

<sup>50</sup> Exigibilidad y justiciabilidad de la DESCA en la Ciudad de México. Coedición con Deca, Equipo Pueblo, A. C., 1a ed., núm. 4, México, 2006, p.8.

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 1 que los Estados Partes “se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Además, en el artículo 2 señala que los Estados “se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

Del mismo modo, en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos los Estados Partes del Pacto se comprometen “a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (...) a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter

(...) a garantizar que: *a)* Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; *b)* La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; *c)* Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: El 1 de julio de 2002, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Estado mexicano suscribieron un acuerdo para el establecimiento de una Oficina en México. Asimismo, se acordó un marco de cooperación para la instrumentalización de programas a largo plazo que incidan en la protección de los derechos humanos. La Oficina presta su cooperación a las autoridades para contribuir a mejorar la situación de los derechos humanos en México.

La Oficina en México del Alto Comisionado trabaja con el Gobierno mexicano y otras entidades y autoridades estatales, tanto a nivel nacional como de los estados, así como con instituciones nacionales, defensores y defensoras de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, organizaciones regionales e internacionales y el Sistema de las Naciones Unidas en México.

Perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas: Introducir la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas supone que toda aquella acción de gobierno, responda o atienda un problema público bajo un sistema de derechos, el

cual a su vez, tiene su fundamento en las normas y principios constitucionales e instrumentos internacionales que se orientan a la consolidación de una sociedad de derechos.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha identificado atributos fundamentales de cómo la perspectiva de derechos humanos puede transversalizarse en las políticas públicas:

1. Cuando se formulen las políticas públicas, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos de las personas;
2. Identificar a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, así como a los correspondientes portadores de obligaciones;
3. Los principios y normas contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar la planeación, programación y presupuesto de las políticas públicas.<sup>51</sup>

Principio Pro-persona: Este principio está previsto en el artículo primero de la Constitución de la siguiente manera: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

En palabras de Mónica Pinto, este principio “es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la in-

<sup>51</sup> Tomado del *Manual y protocolo para la elaboración de políticas públicas de derechos humanos conforme a los nuevos principios constitucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y Secretaría de Gobernación, en prensa.

interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre”.<sup>52</sup>

La Tesis de jurisprudencia 107/2012 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que:

“De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados

<sup>52</sup> Mónica Pinto, *El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos, La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales*, Argentina, Centro de Estudios Legales y Sociales-Editorial del Puerto, 1997, p. 163.

internacionales, la elección de la norma que será aplicable —en materia de derechos humanos—, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano”.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Es el mecanismo de la Organización de los Estados Americanos, conformado por órganos e instrumentos internacionales, que tiene por objeto la promoción y la protección de los derechos humanos en el continente americano.<sup>53</sup>

Dentro de los órganos con los que cuenta el Sistema Interamericano destacan la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Mujeres y el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Dentro de los principales instrumentos de protección están la Carta de la Organización de los Estados America-

<sup>53</sup> Héctor Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: aspectos institucionales y procesales*. San José, Costa Rica, 2004, p.27.

nos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad, entre otras.

**Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos:** Es el Sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para la promoción y protección de los derechos humanos. Se compone de instrumentos internacionales y de órganos que son creados por la Carta de la ONU o por tratados.

Dentro de los principales tratados de derechos humanos se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las

Desapariciones Forzadas y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Cada uno de estos tratados cuenta con un Comité que, por medio de determinadas facultades, se encarga de velar el cumplimiento de las obligaciones que los Estados asumen a través de dichos tratados.

Los órganos basados en la Carta incluyen al Consejo de Derechos Humanos y a los Procedimientos Especiales creados para situaciones específicas en los países o cuestiones temáticas en todo el mundo.

Transversalidad: De acuerdo con el PROIGUALDAD 2013-2018, la transversalidad es un “[m]étodo de gestión pública que permite aplicar recursos de distintas esferas a un mismo propósito o programa, cuando los objetivos son complejos y traslapan o sobrepone las fronteras organizacionales sectorizadas. En este sentido, la transversalidad es un proceso activo de cambio o transformación en las concepciones de un problema público y un método de gestión que requiere de una planeación concertada y coordinada entre agencias, actores y proyectos entre agencias diversas que comparten objetivos, metas, prioridades y permite generar sinergias para responder con mayor eficacia a los problemas sociales”.

#### ANEXO 1. CORRESPONDENCIA DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA POR ESTRATEGIA

En el presente Anexo se establece de manera enunciativa y no limitativa la correspondencia por estrategia de las instituciones



participantes en la ejecución del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018.

Tomando en cuenta el carácter transversal de este Programa, así como de sus líneas acción, la correspondencia de estrategias de las dependencias y entidades incluye en su mayor parte a quienes integran la Red DH.<sup>54</sup> Se hace mención específica de algunas

<sup>54</sup> La Red DH se encuentra conformada por: Secretaría de Gobernación (Segob), Subsecretaría de Derechos Humanos (SDH), Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos (DGPPDH), Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos (DGEADH), Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos (UDDH), Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana (SPPC), Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed), Instituto Nacional de Migración (INM), Unidad de Política Migratoria (UPM), Comisión Nacional de Seguridad (CNS), Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), Consejo Nacional de Población (Conapo), Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), Secretaría de Marina (Semar), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam), Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve), Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (Conadis), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), Secretaría de Energía (Sener), Secretaría de Economía (SE), Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Secretaría de Educación Pública (SEP), Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta), Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), Secretaría de Salud (SS), Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA (Censida), Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS), Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (Profedet), Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Se-

dependencias, atendiendo a la relevancia que tendrá su participación en estrategias determinadas. Las excepciones mencionadas obedecen a que las facultades de las dependencias no determinan una participación directa.

OBJETIVO 1. LOGRAR LA EFECTIVA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Estrategia	Dependencias/entidades
1.1. Asegurar que la gestión de la Administración Pública Federal se apegue a la reforma.	Red DH.
1.2. Promover la armonización legislativa conforme a los contenidos constitucionales establecidos en la reforma.	Secretaría de Gobernación.
1.3. Impulsar la colaboración entre los Poderes y órdenes de gobierno en el proceso de implementación de la reforma.	Red DH (con excepción de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo) Secretaría de Gobernación.
1.4. Difundir entre la población los contenidos de la reforma constitucional de derechos humanos.	Red DH (con excepción de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico).
1.5. Evaluar el proceso y los impactos de la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.	Red DH (con excepción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes).

OBJETIVO 2. PREVENIR LAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Estrategia	Dependencias/entidades
2.1. Fortalecer la incidencia de la capacitación de derechos humanos en la Administración Pública Federal.	Red DH. Secretaría de la Función Pública. Procuraduría Agraria.

datu), Procuraduría Agraria, Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), Secretaría de Turismo (Sectur), Secretaría de la Función Pública (SFP), Procuraduría General de la República (PGR), Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon), Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF), Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

**OBJETIVO 2. PREVENIR LAS VIOLACIONES  
DE DERECHOS HUMANOS (continuación)**

2.2. Transversalizar las perspectivas de derechos humanos, de género, de inclusión y no discriminación en la política educativa nacional.	Secretaría de Educación Pública. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Consejo Nacional de Población. Instituto Nacional de las Mujeres. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.
2.3. Impulsar y fortalecer los mecanismos de alerta para prevenir violaciones de derechos humanos.	Red DH (con excepción de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y Secretaría de Comunicaciones y Transportes). Instituto Nacional de las Mujeres. Procuraduría Agraria. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
2.4. Fortalecer los mecanismos internos de control y sanción de la Administración Pública Federal relacionados con derechos humanos.	Red DH. Secretaría de la Función Pública. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
2.5. Impulsar la cultura de paz y resolución pacífica de conflictos.	Red DH (con excepción de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres). Procuraduría Agraria.

**OBJETIVO 3. GARANTIZAR EL EJERCICIO Y GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS**

<b>Estrategia</b>	<b>Dependencias/entidades</b>
3.1. Asegurar el enfoque de derechos humanos en la gestión de la Administración Pública Federal.	Red DH (con excepción de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres). Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
3.2. Responder a las problemáticas de derechos humanos de personas y grupos específicos.	Red DH (con excepción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes). Procuraduría Agraria. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Instituto Nacional de las Mujeres.
3.3. Atender las problemáticas de derechos humanos más señaladas por organismos nacionales e internacionales.	Red DH (con excepción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo). Secretaría de Salud. Secretaría de Gobernación. Comisión Nacional de Seguridad. Secretaría de la Defensa Nacional. Procuraduría General de la República. Instituto Nacional de las Mujeres. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

OBJETIVO 3. GARANTIZAR EL EJERCICIO Y GOCE  
DE LOS DERECHOS HUMANOS (continuación)

3.4. Establecer un esquema para la revisión de reservas, declaraciones interpretativas y tratados pendientes de ratificar.	Secretaría de Gobernación. Secretaría de Relaciones Exteriores. Procuraduría General de la República. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
--	---

OBJETIVO 4. FORTALECER LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Estrategia	Dependencias/entidades
4.1. Fortalecer los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos.	Red DH (con excepción de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes) Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Instituto Nacional de las Mujeres.
4.2. Garantizar la reparación del daño y la atención integral a víctimas.	Red DH (con excepción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres). Secretaría de Gobernación. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Procuraduría General de la República. Instituto Nacional de las Mujeres. Secretaría de Gobernación.
4.3. Garantizar la efectividad de los mecanismos para atender sentencias, resoluciones o recomendaciones de organismos nacionales e internacionales.	Secretaría de Relaciones Exteriores. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
4.4. Promover el enfoque de derechos humanos y género en el sector privado, así como en las políticas y actividades empresariales.	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Secretaría de Energía. Secretaría de Economía. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Secretaría de Relaciones Exteriores. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Secretaría de Desarrollo Social. Secretaría de Turismo. Instituto Mexicano del Seguro Social. Procuraduría Federal del Consumidor. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Instituto Nacional de las Mujeres. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.

PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 2014-2018

OBJETIVO 5. GENERAR UNA ADECUADA ARTICULACIÓN DE LOS ACTORES

INVOLUCRADOS EN LA POLÍTICA DE ESTADO DE DERECHOS HUMANOS

<b>Estrategia</b>	<b>Dependencias/entidades</b>
5.1. Garantizar la participación de la sociedad civil en el diseño, homologación, implementación y evaluación de políticas públicas.	Red DH (con excepción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo). Secretaría de Gobernación. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
5.2. Rediseñar los espacios de coordinación entre dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en materia de derechos humanos.	Red DH (con excepción de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres). Secretaría de Gobernación.
5.3. Fortalecer los mecanismos de vinculación con las entidades federativas y municipios.	Red DH (con excepción de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres). Secretaría de Gobernación.
5.4. Establecer mecanismos de articulación con el Poder Legislativo.	Secretaría de Gobernación. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
5.5. Establecer mecanismos de articulación con el Poder Judicial de la Federación.	Red DH (con excepción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres). Secretaría de Gobernación.
5.6. Establecer mecanismos de colaboración con órganos constitucionales autónomos.	Secretaría de Gobernación. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
5.7. Establecer un mecanismo independiente para la evaluación y seguimiento del Programa Nacional de Derechos Humanos.	Red DH (con excepción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres). Secretaría de Gobernación. Secretaría de la Función Pública.

OBJETIVO 6. SISTEMATIZAR INFORMACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS

HUMANOS PARA FORTALECER LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

<b>Estrategia</b>	<b>Dependencias/entidades</b>
6.1. Facilitar la generación y el acceso a la información de derechos humanos.	Red DH (con excepción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo). Secretaría de la Función Pública. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
6.2. Desarrollar sistemas de indicadores que permitan evaluar el goce y ejercicio de los derechos humanos.	Red DH (con excepción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres).



## ÍNDICE

Prólogo .....	7
Introducción .....	11
Primera parte. Ponencias	
La reforma constitucional en materia de derechos humanos .....	17
El trabajo académico en el contexto de los derechos humanos .....	61
Segunda parte. Aportaciones académicas	
Los derechos laborales desde una visión internacional .....	93
Anexo	
Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 .....	115

*Los derechos humanos en el trabajo académico* se terminó de imprimir en diciembre de 2014 en Grupo Comersia, Insurgentes 1793 int. 202, colonia Guadalupe Inn, CP. 01020, México, D.F., tel. (55) 5662-1872. La edición estuvo al cuidado del Centro de Estudios sobre la Universidad de la Universidad Autónoma de Baja California. En la composición se utilizó la familia Times New Roman, 11 puntos. El tiraje consta de 300 ejemplares.