

III. EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

III. EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

En el apartado anterior ya se mencionaron las principales funciones que tienen a su cargo las Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos en México, emanadas de su respectiva legislación.

En esta sección se presentarán los resultados del primer levantamiento de información sobre el ejercicio de la función específica de cada uno de estos organismos públicos, coordinado por el INEGI, a través de la Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia, en 2014⁶².

Este levantamiento tuvo como objetivo *recolectar y sistematizar información sobre infraestructura, recursos humanos y ejercicio de la función de las Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos de las entidades federativas, que sirviera de referencia para el seguimiento de las violaciones de los Derechos Humanos denunciadas ante estos organismos públicos de protección y defensa de los Derechos Humanos*.

La información recopilada tiene que ver con los datos que las Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos registran y sistematizan en sus archivos o sistemas estadísticos como resultado de las quejas recibidas y las investigaciones realizadas. Si bien, no en todos los organismos la normatividad específica claramente obligaciones sobre tener un sistema de estadísticas, es importante destacar que, de manera general, los titulares de los organismos públicos de defensa de los derechos humanos, tienen la tarea de rendir informes anuales los cuales deben incluir una descripción y el número y características de las quejas y denuncias presentadas, los resultados del trabajo de conciliación, las recomendaciones y acuerdos de no responsabilidad emitidos, así como datos estadísticos, los cuales deben elaborar unidades u órganos determinados y cuya denominación varía en cada entidad⁶³.

Igualmente, algunos organismos de protección de los derechos humanos cuentan con atribuciones en materias específicas de la problemática de los derechos humanos⁶⁴. En este aspecto destaca la obligación de los organismos de algunas entidades de realizar la vigilancia, seguimiento, evaluación y monitoreo de la política

estatal en materia de igualdad entre hombres y mujeres, para la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia⁶⁵.

Para recopilar la información con la que cuentan las Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos, el INEGI elaboró una serie de cuadros que sirvieron como instrumento de captación, los cuales se aplicaron, con el apoyo de las Direcciones Regionales y Coordinaciones estatales del Instituto, a las 32 Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos de las Entidades Federativas.

Los temas que abarcaron los instrumentos de captación (cuadros) fueron: infraestructura institucional (oficinas) y recursos humanos (composición del personal); función de protección y defensa (procedimiento de queja y medidas promovidas por la institución) y educación, promoción y vinculación interinstitucional para la construcción y fortalecimiento de la *cultura de derechos humanos*. La información recabada se refiere a la del año anterior, es decir, la registrada en el periodo del 1 de enero al

31 de diciembre de 2013 en cada uno de los organismos.

De las treinta y dos fuentes de información posibles, se logró recabar la información completa en 27 organismos, información parcial en cuatro (Jalisco, estado de México, Morelos y Tabasco) y en uno (Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora) la información parcialmente obtenida no cumplió con los criterios de validación, por lo que no se incluye en los resultados finales.

Infraestructura institucional y recursos humanos

En este tema se buscó recabar información sobre los recursos humanos y de infraestructura disponibles para atender las quejas, orientar, asesorar, promover y vigilar el cumplimiento de los derechos humanos en la entidad.

En conjunto, existen 208 oficinas⁶⁶ a cargo de los organismos públicos de protección y defensa de derechos humanos en México, estatales y del Distrito Federal; 45 de ellas son centrales, es decir, se ubican en la capital⁶⁷ de cada una de las 31 entidades federativas registradas y el resto -163- son foráneas, es decir, ofrecen sus servicios en algunos

de los municipios del interior de cada estado (Cuadro 1).

Como es claro, la mayoría de las oficinas de cada organismo local son oficinas foráneas (78%). Sólo tres entidades no reportaron oficinas foráneas: Colima, Distrito Federal y Nuevo León.

Más de la mitad de las entidades federativas (71%) presenta sólo una oficina central, siendo la excepción el Distrito Federal, Durango, Hidalgo, Nayarit, Tlaxcala, Veracruz, Baja California Sur, Campeche y Coahuila.

Es importante destacar que 9 entidades concentran casi la mitad (49%) de las oficinas adscritas a las Comisiones o Procuradurías estatales de derechos humanos: estado de México, Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Durango, Baja California, Hidalgo, Jalisco y Quintana Roo, algunas de ellas son también las que tienen mayor población en el país.

La importancia de conocer el número de oficinas y su ubicación radica en que permite tener un acercamiento a la disponibilidad y cobertura de los servicios que ofrecen estos organismos; sin embargo, es necesario vincular este número con la población susceptible

Número de oficinas de las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa según tipo de oficina, 2013

Cuadro 1

Entidad Federativa	Total de oficinas	Centrales (en la capital del estado)	Foráneas
Estados Unidos Mexicanos	208	45	163
Aguascalientes	3	1	2
Baja California	10	1	9
Baja California Sur	6	2	4
Campeche	3	2	1
Coahuila de Zaragoza	7	2	5
Colima	1	1	0
Chiapas	11	1	10
Chihuahua	7	1	6
Distrito Federal	4	4	0
Durango	11	4	7
Guanajuato	6	1	5
Guerrero	7	1	6
Hidalgo	10	3	7
Jalisco	10	1	9
México	16	1	15
Michoacán de Ocampo	6	1	5
Morelos	4	1	3
Nayarit	3	2	1
Nuevo León	1	1	0
Oaxaca	13	1	12
Puebla	7	1	6
Querétaro	3	1	2
Quintana Roo	10	1	9
San Luis Potosí	3	1	2
Sinaloa	6	1	5
Sonora	NE	NE	NE
Tabasco	2	1	1
Tamaulipas	8	1	7
Tlaxcala	8	2	6
Veracruz de Ignacio de la Llave	11	2	9
Yucatán	3	1	2
Zacatecas	8	1	7

NE: No especificado.

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

de sufrir una violación a sus derechos humanos, que en este caso, sería la población total de cada entidad federativa.

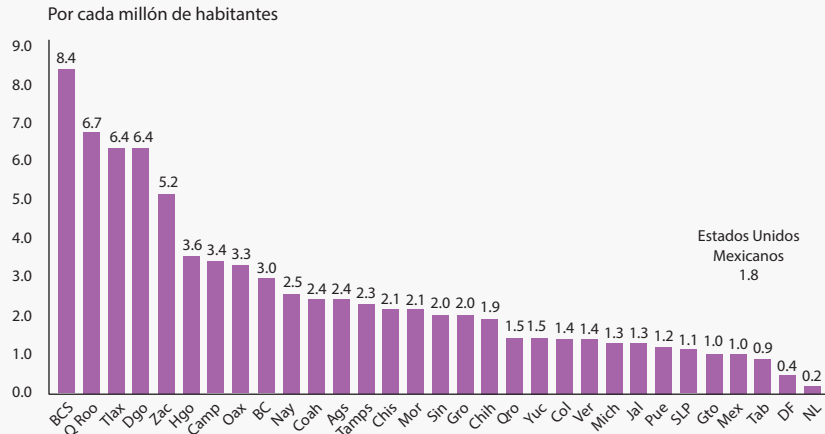
Un primer acercamiento a lo anterior sería la *razón de oficinas por cada millón de habitantes*⁶⁸: a nivel nacional es de 1.8, lo que quiere decir que hay casi dos oficinas estatales de protección y defensa de derechos humanos por cada millón de mexicanos. Las entidades federativas que mayor razón de oficinas presentan son Baja California Sur, Quintana Roo, Tlaxcala, Durango y Zacatecas, con razones que van de 8.4 a 5.2 oficinas por cada millón de habitantes (Gráfica 1).

En el extremo opuesto se encuentran Nuevo León, Distrito Federal, Tabasco, estado de México y Guanajuato, en las cuales la razón de oficinas por cada millón de habitantes va de 0.2 a 1.

Al comparar el número de oficinas en cada entidad federativa y la razón de oficinas por cada millón de habitantes, se encuentra que no siempre un mayor número de oficinas implica una mayor disponibilidad o cobertura de servicios hacia la población, inclusive, las entidades que registran el mayor número de quejas (Chihuahua, Distrito Federal, estado de

Razón de oficinas de las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos por cada millón de habitantes, por entidad federativa 2013

Gráfica 1



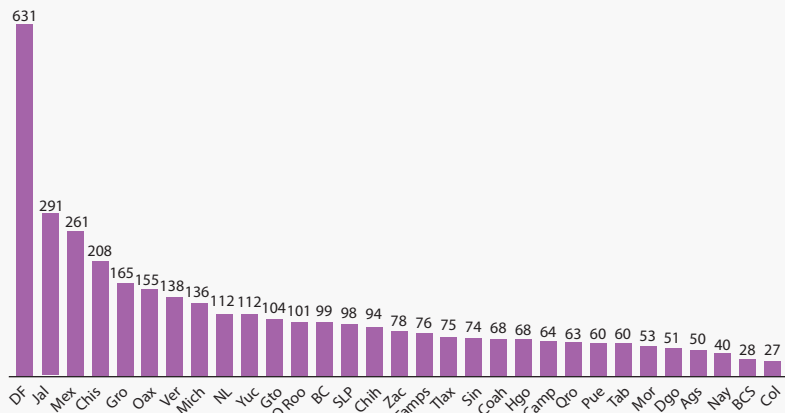
Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

México, Michoacán y Veracruz, que en conjunto acumulan poco más del 60 por ciento de las quejas) sólo concentran 21 por ciento de las oficinas reportadas.

Otro elemento fundamental para el ejercicio de la función de las comisiones o procuradurías estatales de derechos humanos, es el número de personal que labora en ellas y las tareas que tienen encomendadas, es decir, el número de personal según su función dentro de la estructura organizacional de dichos organismos.

Personal que labora en las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos por entidad federativa 2013

Gráfica 2



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

En total, 3 mil 649 personas trabajan en las 31 comisiones y procuradurías de derechos humanos estatales y del Distrito Federal, de las cuales se obtuvo información; 52% de ellas son mujeres (mil 904) y 48% hombres (mil 745) y la mayoría (casi 8 de cada 10) son personal contratado bajo el régimen de confianza (Gráficas 2 y 3).

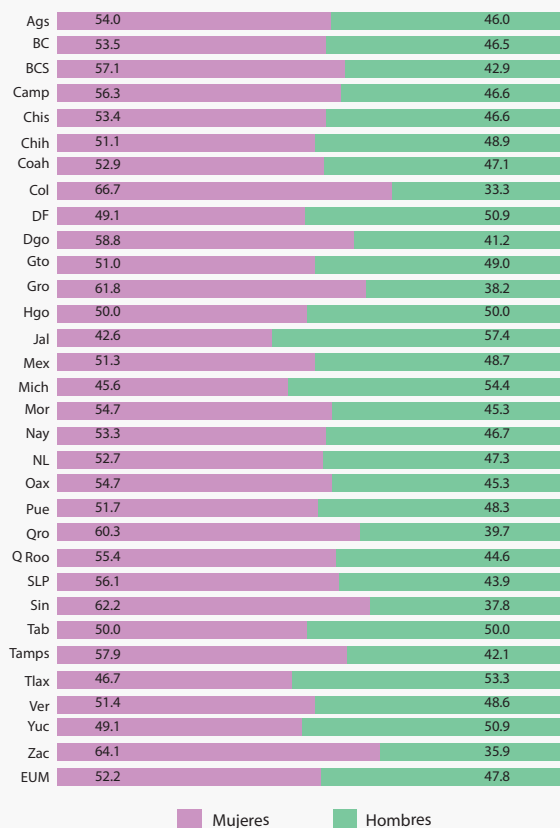
Los resultados del levantamiento indican que poco más de la tercera parte del personal que labora en las comisiones o procuradurías estatales de derechos humanos, ejerce sus funciones dentro de las *visitadurías* (37.9%) (Gráfica 4).

Es importante recordar que las recomendaciones para la solución de las violaciones de los derechos humanos, por lo que son un elemento de suma importancia dentro de la estructura de

las comisiones o procuradurías estatales y para el ejercicio de su función como defensoras de los derechos humanos.

Personal que labora en las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa según sexo 2013

Gráfica 3



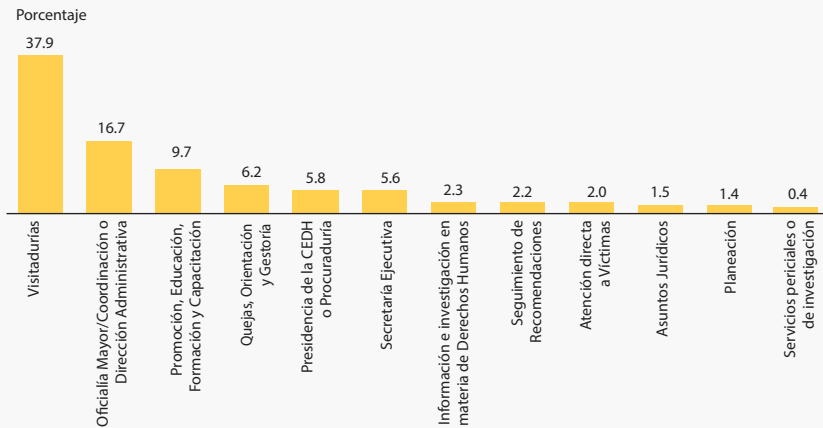
Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

El número de visitadores titulares se asemeja al número de oficinas existentes: a nivel nacional se registraron 200 titulares de visitadurías, de los cuales 81 son mujeres (40.5%) y 119 hombres (59.5%). La distribución de estos titulares, por tipo de visitaduría es la siguiente: 41% en visitadurías generales, 36% en regionales, 22% en adjuntas y 1% en itinerantes⁶⁹.

La entidad que más visitadoras(es) titulares registró fue Veracruz (22 en total), seguida por el estado de México y Chihuahua (17 y 16, respectivamente), mientras que las que menos visitadoras(es) reportaron fueron Aguascalientes, Durango y Puebla, con apenas un visitador en cada una (Gráfica 5).

Sin embargo, al igual que con el número de oficinas, en cuanto a las visitadoras (es), es importante presentar un indicador que dé cuenta del *número promedio de visitadores por cada oficina*, para así poder tener una aproximación de la capacidad de cada una para atender, mediante la investigación, los

Personal que labora en las Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos de las entidades federativas, por área de adscripción 2013



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Gráfica 4 o no de alguna violación a los derechos humanos.

Puebla, el Distrito Federal y Chiapas son las entidades federativas que presentan el mayor número promedio de hechos presuntamente violatorios por cada visitador titular: en Puebla cada visitador titular atendió en promedio 5 mil 484 hechos presuntamente violatorios durante 2013, en el Distrito Federal 4 mil 876 y en Chiapas 2 mil 578; en el polo opuesto, un visitador titular de Baja California Sur atendió en promedio sólo 65 hechos presuntamente violatorios durante 2013 y en Chihuahua 163 hechos en promedio (Gráfica 7).

hechos violatorios y la determinación de violaciones de los derechos humanos.

A nivel nacional, hay en promedio un visitador(a) titular por cada oficina. Nuevo León, Chihuahua, Coahuila y Veracruz son las únicas entidades federativas que cuentan con dos o más visitadores(as) titulares en promedio por oficina, mientras que once entidades no alcanzan un valor de 1, destacando los casos de Durango, Puebla, Chiapas y Oaxaca, en los cuales el número promedio es de apenas 0.1 para los dos primeros y 0.2 para los últimos (Gráfica 6).

Un último indicador que sirve como complemento de lo anteriormente descrito, para mostrar la capacidad de las comisiones estatales de derechos humanos en cuanto a sus funciones de promoción y defensa de los derechos humanos tiene que ver con el número de hechos violatorios que en promedio debe ser atendido – investigado por cada visitador titular.

A nivel nacional, por cada visitador titular hay en promedio 438 presuntos hechos violatorios que deben ser investigados para determinar la existencia

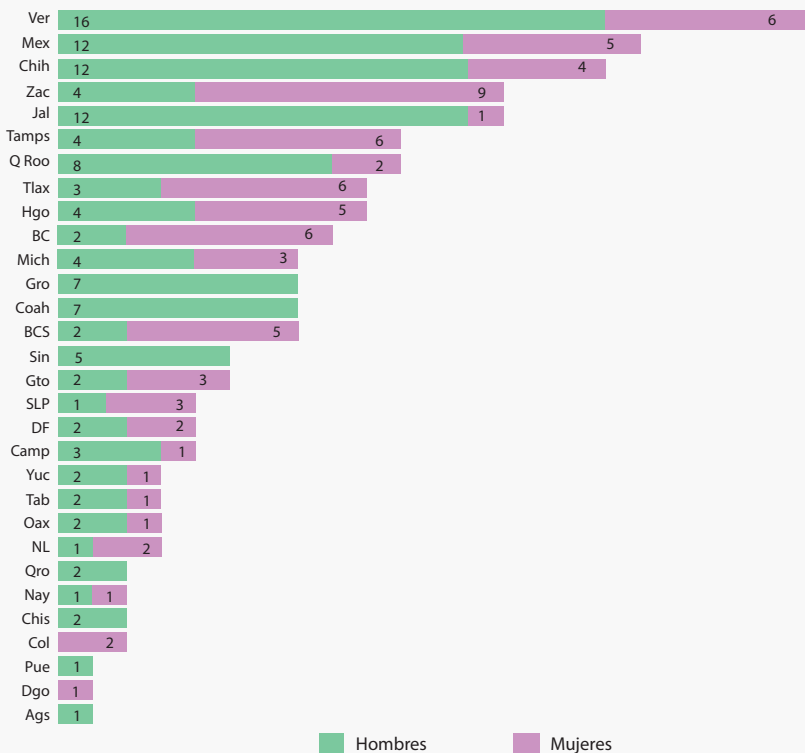
Es preciso aclarar que este número promedio no es indicador de una mayor o menor prevalencia de hechos violatorios de los derechos humanos, sino solamente de una mayor o menor carga de trabajo, derivada del número de visitadores titulares y del número de presuntos hechos violatorios registrados en los expedientes de queja reportados por cada comisión o procuraduría estatal.

La función de protección y defensa de los derechos humanos

En México, una de las atribuciones más importantes de los organismos de

Número de visitadoras (es) titulares de las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa según sexo 2013

Gráfica 5



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

protección y defensa de los derechos humanos es la de *conocer e investigar a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos* con el objetivo de determinar la existencia de

la violación, y en su caso determinar la restitución plena del goce de los derechos del agraviado y la reparación, en la medida de lo posible, de los daños que se le hayan ocasionado.

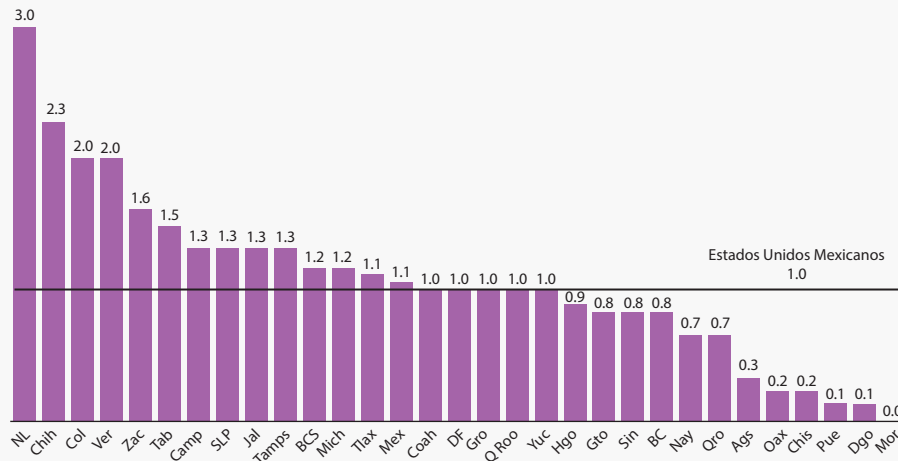
Esta función, característica del modelo *ombudsman*, la desarrollan principalmente a través de la recepción de quejas y denuncias⁷⁰, por parte de los particulares, en contra de alguna autoridad que se inserte dentro del ámbito de competencia de las comisiones o procuradurías estatales de derechos humanos, a saber, actos u omisiones de autoridades administrativas, estatales o municipales, de la entidad federativa correspondiente, que obran en perjuicio de los derechos humanos.

Para llevar a cabo la función de protección y defensa de los derechos humanos, las comisiones o procuradurías estatales de derechos humanos siguen un *procedimiento de queja* que tiene características particulares en cada comisión y es flexible, pero que a grandes rasgos, cruza por las siguientes etapas:

1. *Recepción y admisión.* El proceso inicia con la recepción de la queja o denuncia y, en su caso, la apertura del expediente correspondiente derivado ya sea del escrito de queja iniciado por los canales establecidos para ello, o *de oficio* por parte de la misma comisión o procuraduría. En esta etapa se clasifica la solicitud para determinar

Número promedio de visitadoras(es) titulares por cada oficina de las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa 2013

Gráfica 6



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

la apertura de expediente en caso de ser procedente y fundada, o la remisión a la autoridad competente o la improcedencia de la queja o denuncia. Por lo general, una vez abierto el expediente, se turna a la visitaduría correspondiente.

2. *Calificación del expediente.* En este momento las visitadurías determinan si se pueden establecer hechos violatorios de los derechos humanos, qué derecho o derechos humanos son los presuntamente transgredidos y si es competencia

de la Comisión investigarlo. En general, se puede determinar la improcedencia, la incompetencia o la falta de elementos, en caso de esto último se solicitan más elementos a la persona quejosa.

3. *Integración de las partes.* Una vez que se califican los expedientes como de presuntos hechos violatorios, la Comisión hace del conocimiento de las autoridades señaladas la existencia de la queja y solicita un informe sobre los actos u omisiones que se le atribuyen.

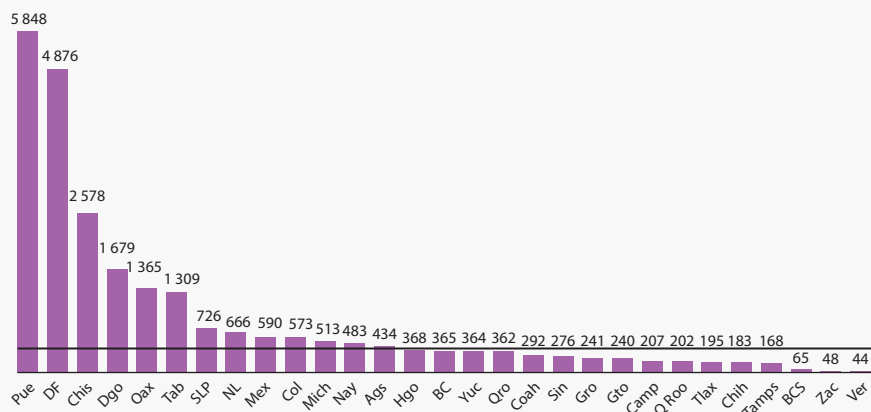
En este momento las comisiones pueden hacer uso de una de sus atribuciones: solicitar *medidas cautelares* para evitar consumación del daño en forma irreparable o se ocasionen daños de difícil reparación.

4. *Promoción de la conciliación.* Una vez integradas las partes y recibido el informe por parte de la autoridad señalada, la Comisión debe promover, en caso de que proceda⁷¹, la *conciliación* como medida para restituir los derechos del agraviado y reparar el daño en la medida de lo posible. Si la conciliación es aceptada por ambas partes, se elabora un acuerdo de conciliación que tendrá que emitir el presidente de la Comisión y que tendrá que cumplir la institución o autoridad señalada como responsable, si ocurre lo anterior, el procedimiento finaliza. Si la conciliación no es aceptada por alguna de las partes o no se cumple con el acuerdo, la Comisión deberá iniciar con la etapa de *investigación*.

5. *Investigación.* Si la conciliación no procede las visitadurías ejercen las facultades de investigación de las Comisiones Estatales, las cuales se caracterizan por su flexibilidad e inmediatez, y por considerar otros aspectos que, a pesar de

Promedio de hechos presuntamente violatorios por cada visitador titular de las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos por entidad federativa 2013

Gráfica 7



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

ser “legales”, se pueden considerar como acciones irrazonables, injustas o erróneas. Las visitadurías pueden efectuar las acciones que juzguen convenientes para conocer mejor el asunto, citar a comparecer a testigos y peritos, practicar visitas de inspección, solicitar a los afectados y a las autoridades o servidores públicos señalados como responsables, informes o documentos complementarios. Al finalizar el proceso de investigación la visitaduría realiza las conclusiones de la investigación y emite una

determinación sobre la presunta violación de los derechos humanos.

6. **Resolución.** La visitaduría elabora una propuesta de documento de conclusiones que puede determinar o no la violación de los derechos humanos por parte de la autoridad señalada. En cualquiera de los dos casos se pone a consideración del Presidente de la Comisión quien suscribirá el documento.

En caso de que el documento de resolución señale la *no responsabilidad de las autoridades señaladas*,

se da aviso a las partes y se orienta a la persona quejosa sobre el medio de impugnación disponible, que en el caso de todas las Comisiones estatales es ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷².

Si la resolución determina la violación de los derechos humanos del quejoso, el documento emitido será de *recomendación*, la cual se hace del conocimiento de las partes y se solicita a las autoridades señaladas como responsables la aceptación o no de dicha recomendación.

Si la recomendación es aceptada, las autoridades deben informar del cumplimiento de la recomendación, concluyendo así el procedimiento de queja. Pero si la recomendación no es aceptada o a pesar de serlo, no se cumple con ella, la Comisión hace pública la negativa o no cumplimiento de la recomendación, pudiendo solicitar a la CNDH su participación como órgano de segunda instancia, terminando así el procedimiento en la comisión estatal.

Recepción y admisión de quejas

Durante el año 2013, se recibieron en los organismos públicos de derechos humanos un total de 169 mil 911 quejas⁷³, de las cuales se declararon procedentes-

se inició expediente- a 57 mil 812 (34%) (Gráfica 8).

En siete comisiones o procuradurías estatales de derechos humanos todas las quejas fueron admitidas y se apertura expediente: Coahuila, Durango, Guanajuato, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Veracruz; mientras que en otras ocho, el porcentaje de expedientes aperturados rebasó el 50 por ciento: Baja California, Aguascalientes, Colima, Yucatán, Nuevo León, Puebla, Chiapas y

Nayarit (95.3, 90.2, 86.3 74.8, 69.4, 58.5, 57.1 y 55.5 por ciento, respectivamente).

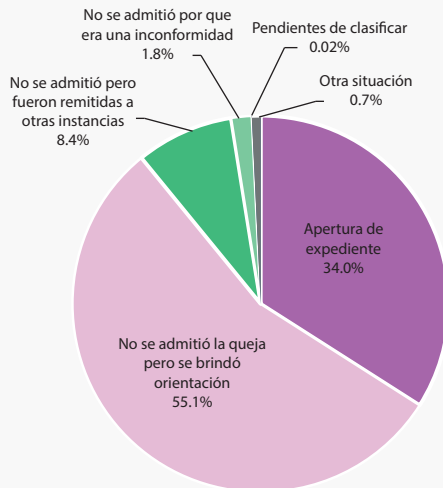
En las demás entidades ese porcentaje es menor, destacando los casos de Chihuahua (9.3%), Tamaulipas (13.4%), Campeche (14%) Tlaxcala (14.2%) (Cuadro 2).

En la mayoría de las quejas no admitidas se brindó orientación a los quejosos, esta situación se presentó en 55.1% de las quejas recibidas; mientras

que aproximadamente una de cada diez quejas recibidas se remitió a otras instancias para su atención (8.4%), ya sea a otras comisiones o autoridades competentes.

Además de los expedientes abiertos durante el año, existe un acumulado de expedientes del año anterior⁷⁴ y otros expedientes abiertos de oficio. La suma de estos expedientes conforma la carga de trabajo de las visitadurías, los cuales deben *calificar*.

Quejas recibidas por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, según tipo de clasificación en la etapa de resolución y procedencia del escrito de queja 2013



Gráfica 8

En 2013 esta carga consistió en 72 mil 582 expedientes: 57 mil 502⁷⁵ abiertos durante 2013, 13 mil 267 pendientes del año anterior y mil 813 iniciados de oficio por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos (Cuadro 3).

Con esta información se puede tener un acercamiento al ejercicio de otra atribución que tienen los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos y que puede ser un indicador de su papel como *monitores y promotores del respeto de los derechos humanos*: la *apertura de expedientes por oficio*, que en muchos casos también pueden ser resultado de graves violaciones a los derechos humanos⁷⁶.

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Quejas recibidas por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa, según tipo de clasificación en la etapa inicial de resolución y procedencia del escrito de queja, 2013.

Cuadro 2

Entidad Federativa	Total quejas recibidas	Procedió apertura de expediente	No se abrió expediente pero se brindó orientación	No se abrió expediente pero fueron remitidas a otras instancias	No se abrió expediente por que era una inconformidad hacia alguna autoridad o institución	Pendientes de clasificar	Otra situación
Estados Unidos Mexicanos	169 911	57 812	93 582	14 218	2 998	33	1 268
Aguascalientes	366	330	0	36	0	0	0
Baja California	2 258	2 151	0	30	0	0	77
Baja California Sur	1 266	313	893	48	NA	12	0
Campeche	2 075	291	1 127	283	374	0	0
Coahuila de Zaragoza	1 058	1 058	NA	NA	NA	NA	NA
Colima	903	779	0	124	0	0	0
Chiapas	1 805	1 031	1	11	762	0	0
Chihuahua	14 404	1 345	7 619	3 984	1 345	0	111
Distrito Federal	35 163	8 652	25 348	1 155	0	8	0
Durango	862	862	0	0	0	0	0
Guanajuato	992	992	NA	NA	NA	NA	NA
Guerrero	2 214	1 067	340	628	179	0	0
Hidalgo	6 275	1 335	4 940	NA	NA	NA	NA
Jalisco	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
México	30 905	7 809	23 096	NA	NA	NA	NA
Michoacán de Ocampo	12 816	3 006	5 657	3 925	228	0	0
Morelos	4 395	839	2 743	813	0	0	0
Nayarit	874	485	148	0	0	0	241
Nuevo León	363	252	0	106	5	0	0
Oaxaca	3 141	3 141	0	0	0	0	0
Puebla	3 241	1 895	623	37	NA	13	673
Querétaro	1 962	554	282	1 126	0	0	0
Quintana Roo	1 611	1 611	0	0	0	NA	0
San Luis Potosí	8 846	1 456	6 032	1 192	0	0	166
Sinaloa	5 478	1 231	4 247	0	0	0	0
Sonora	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
Tabasco	1 301	1 301	0	0	0	0	0
Tamaulipas	5 050	677	4 373	0	0	0	0
Tlaxcala	3 365	477	2 481	407	0	0	0
Veracruz de Ignacio de la Llave	11 741	11 741	0	NA	NA	0	0
Yucatán	461	345	11	0	105	0	0
Zacatecas	4 720	786	3 621	313	0	0	0

NA: No aplica.

NE: No especificado.

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

En todos los casos, la proporción de expedientes iniciados de oficio es baja (menor del 10 por ciento). Las Comisiones que mayor proporción de expedientes iniciaron de oficio, respecto del total de expedientes atendidos, fueron las de Chiapas, Tabasco y Puebla (las tres con aproximadamente 9 de cada 100 expedientes atendidos). Mientras que destacan los casos de las Comisiones de Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, San Luis Potosí, Tamaulipas y Veracruz, las cuales no iniciaron ningún expediente de oficio (Gráfica 9).

Calificación de los Expedientes, presuntos hechos violatorios y víctimas

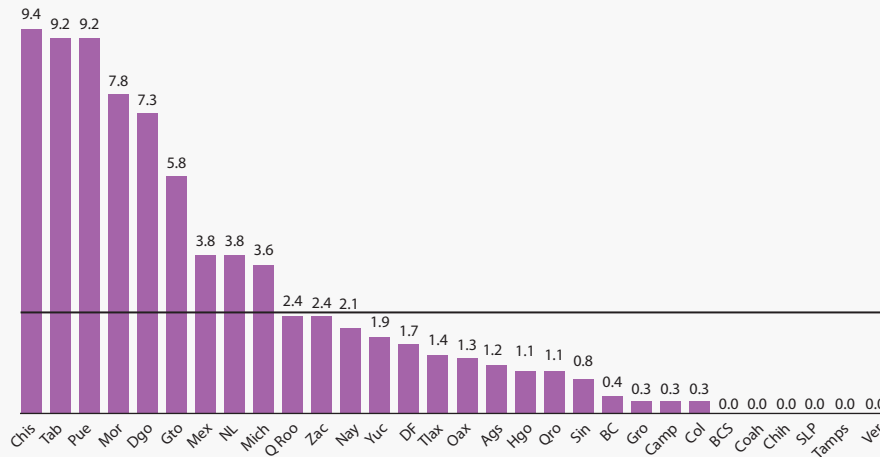
De los 72 mil 582 expedientes atendidos durante 2013⁷⁷ por los organismos públicos de derechos humanos de las entidades federativas, 56 mil 637 (78%) fueron calificados por las visitadurías como de hechos presuntamente violatorios competencia de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, 8 mil 101 (11.2%) se calificaron como *de no competencia de las Comisiones*, 6 mil 602 (9.1%) no supusieron presuntos hechos

violatorios y tan solo desembocaron en orientación y mil 113 (1.5%) quedaron pendientes de calificar⁷⁸ (Cuadro 4).

En prácticamente todas las entidades federativas el porcentaje de expedientes calificados como de hechos violatorios es superior al 80 por ciento; sin embargo, destaca el caso de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, en donde sólo 8 de cada 100 expedientes son calificados como de presuntos hechos violatorios de los derechos humanos, mientras que el porcentaje restante fue calificado como no competencia de la Comisión Estatal o desembocaron en orientación.

Porcentaje de expedientes iniciados de oficio por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos por entidad federativa 2013

Gráfica 9



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Más importante que el número de expedientes calificados como de hechos presuntamente violatorios es el *número de hechos violatorios registrados* en esos expedientes, ya que representan la violación propiamente dicha de los derechos humanos y es un acercamiento a la magnitud de la problemática. En los expedientes calificados por las Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos de las entidades federativas, como de hechos presuntamente violatorios se registraron 87 mil 460 hechos presuntamente violatorios, lo que se traduce en aproximadamente dos hechos

Expedientes atendidos por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa, según tipo de expediente, 2013 Cuadro 3

Entidad Federativa	Total de expedientes	Abiertos durante 2013	Pendientes del año anterior	Iniciados de oficio
Estados Unidos Mexicanos	72 582	57 502	13 267	1 813
Aguascalientes	502	360	136	6
Baja California	2 878	2 246	620	12
Baja California Sur	517	313	204	0
Campeche	343	291	51	1
Coahuila de Zaragoza	1 296	1 058	238	0
Colima	1 146	900	243	3
Chiapas	2 872	1 536	1 067	269
Chihuahua	1 456	1 456	0	0
Distrito Federal	10 312	8 475	1 660	177
Durango	984	790	122	72
Guanajuato	1 428	992	353	83
Guerrero	1 314	1 310	0	4
Hidalgo	1 975	1 313	640	22
México	10 048	7 423	2 239	386
Michoacán de Ocampo	3 338	3 075	142	121
Morelos	926	839	15	72
Nayarit	619	472	134	13
Nuevo León	712	252	433	27
Oaxaca	3 972	3 088	831	53
Puebla	2 119	1 416	509	194
Querétaro	663	554	102	7
Quintana Roo	1 852	1 567	241	44
San Luis Potosí	1 750	1 456	294	0
Sinaloa	1 542	1 218	311	13
Tabasco	2 039	1 112	739	188
Tamaulipas	1 313	677	636	0
Tlaxcala	828	465	351	12
Veracruz de Ignacio de la Llave	12 282	11 741	541	0
Yucatán	536	345	181	10
Zacatecas	1 020	762	234	24

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

presuntamente violatorios registrados en cada expediente calificado como tal. La población afectada por estos hechos presuntamente violatorios asciende a 75 mil 853 (43 mil 937 hombres y 29 mil 37 mujeres)⁷⁹ (Cuadros 5 y 6).

Con la información recabada por los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en las entidades federativas, es posible emular algunos indicadores típicos de las encuestas de victimización: las tasas de incidencia y de prevalencia delictivas⁸⁰; que, aunque en este caso no serían indicador de la totalidad de los hechos violatorios y víctimas de los mismos, podría ser un buen ejercicio ilustrativo de la situación de violación de los derechos humanos en las entidades federativas, a partir de las quejas interpuestas ante los organismos públicos de derechos humanos.

La tasa de incidencia de hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos, obtenida con la información recabada por las comisiones estatales de derechos humanos en 2013, es de 81.2 hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos por cada cien mil habitantes⁸¹. Las entidades federativas que presentan las mayores tasas de

Número de expedientes calificados por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa, según tipo de calificación, 2013

Cuadro 4

Entidad Federativa	Total de expedientes	Expedientes calificados como de presuntos hechos violatorios	Expedientes que desembocaron en orientación	Expedientes no competencia de la CEDH	Expedientes pendientes de calificar por falta de información
Estados Unidos Mexicanos	72582	56 637	6 602	8 101	1 113
Aguascalientes	502	434	0	68	0
Baja California	2878	2 689	0	189	0
Baja California Sur	517	457	0	48	12
Campeche	343	303	0	40	0
Coahuila de Zaragoza	1296	1 296	0	0	0
Colima	1146	1 146	0	0	0
Chiapas	2872	2 872	0	0	0
Chihuahua	1456	1 345	0	111	0
Distrito Federal	10312	10 022	NA	47	114
Durango	984	984	0	0	0
Guanajuato	1428	883	NA	191	354
Guerrero	1314	1 067	71	176	0
Hidalgo	1975	1 846	NA	129	NA
Jalisco	NE	NE	NE	NE	NE
México	10048	10 024	0	0	24
Michoacán de Ocampo	3338	2 297	343	698	0
Morelos	926	857	0	69	NE
Nayarit	619	619	0	0	0
Nuevo León	712	709	0	3	0
Oaxaca	3972	3 625	0	305	42
Puebla	2119	2 083	NA	23	13
Querétaro	663	569	31	63	0
Quintana Roo	1852	1 611	NA	241	NA
San Luis Potosí	1750	1 750	0	0	0
Sinaloa	1542	1 106	0	365	71
Sonora	NE	NE	NE	NE	NE
Tabasco	2039	1 889	0	97	53
Tamaulipas	1313	1 313	0	0	0
Tlaxcala	828	786	0	14	28
Veracruz de Ignacio de la Llave	12282	972	6 150	5 062	98
Yucatán	536	458	7	1	70
Zacatecas	1020	625	0	161	234

NA: No aplica.

NE: No especificado.

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Número de presuntas víctimas registradas en los expedientes calificados como de presuntos hechos violatorios, por entidad federativa, según sexo, 2013

Cuadro 5

Entidad Federativa	Presuntas víctimas			
	Total	Hombres	Mujeres	No especificado
Estados Unidos Mexicanos	75 853	43 937	29 037	2 879
Aguascalientes	511	337	174	0
Baja California	2 994	2 402	592	0
Baja California Sur	517	293	224	0
Campeche	552	413	139	0
Coahuila de Zaragoza	1 646	778	868	0
Colima	1 146	NE	NE	1 146
Chiapas	7 561	4 655	2 906	0
Chihuahua	1 345	719	626	0
Distrito Federal	14 289	8 849	5 440	0
Durango	1 045	737	308	0
Guanajuato	1 405	923	482	0
Guerrero	1 817	1 217	600	0
Hidalgo	2 565	1 797	768	0
Jalisco	NE	NE	NE	NE
México	13 839	6 836	7 003	0
Michoacán	3 467	1 944	1 523	0
Morelos	NE	NE	NE	NE
Nayarit	781	598	183	0
Nuevo León	388	283	105	0
Oaxaca	3 841	2 526	1 315	0
Puebla	3 721	2 240	1 290	191
Querétaro	951	533	418	0
Quintana Roo	1 905	1 249	656	0
San Luis Potosí	NE	NE	NE	NE
Sinaloa	1 542	NE	NE	1 542
Sonora	NE	NE	NE	NE
Tabasco	3 461	1 930	1 531	0
Tamaulipas	1 471	722	749	0
Tlaxcala	977	508	469	0
Veracruz de Ignacio de la Llave	972	692	280	0
Yucatán	519	344	175	0
Zacatecas	625	412	213	0

NE: No especificado.

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

incidencia son Distrito Federal (219.3), Tabasco (168.2), Colima (164.1), Tlaxcala (141.1) y Quintana Roo (132.5); mientras que Zacatecas (40.3), Querétaro (37.2), Aguascalientes (34.7), Guanajuato (21) y Veracruz (12.3) registran las menores tasas (Cuadro 6).

De las 30 entidades que proporcionaron información al respecto, 14 se encuentran por debajo del valor nacional y 16 por encima del mismo.

En cuanto a la *tasa de prevalencia de víctimas de hechos presuntamente violatorios*⁸² de los derechos humanos, el cálculo arroja que a nivel nacional su valor es de 73.5 víctimas de presuntos hechos violatorios por cada cien mil habitantes. Las entidades con mayor prevalencia son prácticamente las mismas que en la incidencia, sólo que en diferente orden: Colima (164.1), Distrito Federal (160.7), Tabasco (148.3), Chiapas (147.7), Quintana Roo (128.3) y Durango (127.3); mientras que las entidades con las menores tasas de prevalencia son Chihuahua (37), Yucatán (25.1), Guanajuato (24.6), Veracruz (12.3) y Nuevo León (7.9) (Cuadro 6).

Es importante reiterar que este acercamiento a la magnitud de la problemática

Incidencia de hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos y prevalencia de víctimas de dichos hechos, por entidad federativa, 2013

Cuadro 6

Entidad Federativa	Hechos presuntamente violatorios	Víctimas registradas en los expedientes de presuntos hechos violatorios	Tasa de incidencia de presuntos hechos violatorios por cada cien mil habitantes	Tasa de prevalencia de víctimas de presuntos hechos violatorios por cada cien mil habitantes
Estados Unidos Mexicanos	87 514	75 853	81.2	73.5
Aguascalientes	434	511	34.7	40.8
Baja California	2 921	2 994	86.4	88.6
Baja California Sur	457	517	63.6	72.0
Campeche	828	552	94.1	62.7
Coahuila de Zaragoza	2 043	1 646	70.7	57.0
Colima	1 146	1 146	164.1	164.1
Chiapas	5 155	7 561	100.7	147.7
Chihuahua	2 923	1 345	80.4	37.0
Distrito Federal	19 505	14 289	219.3	160.7
Durango	1 679	1 045	97.1	60.5
Guanajuato	1 200	1 405	21.0	24.6
Guerrero	1 689	1 817	47.9	51.6
Hidalgo	3 314	2 565	118.1	91.4
Jalisco	NE	NE	NE	NE
México	10 024	13 839	61.3	84.6
Michoacán	3 588	3 467	79.2	76.5
Morelos	990	NE	52.8	NE
Nayarit	966	781	82.0	66.3
Nuevo León	1 999	388	40.5	7.9
Oaxaca	4 096	3 841	103.5	97.0
Puebla	5 484	3 721	90.4	61.3
Querétaro	723	951	37.2	48.9
Quintana Roo	2 021	1 905	136.1	128.3
San Luis Potosí	2 905	NE	107.5	NE
Sinaloa	1 378	1 542	47.0	52.6
Sonora	NE	NE	NE	NE
Tabasco	3 926	3 461	168.2	148.3
Tamaulipas	1 677	1 471	48.4	42.5
Tlaxcala	1 753	977	141.1	78.6
Veracruz de Ignacio de la Llave	972	972	12.3	12.3
Yucatán	1 093	519	53.0	25.1
Zacatecas	625	625	40.3	40.3

NE: No especificado.

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

de la violación de los derechos humanos en cada entidad federativa, a través de la prevalencia y la incidencia, es únicamente un ejercicio ilustrativo, realizado con la información sobre los hechos violatorios registrados en los procedimientos de queja y denuncia de las Comisiones y Procuradurías Estatales de Derechos, por lo que está lejos de ser una medición completa⁸³.

Derechos humanos transgredidos

La información recabada por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos permite dar cuenta de los principales derechos humanos transgredidos por los presuntos hechos violatorios registrados en los expedientes de queja calificados⁸⁴.

A nivel nacional, los principales derechos transgredidos, que fueron reportados ante los organismos de protección y defensa de los derechos humanos en las entidades federativas, durante 2013, fueron:⁸⁵

- Derecho a la libertad y seguridad de la persona (18 mil 157 hechos).
- Derecho a no ser sometido a tortura o a tratos o penas crueles,

inhumanos o degradantes (12 mil 110 hechos).

- Derecho a un juicio justo (11 mil 203 hechos).
- Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (4 mil 812 hechos).

Las principales violaciones reportadas ante las comisiones estatales de derechos humanos, que transgreden el *derecho a la libertad y seguridad de la persona* son: Detención arbitraria o detención sin contar con la orden correspondiente (6 mil 92 hechos); Ejercer violencia desproporcionada durante la detención (mil 947 hechos) y; omitir, custodiar, vigilar, proteger, establecer medidas cautelares y/o dar seguridad personal (954 hechos).

En cuanto al *derecho a no ser sometido a tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, las principales violaciones fueron: trato cruel, inhumano o degradante (3 mil 195 hechos); acciones u omisiones que transgreden los derechos de las personas privadas de su libertad (2 mil 91 hechos); amenazas e intimidación (dos mil 65 hechos) y; emplear arbitrariamente la fuerza pública (mil 617 hechos).

Respecto al *derecho a un juicio justo*, se reportaron principalmente hechos como: imputar indebidamente hechos (mil 514); negativa, restricción u obstaculización para llevar a cabo las medidas de protección de las niñas y de los niños que se requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado (mil 85 hechos); violación u obstaculización de las garantías del debido proceso (934 hechos) y; diferir la presentación del detenido ante la autoridad competente (639 hechos).

Por último, en cuanto al *derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, la principal violación reportada fue: omitir proporcionar atención médica (mil 60 hechos).

En cuanto al número de víctimas según el tipo de derecho humano afectado, se puede observar que la distribución es la misma: se reportaron 17 mil 773 personas afectadas en su *derecho a la libertad y seguridad*; 12 mil 400 afectadas en su *derecho a no ser sometidos a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*; 10 mil 131 personas a las que se les transgredió su *derecho a un juicio justo* y; 5 mil 456 afectadas en su *derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental*.

Número de hechos violatorios registrados en los expedientes, según principales derechos transgredidos y tipo de violación específica, 2013

Cuadro 7

Tipo de violación	Hechos violatorios
Derecho a la libertad y seguridad de la persona	18 157
Detención arbitraria o detención sin contar con la orden correspondiente	6 092
Ejercer violencia desproporcionada durante la detención	1 947
Omitir custodiar, vigilar, proteger, establecer medidas cautelares y/o dar seguridad personal	954
Retención ilegal	707
Incomunicación o aislamiento	592
Negativa, restricción u obstaculización de la adecuada protección judicial.	478
Otra violación sobre el derecho a la libertad y seguridad de la persona	5 062
No especificado	2 325
Derecho a no ser sometido a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	12 110
Trato cruel, inhumano o degradante	3 195
Acciones u omisiones que transgreden los derechos de las personas privadas de su libertad	2 091
Amenazas e Intimidación	2 065
Emplear arbitrariamente la fuerza pública	1 617
Tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para evitar la trata de personas o explotación con fines sexuales	36
Tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para evitar el sometimiento a esclavitud, trabajos forzados o mendicidad	7
Otra violación sobre el derecho a no ser sometido a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	2 120
No especificado	979
Derecho a un juicio justo	11 203
Imputar indebidamente hechos	1 514
Negativa, restricción u obstaculización para llevar a cabo las medidas de protección de las niñas y de los niños que se requirieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.	1 085
Cualquier Violación u obstaculización de las garantías del debido proceso.	934
Diferir la presentación del detenido ante la autoridad competente	639
Incumplir con alguna formalidad para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de éste, así como para las visitas domiciliarias	488
Negativa, restricción, obstaculización u omisión a recibir asesoría como víctima de un delito o información sobre el desarrollo del procedimiento	391
Omitir, obstaculizar o impedir la comunicación de su defensor o sus familiares	241
Incumplir procedimiento o formalidad para la emisión o ejecución de la orden de cateo o visitas domiciliarias	226
Otra violación sobre el derecho a un juicio justo	2 382
No especificado	3 303
Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental	4 812
Omitir proporcionar atención médica	1 060
Omitir suministrar medicamentos	78
Violaciones a los derechos a la salud sexual y reproductiva	13
Otra violación sobre el derecho a la salud física y mental	3 371
No especificado	290

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

La distribución de víctimas por tipo de derecho humano violentado, según sexo, muestra que las mujeres víctimas son mayoría en: *derecho a una vida libre de violencia*⁸⁶, *derecho a la educación y, derecho a la no discriminación y la igualdad*.

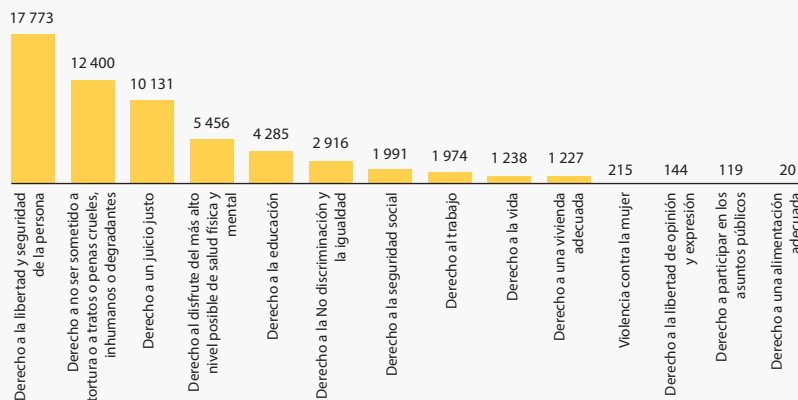
En todos los demás derechos las víctimas hombres son mayoría, destacando su alta proporción como víctimas de violaciones al *derecho a la vida; al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y; a no ser sometido a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* (Gráficas 10 y 11).

Autoridades señaladas como responsables de las presuntas violaciones de los Derechos Humanos

Es preciso recordar que las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos son competentes para recibir y determinar quejas sobre actos u omisiones de autoridades estatales y municipales que atenten contra los derechos humanos de las personas. Sin embargo, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su artículo 69, establece que:

Número de víctimas registradas en los expedientes calificados como de hechos violatorios de los derechos humanos, por tipo de derecho afectado 2013

Gráfica 10



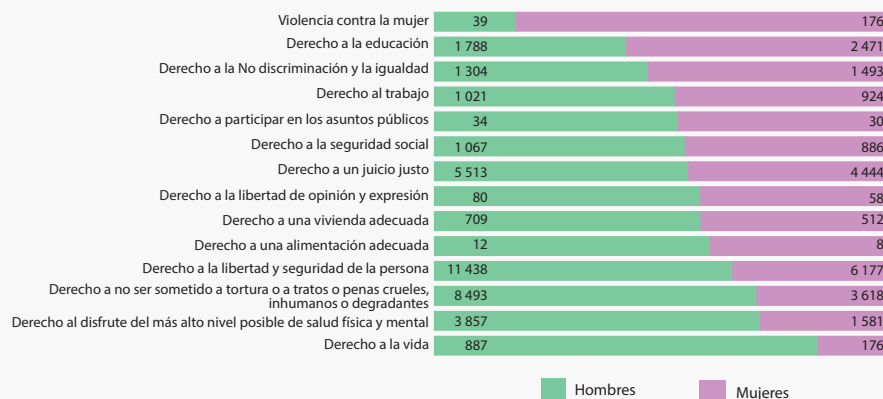
Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Sin perjuicio de las atribuciones legales que correspondan a los organismos estatales de protección de los derechos humanos, la Comisión podrá celebrar convenios o acuerdos con dichas autoridades y servidores públicos para que puedan actuar como receptores de quejas y denuncias de competencia federal, las que remitirán a la Comisión Nacional por los medios más expeditos.

Por lo que es válido que los organismos públicos de derechos humanos de las entidades federativas reporten cierto número de hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos que fueron cometidos por autoridades federales.

Número de víctimas registradas en los expedientes de presuntos hechos violatorios de los Derechos Humanos por tipo de derecho y sexo 2013

Gráfica 11



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Como es de esperarse, por el ámbito de competencia de las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos -estatal y municipal-, en prácticamente todas las entidades federativas de las que se obtuvo información, las *autoridades estatales* son las que con mayor frecuencia son señaladas como responsables de presuntas violaciones de los derechos humanos, en 2013 se registró que 64 mil 155 hechos se atribuyeron a servidores o instituciones de este ámbito de gobierno. Les siguen las *autoridades municipales*: a nivel nacional se registraron 23 mil 73

hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos en los que se señaló como responsable a alguna autoridad municipal.

Una excepción a la lógica anteriormente descrita es el estado de Oaxaca, en el cual la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca reportó que las autoridades que más presuntos hechos violatorios han transgredido son las *autoridades municipales* (2 mil 338 hechos), cifra ligeramente mayor que los hechos imputados a las *autoridades estatales*.

Otra excepción a esta lógica la representa el estado de Michoacán, sólo que en éste, las autoridades que le siguen a las estatales en la imputación de presuntos hechos violatorios de los derechos humanos son las *autoridades federales*. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán reportó que las autoridades estatales son señaladas como responsables en mil 682 hechos violatorios, y las *autoridades federales* en mil 402 hechos. Este número de hechos violatorios imputados a las autoridades federales en el estado de Michoacán representa poco más de la tercera parte del total de presuntos hechos violatorios de los derechos humanos vinculados a esas autoridades (4 mil 41 hechos en total).

Distribución de hechos presuntamente violatorios registrados en los expedientes de queja, por entidad federativa según ámbito de gobierno de la autoridad señalada como responsable, 2013 Cuadro 8

Entidad Federativa	Porcentaje de hechos presuntamente violatorios según ámbito de gobierno de la autoridad señalada como responsable		
	Federal	Estatal	Municipal
Estados Unidos Mexicanos	4 041	64 155	23 073
Aguascalientes	5	228	98
Baja California	196	1 831	894
Baja California Sur	12	624	130
Campeche	NA	668	160
Coahuila de Zaragoza	NA	1 300	743
Colima	114	828	204
Chiapas	6	3 855	1 294
Chihuahua	136	1 663	1 124
Distrito Federal	NA	19 505	NA
Durango	243	953	483
Guanajuato	16	444	740
Guerrero	242	858	589
Hidalgo	NA	5 158	3 951
México	533	7 035	2 456
Michoacán de Ocampo	1 402	1 682	504
Nayarit	112	679	175
Nuevo León	NA	1 377	622
Oaxaca	215	2 308	2 338
Puebla	NA	3 050	2 434
Querétaro	93	507	123
Quintana Roo	NE	NE	NE
San Luis Potosí	103	1 920	882
Sinaloa	NA	710	668
Tabasco	0	3 131	795
Tamaulipas	431	899	347
Tlaxcala	1	1 199	553
Veracruz de Ignacio de la Llave	181	616	175
Yucatán	NA	754	339
Zacatecas	NA	373	252

NA: No aplica.

NE: No especificado.

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Las *Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia y las Secretarías de Seguridad Pública* de las entidades federativas son las instituciones estatales con el mayor número hechos violatorios señalados, con 20 mil 95 y 11 mil 177 hechos, respectivamente.

En el ámbito municipal las instituciones que con mayor frecuencia son señaladas en los expedientes de presuntos hechos violatorios son las *Direcciones de Seguridad Pública y Vialidad municipales* (11 mil 974 hechos) y las *Oficinas de las Presidencias Municipales* (5 mil 370 hechos).

A nivel federal, son el *Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)*, la *Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)* y la *Policía Federal*, las que fueron señaladas con mayor frecuencia en los expedientes de queja calificados como de presuntos hechos violatorios.

Determinación y conclusión de los expedientes de hechos presuntamente violatorios de los Derechos Humanos

Durante el procedimiento de queja hay múltiples momentos en los que se puede concluir o determinar un expediente calificado como de presuntos hechos violatorios. El primer momento

Distribución de hechos presuntamente violatorios registrados en los expedientes de queja, por ámbito de gobierno e institución señalada como responsable, 2013 Cuadro 9

Orden o Ámbito de gobierno	Institución señalada como responsable de hechos violatorios de los Derechos Humanos	Número de Hechos presuntamente violatorios de los Derechos Humanos que se le imputan
Federal	IMSS	778
	SEDENA	631
	Policía Federal	586
	ISSSTE	206
	PGR	180
	CFE	161
	Sistema Penitenciario Federal	114
	Secretaría de Marina	110
	SEP	56
	INM	17
	Otras federales	1066
Estatal	PGJ Estatal	20095
	Seguridad Pública Estatal	11177
	Secretaría de Gobierno Estatal	7878
	Educación Pública Estatal	6450
	Secretaría de Salud Estatal	4336
	Sistema Penitenciario Estatal	3256
	Otras Estatales	10807
Municipal	Secretaría o Dirección de Seguridad Pública y Vialidad Municipal	11974
	Presidencia Municipal (Oficina del Presidente)	5370
	Juzgado calificador y conciliador (municipal)	1052
	Sistema DIF municipal	671
	Otras municipales	4006

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

se presenta justo después de que se califica el expediente y antes de que se inicie la investigación. En este momento las Comisiones pueden promover la *conciliación* como una forma de resolución, para restituir los derechos del agraviado y reparar el daño. El expediente se da por concluido solamente cuando el acuerdo de conciliación se cumple por parte de la autoridad señalada.

Otros momentos de conclusión de los expedientes se pueden dar en el transcurso mismo de la Investigación: ya sea por *desistimiento o falta de interés de la persona quejosa* para continuar con el proceso, porque *la autoridad tomo las medidas para resolver la violación* antes de que terminara el procedimiento, o porque en el transcurso de la investigación se determinó la no competencia de la Comisión en el caso, brindándose orientación a la persona quejosa o remitiéndola a la instancia competente.

Un último momento en que un expediente de hechos presuntamente violatorios es concluido, es cuando la Comisión resuelve emitir una *recomendación*. Según lo reportado por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos⁸⁷, en 2013, se

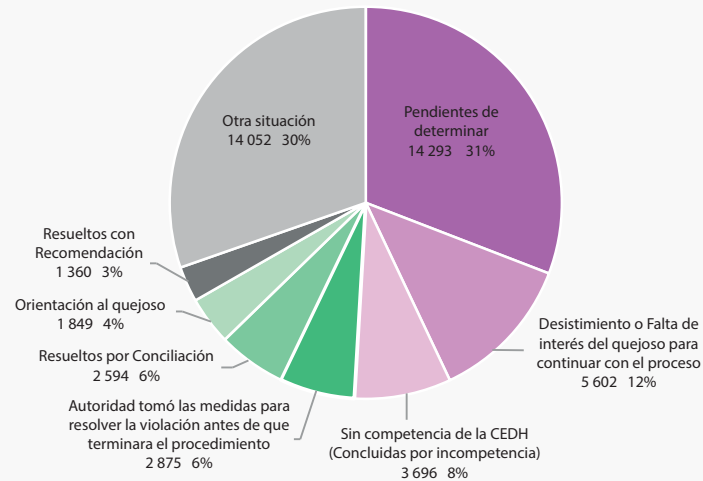
concluyeron por *conciliación*, 2 mil 594 expedientes de hechos violatorios; por *desistimiento o falta de interés* del quejoso, 5 mil 602; porque se determinó que *no es competencia de la Comisión Estatal* y solo se debe brindar orientación, 5 mil 545; dado que *la autoridad señalada resolvió la violación* antes de que la Comisión emitiera una resolución, 2 mil 875; porque se emitió una *recomendación*, mil 360 expedientes y; por *otro tipo de conclusión*, 14 mil 52⁸⁸.

Además, quedaron pendientes de resolución 14 mil 293 expedientes de hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos (31%).

De las formas de conclusión que se presentan en los párrafos anteriores sólo tres implican la posible restitución del derecho transgredido o la reparación del daño: resueltas por recomendación, resueltas por un acuerdo de conciliación y las conclusiones porque la autoridad

Expedientes de hechos presuntamente violatorios, según determinación o tipo de conclusión al 31 de diciembre de 2013

Gráfica 12



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

tomo medidas para resolver la violación. En conjunto, estos tres tipos de conclusión "beneficiaron", en 2013, a 20 mil 392 víctimas, de las cuales 7 mil 878 fueron mujeres y 12 mil 271 hombres.

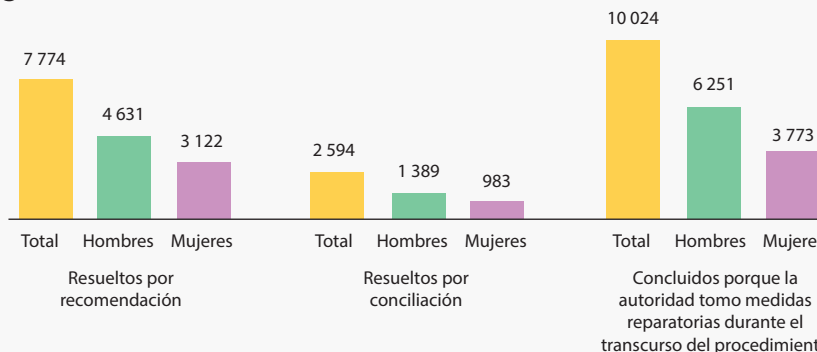
Medidas promovidas por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos de las Entidades Federativas

Para ejercer sus atribuciones de protección y defensa de los derechos humanos, las Comisiones o Procuradurías Estatales y Nacional de Derechos Humanos, pueden promover cierto tipo de medidas que, en general, tienen como objeto prevenir futuras violaciones a los derechos humanos, proteger a los afectados en caso de que ya estén siendo transgredidos sus derechos para evitar que los daños sean mayores o irreparables y, restituir el derecho transgredido y reparar el daño en caso de que sea posible. Dichas medidas pueden variar de acuerdo a lo establecido en cada legislación estatal; sin embargo, hay medidas que se pueden identificar en la mayoría de los casos: *medidas precautorias o cautelares, acciones de inconstitucionalidad, conciliaciones y recomendaciones*⁸⁹.

Del primero de enero al 31 de diciembre de 2013, las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos

Número de víctimas registradas en los expedientes de hechos violatorios que concluyeron con Recomendación, Conciliación o porque la autoridad señalada tomó medidas reparatorias, por sexo 2013

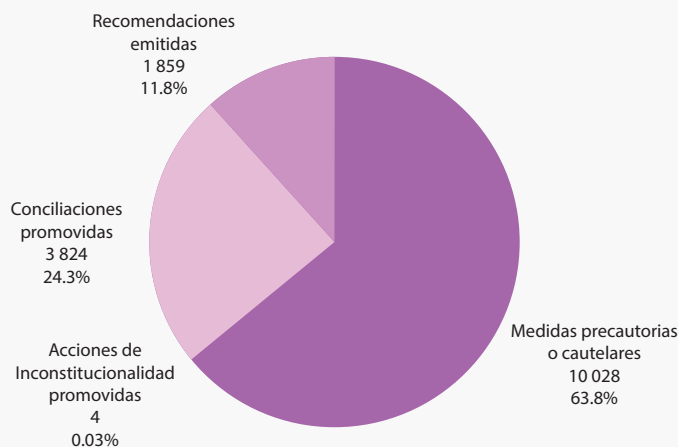
Gráfica 13



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Medidas promovidas por las Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos de las Entidades Federativas 2013

Gráfica 14



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Humanos promovieron 15 mil 715 medidas con el fin de proteger y defender los derechos humanos (Cuadro 10).

Casi dos terceras partes de ellas fueron *solicitudes de medidas precautorias o cautelares* (64% -10 mil 28-) y casi una cuarta parte fueron *conciliaciones promovidas* (24.3% -3 mil 824).

Las *Recomendaciones emitidas* representaron casi 12% del total de medidas promovidas (mil 859) y sólo se promovieron 4 *acciones de inconstitucionalidad* (0.03%), éstas últimas, iniciadas por las Comisiones Estatales de Morelos, Tlaxcala y del Distrito Federal (Gráfica 14).

La emisión de recomendaciones son medidas que dan visibilidad a los organismos públicos de protección y defensa de derechos humanos, dada su característica de publicidad, y por esa misma característica, es posible que se pueda explicar su alto grado de aceptación por parte de las autoridades señaladas.

Aproximadamente 81% de las recomendaciones emitidas durante 2013 por las comisiones o procuradurías de derechos humanos de las entidades federativas⁹⁰ fueron *aceptadas* por las

Medidas promovidas por las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, según tipo de medida promovida, 2013 Cuadro 10

Entidad Federativa	Medidas precautorias o cautelares	Acciones de Inconstitucionalidad promovidas	Conciliaciones promovidas	Recomendaciones emitidas
Estados Unidos Mexicanos	10 028	4	3 824	1 859
Aguascalientes	2	0	51	9
Baja California	0	0	0	36
Baja California Sur	9	0	0	5
Campeche	27	0	35	73
Coahuila de Zaragoza	13	0	81	31
Colima	0	0	0	21
Chiapas	515	0	2	8
Chihuahua	25	0	151	28
Distrito Federal	6 235	1	0	19
Durango	0	0	1	32
Guanajuato	14	0	NA	464
Guerrero	90	0	47	67
Hidalgo	NE	NE	130	48
Jalisco	754	0	779	46
México	1 144	0	184	23
Michoacán de Ocampo	51	0	392	69
Morelos	71	1	31	72
Nayarit	28	0	2	14
Nuevo León	106	0	359	149
Oaxaca	624	0	242	13
Puebla	NE	0	35	36
Querétaro	2	0	22	16
Quintana Roo	8	0	42	50
San Luis Potosí	60	0	14	32
Sinaloa	112	0	93	59
Tabasco	0	0	577	212
Tamaulipas	89	0	117	123
Tlaxcala	7	2	205	9
Veracruz de Ignacio de la Llave	2	0	46	61
Yucatán	39	0	153	30
Zacatecas	1	0	33	4

NA: No aplica.

NE: No especificado.

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

autoridades a las que se dirigieron, ya sea que estén cumplidas o que estén en proceso de ser cumplidas.

La mayoría de las entidades federativas (22) reporta porcentajes de aceptación superiores al 75%, y sólo en dos entidades -Puebla y Chihuahua- menos de la mitad de las recomendaciones fueron aceptadas (Gráfica 17).

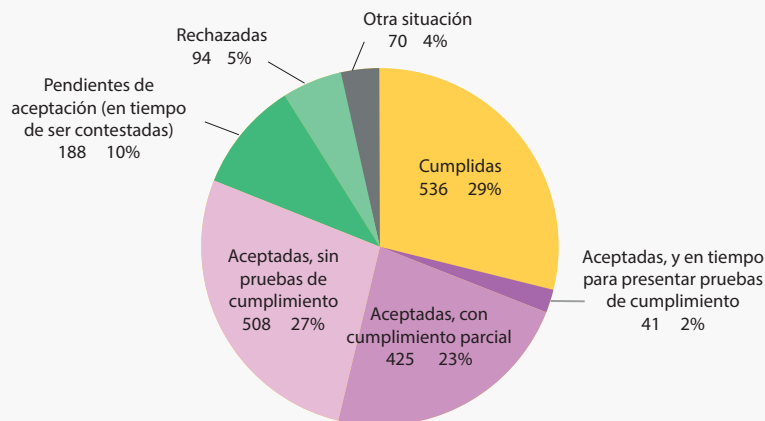
Las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos no tienen la atribución de emitir recomendaciones dirigidas a las autoridades o instituciones federales, por lo que el total de recomendaciones emitidas están dirigidas a los ámbitos de gobierno estatal y municipal. A nivel nacional, durante 2013, 59% de las recomendaciones emitidas se dirigieron a instituciones estatales y el porcentaje restante a las municipales.

Sin embargo, en algunas entidades federativas esta tendencia se invierte: en los estados de Veracruz, Puebla, Guanajuato, Chihuahua, Coahuila y Aguascalientes, la mayoría de las recomendaciones se dirigieron a las autoridades municipales (Cuadro 11).

Dos instituciones estatales recibieron más de la mitad de las recomendaciones dirigidas a ese orden de gobierno:

Estatus de las Recomendaciones Emitidas por las Comisiones y Procuradurías Estatales de Derechos Humanos durante 2013

Gráfica 15



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos

las Procuradurías o Fiscalías Generales de Justicia (460 recomendaciones) y las Secretarías de Seguridad Pública Estatales (229 recomendaciones). Mientras que a nivel municipal, las oficinas de la presidencia municipal, fueron las que recibieron casi la totalidad de las recomendaciones: 621 (Gráfica 16).

Las comisiones estatales de derechos humanos también pueden promover la sanción de los servidores públicos implicados en la violación de los derechos humanos. Durante 2013, se sancionó a mil 201 servidores públicos estatales y

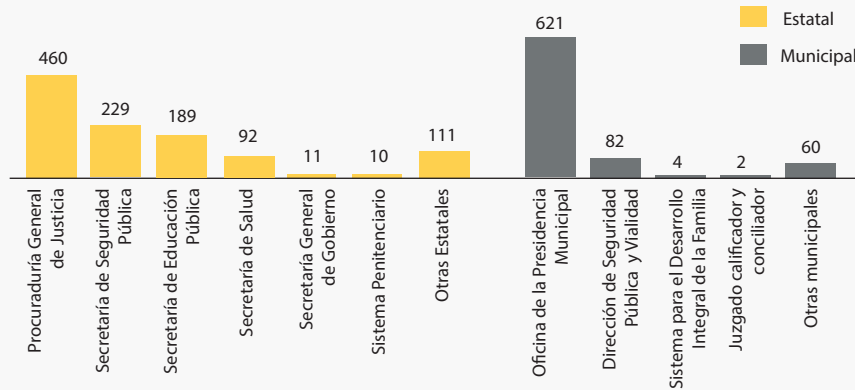
municipales por recomendación de las Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos Estatales. La sanción más frecuente fue el apercibimiento o amonestación (569 servidores públicos), seguida por la suspensión (249 servidores) (Gráfica 18).

La función de educación, difusión y promoción de los Derechos Humanos

Otra función primordial para la protección y defensa de los derechos humanos, sobre todo en sociedades donde no existe una *cultura de los derechos humanos*, es

Número de Recomendaciones emitidas por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, según ámbito de gobierno e institución a la que van dirigidas 2013

Gráfica 16



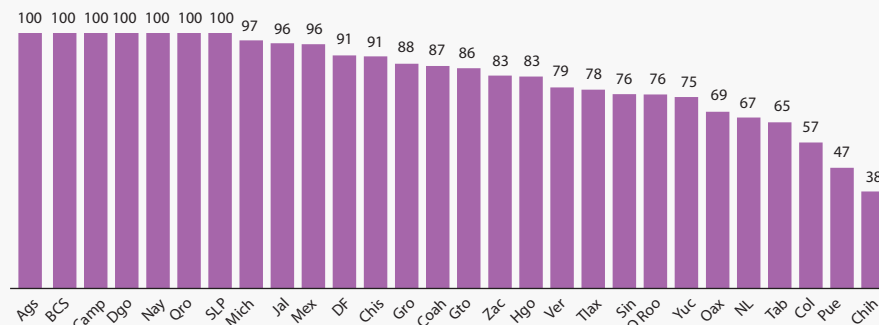
Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

“...la promoción de los derechos humanos mediante la realización de acciones o de actividades con contenidos pedagógicos, que contribuyan a divulgar y difundir sus contenidos”⁹¹.

A pesar de que los organismos públicos de derechos humanos de cinco entidades federativas (Coahuila, Hidalgo, Sinaloa, Querétaro y Tabasco) no reportaron personal que laborara en las áreas de *Promoción, Educación, Formación y Capacitación*, todas las Comisiones o Procuradurías de Derechos Humanos⁹² realizaron eventos de formación, difusión y promoción⁹³.

Porcentaje de recomendaciones aceptadas (cumplidas o en proceso de cumplir) por las autoridades a las que van dirigidas, por entidad federativa 2013

Gráfica 17



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Durante 2013, las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos organizaron un total de 9 mil 98, de los cuales 5 mil 515 fueron de educación o formación y 3 mil 324 de difusión y promoción de la *Cultura de Derechos Humanos*⁹⁴ (Gráfica 19 y 20). En estos eventos, participaron 232 mil 519 servidores públicos⁹⁵, 87 mil 970 fueron hombres y 81 mil 593, mujeres; no se especificó el sexo de 62 mil 956 participantes (Gráfica 21).

Las Comisiones Estatales que más eventos organizaron fueron las de Chihuahua (1369), Distrito Federal (1283)

Recomendaciones emitadas por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, según ámbito de gobierno al que van dirigidas, 2013 Cuadro 11

Entidad Federativa	Estatal	Municipal
Estados Unidos Mexicanos	1102	769
Aguascalientes	1	17
Baja California	28	8
Baja California Sur	4	1
Campeche	52	21
Coahuila de Zaragoza	15	16
Colima	15	6
Chiapas	8	3
Chihuahua	10	19
Distrito Federal	46	NA
Durango	24	8
Guanajuato	147	317
Guerrero	61	14
Hidalgo	41	12
Jalisco	29	22
México	14	9
Michoacán de Ocampo	38	31
Morelos	NE	NE
Nayarit	9	4
Nuevo León	122	41
Oaxaca	8	5
Puebla	7	29
Querétaro	5	3
Quintana Roo	28	22
San Luis Potosí	30	11
Sinaloa	40	27
Sonora	NE	NE
Tabasco	164	48
Tamaulipas	101	22
Tlaxcala	6	3
Veracruz de Ignacio de la Llave	27	34
Yucatán	19	13
Zacatecas	3	3

NA: No aplica.

NE: No especificado.

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

y Veracruz (1060); y las que menos fueron las de Aguascalientes y Colima (24 y 28 eventos, respectivamente).

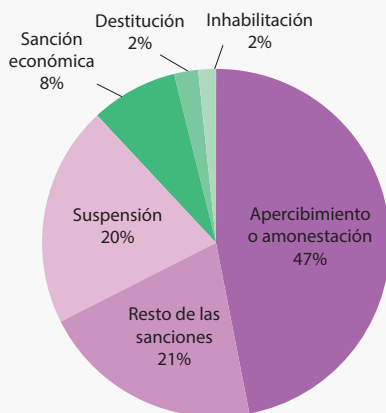
Sin embargo, no necesariamente las comisiones que organizaron más eventos son las que capacitaron o promovieron los Derechos Humanos a mayor número de servidores públicos. El mayor número de funcionarios participantes de los eventos de formación y promoción, se reportó en las Comisiones de Guanajuato, Veracruz, Jalisco y Michoacán; mientras que el menor número de personal capacitado se reportó en las de Tamaulipas, Baja California Sur y Querétaro (Gráfica 20).

Las instituciones cuyo mayor número de personal participó en los eventos de formación y promoción fueron: Educación básica, media superior y superior del Estado, Cuerpos de Seguridad Pública estatales, e Instituciones de la Administración Pública Municipal, con 48 mil 576, 44 mil 919 y 24 mil 224 servidores públicos, respectivamente (Gráfica 22).

Si bien las procuradurías estatales de justicia y las instituciones de seguridad pública son las instituciones principalmente señaladas como responsables de las

Porcentaje de servidores públicos sancionados por recomendación de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, por tipo de sanción 2013

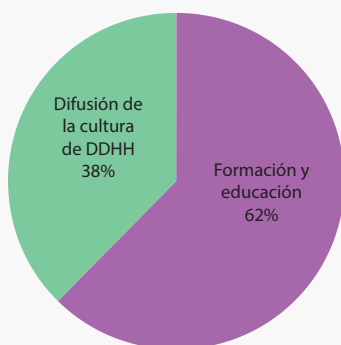
Gráfica 18



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Porcentaje de eventos de formación y difusión organizados por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por tipo de evento 2013

Gráfica 19



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

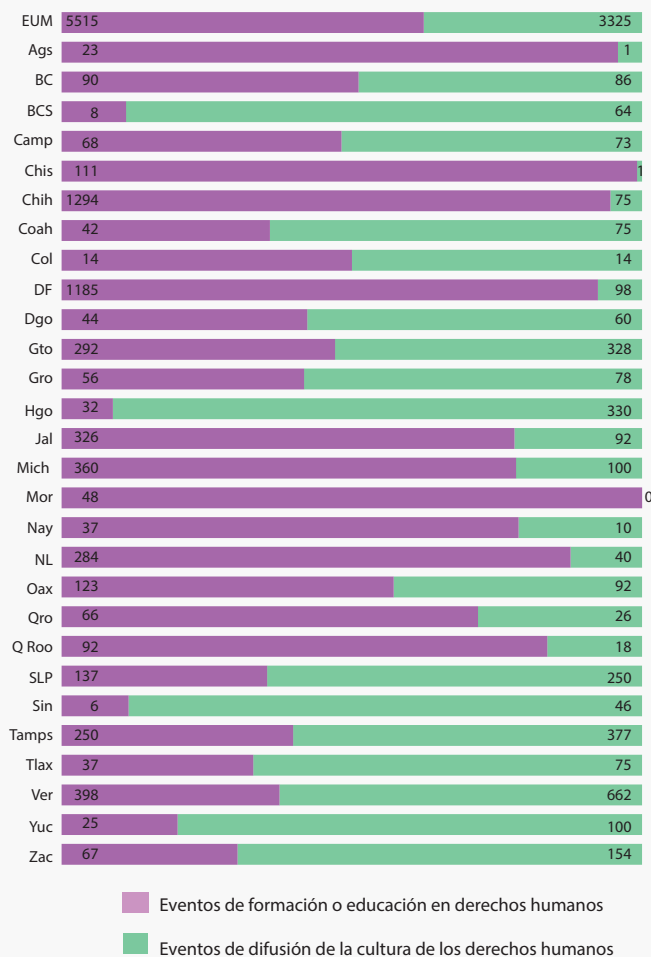
violaciones y a las cuales se emite el mayor número de recomendaciones, destaca que sólo las instituciones de seguridad pública figuran dentro de las que mayor número de personal ha participado en los eventos de formación y promoción de los Derechos Humanos, en contra parte, las Procuradurías de Justicia Estatales son las que menos personal aportan al total que participó en dichos eventos.

Por último, como parte de las funciones de educación, formación, difusión y promoción de los Derechos Humanos, los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos realizan investigación académica y editan publicaciones en materia de derechos humanos; en algunos casos cuentan con un área especialmente destinada para ello y también buscan fomentar el intercambio académico institucional y el trabajo conjunto con la sociedad civil o el sector público, a través de convenios de colaboración.

Las actividades anteriormente señaladas se pueden denominar como *acciones de vinculación y desarrollo*. Durante 2013, las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos realizaron 2 mil 154 actividades de este tipo⁹⁶, editaron 519 publicaciones en

Número de eventos de formación y promoción de los derechos humanos, organizados por las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa según tipo de evento 2013

Gráfica 20



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

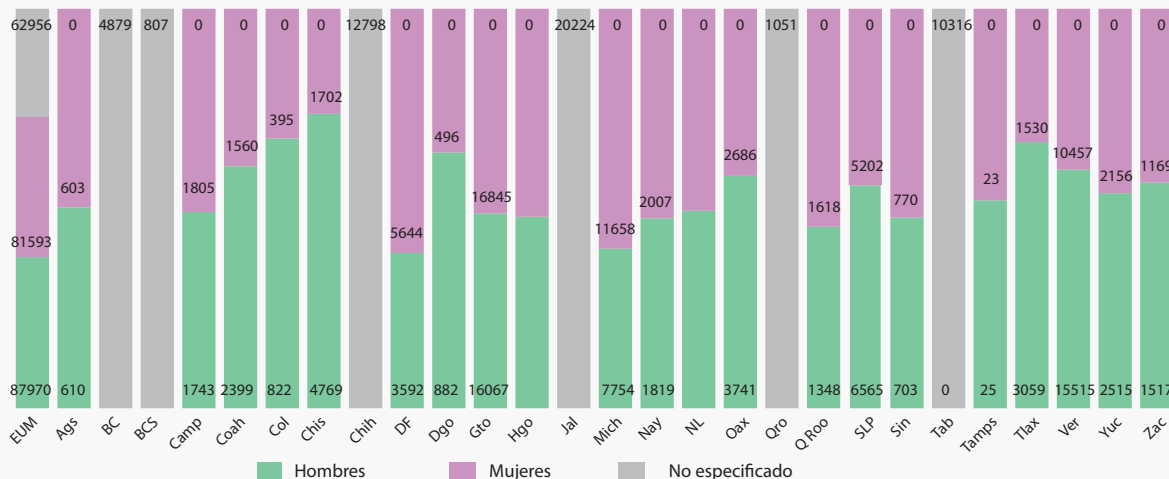
materia de derechos humanos, llevaron a cabo 197 investigaciones, estudios o diagnósticos, y firmaron diversos convenios: 379 con instituciones públicas no académicas, 959 con organizaciones de la sociedad civil, 18 con organismos internacionales o regionales y 82 con instituciones académicas y centros de investigación (Cuadro 12).

Las Comisiones de cinco entidades federativas fueron las que, en 2013, concentraron poco más del 50% de estas acciones de vinculación y desarrollo: Distrito Federal (280), Puebla (238), Jalisco (203), estado de México (158), Sinaloa (156) y Tabasco (129).

En el extremo opuesto, se encuentran aquellas Comisiones que reportaron el menor número de estas acciones, destacando la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, que señaló no haber llevado a cabo ninguna acción en este sentido. Le siguen Baja California Sur, Tamaulipas, Colima e Hidalgo, las cuales no alcanzan la decena de acciones de este tipo.

Número de servidores públicos que participaron en los eventos de formación y promoción de los derechos humanos organizados por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa, según sexo de los participantes 2013

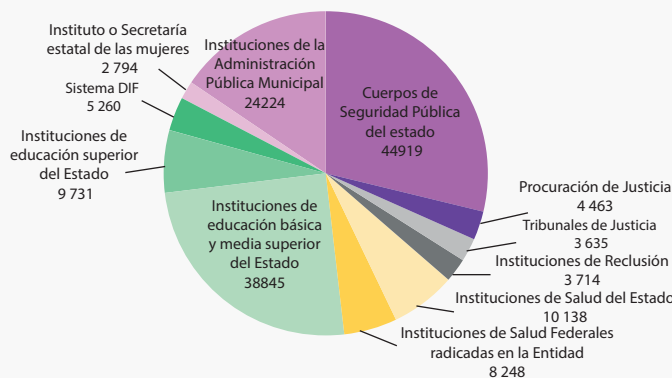
Gráfica 21



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Número de participantes en los eventos de formación y promoción de los derechos humanos organizados por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por tipo de institución 2013

Gráfica 22



Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

Acciones de vinculación y desarrollo llevadas a cabo por las Comisiones o Procuradurías Estatales de Derechos Humanos, por entidad federativa y tipo de actividades realizadas, 2013

Cuadro 12

Entidad Federativa	Total	Publicaciones en materia de derechos humanos editadas	Investigaciones, Estudios o Diagnósticos en proceso y terminadas durante 2013	Convenios con Instituciones públicas (no académicas)	Convenios con Organismos de la Sociedad Civil	Convenios con Organismos Internacionales y Regionales	Convenios con Instituciones Académicas (Universidades, Centros de Investigación)
Estados Unidos Mexicanos	2 154	519	197	379	959	18	82
Aguascalientes	68	0	0	2	66	0	0
Baja California	33	0	1	6	19	0	7
Baja California Sur	2	0	0	1	0	0	1
Campeche	54	12	0	18	21	0	3
Coahuila de Zaragoza	74	0	0	0	73	0	1
Colima	4	0	1	3	0	0	0
Chiapas	15	1	9	3	1	0	1
Chihuahua	20	9	4	4	1	1	1
Distrito Federal	280	106	101	24	31	9	9
Durango	93	0	0	3	86	0	4
Guanajuato	81	19	1	45	12	1	3
Guerrero	86	84	0	1	0	0	1
Hidalgo	7	3	1	3	0	0	0
Jalisco	203	86	4	13	95	0	5
México	158	63	0	90	3	0	2
Michoacán de Ocampo	24	12	0	5	4	2	1
Morelos	74	37	0	33	2	1	1
Nayarit	32	2	0	9	20	0	1
Nuevo León	64	25	12	25	2	0	0
Oaxaca	0	0	0	0	0	0	0
Puebla	238	26	0	20	189	0	3
Querétaro	10	2	2	3	0	1	2
Quintana Roo	26	10	10	2	1	1	2
San Luis Potosí	53	0	0	14	38	0	1
Sinaloa	156	0	0	3	152	0	1
Tabasco	129	0	0	23	85	1	20
Tamaulipas	3	3	0	0	0	0	0
Tlaxcala	60	7	48	4	0	0	1
Veracruz de Ignacio de la Llave	23	5	2	7	5	0	4
Yucatán	74	4	1	11	53	0	5
Zacatecas	10	3	0	4	0	1	2

Fuente: INEGI. Recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2014.

INEGI. Estadísticas de los derechos humanos en México desde los Organismos Públicos encargados de su protección y defensa, 2013. Documentos de análisis y estadística, 2015.



PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

DURANTE **2013**, LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE DERECHOS HUMANOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS...



Calificaron como violatorias de algún derecho humano a **78%** (**56 637**) de las quejas recibidas

Víctimas de los hechos presuntamente violatorios: **75 853**²

• **58%** hombres • **38%** mujeres

Los responsables señalados...

Servidores públicos estatales en **64 155** hechos

Servidores públicos municipales en **23 073** casos

AMPARARON **87 514** PRESUNTOS HECHOS VIOLATORIOS¹

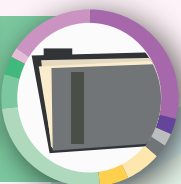


Las principales violaciones...

Derecho a la libertad y seguridad de la persona: **18 157** hechos

Derecho a no ser sometido a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: **12 110** casos

PROMOVIERON **15 715** MEDIDAS CON EL FIN DE PROTEGER Y DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS³



• **10 028** solicitudes de medidas precautorias o cautelares

• **3 824** conciliaciones

• **1 859** recomendaciones



NOTA: ¹No incluye información de los estados de Jalisco y Sonora.

³No incluye información del estado de Sonora.

²No incluye información de los estados de Jalisco, Morelos, San Luis Potosí y Sonora.