

Mensajes del Presidente de la CNDH en la presentación del **Informe Anual de Actividades**

Informe Anual de Actividades 2014, ante la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión

Diputado Silvano Aureoles Conejo,

Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente
del Honorable Congreso de la Unión;

Senadora Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz

y Senador Javier Lozano Alarcón,

Vicepresidentes;

Diputada Irazema González Martínez Olivares,

Diputado Sergio Augusto Chan Lugo, Senador Isidro

Pedraza Chávez y Diputado David Pérez Tejada Padilla,

Secretarios;

Señoras legisladoras y señores legisladores:

Es un honor acudir ante esta Soberanía a rendir el informe que da cuenta de la actividad que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos desarrolló durante 2014, así como compartir algunas consideraciones sobre el estado actual de los derechos humanos en México y la prospectiva de este Organismo nacional para los siguientes años.

Al asumir el cargo con el que me honró el Senado de la República, me fijé como objetivos privilegiar la defensa férrea de los derechos fundamentales, la atención integral y representación de las víctimas de violaciones a estos derechos y contribuir al abatimiento de la impunidad lacerante.

Asimismo, me propuse ejercer a fondo las facultades que la Constitución y las leyes otorgan a la CNDH, en particular, en lo relativo a la autonomía de la propia Comisión Nacional, así como respecto de la facultad de investigación de casos de violaciones graves a los derechos humanos.

Lo sucedido en Iguala ha consternado a la sociedad mexicana y al mundo, se trata de un hecho que indigna y agravia a todos los mexicanos, y nos obliga a buscar la verdad de estos acontecimientos, a fin de que los responsables sean señalados, puestos ante la justicia y sancionados conforme a derecho. Debe señalarse que en las investigaciones que se llevan a cabo, las autoridades no podrán dar por concluido este expediente hasta que todos los responsables sean juzgados y se aclare el destino de los estudiantes desaparecidos.

Los hechos de Iguala son el ejemplo más significativo de lo que está mal en nuestra sociedad, sobre todo de la infiltración del crimen organizado en algunas estructuras del Estado, de la displicencia y omisiones. Hay que desmontar ese entramado perverso de complicidades y colusiones cuyo trasfondo no es otro que la corrupción.

Las manifestaciones de apoyo y solidaridad a las víctimas que se han presentado, las cuales han sido acompañadas por esta Comisión Nacional, son una expresión de hartazgo ante la impunidad, de indignación por la complicidad entre autoridades y delincuentes, y de inconformidad ante los abusos de poder y la falta de respuesta de las autoridades a las demandas por un país más justo e incluyente.

La CNDH defiende la libertad de expresión y, con ella, el derecho a la protesta social, consagrado en nuestras leyes. Sin embargo, estos derechos y libertades no son absolutos, sus límites son la afectación a terceros o la alteración del orden público, y en este sentido nos hemos pronunciado porque las manifestaciones se mantengan dentro de los límites de la legalidad, lo que a su vez las reviste de mayor legitimidad.

Es obligación de la autoridad dar cauce a las muestras de descontento, escuchar las necesidades y generar canales o vías adecuadas para respon-

der a ellas efectivamente. También lo es la oportuna y debida aplicación de la ley, la cual lleva implícito el respeto a los derechos humanos.

El compromiso de la Comisión Nacional es hacer efectivo el derecho a la verdad, el acompañamiento y la reparación integral del daño a las víctimas, con la garantía de no repetición, así como la rendición de cuentas y la sanción a los responsables. La ilegalidad, la violencia y el delito deben ser prevenidos y sancionados por la autoridad, en Guerrero y en cualquier otra parte del país.

En el caso Iguala, la CNDH solicitó medidas cautelares y, de igual forma, apoya y da seguimiento a la implementación de aquellas emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 3 de octubre del año pasado. Para la atención de este asunto y el acompañamiento a las víctimas, se creó una Oficina Especial en diciembre pasado. El caso es grave por su propia naturaleza, así como por su relevancia y proyección, pues hasta que no se acredite lo contrario, estamos en presencia de desapariciones forzadas, entre otras violaciones a derechos humanos.

Hoy más que nunca, rendir un informe anual cobra trascendencia cuando ha ocurrido un hecho tan deplorable como el de Iguala, pues marca un antes y un después en la vida de nuestro país. La propia Comisión Nacional no puede seguir siendo la misma después de estos hechos.

Acudo ante este órgano de la representación nacional con el objeto de informar sobre las actividades de la CNDH durante 2014, con base en los datos y registros que sobre la actividad institucional encontré, al asumir la Presidencia de este Organismo nacional el pasado 16 de noviembre, incluyendo, de igual forma, lo realizado durante los primeros 45 días de mi gestión.

El Informe también contiene una sección de anexos que principalmente incluye el seguimiento de las Recomendaciones, el cual se presenta este año únicamente en formato electrónico. El contenido de los mismos está disponible para el conocimiento público en la página web de esta Comisión Nacional.

Con independencia de lo anterior, considero que lo más relevante a reportar en materia de derechos humanos durante 2014, es el despertar y toma de conciencia que hechos como Tlatlaya e Iguala han provocado en nuestra sociedad, así como el nuevo paradigma de actuación que las autoridades e instituciones tenemos que asumir a partir de ellos.

En relación con el tema de la Protección y Defensa de los Derechos Humanos, en 2014 las oficinas centrales y foráneas de la CNDH ofrecieron 348 mil 624 servicios de atención al público, entre éstos, se recibieron 45 mil 671 escritos de peticionarios que dieron origen a 8 mil 455 expedientes de queja, 7 mil 363 de orientación directa, 8 mil 596 de remisión y 475 de inconformidad. Del total de expedientes de queja registrados, 125 se iniciaron de oficio. Como consecuencia del procesamiento de los expedientes de queja, la CNDH emitió 55 recomendaciones que se dirigieron a 67 autoridades.

Las entidades públicas más señaladas en las recomendaciones son, en orden descendente, las siguientes: el Instituto Mexicano del Seguro Social, que recibió 8; la Comisión Nacional de Seguridad 8; el Gobierno de Oaxaca 7; la Procuraduría General de la República 4; el Gobierno del Distrito Federal 4; el Gobierno de Chiapas 3; el Gobierno de Tabasco 3; la Secretaría de Educación Pública 2; el Gobierno de Hidalgo 2; el Gobierno del Estado de México 2, y el Ayuntamiento de Alvarado, Veracruz 2.

Respecto de los expedientes de queja, las autoridades señaladas con mayor frecuencia como responsables fueron: IMSS en 1,542 casos; el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación en 1,177; la SEDENA en 642; la Policía Federal en 580; el ISSSTE en 538; la SEP en 530; la PGR en 487; el Instituto Nacional de Migración en 450; la SEMAR en 374; y el INFONAVIT en 326.

Se ha advertido la necesidad de revisar los esquemas y parámetros para la calificación de las quejas que se reciban, la forma en que se registran las autoridades que son señaladas como responsables de las mismas, el seguimiento que se da a los requerimientos de la Comisión Nacional, así como la forma o vías en que se concluyen los expedientes de queja o se atienden los escritos que se reciban.

Se establecerán criterios objetivos para la calificación de las violaciones graves a derechos humanos, con parámetros sustentados en prácticas internacionales en favor de la protección a las víctimas, para prevenir casos como el de Tlatlaya, que dio origen a la Recomendación 51/2014 que, al implicar ejecuciones extrajudiciales, necesariamente debió ser considerado como un caso grave desde su origen.

En cuanto a las violaciones graves a derechos humanos, durante el periodo que se reporta este Organismo nacional formuló una sola Recomendación, la cual fue dirigida al Gobierno Constitucional del Estado de Puebla, con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014 en el municipio de Ocoyucan. Ante la complejidad de las violaciones denunciadas, se da seguimiento puntual a su cumplimiento.

Es de subrayarse que cinco autoridades no aceptaron las recomendaciones del *Ombudsman* nacional. Me refiero a los ayuntamientos de Alvarado, Veracruz; Ahuacotzingo, Guerrero; Florencio Villarreal, Guerrero, y Guachinango, Jalisco. La CNDH ejercerá plenamente las facultades con que cuenta ante el rechazo o incumplimiento de sus recomendaciones.

Por otra parte, se emitió una Recomendación General sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos. Es pertinente señalar que en este tipo de recomendaciones sería deseable que las mismas requirieran la aceptación por parte de las autoridades a las que van dirigidas, razón por la cual, se tendrían que promover las reformas legales conducentes para que tuvieran mayor fuerza y su contenido sirviera para formular políticas públicas.

En ejercicio de la facultad del *Ombudsman* nacional para promover acciones de inconstitucionalidad, durante 2014 se presentaron seis acciones de este tipo, impugnando diversos ordenamientos jurídicos, tanto federales como locales, mismas que aún se encuentran en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como parte de las acciones de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, este año se brindaron 6 mil 22 servicios de atención a víctimas; se

realizaron 10 mil 22 gestiones a favor de personas migrantes, ante las autoridades correspondientes, y se llevaron a cabo 319 trabajos de campo, emitiéndose 63 mil 629 solicitudes de información a diversas autoridades, a fin de esclarecer la situación de las personas reportadas como desaparecidas, extraviadas, ausentes y fallecidas no identificadas.

En relación con las personas reclusas en centros penitenciarios, se tramitó ante las instancias competentes el otorgamiento de 120 beneficios de libertad anticipada. De igual forma, se gestionó la liberación anticipada de 109 personas indígenas sentenciadas, de acuerdo a los beneficios a los que por ley tenían derecho.

Durante 2014 se registró un total de 6 mil 571 eventos de capacitación en todas las entidades federativas, los cuales habrían contado con 1 millón 256 mil 902 participantes. Al respecto, se busca valorar el impacto real de estas acciones en el desempeño de los servidores públicos participantes, así como en las entidades y organismos en los que prestan sus servicios.

Este Informe también contiene los datos relativos a los programas que atienden situaciones específicas en favor de las niñas, niños, adolescentes, mujeres, familias, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas que viven con VIH y/o SIDA, migrantes, personas indígenas, así como los asuntos que involucran agravios a periodistas y defensores civiles de los derechos humanos. De igual manera, se describen los esfuerzos para contribuir al combate contra la trata de personas e impulsar la defensa de los derechos laborales, económicos, sociales, culturales y ambientales.

Se revisará el diseño y esquemas operativos de los programas antes mencionados, para enfocarse en la atención a las víctimas, así como en las cuestiones prioritarias de cada área. Consideramos que los indicadores que reflejan las acciones que se llevaron a cabo deben replantearse para que en informes sucesivos se reflejen, de mejor forma, las acciones realizadas y su incidencia real en la materia a la que se abocan.

En lo que se refiere a la Observancia de los Derechos Humanos, se llevaron a cabo 2 mil 737 visitas a los lugares de concentración de migrantes; 457

a comunidades indígenas y 539 a distintos lugares de detención e internamiento, en el ejercicio de las facultades del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes. Por otra parte, se integró y publicó el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2013.

En cuanto al Estudio y Divulgación de los Derechos Humanos, se imprimieron diversos materiales tales como libros, compilaciones, artículos, reseñas hemerográficas, comentarios, cartillas y fascículos, entre otros, los cuales tuvieron un volumen total de 7 millones 697 mil 763 unidades. En lo sucesivo, se revisarán las políticas editoriales para garantizar la calidad y utilidad de los materiales que se impriman o publiquen, así como propiciar que sean verdaderamente aprovechados y difundidos, por lo que se hará un mayor uso de formatos digitales para los mismos.

En 2014, con el objeto de promover y fortalecer sus vínculos interinstitucionales, la CNDH suscribió convenios de cooperación con organismos públicos de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas de diversas entidades federativas.

Asimismo, esta Comisión Nacional participó en diversas actividades con agrupaciones, internacionales y regionales, tales como el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, la Federación Iberoamericana del *Ombudsman* y la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano. La CNDH trabaja para retomar su liderazgo en los foros internacionales.

En el seguimiento de recomendaciones, se advirtió que durante los años 2013 y 2014, la CNDH presentó 148 denuncias administrativas por presuntas irregularidades imputables a servidores públicos federales y locales, de las cuales, a diciembre de 2014, 124 seguían en trámite y se habían concluido 24, en las que solo en siete casos se determinó la imposición de una sanción administrativa a los servidores públicos involucrados, que en la mayoría de los casos consistió en una amonestación o suspensión por 15 días. En los restantes 17 asuntos no se encontraron elementos suficientes

para imponer alguna sanción o se alegó la prescripción de la facultad para tal efecto.

Del mismo modo, en cuanto a las denuncias penales formuladas por la CNDH como consecuencia de las recomendaciones emitidas, durante 2014 se registraron 82 denuncias ante las distintas procuradurías de justicia, tanto federales como locales, mismas en las que no se registró consignación alguna durante el periodo que se reporta. Si acudimos a los registros generados desde 2010, se habrían presentado en los últimos cuatro años 435 denuncias, de las cuales se habría llegado a consignación en 43 casos.

Seremos más estrictos en el seguimiento e integración de las denuncias administrativas y penales que se presenten, así como en el seguimiento que se dé al trámite de las mismas.

La atención de las violaciones a derechos humanos no concluye con la emisión de las Recomendaciones, es necesario dar seguimiento y constatar su cumplimiento puntual, en caso de que las autoridades responsables las acepten, así como denunciar pública y decididamente, las negativas u obstáculos que se presenten para su cumplimiento.

La Institución está obligada a observar los principios de transparencia y acceso a la información, tanto por su condición de entidad pública, como por su misión de proteger y defender estos derechos, considerados fundamentales en nuestra Constitución.

Por lo que hace a los datos que se reportan en este informe anual, es pertinente señalar que, en general, en los sistemas y registros institucionales se percibe un enfoque de carácter más cuantitativo que cualitativo, por lo que es mi compromiso generar mecanismos para evaluar la incidencia real del trabajo de este Organismo nacional ante la sociedad y transparentar la gestión. La atención integral a las víctimas, el cumplimiento de la ley y la solución real de los casos planteados serán parámetros que nos orienten para ello.

El informe del *Ombudsman* ante los Poderes de la Unión, señalará en lo sucesivo un reporte o estado de la situación de los derechos humanos en

México, los obstáculos que enfrenta su gestión, las autoridades que son renuentes a colaborar con él o a cumplir con las recomendaciones, las reformas normativas que se tendrían que llevar a cabo para propiciar de mejor forma el respeto y defensa de los derechos humanos, así como la defensa y protección integral de las víctimas. Trabajaremos en indicadores y registros que permitan ofrecer esta información a la sociedad, para que conozca y acompañe las tareas que por la defensa y protección de los derechos humanos se emprendan.

Señoras legisladoras y señores legisladores:

A poco más de 70 días de que asumí la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, vivimos aún bajo las circunstancias extraordinarias provocadas por los hechos de Iguala y Tlatlaya, así como por los reclamos sociales en favor de acciones inmediatas y efectivas de justicia, legalidad y respeto a la dignidad humana.

El clamor nacional es por una convivencia en paz y seguridad, con instituciones democráticas que atiendan con eficacia y espíritu de servicio las demandas de la sociedad. Reconocemos que la crisis de credibilidad y confianza que desató Iguala afecta también a la CNDH.

En perspectiva, y más allá de las reformas y cambios puntuales, estamos trabajando para que la CNDH recupere su esencia y vuelva a sus orígenes. Recordemos que esta institución surgió en una situación donde se multiplicaban las violaciones a los derechos humanos, sin que nadie atendiera a las víctimas y con instituciones de impartición de justicia que no actuaban de manera eficaz y oportuna. Para retomar este legado no basta con decirlo, hace falta trazar un plan de acción cuyo marco lo dan elementos como los siguientes:

- a) Los derechos humanos deben colocarse en el centro de todas las políticas públicas y de la actuación gubernamental. No es admisible una actitud acomodaticia en esta materia tan sensible, ni en el ámbito nacional, ni en el internacional.

- b) La atención integral a las víctimas de violaciones a los derechos humanos debe ser igualmente central, porque ellas representan el corazón del agravio, del dolor y la indignación. El cuidado y la atención a las víctimas es el fundamento de cualquier posibilidad de reconciliación y recomposición social.
- c) La procuración e impartición de justicia son las áreas donde más se manifiesta la crisis del Estado de Derecho en nuestro país. El burocratismo, la exasperante lentitud, el abuso de los procedimientos y recursos jurídicos, así como la corrupción en estas zonas no son males menores, de hecho, condicionan el funcionamiento de las instituciones y agravan la precariedad de la convivencia social.
- d) La pobreza y la desigualdad son abono a la violencia endémica. No afirmamos que sean la causa principal, pero sin duda contribuyen a la descomposición social y, en consecuencia, a la criminalidad. De ahí la importancia de repensar los enfoques y las políticas públicas de combate a la pobreza y de impulso al desarrollo.
- e) La lucha en contra de la impunidad y en favor de la vigencia del Estado democrático y social de derecho es hoy un clamor nacional, pero la condición para avanzar decididamente en esta área es el combate frontal contra la corrupción, que requiere la aplicación de controles más estrictos para propiciar una cultura de actuación institucional sustentada en el respeto a la ley, la austeridad y la integridad de los servidores públicos.

Como parte del nuevo enfoque, hemos iniciado encuentros y acercamientos con las organizaciones de la sociedad vinculadas a la materia de los derechos humanos y con otras organizaciones de la sociedad civil, reforzando lazos con los organismos locales de protección a los derechos fundamentales, con instituciones académicas como la ANUIES, con la Conferencia Nacional de Gobernadores, así como con legisladores federales preocupados por la situación de los derechos humanos en el país.

Asimismo, le hemos dado un nuevo impulso a las relaciones con los organismos internacionales y regionales de derechos humanos. Desde esta Comisión Nacional se exhortó respetuosamente al Ejecutivo Federal a que acepte la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas para admitir peticiones individuales.

Del mismo modo, se hizo un atento llamado al Poder Legislativo a realizar las reformas pertinentes a fin de aprobar una Ley General en materia de desaparición forzada, que incluya la adecuación del tipo penal a los estándares internacionales, así como la obligación de implementar políticas públicas y protocolos para la búsqueda de personas desaparecidas.

Un tema de significativa importancia es la no reelección en la CNDH, por ello es necesario realizar las reformas conducentes a efecto de eliminar la posibilidad de reelección del Presidente de la Comisión Nacional, lo cual ayudará a evitar la politización del trabajo del *Ombudsman*.

Reitero, no hay manera de recuperar la aparente normalidad que como país teníamos antes de los hechos de Iguala o Tlatlaya, porque era anómala, estaba asentada, en buena medida, en la simulación, la ausencia de información pertinente, la desidia, la indolencia y la falta de responsabilidad pública de quienes propiciaron ese estado de cosas. Revisemos autocríticamente el camino andado e intentemos reorientar nuestras acciones. Entender la complejidad del enojo colectivo y el riesgo de erosión de la legitimidad de estructuras estatales, obliga a un cambio de actitud, de estrategia y de discurso.

Lo haremos si sabemos entender y atender nuestra realidad, si volvemos a escucharnos y podemos dialogar para buscar la paz, la verdad y la justicia. Este entendimiento y reflexión nos darán la oportunidad de evolucionar como personas y como sociedad, de trascender nuestras diferencias y renovar el pacto social.

Nadie debe caer en la tentación de la violencia. El diálogo, el entendimiento y el respeto a la ley deben prevalecer como las vías para la solución de los conflictos. Solo de esta forma superaremos la desconfianza y podremos construir el espacio común que se requiere para hacer efectivo el derecho a la verdad.

Evitar la impunidad es una obligación de todos, principalmente de las autoridades. No hay manera de recuperar la confianza y credibilidad de la sociedad si no se dan ejemplos claros de coherencia y compromiso para

tal efecto. El abatimiento de la impunidad, con la oportuna y debida aplicación de la ley, en todos los casos lleva implícito el respeto de los derechos humanos.

Por complejas que sean las circunstancias, México no puede renunciar a su convicción democrática ni violentar su Estado de Derecho. La defensa de la dignidad humana debe ser el fin y el objeto de toda acción y proyecto que emprendamos como nación.

Muchas gracias

México, D.F., 28 de enero de 2015

Informe Anual de Actividades 2015, ante la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión

Diputado José de Jesús Zambrano Grijalva,

Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente
del Honorable Congreso de la Unión;

**Senadora Ivonne Liliana Álvarez García
y Senador Fernando Yunes Márquez,**
Vicepresidentes;

**Diputado Carlos Gerardo Hermosillo Arteaga,
Diputada Teresa de Jesús Lizárraga Figueroa,
y Diputada Aracely Saucedo Reyes,**
Secretarios;

Señoras legisladoras y señores legisladores:

**Miembros de organizaciones de la sociedad civil
que asisten a este acto;**

Representantes de los medios de comunicación;

Señoras y señores:

A casi cien años de promulgado nuestro texto constitucional y poco más de 4 años de que se realizó la trascendente reforma de 2011 en la materia, es inaceptable que los derechos humanos aún sean para muchas personas una mera construcción doctrinal o teórica que no encuentra un reflejo objetivo en su vida diaria y que también, la estabilidad y la vigencia de nuestras instituciones se cuestione y ponga en riesgo por la existencia de violaciones graves a derechos humanos, las cuales nos hablan de un en-

tramado de impunidad, corrupción y de falta de aplicación de las normas, frente al cual no hemos tenido la capacidad de actuar con la pertinencia y oportunidad que serían necesarias.

Lo anterior ha propiciado la desconfianza en las instituciones, agravada por la inseguridad, la desigualdad y la violencia que nuestra sociedad constata de manera cotidiana, la colusión entre algunas autoridades y el crimen organizado, así como la falta de respuesta pronta, debida y ejemplar por parte de las autoridades, ante las afectaciones al entorno de convivencia pacífica en el que todas las mexicanas y mexicanos tendríamos que poder llevar a cabo el desarrollo integral y armónico de nuestras personas y vidas.

En este contexto, el Organismo nacional a mi cargo se planteó ejercer a cabalidad sus atribuciones para atender los legítimos reclamos de las personas y asumir la promoción y defensa de sus derechos fundamentales, maximizando sus capacidades y recursos. De este modo, durante 2015 la CNDH inició el trámite de 27,867 nuevos expedientes, de los cuales 9,980 correspondieron a quejas propiamente dichas, 8,252 fueron orientaciones directas, 9,003 remisiones y 632 inconformidades.

Se presentó un incremento aproximado del 12% en el número de expedientes registrados por la CNDH respecto del año anterior, al contabilizarse 27,867 frente a 24,889 de 2014, es decir, cerca de tres mil expedientes adicionales. Por otra parte, este Organismo nacional atendió y orientó de manera directa a 160,307 personas, durante el periodo que se reporta.

Se ha advertido la necesidad de reforzar las acciones que lleva a cabo la Comisión Nacional para que la sociedad conozca y entienda de mejor forma las funciones que ejerce este Organismo nacional y el alcance que pueden tener las mismas. Por una parte, es un hecho que más del 50% de las personas que recurren a la CNDH plantean asuntos que no representan por sí mismos violaciones a derechos humanos o que sean competencia de la misma, por otra parte, sería ingenuo suponer que la totalidad de violaciones a derechos humanos que ocurren en el país son oportuna y debidamente denunciadas, razón por la cual nuestro objetivo ha sido, y lo continuará siendo, mejorar nuestra cobertura y disponibilidad en ésta al respecto.

Del total de expedientes que se registraron en la CNDH, el porcentaje de aquellos que correspondieron a quejas propiamente dichas se incrementó en un año, en cerca del 18%, ya que en este periodo se radicaron 9,980 expedientes de este tipo, en comparación con los 8,455 de 2014. De manera similar, los expedientes registrados como orientación directa, remisión e inconformidad durante 2015, registraron un incremento porcentual, con relación al año previo, de 12, 4.7 y 33% respectivamente.

Al inicio de 2015 existía un considerable rezago en la resolución de asuntos, el cual implicaba 2,366 expedientes, equivalentes al 36.5% del total de asuntos en trámite a esa fecha. Abatir este rezago se asumió como una prioridad y aunque la magnitud y complejidad del mismo hacen que su solución solo sea posible en el mediano plazo, ante el incremento en el número de quejas recibidas, podemos señalar que se han registrado avances en este campo. Si bien aún se encuentran en trámite 1,077 asuntos radicados en 2014 o antes, nos hemos fijado como objetivo concluir su atención durante el presente año.

Aunado al abatimiento del rezago, durante 2015 se concluyó un total de 28,634 expedientes, lo cual representa poco más del 25.5% de lo que se concluyó el año anterior, que fueron 22,822, es decir, cerca de seis mil expedientes resueltos más que en el periodo previo. De ese total, en lo relativo a expedientes de queja, el porcentaje comparativo es mayor, llegando al 44.6%, toda vez que en este periodo se concluyeron 10,157 expedientes de este tipo en comparación con 7,022 de 2014.

Durante 2015 este Organismo nacional emitió 60 Recomendaciones dirigidas a 42 autoridades, entre las cuales destacan el IMSS, señalado en 13 recomendaciones; la Comisión Nacional de Seguridad en 7; así como el Gobierno del Estado de Chiapas, el ISSSTE, el Instituto Nacional de Migración, y la PGR, cada una de ellas con 3 recomendaciones.

De estas recomendaciones, solo una no fue aceptada por el H. Ayuntamiento de Santo Domingo Tepuxtepec, del Estado de Oaxaca, ante lo cual la Comisión Nacional actualmente analiza los argumentos de la autoridad responsable, con el objeto de definir una posición ante ello y actuar en consecuencia, conforme a derecho.

Los derechos humanos violentados, así como las materias sobre las cuales versaron las recomendaciones fueron diversas, comprendiendo cuestiones que abarcaron, entre otras, desde casos de ejecución extrajudicial, desaparición forzada, tortura, uso excesivo de la fuerza, violencia obstétrica, indebida prestación de servicios médicos, detenciones ilegales, ataques a la libertad de expresión y afectaciones a los derechos de las personas en contexto de migración, hasta el derecho a la consulta libre e informada de los pueblos indígenas, el daño o menoscabo al patrimonio cultural de la Nación, cuestiones vinculadas al medio ambiente, así como al nivel de vida y desarrollo de las personas.

Es de destacarse la emisión de la Recomendación 3VG 2015, por violaciones graves a los derechos humanos, con motivo de los hechos ocurridos el 6 de enero de 2015 en Apatzingán, imputadas a la Policía Federal. Vale precisar que la Recomendación también fue dirigida al Secretario de la Defensa Nacional, al Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo y al Presidente Municipal de Apatzingán de la Constitución, aunque los hechos imputados a estas autoridades no fueron considerados como graves.

La atención de las violaciones a derechos humanos no concluye con la sola emisión de las Recomendaciones, ya que es necesario dar seguimiento y constatar su cumplimiento puntual, en caso de que las autoridades responsables las acepten, así como denunciar pública y decididamente las negativas u obstáculos que se presenten para su cumplimiento. En razón de ello, como consecuencia de las Recomendaciones emitidas, este año se dio atención y seguimiento a 469 denuncias penales y 187 quejas administrativas, mismas que han dado origen a la aplicación de sanciones administrativas a 41 servidores públicos y 58 denuncias consignadas ante las distintas procuradurías.

El cumplimiento de las Recomendaciones aún enfrenta demoras sensibles por lo que en 2016 se buscará fortalecer esta área. La promoción, integración y seguimiento de las denuncias administrativas y penales es una forma en la que la CNDH puede lograr que el contenido de sus Recomendaciones efectivamente se cumpla. Los resultados obtenidos hasta ahora son modestos, pero indudablemente marcan los primeros pasos en una ruta

que de manera previa no había explorado con toda la intensidad e interés posible este Organismo nacional.

Desde el inicio de la gestión se planteó la necesidad de lograr un esquema de atención efectiva a las víctimas, es decir, buscar que los problemas o las situaciones que motiven que las personas recurran a este Organismo nacional se atiendan o se subsanen de la mejor forma y en el menor tiempo posible, por la vía de la conciliación de las partes involucradas, cuestión que está prevista por el artículo 36 de la Ley de este Organismo nacional.

Esta vía, se ha revelado como una opción viable, ejercida en los términos que marca la Ley, para dar una solución satisfactoria y en el corto plazo, a un elevado porcentaje de los casos que conoce esta Comisión Nacional. Durante el periodo que se reporta, del total de quejas registradas se lograron resolver durante el procedimiento o por la vía conciliatoria 4,370 expedientes, lo cual representa cerca del 43% del total de expedientes de queja concluidos.

Las Recomendaciones son el instrumento de mayor impacto dentro de la actividad de este Organismo nacional, pero no en todos los casos son el medio más inmediato para la resolución de un expediente de queja y la atención efectiva de los planteamientos hechos por quienes acuden a la CNDH. Las Recomendaciones hacen evidente ante la opinión pública parte del trabajo de la Comisión Nacional al tener difusión mediática; los procesos conciliatorios, en cambio, quedan entre las partes involucradas, no requieren difusión, pero para un gran número de asuntos, constituyen la vía más efectiva para lograr la atención de las presuntas violaciones que se hubiesen planteado, así como la reparación del daño causado a las víctimas.

Las recomendaciones generales tienen como propósito que se promuevan las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Durante 2015 la Comisión Nacional emitió dos recomendaciones de este tipo: una, relacionada con las condiciones de aislamiento que prevalecen en diversos centros penitenciarios del país, y la otra, con el tema del patrimonio igualitario.

Por otra parte, la CNDH emitió en 2015 tres informes especiales, mediante los cuales se ponen de manifiesto problemáticas de derechos humanos

en lo que atañe a la situación de mujeres en reclusión, al estado prevalente en los centros de tratamiento para adolescentes que infringen las leyes penales y a la operación de grupos civiles armados en el Estado de Michoacán. Del mismo modo, se elaboró y publicó un pronunciamiento respecto de la sobrepoblación en los centros penitenciarios en el país.

En 2015, la CNDH promovió 29 acciones de inconstitucionalidad, lo cual representa el 42.6% del total de acciones de este tipo que este Organismo nacional ha interpuesto desde 2006, año en que se le concedió dicha atribución. Con esto, la CNDH hace visibles los riesgos que algunas normas pueden representar contra el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, y contribuye a mejorar el sistema legal de nuestro país, por la vía de impulsar la acción del máximo tribunal como institución garante del orden constitucional.

Nada menos el día de ayer por excitativa de la Comisión Nacional, la Suprema Corte de Justicia concedió la razón a la CNDH en sus argumentos para declarar inconstitucional algunos artículos del Código Civil del estado de Jalisco. Es parte de la labor que hacemos con las acciones de inconstitucionalidad.

En materia de quejas, las autoridades que fueron señaladas con mayor recurrencia como presuntamente responsables de una violación a derechos humanos en los escritos de queja fueron: el IMSS, en 2,185 casos; el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación 1,308; la Policía Federal 783; la PGR 761; el ISSSTE 705; el Instituto Nacional de Migración 688; la SEDENA 620; la SEP 548; la SEMAR 373; y la CFE 316.

Si agrupamos las autoridades señaladas como presuntas responsables de algún abuso de poder por sectores, tendríamos que respecto del Sector Salud se habrían presentado 3,070 quejas, mientras que en el Sector Seguridad se habrían registrado 3,024 y en el Sector Educativo 702.

Las entidades federativas en las que se reportó con mayor frecuencia la comisión de algún hecho presuntamente violatorio a derechos humanos,

fueron el Distrito Federal, en 2,350 casos; Estado de México 791; Tamaulipas 613; Veracruz 468; Sonora 442; Chiapas 405; Jalisco 354; Oaxaca 349; Nayarit 302, y Michoacán 299.

Las presuntas violaciones a derechos humanos que se denunciaron con mayor frecuencia durante el 2015, fueron prestación indebida del servicio público, en 3,152 casos; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, 1,871; omitir proporcionar atención médica 1,697; detención arbitraria 879; trato cruel, inhumano o degradante 663; acciones u omisiones que trasgreden los derechos de los migrantes 602; negligencia médica 490; omitir fundar el acto de autoridad 481; omitir motivar el acto de autoridad 452, y prestar indebidamente el servicio de educación 431.

Es de destacarse que, en el ámbito de la CNDH, durante 2015 se registraron 327 expedientes en los que se reportó la desaparición de 423 personas. De este conjunto, en 11 casos se advirtieron elementos suficientes para tramitarse como expedientes en los que existiría una presunta desaparición forzada de personas. En cuanto a los lugares en que se señaló la desaparición de personas, Guerrero fue el estado del cual se recibió el mayor número de reportes, seguido de Coahuila, Tamaulipas y Veracruz.

Con base en las cifras antes mencionadas, es claro que este Organismo nacional no puede permitirse demoras o burocratismos en la atención de los asuntos a su cargo, por el contrario, debe mejorar sus capacidades y procedimientos para lograr mayor efectividad y eficiencia en este ámbito. Cada hora, podríamos decir, se reciben y se concluyen 3 expedientes, lo cual sujeta a nuestro personal, cuya capacidad y entrega deben ser reconocidos, a grandes cargas de trabajo y presiones para que desempeñen sus funciones con los estándares de calidad y profesionalismo que se les están exigiendo. Cada expediente concluido, con independencia de la vía por la cual se haga, implica una valoración y gestión institucional sobre los hechos planteados, así como una investigación exhaustiva, imparcial y objetiva en el caso de los expedientes de queja.

Se ha buscado que la CNDH aplique en el trámite y gestión de sus asuntos los parámetros de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y pro-

gresividad inherentes a los derechos humanos, lo cual ha repercutido en la manera de proteger y promover los mismos, incidiendo de manera directa en la forma en que el Organismo nacional a mi cargo ejerce sus atribuciones.

El mandato de este Organismo nacional implica no solo la protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, sino también la observancia, promoción, estudio y divulgación de los mismos, funciones que en conjunto constituyen su objetivo esencial. El informe que hoy se presenta detalla puntualmente las actividades que se llevaron a cabo durante 2015 en estos ámbitos.

Es pertinente hacer notar que para el informe de actividades 2015, este Organismo nacional con el ánimo de abonar a la sustentabilidad, la economía de recursos y la transparencia, por vez primera ha privilegiado el formato electrónico, habiéndose impreso únicamente un resumen ejecutivo, al cual se acompaña una memoria USB con la información relativa la actividad institucional, en una plataforma que, con el auxilio de herramientas interactivas, permitirá una consulta más ágil, integral y personalizada del trabajo de la CNDH en el periodo que se reporta.

En el informe se alude a casos como los de Chalchihuapan, Tlatlaya, Iguala, Apatzingan o Tanhuato, los cuales han modificado la percepción general e histórica de los derechos humanos en nuestro país, poniendo a prueba a las Instituciones, incluida a la CNDH y evidenciando las carencias, las profundas desigualdades, la falta de oportunidades y de respuesta por parte de autoridades de los tres niveles de gobierno, desde hace muchos años, a diversas problemáticas sociales, así como la debilidad del Estado de Derecho en varias regiones del país.

La CNDH ha atendido todos estos casos desde sus primeros momentos y lo continúa haciendo. No hemos estado ausentes o se han desatendido los hechos. Ninguno de estos asuntos guardaría el estado que actualmente tiene sin la intervención de este Organismo nacional, en tanto que se han vigilado y, en su caso, hecho notar las deficiencias y omisiones de las investigaciones que llevan a cabo las autoridades responsables de las mis-

mas, lo cual, busca inhibir que se verifiquen nuevos hechos violatorios de derechos humanos.

Son casos complejos, que por su propia naturaleza y características requieren que las investigaciones que se realicen cumplan con los atributos de objetividad, imparcialidad, exhaustividad y credibilidad. El esclarecimiento de estos asuntos exige trascender el nivel de la mera denuncia, para llegar a resoluciones claras, objetivas e integrales que estén sustentadas en elementos concretos que se desprendan de una investigación científica e integral de los hechos.

Con relación al caso Iguala, desde el mes de julio el Organismo nacional a mi cargo presentó el documento denominado “Estado de la Investigación del Caso Iguala”, en el cual se formularon 32 observaciones y propuestas a diversas autoridades para prevenir nuevas violaciones a derechos humanos y coadyuvar al debido desarrollo de las investigaciones que llevan a cabo las autoridades competentes, comprendiendo todos los planteamientos hechos por los padres de los jóvenes normalistas desaparecidos, sus representantes, organizaciones sociales y académicos.

En dicho documento se advierte la necesidad de fortalecer las investigaciones que las autoridades llevan a cabo, consolidando los medios de convicción que las sustentan, ya que, en caso contrario, podrían existir omisiones o deficiencias en las mismas, que trajeran como consecuencia que los responsables no pudieran ser sancionados y los hechos quedaran impunes. Para la CNDH el “Caso Iguala” es un expediente abierto, cuya investigación realiza en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en la cual, es preciso que en sus aspectos técnicos más complejos y controvertidos, sea la ciencia la que guíe la investigación sobre la desaparición de los estudiantes normalistas.

En Apatzingan, como lo he referido, este Organismo nacional emitió una Recomendación que ha puesto de manifiesto la subsistencia de prácticas tales como ejecuciones extrajudiciales, uso excesivo de la fuerza, así como omisiones e inconsistencias en las actuaciones ministeriales, cuestiones que es necesario sancionar conforme a derecho y prevenir que se vuelvan

a presentar. En ningún caso podemos permitir la impunidad. Por el contrario, la investigación de estos asuntos debe volverse un referente sobre el compromiso y capacidades del Estado y de la sociedad mexicana con la justicia y el respeto de la dignidad humana.

Durante este año se tuvo una colaboración permanente con los mecanismos regional y universal de derechos humanos, habiéndose sostenido distintas reuniones de trabajo con la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; con diversos relatores y expertos independientes de dicha Comisión; con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como diversas participaciones con grupos de trabajo y comités del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, tales como el de desapariciones forzadas y derechos de la infancia, por citar tan solo algunos casos.

Asimismo, se fortaleció la vinculación y colaboración con otros organismos nacionales de derechos humanos para incidir en la atención de problemáticas regionales relevantes en esta materia. En este contexto, podemos citar las reuniones internacionales en las que se asumieron compromisos para la atención a migrantes en la frontera sur de México.

Aquí, debo mencionar que convocamos en la ciudad de Tapachula, a todos los *Ombudsman* de Centroamérica, convocamos a todos los cónsules de Centroamérica, a las autoridades nacionales, organizaciones nacionales e internacionales, porque pensamos que el tema, es un tema no solamente del país, sino de varios países involucrados.

Así también, tuvimos reuniones para darle seguimiento a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, esta última, citando en Mérida, Yucatán, a 53 *Ombudsman* del mundo, 15 días después de que la ONU asumiera la agenda por el Desarrollo Sostenible. Y los *Ombudsman* nos hemos comprometido precisamente a trabajar en favor de los 17 objetivos que la configuran.

México cuenta con las instituciones y el marco legal necesario para que las violaciones a la dignidad humana que se presenten en nuestro país puedan

ser investigadas, los responsables sancionados y el daño reparado. El reto de todas las autoridades es sujetar su conducta al cumplimiento de la ley y al respeto y vigencia de los derechos fundamentales de las personas. El reto de la CNDH y de los organismos locales de protección y defensa de derechos humanos, es fortalecer la credibilidad y confianza de la sociedad mexicana en el Sistema de Protección No Jurisdiccional de los mismos.

Para que estos mecanismos cumplan sus objetivos se requiere no solo que las instancias federales y locales encargadas de la protección y defensa de los derechos humanos desempeñemos adecuadamente nuestras funciones, es preciso un compromiso y actuación responsable por parte de las autoridades de los distintos niveles de gobierno para atender los requerimientos y solicitudes de información que se les formulen, así como la aplicación irrestricta y oportuna de la ley para sancionar a aquellos servidores públicos que hayan violado los derechos fundamentales y prevenir que tales hechos se repitan.

Pese al amplio reconocimiento constitucional de los derechos humanos, así como a los llamados, excitativas y recomendaciones que durante sus 25 años de existencia ha hecho la CNDH para el reconocimiento y respeto de los derechos humanos, se siguen preservando prácticas y conductas que nuestro país tendría que haber superado, tales como la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada o las detenciones arbitrarias. Lo anterior, cuestiona que los derechos humanos efectivamente se hayan puesto como eje de todo acto de autoridad y si la totalidad de los servidores públicos realmente están capacitados y han asumido el respeto a la dignidad humana como parámetro para el ejercicio de sus atribuciones.

Hay temas que demandan acciones urgentes y respecto de los cuales aún no hemos dado la respuesta que los hechos nos reclaman. Entre ellos, como lo he señalado, el problema de las desapariciones desafía y cuestiona las capacidades y recursos del Estado mexicano para dar respuesta a una situación que, con el paso del tiempo, se está convirtiendo en un obstáculo que no hemos podido superar en nuestro camino rumbo a una cultura sustentada en la observancia de los derechos humanos y en la atención a las inaplazables demandas de verdad, justicia y reparación de las víctimas.

De igual forma, la tortura es un flagelo inadmisibles e indignante que representa un serio retroceso en el Estado de Derecho. Con independencia de la frecuencia con que se presente o de lo extendido de este fenómeno en México, las autoridades federales y estatales deben garantizar que cada caso que ocurra será investigado y sancionado. Es un problema que requiere ser reconocido, visibilizado y que demanda la adopción de medidas efectivas para su prevención y abatimiento.

Hoy vuelvo a reiterar que la defensa y protección de los derechos humanos no es algo que pueda esperar o estar sujeta a tiempos o intereses políticos o de cualquier otra naturaleza, así como tampoco regirse por parámetros diversos a la búsqueda de la verdad y la efectiva vigencia y aplicación de la ley.

Señoras y señores legisladores:

Más allá de los casos que por su gravedad y trascendencia han conmovido e indignado a la sociedad, día con día las mexicanas y mexicanos convivimos con la debilidad de nuestro Estado de Derecho, la impunidad, la corrupción, la inseguridad y, no en pocos casos, con la violencia, la colusión de autoridades con el crimen organizado y condiciones de verdadera indefensión ante los abusos de poder y las acciones delictivas. Lo anterior, aunado a la pobreza y los niveles de desigualdad imperantes que son realidades que transgreden toda lógica de un Estado democrático de Derecho, y vulneran la dignidad de las personas que las sufren, impidiendo el desarrollo tanto de las personas como de su colectividad.

El Estado debe ofrecer a sus ciudadanos el espacio para que los individuos se puedan desarrollar plenamente, en el que el reconocimiento de su dignidad trascienda el campo discursivo y adquiera vigencia. La efectiva persecución de los delitos, así como la aplicación de la ley y el desarrollo de la economía, no deben ser excluyentes o ajenos al ámbito de los derechos humanos. Las políticas públicas en materia de seguridad y justicia, desarrollo social, así como las relativas al ámbito presupuestario, deben tener como condición necesaria un enfoque de derechos humanos.

¿Qué es necesario para que como Nación asumamos un compromiso con la verdad, la legalidad, el respeto a los otros y la convivencia pacífica? Es

preciso encarar de manera efectiva y coordinada el tema de las desapariciones, de las fosas clandestinas, de la trata de personas, de los abusos a migrantes, de la tortura, de las ejecuciones extrajudiciales, los homicidios no resueltos, de los agravios y ataques a periodistas y defensores de derechos humanos, de las deficiencias e irregularidades en el sistema penitenciario, de la exclusión y discriminación de nuestras comunidades indígenas, de los abusos y agravios a niñas, niños y adolescentes, de las violencias por cuestión de género o preferencia sexual, de la discriminación y falta de inclusión de las personas con discapacidad, de las afectaciones a nuestro medio ambiente, de la destrucción y pérdida de nuestros patrimonios culturales, así como de la falta de un acceso real a la justicia para todas y todos.

Lucrar o pretender obtener un beneficio de los problemas que aquejan a nuestro país o del dolor y sufrimiento de las víctimas es algo que como sociedad debemos condenar y actuar de manera decidida para que se prevenga. México, lo he dicho, tiene ante sí una coyuntura crítica en el ámbito de los derechos humanos, que nos ofrece la posibilidad de optar por que se preserve el estado actual de cosas o se asuma un compromiso de cambio que, teniendo como eje el respeto y vigencia de los derechos humanos, fortalezca y consolide nuestro Estado Democrático y Social de Derecho, abatiendo la impunidad, la corrupción, la simulación y demás vicios y prácticas que debemos desterrar, de una vez por todas, de nuestra realidad como país.

Si 2011 fue el año en que se aprobó la histórica reforma constitucional en materia de derechos humanos, 2016 debe ser el año de la implementación efectiva de la misma por todos los poderes y autoridades de los distintos órdenes de gobierno, de la mano con la sociedad en su conjunto. El compromiso que las distintas instancias del Estado mexicano han expresado en materia de derechos humanos, debe verse reflejado en acciones concretas, que dejen en claro que realmente se ha asumido como una prioridad.

La formulación de leyes pertinentes y debidas, así como su aplicación efectiva, no es algo que se pueda o deba negociar, ni puede ser materia de transacción o moneda de cambio entre intereses de ninguna índole. El poder legislativo, tanto a nivel federal como local, tiene la capacidad de incidir de manera positiva en el ámbito de los derechos humanos de nuestro país.

Son asignaturas pendientes, entre otras, la emisión de las leyes generales en materia de tortura y desaparición forzada; las leyes reglamentarias de los artículos 29 y 33 constitucionales; la armonización normativa para que el matrimonio igualitario sea una realidad en todo el país, así como para que los organismos de derechos humanos sean efectivamente autónomos y gocen de los recursos y capacidades necesarias para el desempeño de sus funciones.

En septiembre de 2014, el Caso Iguala nos indignó y movilizó ante la barbarie generada por la colusión entre algunas autoridades y el crimen organizado. Hoy, a poco más de un año, un caso como Tierra Blanca, en el que pareciera repetirse ese vínculo funesto, nos hace cuestionarnos sobre nuestra capacidad para aprender del pasado y si efectivamente queremos y podemos superar nuestras deficiencias y omisiones. Es urgente replantear las políticas públicas en esta materia y revisar el marco normativo aplicable, para que estas conductas puedan ser prevenidas o, en su caso, denunciadas, investigadas y sancionadas debidamente.

Los problemas que enfrentamos no podemos asumirlos como parte de una "normalidad" sustentada en la ilegalidad, la injusticia, la violencia y la corrupción. Los costos de las lecciones no aprendidas son muy altos. No podemos eludir o voltear la cara a la realidad que tenemos, es nuestra responsabilidad empezar a transformarla.

Es necesario que tomemos en serio los derechos humanos, que comprendamos que los mismos son el elemento básico para sustentar los cambios que como país demandamos, para lograr un México más justo e incluyente, con un verdadero Estado de Derecho y una institucionalidad fuerte, en donde la corrupción y la impunidad no tienen cabida y todas las personas cuentan con un entorno que les proporciona las condiciones necesarias para su desarrollo pleno. México necesita que todas sus instancias, recursos y capacidades actúen y se apliquen a la causa de la dignidad humana.

Muchas gracias.

Ciudad de México, a 27 de enero de 2016

Informe Anual de Actividades 2016, ante la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión

Diputado Javier Bolaños Aguilar,

Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente
del Honorable Congreso de la Unión;

Diputada Cristina Ismene Gaytán Hernández

y **Senador Aarón Irizar López,**
Vicepresidenta y Vicepresidente;

Senadora Laura Rojas Hernández, Diputada Gloria Himelda

Félix Niebla, y Senadores Luis Humberto Fernández Fuentes
y **Gerardo Flores Ramírez,**
Secretarías y Secretarios;

Señoras legisladoras y señores legisladores;

Consejeras y Consejeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;

Miembros de organizaciones de la sociedad civil
que asisten a este acto;

Representantes de los medios de comunicación;

Señoras y señores:

Este año la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cumple cien años. A lo largo de este siglo, ha tenido cerca de setecientas modificaciones, la más importante de las cuales fue la de junio de 2011, que la convirtió en una Constitución de Derechos Humanos.

Sin embargo, el reconocimiento constitucional de los derechos humanos no ha sido suficiente para garantizar su respeto y aplicación efectiva. Tampoco ha prevenido por completo que estos derechos sean vulnerados. Esto ha ocasionado que la sociedad perciba un divorcio entre lo que dicen las normas y lo que ocurre en la realidad. La confianza en las instituciones y la certidumbre sobre la aplicación de la ley se ha perdido, o cuando menos debilitado, ante la impunidad, la corrupción, la indiferencia y la ineficacia administrativa que las personas advierten y padecen de manera cotidiana; los derechos humanos son frecuentemente vistos como meros postulados teóricos, lejanos de la realidad material de las personas.

En el 2016 México atravesó una coyuntura crítica de derechos humanos: inseguridad, violencia, desigualdad, pobreza y exclusión, así como debilidad del Estado de Derecho y falta de un acceso real a la justicia. Esta situación, desafió la capacidad y vigencia de las instituciones, generando dudas sobre la pertinencia de nuestro sistema democrático y la necesidad misma de proteger los derechos fundamentales. Asimismo, generó un sentimiento de inconformidad y descontento en la sociedad, contra las autoridades e instituciones, que se ha manifestado en la respuesta dada a diversas medidas económicas anunciadas en fecha reciente.

No fueron pocas las voces que identificaron la promoción y defensa de los derechos humanos como un recurso que propicia la impunidad, llegando al punto de expresar su resignación con actos de autoridad contrarios a la dignidad humana, tales como detenciones arbitrarias, restricciones a la libertad de tránsito, tortura o inclusive ejecuciones arbitrarias, si ello trajera como resultado mayores niveles de seguridad o se garantizara el pronto castigo a los delinquentes.

Se creyó ver en el uso arbitrario de la fuerza la vía más eficaz para combatir la injusticia y la ilegalidad, aunque ello implicara incurrir en otros actos injustos e ilegales. Asimismo, se reivindicó la justicia por propia mano, que encontró expresión en diversos linchamientos, algunos de ellos llevados a cabo contra inocentes, llegándose al extremo del elogio y reconocimiento público en casos como los presentados en Puebla, el Estado de México o la Ciudad de México, donde la muerte de presuntos delinquentes fue con-

siderada por muchas personas como “una mejor justicia” que si hubiesen respondido de sus actos ante los tribunales competentes.

En el ámbito legislativo se formularon iniciativas que sentaban las bases para propiciar la práctica de la venganza privada, al promover que la sociedad tuviera acceso más libre a la posesión de armas de fuego, lo cual, además de depositar implícitamente en la ciudadanía la responsabilidad de preservar su propia seguridad, contribuiría a generar un entorno propicio para otros hechos de violencia si no se siguen protocolos adecuados. La inseguridad y la violencia que afecta a nuestra infancia y adolescencia, no debe atenderse exclusivamente mediante acciones reactivas, como podría ser la operación “mochila segura”, que además puede vulnerar derechos humanos si no se siguen protocolos adecuados para preservar los derechos de la infancia y adolescencia.

La prevención debe ser una prioridad para familias, autoridades escolares y para los gobiernos. No podemos confundirnos. Hechos tan lamentables como los ocurridos recientemente en el estado de Nuevo León nos demuestran una realidad que requiere atención en aspectos tales como el acoso escolar, los problemas de depresión de niñas, niños y adolescentes, así como una regulación más completa y estricta para la posesión de armas.

Las armas en las casas, no obstante que sean legales, no son la solución a los problemas de inseguridad. Las armas en los hogares deben ser controladas y debidamente resguardadas por sus poseedores, además de que las campañas de despistolización deben ser permanentes y fortalecerse. El Estado es quien debe cumplir con la responsabilidad de proteger a sus gobernados y evitar que las personas ejerzan justicia por propia mano. Cada arma que se retire de la sociedad implica una posibilidad menos de que se generen nuevos hechos violentos y que se victimice a una niña, niño o adolescente.

La porosidad de nuestras fronteras y la actuación indebida de las autoridades ha propiciado que ingrese un gran número de armas a nuestro país y que cada vez sea más fácil conseguir un arma. Es preciso actuar en todos los ámbitos para reforzar la vigilancia y el control fronterizo para prevenir que esto suceda.

Durante 2016 nuestras instituciones fueron severamente cuestionadas por factores tales como la falta de rendición de cuentas, la impunidad, los conflictos de intereses, así como por la existencia de violaciones graves a derechos humanos, en las cuales se advirtió un entramado de corrupción y de falta de aplicación de las normas.

En este contexto, en 2016 un total de 61,661 personas acudieron a este Organismo nacional por estimar violentados sus derechos fundamentales por algún acto de autoridad, por lo que se inició el trámite de 25,233 nuevos expedientes, de los cuales 9,408 correspondieron a quejas propiamente dichas, 7,838 a orientaciones directas, 7,430 remisiones y 557 inconformidades.

Si bien se inició un número considerable de asuntos durante el periodo que se reporta, no implicó un aumento en el rezago de los mismos, ya que, a diciembre de 2016, frente a 25,233 expedientes iniciados se reportó la conclusión de 25,707, con lo que se concluyó un mayor número de asuntos a los que se iniciaron.

En materia de quejas, las autoridades que fueron señaladas con mayor recurrencia como presuntamente responsables de una violación a derechos humanos fueron: el IMSS, en 2,074 casos; el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación 1,619; el ISSSTE en 838; la Policía Federal 660; la SEP en 537; el Instituto Nacional de Migración 532; la PGR 512; la SEDENA 439; la SEMAR 258, y la SEDESOL en 247 casos.

En este rubro, respecto de los registros correspondientes a 2015, es de señalarse el incremento de 23.8% en el número de quejas recibidas en contra del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, y de 18.9% en el caso del ISSSTE, siendo el mayor incremento porcentual que se presentó en este rubro el de 51.85% referido a las quejas presentadas en contra de Petróleos Mexicanos, con 82 quejas en 2016 frente a 54 de 2015.

Si agrupamos las autoridades señaladas como presuntas responsables de algún abuso de poder por sectores, tendríamos que, durante 2016, respec-

to del Sector Salud se habrían presentado 3,079 quejas, mientras que en el Sector Seguridad se habrían registrado 1,835, y en el Sector Educativo 685.

Las entidades federativas en las que se reportó con mayor frecuencia la comisión de algún hecho presuntamente violatorio a derechos humanos, fueron la Ciudad de México, en 2,255 casos; Estado de México, 751; Chiapas, 532; Tamaulipas, 453; Veracruz, 443; y Oaxaca, 422. En este apartado, respecto de 2015, resalta un aumento de 31.4% en los casos denunciados en el estado de Chiapas y de 20.9% en Oaxaca.

Las presuntas violaciones a derechos humanos que se reclamaron con mayor frecuencia durante el 2016, fueron prestación indebida del servicio público, en 2,299 casos; omitir proporcionar atención médica, 2,155; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, 1,417; detención arbitraria, 548; trato cruel, inhumano o degradante, 528; negligencia médica, 483; acciones y omisiones que trasgreden los derechos de las personas privadas de su libertad, 477; obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho, 467; acciones u omisiones que trasgreden los derechos de los migrantes y de sus familiares, 462; y prestar indebidamente el servicio de educación, 387.

Por lo que hace a los presuntos hechos violatorios considerados de mayor impacto, se registraron 216 expedientes de queja en los que se denunció tortura; 28 casos de privación de la vida y 15 de desaparición forzada, lo cual representó en los casos de tortura y desaparición forzada un incremento del 332% y del 36.3% respectivamente en comparación con 2015. De igual forma, los asuntos relativos a presuntas violaciones a derechos humanos de periodistas, se incrementaron en 16.4% de 2015 a 2016, al registrarse 92 expedientes por este concepto.

Durante 2016, este Organismo nacional emitió 72 Recomendaciones, dirigidas a 55 autoridades, lo cual significó un aumento del 20% frente a lo registrado en 2015. Las cinco autoridades que fueron destinatarias de mayor número de Recomendaciones durante este periodo, son el IMSS, señalado en 15 casos; la Secretaría de Marina, con 7; la Procuraduría General de

la República, con 6; la Comisión Nacional de Seguridad, con 6, y la Secretaría de la Defensa Nacional con 5 Recomendaciones. Del conjunto de Recomendaciones emitidas en 2016, solo 2 han sido cumplidas en su totalidad, 54 tienen pruebas de cumplimiento parcial, y 14 han sido aceptadas sin que se tengan pruebas de cumplimiento.

Los derechos humanos violentados, así como las materias sobre las cuales versaron las recomendaciones fueron diversas, comprendiendo cuestiones que abarcaron, entre otras, desde casos de ejecución extrajudicial, desaparición forzada, tortura, uso excesivo de la fuerza, violencia obstétrica, indebida prestación de servicios médicos, detenciones ilegales, ataques a la libertad de expresión y afectaciones a los derechos de las personas en contexto de migración, hasta el derecho a la consulta libre e informada de los pueblos indígenas, cuestiones vinculadas al medio ambiente, así como al nivel de vida y desarrollo de las personas. En 7 Recomendaciones se acreditó la existencia de tortura y en 11 tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Es de destacarse la emisión de la Recomendación 4VG 2016, por violaciones graves a los derechos humanos consistentes en el uso excesivo de la fuerza que derivó en la ejecución arbitraria de 22 civiles y la privación de la vida de 4 civiles; la tortura de dos personas detenidas; el trato cruel, inhumano y degradante en perjuicio de una persona detenida y la manipulación del lugar de los hechos, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 22 de mayo de 2015 en el "Rancho del Sol", municipio de Tanhuato, Michoacán.

Como hemos señalado en otras ocasiones, la atención de las violaciones a derechos humanos no concluye con la sola emisión de las Recomendaciones, ya que es necesario dar seguimiento y constatar su cumplimiento puntual, en caso de que las autoridades responsables las acepten, así como denunciar pública y decididamente las negativas u obstáculos que se presenten para su cumplimiento.

En razón de ello, como consecuencia de las Recomendaciones emitidas, en 2016 la CNDH presentó 50 denuncias por responsabilidad penal y 92 por responsabilidad administrativa de servidores públicos.

Asimismo, con motivo del fortalecimiento de las acciones de la CNDH en el seguimiento de Recomendaciones, se tuvo conocimiento que durante el periodo que se informa, se impusieron sanciones administrativas a 110 servidores públicos, lo cual representa un aumento mayor al cien por ciento respecto del número de personas que habían sido sancionadas en periodos anteriores, el cual fue de 41 en 2015 y 14 en 2014.

El cumplimiento de las Recomendaciones aún enfrenta demoras sensibles y requiere un seguimiento y evaluación integral y especializado, para lo cual se conformó la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos.

Desde el inicio de la gestión se planteó la necesidad de lograr un esquema de atención efectiva a las víctimas, es decir, buscar que los problemas o las situaciones que motiven que las personas recurran a este Organismo nacional se atiendan o se subsanen de la mejor forma y en el menor tiempo posible, por la vía de la conciliación de las partes involucradas, cuestión que está prevista por el artículo 36 de la Ley de este Organismo nacional.

Esta vía ha demostrado en los hechos ser una opción viable, ejercida en los términos que marca la Ley, para dar una solución satisfactoria y en el corto plazo a un elevado porcentaje de los casos que conoce esta Comisión Nacional. Durante el periodo que se reporta, del total de quejas registradas se lograron resolver durante el procedimiento y por la vía conciliatoria 4,566 expedientes, lo cual representa cerca del 47.2% del total de expedientes de queja concluidos.

Las recomendaciones generales tienen como propósito que se promuevan las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Durante 2016 la Comisión Nacional emitió cinco recomendaciones de este tipo, las cuales versaron sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México; los agravios a personas defensoras de derechos humanos; la falta y/o actualización de programas de manejo en áreas naturales protegidas de carácter federal y su relación con el goce y disfrute de diversos derechos humanos; el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas; y la reclusión irregular en las cárceles municipales y distritales.

Por otra parte, la CNDH emitió en 2016 cuatro informes especiales, mediante los cuales se pusieron de manifiesto diversas problemáticas vinculadas a los derechos humanos en nuestro país, tales como la relativa al desplazamiento forzado interno; el estado que guardan las Recomendaciones en trámite que este Organismo nacional ha dirigido a autoridades federales, estatales o municipales; la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México; así como las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión. Asimismo, la CNDH realizó un Estudio Especial sobre la Situación de la Población Afrodescendiente en México.

Ante la relevancia de los casos que conoce, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, a cargo de la CNDH, emitió por primera vez cinco Recomendaciones propias, las cuales estuvieron referidas a las condiciones de los centros de reclusión que dependen de los gobiernos estatales de Hidalgo, Quintana Roo y Nuevo León, así como de la Fiscalía General del estado de Veracruz y diversas presidencias municipales de esa misma entidad. Adicionalmente se hicieron públicos 7 pronunciamientos y 17 Informes (9 iniciales y 8 de seguimiento) sobre diversos Centros Federales de Readaptación Social, estaciones migratorias y estancias provisionales, así como lugares de detención e internamiento en varias entidades federativas. Estas Recomendaciones fueron aceptadas y se da seguimiento especial a su cumplimiento.

En 2016, la CNDH promovió 30 acciones de inconstitucionalidad, con lo cual ha buscado hacer visibles los riesgos que algunas normas pueden representar contra el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, y contribuye a mejorar el sistema legal de nuestro país, por la vía de impulsar la acción del máximo tribunal como institución garante del orden constitucional.

El mandato de este Organismo nacional implica no solo la protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, sino también la observancia, promoción, estudio y divulgación de los mismos, funciones que en conjunto constituyen su objetivo esencial. El informe que

hoy se presenta detalla puntualmente las actividades que se llevaron a cabo durante 2016 en estos ámbitos.

Es pertinente hacer notar que para el Informe de Actividades 2016, se volvió a privilegiar el formato electrónico, habiéndose impreso únicamente un resumen ejecutivo, al cual se acompaña una memoria USB con la información relativa a la actividad institucional, en una plataforma que, con el auxilio de herramientas interactivas, permitirá una consulta más ágil, integral y personalizada del trabajo de la CNDH en el periodo que se reporta.

En el informe se alude a casos como los de Tlatlaya, Iguala, Apatzingán o Tanhuato, los cuales han modificado la percepción general e histórica de los derechos humanos en nuestro país, poniendo a prueba a las Instituciones, incluida la CNDH, evidenciando las carencias, las profundas desigualdades, la falta de oportunidades y de respuesta por parte de autoridades de los tres niveles de gobierno, desde hace muchos años, a diversas problemáticas sociales, así como la debilidad del Estado de Derecho en varias regiones del país. Son casos complejos, que por su propia naturaleza y características requieren que las investigaciones que se realicen cumplan con los atributos de objetividad, imparcialidad, exhaustividad y credibilidad. El esclarecimiento de estos asuntos exige trascender el nivel de la mera denuncia, para llegar a resoluciones claras, objetivas e integrales que estén sustentadas en elementos concretos que se desprendan de una investigación científica e integral de los hechos.

Con relación al caso Iguala, en el mes de abril de 2016 la CNDH dio a conocer el "Reporte sobre la Posible Participación de Elementos de la Policía Municipal de Huitzuc y de dos Agentes de la Policía Federal en la Desaparición de los Normalistas que Viajaban en el Autobús 1531, ocurrida en el "Puente del Chipote" de Iguala, el 26 de Septiembre de 2014", en el cual, la información que se dio a conocer constituyó, de facto, el punto de partida de una segunda "Ruta de Desaparición", que deberá ser investigada por la autoridad competente para determinar con certeza lo sucedido con los estudiantes de la Normal de Ayotzinapa una vez que agentes policiales los sustrajeron del lugar antes referido.

En este caso, si bien se había evidenciado la intervención de los agentes de policía pertenecientes a los municipios de Iguala y Cocula en los hechos ocurridos la noche del 26 al 27 de septiembre de 2014, la CNDH habría recabado información testimonial que también haría presumir la participación de elementos de la Policía Municipal de Huitzucó y de dos elementos de la Policía Federal en los hechos ocurridos en el denominado “Puente del Chipote”, lo que se señaló desde julio de 2015.

En el mes de julio, se presentó un informe en torno de las circunstancias en las que fue privado de la vida el estudiante normalista Julio César Mondragón Fontes, en el que se formularon 8 nuevas Observaciones y Propuestas a diversas autoridades, 4 a la Procuraduría General de la República, 3 a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y 1 a la Fiscalía General del Estado de Guerrero, para consolidar la investigación de esos hechos.

Durante este año se dio continuidad a la colaboración permanente con los mecanismos regional y universal de derechos humanos, así como con otras instituciones nacionales de derechos humanos y con los organismos locales de protección y defensa de los mismos en México. En este ámbito, es de destacarse la intervención que se tuvo en dos sesiones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como los compromisos que, a iniciativa de la CNDH, asumieron otros organismos nacionales para la atención a migrantes en la frontera sur de México, para el seguimiento de la Agenda 20/30 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, así como para la defensa de migrantes en los Estados Unidos de América.

Durante sus 26 años de existencia la CNDH ha hecho diversos llamados, excitativas y recomendaciones para el reconocimiento y respeto de los derechos humanos, no obstante, lo cual se siguen preservando prácticas y conductas que en nuestro país tendrían que haberse superado, tales como la tortura, las ejecuciones arbitrarias, la desaparición forzada o las detenciones arbitrarias. Lo anterior, cuestiona que los derechos humanos efectivamente se hayan puesto como eje de todo acto de autoridad y si la totalidad de los servidores públicos realmente están capacitados y han asumido el respeto a la dignidad humana como parámetro para el ejercicio de sus atribuciones.

Por otra parte, ante los señalamientos en favor de la austeridad y el control del gasto público que se han formulado como consecuencia de la situación económica que atraviesa nuestro país, nos pronunciamos porque el Legislativo Federal, en ejercicio de la facultad en la materia presupuestaria que le asiste, formule con responsabilidad, objetividad e integralidad, una ley que de manera general y obligatoria para todo ente que ejerza recursos públicos, imponga los parámetros, alcances y medidas concretas de austeridad en el gasto, así como en el destino que se dé a los recursos que se afecten.

Ninguna medida adoptada en el ámbito exclusivo de la operación administrativa de las instituciones será suficiente o podrá revertir los efectos del aumento en los combustibles y la incidencia que otros factores han tenido en la economía del país, de ahí la pertinencia y necesidad de una ley.

Que el dinero se gaste en lo que se debe y que sea efectivo el gasto que se haga; ahí es donde tendríamos que centrar nuestros esfuerzos, así como en transparentar las erogaciones realizadas. Es necesario que se defina y dé seguimiento al destino de los ahorros que se obtengan como consecuencia de las medidas de austeridad y no que queden como recursos disponibles para una asignación discrecional.

En tanto se adoptan acciones como las que se han sugerido, en el ámbito de la CNDH, estamos por concretar, previa opinión del Consejo Consultivo, medidas específicas de reducción y control del gasto que implicarán ahorros efectivos por más de cincuenta millones de pesos durante 2017. Lo anterior, sin comprometer el cumplimiento de las funciones sustantivas de esta Comisión Nacional o afectar derechos adquiridos de su planta laboral. Estas medidas comprenden ajustes a las partidas de sueldos y salarios del personal de mando superior, una limitación severa en los gastos de representación, servicios de telefonía y el gasto en combustible, así como un replanteamiento de procedimientos internos para propiciar mayores economías, entre otras cuestiones.

Hoy vuelvo a reiterar que la defensa y protección de los derechos humanos no es algo que pueda esperar o estar sujeta a coyunturas, tiempos o inte-

reses políticos o de cualquier otra naturaleza, así como tampoco regirse por parámetros diversos a la búsqueda de la verdad y la efectiva vigencia y aplicación de la ley.

Ante un entorno internacional incierto, nuestro país demanda aplicar todos sus recursos y capacidades. Es preciso recuperar la justicia, el respeto, el cumplimiento de la ley, la solidaridad, la educación, el trabajo, la inclusión y el desarrollo. Tenemos derecho a vivir en un ambiente de paz, en el que contemos con condiciones razonables de seguridad que posibiliten el ejercicio y vigencia de nuestros derechos.

La atención a los problemas de seguridad debe ser prioridad de la agenda pública para el 2017, lo cual requiere abarcar con objetividad y responsabilidad, la atención de los elementos y factores que inciden en los mismos.

En este contexto, la discusión sobre el marco normativo aplicable a las tareas que con carácter extraordinario —desde hace una década— llevan a cabo las fuerzas armadas, resulta relevante pero no implica, por sí misma, la solución a la inseguridad y violencia que nuestro país enfrenta.

La formación y capacitación de policías; la inteligencia financiera y la investigación patrimonial; el fortalecimiento de la prevención; así como una revisión y replanteamiento de nuestro sistema penitenciario, son tan solo algunos de los factores que se deberían atender de manera adicional a una ley sobre seguridad nacional o interior, misma que en todo caso deberá formularse bajo una perspectiva de derechos humanos y ser acorde al régimen competencial previsto por la Constitución.

No podemos permanecer impasibles cuando advertimos complicidad y vínculos entre algunas autoridades y delincuentes, cuando aquellas que tienen que actuar para garantizar la seguridad y la convivencia pacífica no cumplen con tal obligación o pretenden delegarla en otros, como en los llamados grupos de autodefensa, aun cuando con ello se trasgreda la ley. No podemos resignarnos a que la ley sea objeto de negociación y a que su aplicación sea algo discrecional.

Estos son problemas recurrentes en la historia de nuestro país, pero hoy a eso se agregan otros de origen externo. Los inminentes cambios en la política migratoria, económica y social de los Estados Unidos de América, requieren que todos aquellos que estamos comprometidos con el reconocimiento, defensa y promoción de los derechos humanos, con sustento en el marco jurídico internacional, formemos un frente común para denunciar y oponernos a toda expresión de discriminación, exclusión, racismo, xenofobia o que atente contra la dignidad de las personas, antes de que la irracionalidad se enquisté y genere imitadores.

Considero necesario insistir, en que las y los defensores de derechos humanos, los organismos nacionales y las instancias internacionales, debemos evidenciar la ilegitimidad de estas conductas, mediante su condena y la construcción de espacios de defensa. No permitir que la indiferencia haga que asumamos, como parte de nuestra normalidad, un discurso que promueva el menoscabo a los derechos de las personas y deje de lado la dignidad humana.

El reconocimiento, defensa y protección de la dignidad humana no es negociable, ni puede ser materia de transacción o moneda de cambio, ya sea en el ámbito internacional o nacional. Es preciso que en la elaboración de las leyes se escuche ampliamente a la sociedad, a las organizaciones civiles, a las víctimas, a la academia, a las instituciones y, en general, a los destinatarios de la norma, para que los instrumentos sean lo más adecuados posibles.

Esta Comisión Nacional en sus Recomendaciones Generales e Informes ha señalado la necesidad de formular leyes, tales como la relativa a la Consulta Previa de los Pueblos y Comunidades Indígenas; al matrimonio igualitario o al desplazamiento forzado interno.

Al principio de mi intervención, señalé que la reforma más importante de la Constitución en 100 años fue la de junio de 2011, que ubicó los derechos humanos en el centro de la actividad estatal. También he dicho que mientras las autoridades no cumplan con sus contenidos, esto puede quedar como letra muerta.

Señoras y señores legisladores:

Hace un año, ante esta soberanía, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos hizo notar la necesidad de concluir los procesos legislativos y la expedición de las leyes generales en materia de tortura y desaparición forzada; las leyes reglamentarias de los artículos 29 y 33 constitucionales; así como la armonización normativa para que los organismos de derechos humanos locales gocen de los recursos y capacidades necesarias para el desempeño de sus funciones. Por la vigencia de los derechos humanos, así como por la necesidad de que la verdad y la justicia lleguen a las víctimas, debemos exigirnos que estos pendientes se resuelvan este año.

Si los derechos humanos no se cumplen y respetan no se está cumpliendo ni respetando la esencia de nuestro máximo ordenamiento. En México el respeto y la vigencia de los derechos humanos implica el respeto y la vigencia misma de la Constitución, cuyo contenido, como lo señaló Venustiano Carranza —al dar inicio a los trabajos del Congreso Constituyente el 1º de diciembre de 1916— debe asegurar las libertades públicas por medio del imperio de la ley.

Muchas gracias.

Ciudad de México, a 25 de enero de 2017

Informe Anual de Actividades 2017, ante la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión

Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín,

Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente
del Honorable Congreso de la Unión;

Senadora Adriana Dávila Fernández

y Diputado Rafael Hernández Soriano,
Vicepresidenta y Vicepresidente;

Diputadas María Gloria Hernández Madrid,

Nelly del Carmen Márquez Zapata; Senadores

Isidro Pedraza Chávez, David Monreal Ávila

y Diputado José Refugio Sandoval Rodríguez;

Secretarías y Secretarios;

Señoras legisladoras y señores legisladores;

Consejeras y Consejeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;

Miembros de organizaciones de la sociedad civil
que asisten a este acto;

Representantes de los medios de comunicación:

Señoras y señores:

La renovación constitucional de este órgano legislativo hace que ésta sea la última oportunidad para dirigirme a ustedes —integrantes de la LXIII Legislatura— y presentarles el informe anual de labores 2017 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Quiero resaltar, por ello, diversos as-

pectos relevantes de la actividad institucional durante ese año y compartir con ustedes algunas reflexiones sobre el estado que guarda el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de las personas en nuestro país.

Aun con avances significativos en la formulación de nuevos e importantes ordenamientos y el reconocimiento casi generalizado sobre la necesidad de su cumplimiento, los derechos humanos no son plenamente respetados y vigentes en México. En este sentido, el Poder Legislativo dio un impulso decisivo a la investigación, sanción y prevención en nuestro país de prácticas ilícitas que deben abatirse y son contrarias a la dignidad de las personas, al aprobar disposiciones como la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, así como la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

2017 podrá ser considerado un año atípico para los derechos humanos en nuestro país. Si por una parte se registró una disminución, respecto de años anteriores, del número de quejas promovidas contra instancias tales como la Secretaría de la Defensa Nacional o la Secretaría de Marina, por otra fue el año en el que esta Comisión Nacional ha emitido más recomendaciones por violaciones graves a los derechos humanos. Del mismo modo, los índices históricos de violencia e ilícitos registrados en el periodo, así como la percepción mayoritaria de inseguridad entre la población, son evidencia clara y objetiva de que las autoridades de los distintos niveles y órdenes de gobierno han fallado en su obligación y responsabilidad básica de proporcionar niveles mínimos de seguridad a la población que posibiliten el cabal goce y ejercicio de los derechos fundamentales.

Estos factores, aunados a la falta de estrategias objetivas y eficaces en el combate a las organizaciones criminales, en el entorno de pobreza, exclusión, desigualdad y condiciones de precariedad en que viven muchas mexicanas y mexicanos, han generado un contexto de violencia, ilegalidad, impunidad y corrupción, que afectó y sigue afectando especialmente a las poblaciones más vulnerables, siendo expresión de ello la violencia femini-

cida registrada en varias entidades; los ataques y agresiones a periodistas, comunicadores y defensores de derechos humanos; los abusos a migrantes; así como la existencia de las llamadas nuevas formas de esclavitud.

En un hecho inédito, la violencia contra defensores de derechos humanos cobró en la persona del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Baja California Sur su primera víctima mortal dentro del sistema de protección no jurisdiccional previsto por nuestra Constitución, caso que —al igual que la mayoría de las situaciones a las que me he referido— continúa en la impunidad.

Es incontrovertible el abandono a nuestras policías, debido al deficiente diseño institucional, inadecuadas políticas y esquemas de reclutamiento y selección, indebida formación y capacitación, así como las fallas de los esquemas de coordinación interinstitucional y en la asignación de los recursos operativos requeridos. Asimismo, esta realidad que nos desafía y confronta deja en claro la falta de políticas públicas integrales y pertinentes en materia de seguridad y justicia, de legislación oportuna, así como la urgencia de acabar con la amplia tolerancia que se tiene ante el incumplimiento y falta de aplicación de la ley.

Un claro obstáculo para la consecución de estas metas ha sido la imposibilidad práctica para que los mecanismos anticorrupción y las fiscalías autónomas entren plenamente en operación y ejerzan a cabalidad sus atribuciones, con lo cual se preservan la laxitud en la rendición de cuentas, la impunidad de los servidores públicos que incurren en conductas ilícitas, así como la dificultad para que todas las personas tengan acceso real y efectivo a la justicia, lo que debilita nuestras instituciones y el Estado democrático de Derecho.

En 2017 y hoy ante ustedes, señoras y señores legisladores, la CNDH reitera que es posible y compatible la prevención y persecución efectiva de los delitos con el respeto a los derechos humanos. Pero es preciso no quitar el dedo del renglón. Es indispensable que haya —no de manera excepcional sino como una constante— servidores públicos capacitados, policías y ministerios públicos preparados y con recursos, que logren que la inves-

tigación de los delitos, así como las tareas de seguridad pública, sean efectivas y cumplan con lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, en un marco de transparencia y rendición de cuentas que, al tiempo que abata la impunidad, inhiba la corrupción.

Si bien, como lo he indicado, las quejas recibidas y las recomendaciones emitidas contra la Secretaría de la Defensa Nacional o la Secretaría de Marina bajaron en comparación con 2016, ambas instancias continuaron siendo señaladas como responsables de presuntas violaciones a derechos humanos que involucrarían conductas de evidente gravedad, como tortura, desaparición forzada o ejecución arbitraria, entre otras. Es necesario y urgente que las autoridades civiles recuperen el ámbito de la seguridad pública. En tanto las Fuerzas Armadas no puedan retornar a las tareas que les son propias, es previsible que estas imputaciones continúen desgastando y debilitando la credibilidad y confianza de la sociedad en sus instituciones.

La tarea desarrollada por esta Legislatura que concluye tuvo la visión y capacidad de emitir ordenamientos con los que se saldaron varios pendientes históricos que tenía nuestro país en el ámbito de los derechos fundamentales. Su formulación indudablemente contribuirá a su respeto y vigencia. El proceso legislativo relativo a esos ordenamientos, en especial la Ley General sobre Desaparición Forzada y por Particulares, es experiencia exitosa de vinculación y trabajo coordinado entre las y los señores legisladores y los expertos, académicos, víctimas, organizaciones de la sociedad civil, organismos nacionales e internacionales de protección y defensa de los derechos humanos, así como autoridades, para la construcción de un marco jurídico que haga posible dar mejor atención a las graves problemáticas que regulan, siendo acordes al sentido y alcance del artículo 1o. de nuestro máximo ordenamiento y de la reforma constitucional de 2011.

En contraste, la aprobación de la Ley de Seguridad Interior seguirá siendo uno de los capítulos más polémicos y que mayor trascendencia tendrá en la historia para ponderar el trabajo de esta Legislatura que concluye.

El acuerdo y voluntad política que dio vida a la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos representó un logro de dimensio-

nes históricas, cuestión que fue reconocida por todos los grupos y sectores políticos y sociales y por múltiples actores de la mayor relevancia, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras. Como lo ha hecho público de manera reiterada la CNDH y se expresó en la acción de inconstitucionalidad promovida la semana pasada, el articulado de la Ley de Seguridad Interior es contrario al contenido y esencia de la reforma de 2011, en tanto genera la posibilidad de que se vulneren derechos y libertades básicas reconocidas en favor de las y los mexicanos, además de afectar el diseño y equilibrio constitucionalmente establecido entre la Federación y los estados, las instituciones, órganos del Estado y Poderes.

Si bien uno de los argumentos básicos para promover y fundamentar la Ley de Seguridad Interior fue la necesidad y conveniencia de dar certeza a la población y a los miembros de las Fuerzas Armadas, sobre la actuación de estos últimos en tareas de apoyo a la seguridad pública, lo cierto es que la simple lectura de la ley en sus términos actuales permite advertir que no reporta ningún beneficio directo a las personas ni a los elementos militares que intervienen y arriesgan su vida en esas tareas. La ley es, en su parte sustantiva, un instrumento que posibilita que, sin parámetros objetivos y sin las debidas garantías de transparencia y rendición de cuentas, el Ejecutivo Federal pueda ordenar discrecionalmente la intervención de las Fuerzas Armadas e incidir en el ámbito de libertades y derechos de las personas, por causas y materias que trascienden, por mucho, el ámbito de la seguridad individual, por cuestiones tan imprecisas y de subjetiva interpretación como preservar el desarrollo nacional o el Estado de Derecho.

Por ello, propusimos se construyera ese marco de análisis y discusión, en un ejercicio con la sociedad civil, academias y las propias Fuerzas Armadas. Esa ausencia favoreció que hayamos impugnado su constitucionalidad, misma que, al igual que las demás acciones de este tipo que la CNDH ha promovido, no busca atacar a las instituciones o debilitar nuestro Estado de Derecho. Precisamente, porque tenemos instituciones y leyes que dan la oportunidad de que estos diferendos de opinión se puedan plantear y resolver ante instancias jurisdiccionales para preservar la integridad de nuestro sistema constitucional y de los derechos humanos reconocidos por el mismo, es que se han promovido estas acciones en ejercicio de las atribuciones que competen a esta Comisión Nacional.

Sumado al combate a la violencia e inseguridad, el abatimiento de la corrupción e impunidad deben ser asuntos prioritarios para 2018. Desgracias naturales como los sismos registrados en septiembre de 2017, los cuales motivaron la movilización conjunta de autoridades y sociedad ante una tragedia que afectó a miles de mexicanas y mexicanos, y en los cuales la CNDH mantuvo un papel activo de apoyo, ayuda y acompañamiento a víctimas y damnificados, evidenciaron la posibilidad de que la corrupción y laxitud en el cumplimiento de la ley hayan cobrado vidas humanas. Que aún cuestiones humanitarias, como la entrega de la ayuda y apoyos a damnificados, probablemente no hayan estado exentas de desvíos y malos manejos. Estos hechos también son investigados por esta Comisión Nacional, pero deben llevarnos a reflexiones más profundas sobre la realidad que enfrentamos y el tipo de país y sociedad que queremos ser.

En 2017, el respeto y defensa de los derechos humanos se reafirmó como un elemento indispensable para fortalecer la legalidad e institucionalidad democrática en nuestra sociedad y propiciar la convivencia pacífica entre las y los mexicanos, siendo una vía de acceso a la justicia frente a la arbitrariedad y contra la impunidad. En razón de ello, un total de 218,695 personas recurrieron a este Organismo nacional para buscar apoyo, atención o asesoría.

Se recibieron 38,722 escritos de queja, los cuales, previo análisis y estudio, derivaron en la apertura de 25,959 nuevos expedientes, lo cual significó un aumento de más de 700 casos respecto de los registrados en 2016, de los cuales 9,331 correspondieron a quejas propiamente dichas, 8,319 a orientaciones directas, 7,682 remisiones y 627 inconformidades. Si bien se inició un número considerable de asuntos durante el periodo que se reporta, el mismo no implicó un aumento en el rezago de los mismos, toda vez que, a diciembre de 2017, frente a 25,959 expedientes iniciados se reportó la conclusión de 26,210, con lo que se concluyó un mayor número de asuntos de los que se iniciaron.

En materia de quejas, las autoridades que fueron señaladas con mayor frecuencia como presuntamente responsables de una violación a derechos humanos fueron: el IMSS, en 2,634 casos; el ISSSTE, en 1,078; la SEP, en

656; el Instituto Nacional de Migración, 521; la Policía Federal, 425; la PGR, 422; la SEDENA, 415; la SEDESOL, 386; el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, 377; y la Secretaría de Marina, en 259 casos.

En este rubro, respecto de los registros correspondientes a 2016, es de señalarse el incremento de 27% en el número de quejas recibidas contra el Instituto Mexicano del Seguro Social y del 29% contra el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. De igual forma, resulta relevante la baja del 329% en el número de quejas presentadas contra el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, misma que es consecuencia de la implementación de los servicios de atención inmediata que este Organismo nacional lleva a cabo, de manera directa, en centros federales de reclusión, donde se atendieron 2,494 casos planteados por personas privadas de su libertad, que no llegaron a constituirse en quejas y permitieron una pronta solución a los conflictos señalados.

Las entidades federativas en las que se reportó con mayor frecuencia la comisión de algún hecho presuntamente violatorio a derechos humanos fueron la Ciudad de México, en 2,922 casos; Estado de México, 789; Veracruz, 380; Chiapas, 353; Jalisco, 360; Aguascalientes, 312; Tamaulipas, 288; Michoacán, 271, y Oaxaca, 268. En este apartado, respecto de 2016, resalta un aumento de 11% en los casos denunciados en el estado de Aguascalientes.

Las presuntas violaciones a derechos humanos que se reclamaron con mayor frecuencia durante el 2017 fueron: prestación indebida del servicio público, en 2,227 casos; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, 1,831; omitir proporcionar atención médica, 1,782; obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho, 592; omitir suministrar medicamentos, 496; acciones u omisiones que trasgreden los derechos de los migrantes y de sus familiares, 464; negligencia médica, 464; omitir fundar el acto de autoridad, 438; prestar indebidamente el servicio de educación, 422, y detención arbitraria, 398. Respecto de 2016, destaca el aumento de 40% en la

denuncia de hechos presuntamente violatorios que implicaron la omisión en el suministro de medicamentos.

Por lo que hace a los presuntos hechos violatorios considerados de mayor impacto, se registraron 398 expedientes de queja en los que se denunció detención arbitraria; 319, tratos crueles, inhumanos o degradantes; 464, negligencia médica; 83, tortura; 25 casos de privación de la vida y 21 de desaparición forzada e involuntaria de personas.

En cuanto a la resolución de expedientes de queja, durante 2017 se consolidaron los mecanismos de atención que esta Comisión Nacional ha promovido para buscar que los problemas o las situaciones que motiven que las personas recurran a la misma, se atiendan o se subsanen de la mejor forma. Durante el periodo que se reporta, del total de quejas registradas 4,001 se lograron resolver durante el trámite, 1,332 quedaron sin materia al haberse promovido que la autoridad adoptara medidas para subsanar los actos reclamados y en 146 se alcanzaron arreglos conciliatorios, todo lo cual representa un total de 5,479 expedientes, lo que equivale a cerca del 50% del total de expedientes de queja concluidos.

Por otra parte, durante 2017, este Organismo nacional emitió 97 instrumentos recomendatorios, que comprendieron 81 recomendaciones ordinarias, 5 recomendaciones por violaciones graves, 8 recomendaciones del Mecanismo de Prevención de la Tortura y 3 recomendaciones generales.

Las 81 recomendaciones ordinarias fueron dirigidas a 62 autoridades, lo cual significó un aumento de 16% frente a lo registrado en 2016. Las seis autoridades que fueron destinatarias de mayor número de Recomendaciones durante este periodo, son el IMSS, señalado en 19 casos; la Comisión Nacional de Seguridad, con 13; la Procuraduría General de la República, con 13; el Instituto Nacional de Migración, con 7; el ISSSTE, con 4 y la Secretaría de Marina, con 4. En este rubro es de destacarse el incremento del 17%, respecto de 2016, en el número de recomendaciones emitidas contra la Comisión Nacional de Seguridad y la Procuraduría General de la República, respectivamente.

Los derechos humanos violentados, así como las materias sobre las cuales versaron las recomendaciones fueron diversas, comprendiendo cuestiones que abarcaron, entre otras, desde casos de prestación indebida del servicio público, detención arbitraria, retención ilegal, infringir los derechos de maternidad y afectaciones a los derechos de las personas en contexto de migración, hasta cuestiones tales como privación de la vida, tortura, desaparición forzada e involuntaria de personas o tratos crueles inhumanos o degradantes. Respecto de estas últimas conductas, en 9 recomendaciones se acreditó la existencia de tortura; en 9, tratos crueles, inhumanos o degradantes; en 9 privación de la vida y en 6 desaparición forzada o involuntaria de personas. Del conjunto de recomendaciones ordinarias emitidas en 2017, al concluir ese año tan solo un caso había sido cumplido en su totalidad.

Del total de recomendaciones emitidas en 2017, no fue aceptada la 39/2017, por el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Choix, Sinaloa. Derivado de lo anterior, esta Comisión Nacional ha iniciado el procedimiento que para tales supuestos señala la Constitución.

Como ya lo he referido, durante 2017 este Organismo nacional emitió 5 recomendaciones por violaciones graves a los derechos humanos, lo cual representa más de la mitad del total de 9 recomendaciones formuladas bajo tal calificación durante la existencia de la CNDH. Estas recomendaciones fueron dirigidas a 15 autoridades, siendo las 2 instancias que recibieron más recomendaciones de este tipo, el Gobierno del Estado de Veracruz y la Procuraduría General de la República, con 2 casos cada una.

Sin desconocer que los hechos que les dieron origen son anteriores a 2017, durante este año se pudieron concluir las investigaciones de casos tan graves como la venta de niños en el Estado de Sonora; las fosas clandestinas localizadas en Cadereyta, Nuevo León; el uso excesivo de la fuerza y la indebida planeación y ejecución de un operativo policial en Nochixtlán, Oaxaca; las detenciones arbitrarias y desapariciones forzadas ocurridas en Papantla, Veracruz, así como torturas, desapariciones forzadas y ejecuciones arbitrarias en Tierra Blanca, Veracruz.

Como hemos señalado en otras ocasiones, la atención de las violaciones a derechos humanos no concluye con la sola emisión de las Recomendaciones, ya que es necesario dar seguimiento y constatar su cumplimiento puntual, en caso de que las autoridades responsables las acepten, así como denunciar pública y decididamente las negativas u obstáculos que se presenten para su cumplimiento.

En razón de ello, como consecuencia de las recomendaciones emitidas, en 2017 la CNDH presentó 44 denuncias por responsabilidad penal y 110 por responsabilidad administrativa de servidores públicos. Asimismo, con motivo del fortalecimiento de las acciones de la CNDH en el seguimiento de recomendaciones, se tuvo conocimiento que durante el periodo que se informa se impusieron sanciones administrativas a 117 servidores públicos, lo cual mantiene una tendencia creciente desde el año 2013, en que solo se sancionó a un servidor público. Estas acciones contribuyen a que las víctimas obtengan la justicia a la que tienen derecho, así como al abatimiento de la impunidad.

Del cúmulo de recomendaciones pendientes de cumplimiento, durante 2017 se pudieron concluir 39 recomendaciones dirigidas a 29 autoridades, cifra que, si bien es superior a la de años previos, no resulta satisfactoria. Las recomendaciones se aceptan, pero no se cumplen a cabalidad. Al finalizar 2017, las cinco autoridades federales con mayor número de recomendaciones en trámite ante la CNDH eran la Comisión Nacional de Seguridad, con 63; el IMSS, con 50; la Procuraduría General de la República, con 37; la Secretaría de la Defensa Nacional, con 18 y la SEP con 16. De igual forma, los 5 gobiernos estatales con mayor número de estos asuntos en trámite fueron los estados de Oaxaca, con 16; Guerrero, con 15; Chiapas, con 12; Tabasco, con 11 y San Luis Potosí, con 9. Hay 5 casos de recomendaciones emitidas por esta Comisión Nacional que llevan más de 9 años sin que se cumplieren.

En atención a la relevancia de esta situación, de manera conjunta con la presentación del Informe Anual de Actividades haré entrega a esta Soberanía de un informe pormenorizado sobre el cumplimiento de recomendaciones para su conocimiento y análisis que corresponda.

Las recomendaciones generales tienen como propósito que se promuevan las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Durante 2017 la Comisión Nacional emitió tres recomendaciones de este tipo, las cuales versaron sobre el expediente clínico como parte del derecho a la información en servicios de salud; las condiciones de autogobierno y/o cogobierno en los centros penitenciarios de la República Mexicana; y la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud.

Asimismo, durante 2017, la CNDH emitió cuatro informes especiales, mediante los cuales se pusieron de manifiesto diversas problemáticas vinculadas con los derechos humanos en nuestro país, tales como la relativa a la desaparición de personas y fosas clandestinas en México; personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana; adolescentes, vulnerabilidad y violencia; y los desafíos de la migración y los albergues como oasis, basado en la encuesta nacional de personas migrantes en tránsito por México.

Ante la relevancia de los casos que conoce, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, a cargo de la CNDH, emitió 8 recomendaciones propias, las cuales estuvieron referidas a las condiciones de los centros de reclusión que dependen de los gobiernos estatales de Tamaulipas, Guerrero, Nayarit, Estado de México y Veracruz; los centros federales de readaptación y rehabilitación social psicosocial, así como los denominados "CPS"; además de las estaciones migratorias y estancias provisionales en los estados de Guerrero, Michoacán, Quintana Roo, Sonora y Veracruz. Adicionalmente, se hicieron públicos 16 Informes (6 iniciales y 10 de seguimiento) sobre diversos Centros Federales de Readaptación Social, estaciones migratorias y estancias provisionales, así como lugares de detención e internamiento en varias entidades federativas. Estas recomendaciones fueron aceptadas y se da seguimiento especial a su cumplimiento.

En 2017, la CNDH promovió 34 acciones de inconstitucionalidad, con lo cual ha buscado hacer visibles los riesgos que algunas normas pueden representar contra el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, y contribuye a mejorar el sistema legal de nuestro país, por la vía de impulsar la

acción del máximo tribunal como institución garante del orden constitucional.

El mandato de este Organismo nacional implica no solo la protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, sino también la observancia, promoción, estudio y divulgación de los mismos, funciones que en conjunto constituyen su objetivo esencial. El informe que hoy se presenta detalla puntualmente las actividades que se llevaron a cabo durante 2017 en estos ámbitos.

En el informe también se alude a casos como los de Nochixtlán, Cadereyta, Papantla o Tierra Blanca, cuyas investigaciones concluyeron durante 2017 y que, por su complejidad y trascendencia, permearon en la sociedad, la cual reclama el cumplimiento cabal de los puntos recomendatorios y que las acciones necesarias para que la atención, reparación y justicia llegue a las víctimas, se implementen oportuna e integralmente.

En lo relativo a la investigación del Caso Iguala, durante 2017 se continuó con la integración del expediente respectivo y se dio seguimiento al cumplimiento dado por las autoridades a las observaciones y propuestas que esta Comisión Nacional ha hecho en los tres reportes que sobre este caso ha emitido. Al concluir 2017, solo 9 de 57 puntos propuestos habían sido completamente atendidos, 36 se encontraban en vías de atención y 12 no habían sido atendidos, lo cual refleja la complejidad, pero también la falta de una voluntad real y compromiso de diversas autoridades para que la verdad y justicia lleguen a este caso.

Durante este año se dio continuidad a la colaboración permanente con los mecanismos regional y universal de derechos humanos, así como con otras instituciones nacionales de derechos humanos y con los organismos locales de protección y defensa de los mismos en México. En este ámbito, es de destacarse la intervención que se tuvo en dos sesiones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como los compromisos que, a iniciativa de la CNDH, asumieron otros organismos nacionales para la atención a migrantes en la frontera sur de México, para el seguimiento de la Agenda 20/30 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, así como para la

defensa de migrantes en los Estados Unidos de América. Este Organismo nacional asumió un papel activo en las organizaciones internacionales de organismos públicos de derechos humanos, lo cual propició que llevara la voz de los mismos ante las más altas instancias de Naciones Unidas en la materia, en temas tales como desapariciones forzadas y migración.

Un aspecto que ocupó de manera especial a este Organismo nacional fue la defensa de los derechos de nuestros compatriotas en los Estados Unidos de América, ante el cambio en sus políticas migratorias. Además de emprender diversas acciones, la CNDH denunció en foros nacionales e internacionales el surgimiento de un verdadero “discurso de odio” contra nuestros connacionales e incitó a los mecanismos universal y regional de defensa y protección de los derechos humanos a que actuaran en tal sentido. Solicitó la emisión de medidas cautelares ante la CIDH y se criticó la entrada en vigor de la Ley SB4 en el estado de Texas, donde inclusive presentó un *Amicus Curiae* en un procedimiento judicial ante la Corte de Distrito de los EUA, algunos de cuyos argumentos fueron tomados en consideración en la sentencia que dejó sin efectos varias disposiciones de esa Ley.

A nivel global es cada vez más alarmante el incremento del discurso de odio promovido principalmente por la xenofobia y el rechazo a los refugiados e inmigrantes en países industrializados, pero también por quienes promueven la animadversión por todo aquello que no está de acuerdo con sus puntos de vista o con su forma de ver el mundo. Lamentablemente hoy se multiplican los gobiernos y las opciones políticas que hacen de la xenofobia y la intolerancia bandera política.

El discurso de odio busca cancelar nuestro derecho a vivir sin miedo, a la dignidad (tanto individual como colectiva) y a la igualdad de trato sin ningún tipo de discriminación o marginación. Nuestro derecho a ser diferentes, pero a la vez, ser iguales en derechos y libertades fundamentales. Nada perjudica más a la democracia que un entorno alimentado por actitudes que alientan la exclusión, el fanatismo y la violencia contra quienes son distintos y contra colectivos vulnerables y minorías en riesgo.

También hay que ser especialmente cuidadosos en detectar y denunciar el discurso de odio en las épocas electorales. Una democracia genuinamente madura destierra las diatribas y los agravios en favor de un debate racional y fundamentado. Hoy que nuestro país inicia un intenso y democrático proceso electoral, vale la pena convocar a los contendientes a la reflexión, para desterrar la animadversión de nuestra lid electoral en beneficio del respeto a las personas y la consolidación democrática. El intercambio de ideas y propuestas durante las campañas electorales puede ser vigoroso; pero, para beneficio del país, jamás debe ser intransigente o fanático.

Señoras y señores legisladores:

Las circunstancias de 2018 permiten advertir un panorama político sumamente competido, de grandes dimensiones que implicarán la renovación de autoridades y representantes populares en los ámbitos municipal, estatal y federal. Lo que ocurra en este proceso marcará, ineludiblemente, el futuro de este país, que el destino parece empujar más por la fuerza de la inercia que por la voluntad política y el compromiso por la consecución de los más altos intereses nacionales.

Desde este panorama, México requiere una revisión integral y un replanteamiento urgente de sus políticas públicas en materia de seguridad y justicia. Intentar encontrar soluciones atendiendo solo a una dimensión o faceta de la problemática no resolverá las cuestiones de fondo y, en todo caso, producirá resultados parciales. Queremos más y mejor seguridad, la cual es un derecho y un reclamo de la sociedad, pero esa seguridad no puede lograrse a cualquier costo. Tiene que ser dentro del marco que dan nuestras leyes y con estricto respeto a la dignidad de las personas. Como decía Jorge Carpizo, no podemos pretender combatir la injusticia cometiendo nuevas injusticias.

La respuesta que desde el ámbito legislativo se dé a la violencia e inseguridad, debe contemplar la atención de las causas estructurales que generan tales problemas y no solo limitarse a atender sus consecuencias. Es preciso generar un andamiaje normativo para la construcción de una cultura de

paz y reconciliación en México, que recomponga nuestro tejido social y brinde opciones reales de vida y desarrollo a las personas, evitando centrarse en los mecanismos de reacción y el uso de la fuerza.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, a esta asignatura pendiente para el Poder Legislativo también se suma la emisión de las leyes reglamentarias de los artículos 29 y 33 constitucionales, así como la armonización normativa para que los organismos locales de derechos humanos, de los recursos y capacidades necesarias para el desempeño de sus funciones, ejerzan una plena autonomía. De igual forma, es necesario que la próxima legislatura emprenda la tarea de formular leyes sobre temas tales como la Consulta Previa de los Pueblos y Comunidades Indígenas; al matrimonio igualitario; el desplazamiento forzado interno; así como para que se realicen las adecuaciones normativas para prevenir y sancionar la violencia que enfrentan las niñas y niños en los centros educativos bajo un enfoque de máxima prevención.

Asimismo, es preciso legislar para eliminar de nuestro país figuras y prácticas que violan derechos humanos, como el arraigo o las disposiciones que restringen el acceso a la pensión por viudez a los varones, así como a las viudas y viudos en matrimonios del mismo sexo. Es deseable, por otra parte, revisar la racionalidad de las penas de prisión que se impongan; hacer las adecuaciones normativas para que la implementación de las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres sea más oportuna y cuente con los recursos necesarios para ello; y procurar la aplicación efectiva de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, realizando las armonizaciones normativas de los ordenamientos cuyos contenidos sean incompatibles con la misma.

Completarían esta agenda legislativa preliminar en materia de derechos humanos, la necesidad de que el presupuesto de egresos se formule desde una perspectiva de derechos humanos; la conveniencia de revisar las instancias y mecanismos para la determinación de los salarios mínimos, así como la urgencia de concretar la operación de los sistemas anticorrupción y de las fiscalías autónomas, concluyendo los procedimientos pendientes de designación y dotarlas de un marco normativo y operativo que permita el ejercicio de sus funciones.

Los cambios normativos son elementos que por sí mismos no pueden cambiar la realidad, pero sin los cuales la realidad no va a cambiar. La claridad e idoneidad de las normas permitirá su aplicación y observancia inmediata, sin necesidad de esperar a que su sentido y alcance lo determine la interpretación que de las mismas haga el Poder Judicial. Los derechos humanos no son solo una materia más sobre la que versen las leyes, son el eje y parámetro que de manera transversal debe regir y condicionar todo el desarrollo de la actividad estatal, incluida, por supuesto, las funciones legislativas.

Siendo ustedes representantes populares, no resulta ocioso enviar por su conducto un mensaje a la ciudadanía para que, más allá de filiaciones o intereses políticos, contemple como un elemento para la ponderación de su voto el que se ofrezcan garantías en favor de la legalidad, los derechos humanos y la dignidad de las personas. Del compromiso e identificación que tengan las autoridades y miembros de los distintos poderes públicos con estos postulados dependerá que en los próximos años nuestro país pueda revertir la situación que actualmente enfrenta en materia de legalidad y derechos fundamentales, lo cual marcará el destino de México.

Muchas gracias.

Ciudad de México, a 24 de enero de 2018

Informe Anual de Actividades 2018, ante la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión

Diputado Porfirio Muñoz Ledo,

Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente
del Honorable Congreso de la Unión;

Senadora Minerva Hernández Ramos

y **Senador Martí Batres Guadarrama,**
Vicepresidenta y Vicepresidente;

Diputada Karla Yuritzí Almazán Burgos

y **Diputados Jorge Arturo Espadas Galván, Héctor Yunes
Landa y Javier Julián Castañeda Pomposo;**
Secretaria y Secretarios;

Señoras legisladoras y señores legisladores;

**Consejeras y Consejeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**

**Miembros de organizaciones de la sociedad civil
que asisten a este acto;**

Representantes de los medios de comunicación;

Señoras y señores:

Año con año este Organismo nacional ha dado cuenta a esta Soberanía en sus informes sobre las vulneraciones a los derechos humanos registradas en cada periodo, las cuáles en estas casi 3 décadas, generalmente han reflejado una tendencia al aumento, sin presentar disminuciones significativas. El ejercicio democrático llevado a cabo el 1 de julio de 2018 y los cam-

bios en el poder que como consecuencia del mismo se generaron, más allá de una alternancia política, deberían abrir la oportunidad de qué, desde las distintas instancias del Estado, incluido por supuesto el Poder Legislativo, se trabaje para incidir significativamente en el abatimiento de las violaciones a los derechos fundamentales y consolidar su vigencia.

En los 28 años de existencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no solo se ha ampliado el catálogo de derechos reconocidos, también se han fortalecido los mecanismos que buscan su garantía y, en particular, se ha generado una toma de conciencia sobre su relevancia, así como sobre la necesidad de evidenciar las conductas que los vulneran, para dejar atrás prácticas, costumbres y prejuicios que formaban parte de nuestro día a día y que se aceptaban sin cuestionar su compatibilidad con una cultura de verdadero respeto de la dignidad de las personas, lo que ha implicado una lucha por el reconocimiento de la defensa de los derechos humanos. Por la posibilidad y el derecho a defender derechos.

A pesar de que la reforma constitucional de 2011 implicó un gran avance en el reconocimiento de derechos, a casi 8 años de distancia no hemos podido concretar avances equivalentes en la vigencia efectiva de los derechos humanos ni en el abatimiento de las violaciones registradas a los mismos. Los derechos enunciados en las normas no se materializan en el día a día de las personas, ni se da cabal cumplimiento a la tantas veces repetida, pero frecuentemente ignorada obligación de todas las autoridades, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en el ámbito de sus atribuciones, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Las razones de que se vulneren derechos humanos son múltiples, pero desde el trabajo cotidiano de la CNDH podríamos enunciar, entre las más relevantes, la falta de controles y sistemas efectivos de rendición de cuentas que propicia el que buena parte de la gestión gubernamental permanezca fuera del escrutinio público; la laxitud o tolerancia al incumplimiento o falta de aplicación de la ley; la equivocada noción de que la pertenencia o filiación a una institución pública, grupo u organismo político lleva implícito el derecho de conducirse al margen de la ley; la falta de conocimientos,

capacitación y de perfiles idóneos de los servidores públicos, de todos los niveles, para cumplir con las funciones encomendadas; la prevalencia de la improvisación y la atención de intereses particulares o de grupo frente a la planeación estratégica y la procuración del interés público; la ignorancia de la ley; la falta de una apreciación objetiva de la realidad del país y el cerrar los ojos ante las necesidades y requerimientos de las víctimas, así como de aquellos que no forman parte de los grupos de poder dominantes o se encuentran en una condición de vulnerabilidad.

Durante 2018 México no pudo superar la crisis que enfrenta en materia de derechos humanos, misma que, por el contrario, se acentuó en varios aspectos, como lo fue el número de homicidios que, con independencia de la clasificación que se les quiera dar, representa la cifra más alta de personas que perdieron la vida en 22 años, siendo el año más violento en la historia del país, casos que en su gran mayoría permanecen en la impunidad, abonando a un entorno en el que la falta de garantías mínimas de seguridad para la convivencia cotidiana en diversas regiones del país, así como la falta de respuestas efectivas ante problemas tan graves como los miles de personas desaparecidas, la prevalencia de la tortura, el desplazamiento forzado interno, la explotación y abuso a migrantes, las fosas clandestinas e irregulares, la persistencia de la violencia de género, la trata de personas, la falta de un acceso real y efectivo a la justicia, y la debilidad del Estado de Derecho, ocasionaron un desencanto de la sociedad respecto de sus autoridades, que se tradujo en alejamiento y desconfianza.

La voluntad política de cambiar el estado de cosas se expresó de manera recurrente por distintas autoridades, pero las acciones realizadas para ello no fueron las adecuadas o, simplemente, no se llevaron a cabo. Muestra de ello es la falta de cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la CNDH, las cuales formalmente se aceptan, pero en los hechos, presentan grados considerables de incumplimiento, campo en el que podría actuar el Poder Legislativo. Hoy tenemos la oportunidad de cambiar esta situación, pero eso requiere que cada parte del Estado asuma, con profesionalismo y responsabilidad, la tarea y papel que dentro de la estructura democrática del país corresponde a cada instancia.

No será debilitando la institucionalidad democrática, ni eliminando o haciendo inoperante el sistema de pesos y contrapesos entre autoridades y poderes, o restringiendo o condenando en los hechos el legítimo ejercicio de derechos o el disenso, que México avanzará por la ruta de la legalidad y del respeto a la dignidad humana. La Constitución implica el acuerdo fundamental que nos vincula como país y sustenta la convivencia entre las personas, siendo la expresión de las decisiones fundamentales de México como país, no pudiendo ser, por ello, el sitio donde se concentren o impongan los idearios o programas de un gobierno o autoridad en particular.

En el ámbito legislativo, si bien se registraron algunos avances en materia normativa, con frecuencia dichas disposiciones no tuvieron una repercusión práctica al haberse formulado bajo un enfoque parcial, que sin considerar la integralidad de los problemas o materias que se intentaban atender, entraron en conflicto con otros instrumentos normativos o no contemplaron que se generaran las condiciones administrativas y presupuestales necesarias para su implementación. Muestra de ello ha sido la imposibilidad práctica que ha enfrentado la vigencia operativa de las leyes en materia de tortura, desaparición forzada, así como de la última reforma constitucional en materia de justicia laboral. Este Organismo nacional preparó y entregó a esta Soberanía una Agenda sobre derechos humanos que contiene un apartado de pendientes normativos, entre los que se incluyen ordenamientos tales como la necesaria ley sobre consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas.

La CNDH, como una institución del Estado, independiente de gobiernos, partidos, intereses políticos o de cualquier otra índole, cuya vocación y justificación última está en el servicio a México y a las y los mexicanos, ha acompañado a las víctimas y ejercido su papel como un contrapeso institucional ante los abusos de poder, proporcionando una vía a todas las personas para que sus derechos se defiendan y protejan. Como consecuencia del reclamo y la necesidad de justicia y reparación de las víctimas y de la sociedad, durante 2018 un total de 377,579 personas recurrieron a este Organismo nacional para buscar apoyo, atención o asesoría.

Derivado de ello, se recibieron 44,274 escritos, de los cuales, previo análisis y estudio de los mismos, derivaron en la apertura de 25,889 nuevos expedientes, de los cuales 9,002 correspondieron a quejas propiamente dichas, 7,855 a orientaciones directas, 8,395 remisiones y 637 inconformidades. Tan solo estos asuntos, implicaron la atención de un total de 77,404 personas agraviadas. Si bien durante 2018 se inició un número considerable de asuntos, tal cuestión no implicó un aumento en el rezago de los mismos, toda vez que a diciembre de 2018, frente a 25,889 expedientes iniciados se reportó la conclusión de 26,408, con lo que se concluyó un mayor número de asuntos a los que se iniciaron, preservando una tendencia que al efecto se ha registrado en los últimos 4 años.

Los hechos que se denunciaron involucraron a diversas autoridades y ámbitos de actuación. En particular, por lo que hace las quejas iniciadas, las autoridades que fueron señaladas con mayor recurrencia como presuntamente responsables de una violación a derechos humanos fueron: el IMSS, en 2,532 casos; el ISSSTE en 1,215; la SEP en 746; el Instituto Nacional de Migración 587; la SEDENA 382; la PGR 375; la Policía Federal 356; la SEDESOL 311; la Secretaría de Marina en 284, y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores 212 casos. Con variaciones menores, estas mismas autoridades han permanecido en los últimos años como las autoridades más denunciadas, siendo relevante señalar la salida de esta lista del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, lo cual es consecuencia de la implementación de los servicios de atención inmediata que este Organismo nacional lleva a cabo, de manera directa, en centros federales de reclusión, donde se atendieron 2,805 casos planteados por personas privadas de su libertad, que no llegaron a constituirse en quejas y permitieron una pronta solución a los conflictos señalados.

Si agrupáramos las quejas recibidas por sectores, el de salud congregaría el mayor número de quejas durante 2018, con 4,043 casos, seguidos por el de seguridad, con 1,734, el educativo, con 892 y el social, con 328. Respecto de 2015, las quejas vinculadas al sector salud, educativo y social, pasaron de 3,069 a 4,043 casos, de 669 a 832, y de 257 a 328, respectivamente. Mientras que algunos sectores como el de salud, han presentado un incre-

mento en los últimos años, las quejas recibidas vinculadas al sector seguridad pasaron de 2,292 en 2015 a 1,734 en 2018, disminución que, si bien podría verse como algo positivo, no resulta suficiente, en tanto los hechos denunciados en este ámbito frecuentemente implican las conductas más graves en materia de derechos humanos y, aun con la disminución, continúan ocupando el segundo lugar de quejas presentadas en su contra.

El número de quejas presentadas en contra de la Secretaría de la Defensa Nacional tuvo una disminución respecto de 2017 al pasar de 415 a 382 quejas, lo cual no fue suficiente para que dejara de estar entre las 5 autoridades con mayor número de quejas presentadas en su contra. La Secretaría de Marina vio incrementado el número de casos iniciados en su contra de 259 a 284, mientras que la Policía Federal pasó de 425 casos en 2017 a 356 en 2018, en tanto la Procuraduría General de la República de 422 a 375. Si bien las variaciones numéricas, en los casos que van a la baja, podrían interpretarse como algo positivo, lo cierto es que no existen números o parámetros aceptables de denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, aun cuando tales hechos se pretendan justificar en la implementación de acciones para preservar la seguridad y combatir la criminalidad. Las personas se duelen de que tanto autoridades militares como civiles vulneran sus derechos humanos y es claro que existe temor en presentar las denuncias correspondientes, siendo un hecho que es necesario entender y atender pertinentemente.

Las presuntas violaciones a derechos humanos que se reclamaron con mayor frecuencia durante el 2018, fueron prestación indebida del servicio público, en 2,101 casos; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, 2,092; omitir proporcionar atención médica 1,576; obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho, 604; acciones u omisiones que trasgreden los derechos de los migrantes y de sus familiares 525; negligencia médica, 489; omitir suministrar medicamentos, 454; prestar indebidamente el servicio de educación, 442; realizar deficientemente los trámites médicos, 389; y detención arbitraria 318.

Por lo que hace a los presuntos hechos violatorios considerados de mayor impacto, se registraron 696 expedientes de queja en los que este Organismo nacional inició un expediente por alguna de estas conductas, siendo 25 los casos de privación de la vida; 39 de desaparición forzada; 57 de tortura; 255 de tratos crueles, inhumanos o degradantes; 2 los de ejecución sumaria; y como lo he mencionado, 318 por detención arbitraria. Respecto de estas presuntas violaciones, si bien el número de casos presentó una ligera disminución en algunos rubros o se mantuvo constante respecto del año anterior, es preocupante el aumento en los casos de desaparición forzada, que se incrementaron en casi un 180% al pasar de 14 en 2017 a 39 en 2018, registrándose de igual forma un aumento menor en los casos de tortura que fue de 50 a 57.

En cuanto a la resolución de expedientes de queja, durante 2018 se continuaron consolidando los mecanismos de atención que esta Comisión Nacional ha promovido para buscar que los problemas o las situaciones que motiven que las personas recurran a la misma, se atiendan o se subsanen por la vía más expedita, preservando o restituyendo los derechos cuya vulneración se alegue. Durante el periodo que se reporta, del total de quejas registradas, 3,726 casos se lograron resolver durante el trámite, 1,486 quedaron sin materia al haberse promovido que la autoridad adoptara medidas para subsanar los actos reclamados y en 179 se alcanzaron arreglos conciliatorios, todo lo cual representa un total de 5,391 expedientes resueltos bajo estos mecanismos, lo cual equivale a cerca del 60% del total de expedientes de queja concluidos en el periodo.

La tarea de este Organismo nacional es preservar y defender derechos, encontrándose en su mandato legal la obligación de intentar lograr en cada caso una conciliación entre las partes involucradas, preservando el interés y derechos de las víctimas, siempre dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata del conflicto y con ello la conclusión de sus expedientes. En razón de ello, las recomendaciones no son la única forma de conclusión de expedientes ni el indicador básico de la actividad institucional en la atención de quejas, siendo el último recurso para casos particularmente relevantes y en los cuales las autoridades responsables se negaron a resar-

cir los derechos humanos violentados, así como las afectaciones ocasionadas por tales hechos.

En los casos que llegan a la emisión de una Recomendación, no es inusual que la autoridad proporcione información falsa o incompleta a la CNDH o que busque obstaculizar administrativa u operativamente el desarrollo de la investigación correspondiente, lo cual ocasiona que este Organismo nacional tenga que obtener por medios propios la información relevante sobre el caso, así como realizar dictámenes técnicos especializados para sustentar en elementos objetivos de convicción sus pronunciamientos. Cada Recomendación está sustentada en hechos, no en presunciones o simples dichos, la verdad que se denuncia y hace pública tiene respaldo en una investigación objetiva y profesional en la que, frecuentemente, el conocimiento técnico y científico especializado aporta los elementos determinantes en cada caso.

Durante 2018, este Organismo nacional emitió 101 instrumentos recomen-datorios, que comprendieron 90 recomendaciones ordinarias, 8 reco-mendaciones por violaciones graves, y 3 recomendaciones generales. Lo anterior implicó un aumento respecto de 2017 en el rubro de recomenda-ciones ordinarias que pasó de 81 a 90 y en el de recomendaciones por violaciones graves, que pasó de 5 a 8.

Las 90 recomendaciones ordinarias, fueron dirigidas a 78 autoridades, entre las cuales, las seis autoridades que fueron destinatarias de mayor número de Recomendaciones durante este periodo, fueron el IMSS, señalado en 21 casos; la Procuraduría General de la República, con 13; la Comisión Nacional de Seguridad, con 10; la Fiscalía General del Estado de Chiapas y la Secretaría de la Defensa Nacional, con 5 casos cada uno; y los Gobernadores constitucionales de los estados de Chiapas y Veracruz, la SEP, la SEMAR y la SEMARNAT, con 4, respectivamente. Del conjunto de recomendaciones ordinarias emitidas en 2018, al concluir ese año tan solo una Recomendación había sido cumplida en su totalidad.

Los derechos humanos violentados, así como las materias sobre las cuales versaron las recomendaciones ordinarias fueron diversas, comprendiendo

cuestiones recurrentes como la negligencia médica, acreditada en 20 casos; las faltas a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargo o comisiones, en 16 casos; integración irregular o deficiente de la averiguación previa, en 14; prestación indebida del servicio público y detención arbitraria, con 13 casos cada uno; retardar o entorpecer la investigación o procuración de justicia, con 12; tortura, con 10; omitir proporcionar atención médica, con 9; privar de la vida e incurrir en tratos crueles inhumanos o degradantes, con 8 respectivamente.

Del cúmulo de 431 recomendaciones en trámite a diciembre de 2017, durante 2018 se pudieron concluir 37 recomendaciones, cifra inferior a la del año previo. Al finalizar 2018, las cinco autoridades federales con mayor número de puntos recomendatorios pendientes de cumplimiento ante la CNDH eran SSPC, con 302; el IMSS, con 261; la Procuraduría General de la República, con 235; la Secretaría de la Defensa Nacional, con 113 y la SEMAR con 103. De igual forma, los 5 gobiernos estatales con mayor número de puntos recomendatorios en trámite fueron los Estados de Guerrero, con 109; Chiapas, con 76; Oaxaca, con 59; Tamaulipas, con 76; y Coahuila, con 55. Hay 5 casos de Recomendaciones emitidas por esta Comisión Nacional que llevan más de 10 años sin que se cumplimenten.

Como ya lo he referido, durante 2018 este Organismo nacional emitió 8 recomendaciones por violaciones graves a los derechos humanos, lo cual representa casi la mitad del total de 19 recomendaciones, formuladas bajo tal calificación, durante la existencia de la CNDH. Estas recomendaciones fueron dirigidas a 40 autoridades, siendo las 3 instancias que recibieron más recomendaciones de este tipo, la Procuraduría General de la República, con 6 casos, y las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina, con 3 casos cada una.

Sin desconocer que los hechos que les dieron origen son anteriores a 2018, durante este año se pudieron concluir las investigaciones de casos tan graves como la serie de detenciones arbitrarias, retenciones ilegales, actos de tortura, violencia sexual, y cateos ilegales, entre otras conductas, en que incurrieron miembros de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Secre-

taría de Marina en diversas entidades de la República; los abusos cometidos en contra de niñas, niños y adolescentes en una casa hogar, en Zamora, Michoacán; así como los casos emblemáticos de Palmarito Tochapán, en Puebla y Allende, en el estado de Coahuila.

Asimismo, se emitió la Recomendación relativa al “Caso Iguala”, mismo en el que la extensión, alcance y duración del trabajo desarrollado por este Organismo nacional estuvo determinado por la falta de información confiable con la que contaban las autoridades que en ámbitos diversos desarrollaban la investigación del caso, así como en la serie de negativas y obstáculos que enfrentó para el desarrollo de sus labores. Para determinar la existencia de violaciones a los derechos humanos, la CNDH se vio forzada a realizar, en el ámbito de sus atribuciones, la investigación que otras instancias no pudieron o no quisieron llevar a cabo en forma pertinente y debida.

La muy grave y lamentable colusión entre autoridades y organizaciones criminales ocasionó la pérdida de la vida de 6 personas, lesiones a 42, y la desaparición forzada de 43 más. Las omisiones y la actuación indolente de varias instancias de procuración e impartición de justicia, ocasionó la contaminación y pérdida de evidencias y pruebas, así como el que no se hayan agotado múltiples líneas de investigación y el que diversas consignaciones de presuntos responsables hayan sido indebidamente formuladas, lo cual ha ocasionado que varios de ellos no puedan ser juzgados y subsista la impunidad.

En este sentido, este Organismo nacional vuelve a llamar la atención sobre la necesidad de que se envíen para análisis las 41 porciones petrosas de huesos temporales cuya existencia quedó acreditada, además de los 52 fragmentos óseos y 21 elementos odontológicos que serían susceptibles de someterse a pruebas de ADN para avanzar en la determinación del destino de los 43 normalistas desaparecidos al precisar, científicamente, si los huesos corresponden a ellos o a personas diversas. Tomando en consideración el gran número de personas desaparecidas en el país, la realización de estas pruebas ayudaría a encontrar la verdad en este caso o en otros.

La CNDH ha hecho públicas sus evidencias y conclusiones sobre este caso. Reiteramos nuestra disposición a que se estudien, analicen y discutan, cuestión que resulta de especial relevancia y utilidad en lo relativo a la evidencia científica y opiniones expertas. Dejemos que la ciencia hable. Todas las hipótesis y líneas de investigación se siguieron y aunque aún no se ha podido llegar a la verdad en este caso, el trabajo que desarrolle cualquier instancia u organismo de seguimiento e investigación al caso, tal y como la Comisión de la Verdad que con carácter intersecretarial se ha constituido para la atención del caso, tendrá en el trabajo desarrollado por la Comisión Nacional una guía y orientación para continuar con una investigación objetiva e integral que determine las responsabilidades en estos lamentables hechos.

Como hemos señalado en otras ocasiones, la atención de las violaciones a derechos humanos no concluye con la sola emisión de las Recomendaciones, ya que es necesario dar seguimiento y constatar su cumplimiento puntual, en caso de que las autoridades responsables las acepten, así como denunciar pública y decididamente las negativas u obstáculos que se presenten para su cumplimiento.

En razón de ello, como consecuencia de las Recomendaciones emitidas, en el 2018 la CNDH presentó 46 denuncias por responsabilidad penal y 146 por responsabilidad administrativa de servidores públicos. Asimismo, con motivo del fortalecimiento de las acciones de la CNDH en el seguimiento de Recomendaciones, se tuvo conocimiento que durante el periodo que se informa, se impusieron sanciones administrativas a 89 servidores públicos, lo cual representa una disminución considerable respecto de las 117 sanciones impuestas en 2017. Asimismo, se impusieron sentencias condenatorias a 9 servidores públicos en 5 procesos de orden penal.

Las recomendaciones generales tienen como propósito que se promuevan las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Durante 2018, la Comisión Nacional emitió tres recomendaciones de este tipo, las cuales versaron sobre la vinculación entre un nivel de vida adecuado, un medio ambiente sano y la contaminación atmosférica; el derecho de las

personas privadas de su libertad a mantener la vinculación con el exterior; y sobre el efecto del salario mínimo en la dignidad de los trabajadores y la vigencia de sus derechos.

Asimismo, durante 2018, la CNDH emitió 6 informes especiales, mediante los cuales se pusieron de manifiesto diversas problemáticas vinculadas a los derechos humanos en nuestro país, tales como la relativa a los derechos de las personas con discapacidad; los centros penitenciarios de baja capacidad; la asignación y contratación de publicidad oficial; la situación de los migrantes haitianos y centroamericanos, así como de las caravanas migrantes, y la problemática inherente al seguimiento de las recomendaciones ordinarias.

En 2018, la CNDH promovió 53 acciones de inconstitucionalidad, sumando con ello un total de 147 acciones de esta naturaleza interpuestas en los últimos 4 años. Para tal efecto, este Organismo nacional continuó con el mecanismo interno que ha establecido para la revisión electrónica y manual de publicaciones oficiales, tanto federales, como locales y municipales, habiendo detectado y revisado un total de 2,896 reformas o adiciones normativas. Entre las resoluciones más relevantes emitidas respecto de estas acciones por la SCJN destaca la relativa a la Ley de Seguridad Interior, la cual ratificó la necesidad de que la seguridad pública y la participación temporal de las Fuerzas Armadas en ese ámbito se sujeten estrictamente a lo previsto por la Constitución y sea acorde con los parámetros internacionalmente reconocidos, los cuales plantean restringir al mínimo tales intervenciones y fortalecer el control de autoridades e instituciones civiles en ese campo.

El mandato de este Organismo nacional implica no solo la protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, sino también la observancia, promoción, estudio y divulgación de los mismos, funciones que en conjunto constituyen su objetivo esencial. El informe que hoy se presenta detalla puntualmente las actividades que se llevaron a cabo durante 2018 en estos ámbitos.

Señoras y señores legisladores:

Desde la CNDH coincidimos en que nuestro país necesita mayor y mejor seguridad, pero no a cualquier costo y no de cualquier tipo. Requerimos la seguridad propia de un Estado democrático de derecho. En diciembre de 2018, con motivo de la entrega del Premio Nacional de Derechos Humanos, el Presidente de la República hizo expreso su compromiso de respetar el contenido y principios de la Constitución y las leyes, como producto histórico de las luchas y aspiraciones de nuestro pueblo. En este sentido reiteramos el llamado que hemos hecho a que nuestro país, por graves y apremiantes que sean las circunstancias, no se permita renunciar a la institucionalidad civil y democrática.

Expandir la esfera de influencia de las fuerzas armadas a la seguridad pública y concederles potestad, como se ha llegado a anunciar, para que asuman tareas de desarrolladores inmobiliarios, constructores de obra pública, así como adquirir bienes y contratar servicios, aun en estos ámbitos, bajo el manto de reserva y transparencia limitada inherente a las cuestiones de seguridad nacional, es una apuesta riesgosa para la democracia y la institucionalidad civil. Si se les concede poder económico, se afianza su poder político y se les deposita como potestad esencial el monopolio estatal del uso de la fuerza, existe el riesgo de que, en la práctica, dejen de existir incentivos reales para que, una vez superados los estados de emergencia, renuncien a tales potestades a favor de la autoridad civil.

La propuesta de reforma a la Guardia Nacional, aún con el mando administrativo civil que se ha planteado, continúa siendo una respuesta parcial, incompleta y sesgada a la violencia e inseguridad, con una visión coyuntural y de corto plazo, que generaría el riesgo de vulnerar derechos humanos, no garantizaría terminar con la impunidad, debilitaría nuestra institucionalidad civil y democrática, además de contravenir sentencias, recomendaciones y criterios formulados por instancias internacionales que nuestro país estaría obligado a cumplir, no proporcionando certeza alguna sobre la temporalidad forzosa que tendría el inicio del repliegue militar y su sustitución por policías civiles.

De igual forma, como este Organismo nacional lo hizo cuando en años anteriores se intentó plantear como salida frente al incremento de los índices delictivos el aumento de las conductas ilícitas sujetas a prisión preventiva oficiosa, no se puede dejar de señalar que tal cuestión contraviene lo previsto por la Constitución que establece que tal medida es de carácter excepcional, además de que con el marco normativo actual, todos los delitos respecto de los cuales se plantea la reforma constitucional, podrían ser objeto de prisión preventiva siempre y cuando el Ministerio Público así lo solicitara al juez, sustentando debidamente su petición.

La ampliación del catálogo de delitos no garantizaría que el Ministerio Público cumpliera con su obligación de investigar cada caso de manera objetiva, integral y eficiente, con lo cual subsistiría el problema de que los imputados, aun siendo responsables del delito, pudieran obtener su libertad al término del procedimiento penal como consecuencia de una investigación deficiente o bien, que gente injustamente imputada permaneciera privada de su libertad indebidamente. Sobre este particular, garantizar la implementación y operación de las 33 Fiscalías autónomas, con recursos y capacidades pertinentes y suficientes resulta de fundamental importancia.

No se trata solo del perfil o capacidad de quienes encabezan dichas instituciones, se requiere generar el andamiaje normativo necesario y dotar los recursos necesarios para garantizar que puedan operar, sujetas a mecanismos de supervisión externa que garanticen y avalen su desempeño e independencia. De contar con instancias de esta naturaleza, la investigación de casos tan complejos ante la percepción pública las explosiones ocurridas el pasado viernes en el estado de Hidalgo, y otros que han acaparado la atención nacional en los últimos meses, tomarían un curso institucional y la sociedad contaría con la certeza de que se llegaría a la verdad sin condicionarla a intereses políticos o coyunturales de ningún tipo.

Nuestra institucionalidad en este ámbito es incipiente y aun cuando no se podría cuestionar la capacidad y honestidad de los servidores públicos que han anunciado que se llegará a la verdad en casos como los que he referido, lo cierto es que tales dichos deben estar sustentados en los hechos de una investigación objetiva, integral, profesional y exhaustiva, sustentada

en elementos técnicos y científicos irrefutables. Hemos rechazado enfáticamente la imposición de “verdades históricas”, no podemos permitirnos entrar a una época de “verdades oficiales”. La verdad es un bien que debemos preservar como factor necesario para llegar a la legalidad, al respeto de los derechos y al fortalecimiento democrático, A la verdad no se llega por consensos, a la verdad se llega probando hechos.

Antes de concluir quisiera plantear en esta Tribuna la necesidad de que, desde la función legislativa, se contribuya a generar un entorno donde se respete el derecho a disentir y se eviten discursos de odio que polaricen y dividan a la sociedad mexicana. El ejercicio de la conciencia crítica frente a decisiones de gobierno debe dar pauta al debate plural e informado. Nuestro país no está en una lucha épica de malos contra buenos, de patriotas contra traidores. Cada acto de violencia, persona que desaparece o pierde la vida, implica agresiones de mexicanos contra mexicanos. Nuestro país enfrenta una violencia fratricida. El reto de las autoridades es asumir cabalmente las funciones que como gobierno se les han encomendado para qué, por medio del cumplimiento y aplicación de la ley, el respeto a los derechos humanos y el fortalecimiento del Estado democrático, logremos recuperar la paz, la seguridad y la armonía en nuestras relaciones sociales.

Muchas gracias.

Ciudad de México, a 23 de enero de 2019

Informe Anual de Actividades 2014, ante el Poder Ejecutivo Federal

Licenciado Enrique Peña Nieto,

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos;

Licenciado Miguel Ángel Osorio Chong,

Secretario de Gobernación;

Dr. José Antonio Meade Kuribreña,

Secretario de Relaciones Exteriores;

Mtra. Arely Gómez González,

Procuradora General de la República;

Integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;

Lic. Mariano González Zarur,

Gobernador Constitucional de Tlaxcala y Presidente de la
Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO);

Miembros del Cuerpo Diplomático acreditado en México;

Miembros y representantes de Organismos Internacionales;

Titulares de los organismos locales de protección
y defensa de los derechos humanos;

Representantes de las organizaciones no gubernamentales;

Compañeras y compañeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;

Representantes de los medios de comunicación.

Señoras y señores:

A efecto de dar cumplimiento a la obligación prevista por el antepenúltimo párrafo del apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acudo ante el Ejecutivo Federal para informar sobre la actividad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos durante 2014, así como para compartir algunas consideraciones sobre el estado actual de los derechos humanos en México y la perspectiva de este Organismo nacional.

Informo sobre las actividades de la CNDH durante 2014, con base en los datos y registros que encontré al asumir la Presidencia de este Organismo nacional el pasado 16 de noviembre, incluyendo, de igual forma, lo realizado durante las primeras semanas de mi gestión.

El Informe también contiene una sección de anexos que principalmente incluye el seguimiento de las Recomendaciones, el cual se presenta este año, por primera vez, solo en formato electrónico. El contenido de los mismos está disponible para el conocimiento público en la página web de esta Comisión Nacional.

Considero que lo más relevante a reportar en materia de derechos humanos durante 2014, es el despertar y toma de conciencia que hechos como los de Chalchihuapan, Tlatlaya e Iguala han provocado en nuestra sociedad, así como el nuevo paradigma de actuación que las autoridades e instituciones tenemos que asumir a partir de ellos.

En relación con el tema de la Protección y Defensa de los Derechos Humanos, en 2014 las oficinas centrales y foráneas de la CNDH iniciaron 8 mil 455 expedientes de queja, de los cuales 125 se iniciaron de oficio. Como consecuencia del procesamiento de estos expedientes, se emitieron 55 recomendaciones, dirigidas a 67 autoridades.

Las entidades públicas más señaladas en las Recomendaciones son, en orden descendente, las siguientes: el Instituto Mexicano del Seguro Social, que recibió 8; la Comisión Nacional de Seguridad 8; el Gobierno de Oaxaca

7; la Procuraduría General de la República 4; el Gobierno del Distrito Federal 4; el Gobierno de Chiapas 3; el Gobierno de Tabasco 3; la Secretaría de Educación Pública 2; el Gobierno de Hidalgo 2; el Gobierno del Estado de México 2, y el Ayuntamiento de Alvarado, Veracruz 2.

Respecto de los expedientes de queja, las autoridades señaladas con mayor frecuencia como presuntamente responsables fueron: IMSS en 1,542 casos; el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación en 1,177; la SEDENA en 642; la Policía Federal en 580; el ISSSTE en 538; la SEP en 530; la PGR en 487; el Instituto Nacional de Migración en 450; la SEMAR en 374, y el INFONAVIT en 326.

Las presuntas violaciones que se reclamaron con mayor frecuencia durante 2014 fueron, con base en el número de casos registrados: prestación indebida de un servicio público en 2,481; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleo, cargos o comisiones, en 1,715; omitir proporcionar atención médica, en 1230; detención arbitraria, en 1055; trato cruel, inhumano o degradante, en 741; obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho, en 507; omitir fundar el acto de autoridad, en 487; acciones u omisiones contrarias a los derechos de las personas privadas de su libertad, en 478; omitir motivar el acto de autoridad, en 463, y acciones u omisiones que trasgreden los derechos de los migrantes y sus familiares, en 433.

Para eficientar el trabajo institucional, hemos advertido la necesidad de revisar los esquemas y parámetros para la calificación de las quejas que se reciban, la forma en que se registran las autoridades que son señaladas como responsables de las mismas, el seguimiento que se da a los requerimientos de la Comisión Nacional, así como la forma o vías en que se concluyen los expedientes de queja o se atienden los escritos que se presenten.

En cuanto a las violaciones graves a derechos humanos, durante el periodo que se reporta este Organismo nacional formuló una sola Recomendación, la cual fue dirigida al Gobierno Constitucional del Estado de Puebla,

con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014, que involucraron a habitantes de la población de San Bernardino Chalchihuapan. Ante la complejidad de las violaciones denunciadas, se da seguimiento puntual a su cumplimiento.

Se seguirán criterios objetivos para la calificación de las violaciones graves a derechos humanos, con parámetros sustentados en estándares internacionales en favor de la protección a las víctimas, para prevenir casos como el de Tlatlaya, que dio origen a la Recomendación 51/2014 que, al implicar ejecuciones extrajudiciales, debió ser calificado como un caso grave desde el desarrollo de la investigación.

Se hace notar que, en cinco ocasiones, las autoridades no aceptaron las recomendaciones del *Ombudsman* nacional. Me refiero a los ayuntamientos de Alvarado, Veracruz, en dos casos; y de Ahuacotzingo y Florencio Villarreal, Guerrero, y Guachinango, Jalisco, en un solo caso, respectivamente.

Por otra parte, se emitió una Recomendación General sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos. En este tipo de recomendaciones, es conveniente que se requiera la aceptación de las autoridades a las que van dirigidas, razón por la cual, para que tengan mayor fuerza y su contenido sirva para formular políticas públicas, se deben promover las reformas legales conducentes.

La atención de las violaciones a derechos humanos no concluye con la sola emisión de las recomendaciones. Es necesario dar seguimiento y constatar su cumplimiento puntual, en caso de que las autoridades responsables las acepten, así como denunciar pública y decididamente las negativas u obstáculos que se presenten para su cumplimiento.

En cuanto al seguimiento de Recomendaciones, durante 2014 se registraron 82 denuncias penales presentadas por la CNDH ante las distintas procuradurías de justicia, tanto federales como locales, como resultado de las recomendaciones emitidas. Si acudimos a los registros generados desde 2010, encontramos que se habrían presentado en los últimos cuatro años

435 denuncias, de las cuales se habría llegado a consignación, únicamente, en 43 casos.

Del mismo modo, advertimos que durante los años 2013 y 2014, la CNDH presentó 148 denuncias administrativas por presuntas irregularidades imputables a servidores públicos federales y locales, de las cuales, al mes de diciembre de 2014, seguían en trámite 124 y se habían concluido 24. Solo en siete casos se determinó la imposición de una sanción administrativa a los servidores públicos involucrados.

En la mayoría de los casos, la sanción impuesta consistió en una amonestación o suspensión por 15 días, registrándose únicamente dos casos de inhabilitación de servidores públicos. En los restantes 17 asuntos, las autoridades no encontraron elementos suficientes para imponer alguna sanción o se alegó la prescripción de la facultad para tal efecto.

Seremos más estrictos en la integración y seguimiento de las denuncias administrativas y penales que presente la CNDH, así como en el trámite de las mismas. El objeto de una Recomendación, cuando busca deslindar las responsabilidades administrativas de servidores públicos, no se satisface con el mero formalismo del inicio de un procedimiento. Tampoco, con la imposición de sanciones que generalmente no son proporcionales a la gravedad y magnitud de las violaciones a derechos humanos en que hayan incurrido.

La simulación, omisión, parcialidad y falta de apego a la ley en los procedimientos de responsabilidad administrativa constituye, por sí misma, una nueva violación a derechos humanos, pues se revictimiza a quienes fueron objeto de las violaciones que dieron origen a la Recomendación y se incurrir en una conducta que incide de manera directa en el aumento de la impunidad y debilita nuestro Estado de Derecho.

El *Ombudsman*, debo decirlo, no es antagónico a las autoridades ni a los poderes públicos; por el contrario, a través de su actividad y del ejercicio de sus atribuciones, coadyuva a la lucha contra la impunidad, así como a depurar, fortalecer y consolidar las instituciones. Cuando se señala que

un servidor público violó derechos humanos se propicia que aquellas hagan evidente y fortalezcan su compromiso con los derechos humanos al no permitir que tales actos queden impunes, posibilitar que se repare el daño a las víctimas y prevenir la repetición de tales hechos.

La voz del *Ombudsman* siempre llamará al diálogo, a la concordia y a la paz. De ninguna manera busca dividir o polarizar a la sociedad ni evitar que se aplique la ley. La CNDH siempre se pronunciará porque se aplique la ley, sin distinción o reserva, a quien cometa un delito. No hacerlo, violenta de nueva cuenta a las víctimas.

La prevención y persecución del delito es perfectamente compatible con el respeto pleno a los derechos humanos. El cumplimiento de la ley significa respeto a estos derechos. Es responsabilidad de las autoridades aplicar la ley con todo su rigor, en un marco de respeto a la dignidad humana. No se puede hacer justicia violentando derechos humanos.

Por otro lado, en ejercicio de la facultad del *Ombudsman* nacional para promover acciones de inconstitucionalidad, durante 2014 se presentaron seis acciones, impugnando diversos ordenamientos jurídicos, tanto federales como locales, mismas que al concluir el año aún se encontraban en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Durante 2014 se registró un total de 6 mil 571 acciones de capacitación en todas las entidades federativas, las cuales habrían contado con 1 millón 256 mil 902 participantes. Al respecto, se busca valorar el impacto real de estas acciones en el desempeño de los servidores públicos participantes, así como en las entidades y organismos en los que prestan sus servicios.

Este Informe también contiene los datos relativos a los programas que atienden situaciones específicas en favor de las niñas, niños, adolescentes, mujeres, familias, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas que viven con VIH y/o SIDA, migrantes, pueblos indígenas, así como periodistas y defensores civiles de los derechos humanos. De igual manera, se describen los esfuerzos para contribuir al combate a la trata de personas e impulsar la defensa de los derechos laborales, económicos, sociales, culturales y ambientales.

Es mi compromiso generar mecanismos para evaluar la incidencia real del trabajo de este Organismo nacional ante la sociedad y transparentar la gestión. La atención integral a las víctimas, el cumplimiento de la ley y la solución efectiva de los casos planteados serán parámetros que nos orienten para ello, dando igual importancia a lo cualitativo que a lo cuantitativo.

En lo que se refiere a la Observancia de los Derechos Humanos, se llevaron a cabo 2 mil 737 visitas a los lugares de concentración de migrantes; 457 a comunidades indígenas y 539 a distintos lugares de detención e internamiento, en el ejercicio de las facultades del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes. Por otra parte, se integró y publicó el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2013.

Es importante señalar que algunos de los procedimientos de la Comisión Nacional han resultado inadecuados para su operación oportuna y eficaz. Ejemplo de ello es el rezago que existe en la resolución de expedientes, el cual comprende casi una tercera parte de los asuntos en trámite.

El deber de servicio que la CNDH tiene con la sociedad, así como su compromiso de atención a las víctimas, hacen necesaria y urgente la atención de este problema, lo cual hemos asumido como una prioridad de mi gestión, en la cual ya se está trabajando.

Por ello nos obliga a replantear los esquemas que han demostrado ser inoperantes, a modernizar sin burocratizar la administración, a fortalecer los perfiles del personal, a detectar y proveer las capacidades humanas y técnicas que se requieren para el desarrollo de las investigaciones y la resolución de los expedientes, así como a proponer formas innovadoras de atención y solución a los asuntos que nos permitan dar la respuesta que, como institución, le debemos a las víctimas.

En este contexto, respetuosamente aprovecho este espacio, Señor Presidente, para solicitar su colaboración, a efecto de que gire las instrucciones conducentes para que las solicitudes de información y documentación que este Organismo nacional dirija a las dependencias y entidades de Poder

Ejecutivo Federal, sean debida y oportunamente atendidas, así como el que se revise el cumplimiento dado a las Recomendaciones que se les han dirigido y, de ser este el caso, implementen las acciones que aún estén pendientes para lograr su cumplimiento real e integral.

De igual forma, por conducto del Lic. Mariano González Zarur, Presidente de la Conferencia Nacional de Gobernadores, quien hoy nos distingue con su presencia, hago extensivas estas solicitudes de colaboración a todos los gobiernos locales.

El lograr la vigencia y protección de los derechos humanos es una tarea que nos vincula, corresponde y, en última instancia, nos beneficia a todos.

El informe del *Ombudsman* ante los Poderes de la Unión señalará, en lo sucesivo, la situación de los derechos humanos en México, abordando los obstáculos que enfrenta su gestión, así como las autoridades que son reuñentes a colaborar o a cumplir con sus recomendaciones. Del mismo modo, se referirán las reformas normativas y las políticas públicas que se tendrían que implementar para la mejor defensa y protección de los derechos humanos, en particular en lo relativo a las víctimas. Trabajaremos en indicadores y registros que permitan ofrecer esta información a la sociedad, para que conozca y acompañe las tareas que se emprendan.

Fortalecer la autonomía del *Ombudsman* es necesario hoy más que nunca. Celebro que el Senado de la República haya retomado mi propuesta para la no-reelección del Presidente de la CNDH. Por muchas razones, pero primordialmente para prevenir la politización de sus tareas y no ser sujeto a ningún tipo de compromiso.

Señor Presidente:

Vivimos aún bajo las circunstancias extraordinarias provocadas por los hechos sucedidos en Guerrero, así como por los reclamos sociales en favor de acciones inmediatas y efectivas de justicia, legalidad y respeto a la dignidad humana. Iguala es el ejemplo que mayor visibilidad ha dado a un serio problema que enfrenta nuestro país desde hace varios años y que no se limita, desafortunadamente, al mismo.

La violencia de los últimos diez años ha ocasionado la desaparición de personas, las cuales no se han contado, identificado y, en consecuencia, buscado debidamente. En este ámbito, lo hemos dicho, no podemos dar espacio a especulaciones que sobredimensionen o relativicen el problema.

No podemos establecer acciones integrales y coordinadas de búsqueda, ni estaremos en posibilidad de que se deslinden las responsabilidades correspondientes en cada caso, si no contamos con información real y objetiva, integrada conforme a estándares internacionales, que nos permita distinguir los casos que efectivamente puedan implicar una desaparición forzada, de aquellos que están vinculados a la delincuencia organizada o respondan a otras causas.

Es preciso actuar, de ahí la necesidad de concretar de manera efectiva y pertinente medidas tales como la emisión de una Ley General en Materia de Desaparición Forzada, la creación de un Sistema Nacional de Búsqueda de Personas No Localizadas, así como un Sistema Nacional de Información Genética, las cuales fueron planteadas por usted, Señor Presidente, el 27 de noviembre de 2014.

En esa fecha, Usted anunció diversas medidas en materia de derechos humanos las cuales, sería deseable, que en el menor plazo posible la sociedad mexicana y las víctimas de los abusos del poder las pudieran ver como acciones ya implementadas y realidades operativas. Estas medidas, sumadas a las que ha sugerido este organismo nacional y el Comité respectivo de la Organización de Naciones Unidas, necesariamente redundarán en avances sólidos para la atención de estos problemas.

Es oportuno reconocer que México se ha inscrito en el concierto internacional mediante la suscripción de diversos instrumentos, así como colaborado y aceptado la jurisdicción de mecanismos regionales e internacionales en materia de derechos humanos. Nuestro país ha mostrado su firme compromiso con los derechos fundamentales al abrirse al escrutinio internacional, expresando su voluntad política para el ensanchamiento de los derechos.

Esta apertura y compromiso del Estado mexicano, dignos de todo reconocimiento, requieren para consolidarse de estrategias y vías para la atención de las observaciones y recomendaciones que se formulen como consecuencia de ese escrutinio internacional. Por sensibles que sean los temas y aun cuando existan puntos de divergencia, es preciso, y lo digo con todo respeto, que con base en las coincidencias y buscando en todo momento la mayor protección y vigencia de los derechos humanos en el país, se avance en la implementación de las acciones sustantivas propuestas en cada tema.

Los informes más recientes de desapariciones forzadas y tortura deben motivar la implementación de las medidas propuestas más allá de los diferendos que en cifras o percepciones se pudieran tener, los cuales son susceptibles de aclaración. La atención que se dé a las observaciones y recomendaciones propuestas, se encuadra en el cumplimiento de los compromisos asumidos por nuestro país en el ámbito internacional y es compatible y coherente, con el mandato previsto por el artículo 1o. constitucional, para todas las autoridades, en el sentido de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

La reforma constitucional de 2011 ubicó a los derechos humanos como eje y justificación básica del Estado y de su actividad. Sin embargo, la problemática que presenta los mayores retos es su operatividad, es decir, hacerla efectiva, lo cual exige concluir los procesos reglamentarios derivados de la misma y propiciar que lo dispuesto en las normas se aplique a la realidad.

A casi cuatro años de esta trascendente reforma, la situación de los derechos humanos en México no corresponde a un cambio normativo de tal envergadura, ya que en algunas partes del país estos derechos atraviesan una crisis. Es responsabilidad del *Ombudsman* conocer y hacer notar esta situación, no solo desde una perspectiva legal, sino también considerando la equidad, la justicia, los principios que debe tener la conducta de los servidores públicos, así como los parámetros que debe observar la convivencia social pacífica.

No debemos propiciar ni tolerar la impunidad, así como tampoco podemos aceptar que se busque venganza o se ejerza justicia por propia mano. Nuestras instituciones y la ley son el medio por el cual se debe procesar todo reclamo de justicia.

Es obligación de la autoridad dar cauce a las muestras de descontento, escuchar las necesidades y generar canales o vías adecuadas para responder a ellas eficazmente. También lo es la oportuna y debida aplicación de la ley, lo cual lleva implícito el respeto a los derechos humanos. La ilegalidad, la violencia y el delito deben ser prevenidos y sancionados por la autoridad en cualquier parte del país.

Las violaciones a la dignidad humana se inscriben en la inobservancia de la ley, lo cual ha ocasionado —como usted mismo lo ha reconocido— que la sociedad no confíe en las instituciones. Esta desconfianza alcanza, inclusive, a la CNDH. La gente ve los derechos humanos más como un elemento meramente discursivo que como un ejercicio práctico y cotidiano. Hay que cambiar modelos, patrones, procedimientos, creencias y prácticas. Hay que empezar a hablarnos de frente, escucharnos en nuestra diversidad y llegar a acuerdos esenciales, defendiendo los valores democráticos, con una actitud tolerante e incluyente.

La sociedad no puede permanecer impasible cuando constata que, a menudo, aquellos individuos que incumplen la ley no son objeto de sanción alguna o cuando advierte que las probabilidades de que se aplique o no la ley en un caso concreto, dependen del poder, posición económica o condición social de las personas involucradas en el mismo.

Nadie debe caer en la tentación de la violencia. El diálogo, el entendimiento y el respeto a la ley deben prevalecer como las vías para la solución de los conflictos. Solo de esta forma superaremos la desconfianza y podremos construir el espacio común que se requiere para hacer efectivos todos los derechos.

Se ha dicho que Iguala marca un antes y un después para México y los mexicanos. La gravedad y trascendencia de estos hechos nos debe hacer

reflexionar y replantear el futuro que queremos para nuestro país. No debemos esperar, ni como autoridades ni como sociedad, a que ocurran otros hechos graves para iniciar el cambio hacia el cumplimiento efectivo de la ley.

Iguala es un asunto no cerrado, en el que hay que buscar la verdad, lograr que los derechos de las víctimas sean reparados, que todos los responsables sean sancionados y evitar a toda costa su repetición.

Nadie puede sustraerse del respeto a la ley y a los derechos humanos. Quien desde el poder incumple la ley, viola derechos humanos y atenta contra nuestras libertades e instituciones democráticas. Alzar nuestra voz ante estas conductas es una obligación que nos imponen nuestras convicciones personales, así como el deber de servicio y el compromiso que hemos asumido para trabajar por la consolidación de un México más justo, incluyente e igualitario mediante la protección y defensa de las víctimas y el respeto a los derechos fundamentales.

Aún dentro de nuestra pluralidad y diferencias, nuestra esencia, intereses y destino son comunes. México es solo uno.

Muchas gracias

México, D.F., 25 de marzo de 2015

Informe Anual de Actividades 2015, ante el Poder Ejecutivo Federal

Licenciado Enrique Peña Nieto,

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos;

Licenciado Miguel Ángel Osorio Chong,

Secretario de Gobernación;

Mtra. Claudia Ruíz Massieu,

Secretaria de Relaciones Exteriores;

Mtra. Arely Gómez González,

Procuradora General de la República;

Integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión

Nacional de los Derechos Humanos;

Licenciado Gabino Cué Monteagudo,

Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca y Presidente
de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO);

Miembros del Cuerpo Diplomático acreditado en México;

Miembros y representantes de Organismos Internacionales;

Titulares de los organismos locales de protección

y defensa de los derechos humanos;

Representantes de las organizaciones de la sociedad civil;

Compañeras y compañeros de la Comisión Nacional

de los Derechos Humanos;

Representantes de los medios de comunicación;

Señoras y señores:

A casi 5 años de la más relevante reforma constitucional que México ha llevado a cabo en materia de derechos humanos, esta Comisión Nacional observa los avances realizados en este ámbito, pero también, la distancia que existe entre lo previsto en las normas y su vigencia en la práctica.

Si bien las violaciones a derechos humanos se presentan en buena parte del mundo, en México la situación es difícil y compleja. Durante 2015, la CNDH conoció de diversos tipos de violaciones a derechos fundamentales, las cuales comprendieron, desde cuestiones vinculadas al incumplimiento de formalidades o procedimientos administrativos por parte de la autoridad, hasta prácticas o conductas que, con independencia de su frecuencia o niveles de incidencia, por su propia naturaleza y características son graves y su atención lleva implícita la solución de un agravio social, tales como las desapariciones forzadas, la tortura, las ejecuciones arbitrarias, las detenciones ilegales, la trata de personas, los abusos a migrantes, los agravios y ataques a periodistas y defensores de derechos humanos, o las deficiencias e irregularidades en el sistema penitenciario.

Por otra parte, también son inadmisibles la exclusión y discriminación de nuestras comunidades indígenas, los abusos y agravios a niñas, niños y adolescentes, las violencias por cuestión de género o preferencia sexual, la discriminación y falta de inclusión de las personas con discapacidad, la difícil situación que enfrentan los adultos mayores, las afectaciones a nuestro medio ambiente, la destrucción y pérdida de nuestros patrimonios culturales, así como la falta de un acceso real a la justicia para todas y todos.

La sociedad cada vez espera menos y desconfía más de las instituciones, lo cual se ve agravado por un entorno en donde la pobreza y los niveles de desigualdad imperantes, así como los problemas de violencia, inseguridad y carencias, son realidades que transgreden toda lógica de un Estado democrático y social de derecho.

A esta adversa realidad, las distintas instancias del Estado han respondido de manera insuficiente al compromiso con los derechos humanos, em-

prendiendo acciones que, si bien han atacado algunos aspectos de los problemas existentes, no han tenido la intensidad, integralidad y oportunidad que serían deseables ante las difíciles circunstancias que enfrentamos.

Son muchas las asignaturas pendientes, las demandas no atendidas y las expectativas no resueltas frente a la sociedad, las cuales parten de aspectos tan esenciales en un entorno democrático, como lo serían la observancia y aplicación de la ley o el abatimiento de la impunidad y de la corrupción.

La necesidad de atención a las demandas sociales urgentes ha propiciado, inclusive, que se busquen soluciones al margen de la ley, como lo fue que el Estado renunciara, en el terreno de los hechos, a su función básica de brindar seguridad a la población y delegara tal atribución a grupos civiles armados en un intento equivocado de reducir los niveles de criminalidad y violencia. Michoacán ha sido una desafortunada prueba de ello.

Frente a este panorama, nos quedan 2 caminos: la resignación o la transformación. Permitir que las cosas sigan como están es imposible. Tolerar las violaciones a derechos humanos es traicionar el futuro. La transformación que se requiere no debe hacerse por interés o conveniencia política, es y debe ser un imperativo moral, tanto para las instituciones del Estado como para los organismos defensores de derechos humanos.

La situación de los derechos humanos que la Comisión Nacional conoce es la que deriva de los expedientes a su cargo. No desconocemos los avances que se han presentado en el reconocimiento y respeto de la dignidad humana en nuestro país, lo cual es una obligación y responsabilidad del Estado. A la CNDH le corresponde observar e investigar las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos que se presenten, mismas que durante el periodo que se informa, tuvieron un incremento del 18%, al radicarse 9,980 nuevos expedientes de queja, frente a 8,455 del 2014.

Las presuntas violaciones a derechos humanos que se denunciaron con mayor frecuencia durante el 2015, fueron la prestación indebida del servicio público, en 3152 casos; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcia-

lidad y eficacia en el desempeño de las funciones, 1871; omitir proporcionar atención médica 1697; detención arbitraria 879; trato cruel, inhumano o degradante 663; acciones u omisiones que trasgreden los derechos de los migrantes 602; negligencia médica 490; omitir fundar el acto de autoridad 481; omitir motivar el acto de autoridad 452; y prestar indebidamente el servicio de educación 431.

Las autoridades que fueron señaladas con mayor recurrencia como presuntamente responsables de una violación a derechos humanos en los escritos de queja fueron: el IMSS, en 2,185 casos; el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación 1,308; la Policía Federal 783; la PGR 761; el ISSSTE 705; el Instituto Nacional de Migración 688; la SEDENA 620; la SEP 548; la SEMAR 373; y la CFE 316.

Si agrupamos las autoridades señaladas como presuntas responsables de algún abuso de poder por sectores, tendríamos que respecto del Sector Salud se habrían presentado 3,070 quejas, mientras que en el Sector Seguridad se habrían registrado 3,024 y en el Sector Educativo 702. Si bien es cierto que el mayor número de quejas recibidas por la CNDH estuvo referido a acciones u omisiones de autoridades en el ámbito de salud, lo cierto es que casi un número semejante se recibió con relación a autoridades vinculadas a tareas de seguridad.

Las entidades federativas en las que se reportó con mayor frecuencia la comisión de algún hecho presuntamente violatorio a derechos humanos, fueron el Distrito Federal, en 2,350 casos; Estado de México 791; Tamaulipas 613; Veracruz 468; Sonora 442; Chiapas 405; Jalisco 354; Oaxaca 349; Nayarit 302, y Michoacán 299.

Es de destacarse que en el ámbito de la CNDH, durante 2015 se registraron 327 expedientes en los que se reportó la desaparición de 453 personas. De este conjunto, en 11 casos se advirtieron elementos suficientes para tramitarse como expedientes en los que existiría una presunta desaparición forzada. En cuanto a los lugares en que se señaló la desaparición de per-

sonas, Guerrero fue el estado del cual se recibió el mayor número de reportes, seguido de Coahuila, Tamaulipas y Veracruz.

Durante 2015 se resolvieron 44.6% expedientes de queja más que en el periodo previo, toda vez que en este año se concluyeron 10,157 expedientes en comparación con 7,022 de 2014. Sobre este particular, vale la pena recordar que detrás de cada caso que atiende la CNDH se encuentra una persona que considera que se ha visto afectada su esfera de derechos por una actuación indebida de la autoridad. No son solo expedientes o trámites, son realidades y problemas concretos.

Una importante vía de atención de los casos es la conciliación, en la que a propuesta de la CNDH y teniendo como base las opiniones de la autoridad y del quejoso, se llega a un acuerdo siempre dentro del marco de la ley y el respeto de los derechos humanos. En estos casos, la actuación de la CNDH es eficaz porque permite arribar a una rápida solución, en donde la autoridad acepta su responsabilidad, acordando diversas medidas de reparación de los daños y perjuicios que se hubieren causado a la víctima.

Durante el periodo que se reporta, del total de quejas registradas se resolvieron durante el procedimiento o por la vía de conciliación 4,370 expedientes, lo cual representa cerca del 43% del total de expedientes de queja concluidos.

Si bien las Recomendaciones son el instrumento de mayor impacto dentro de la actividad de este Organismo nacional, es solo uno de los caminos para resolver las quejas y no en todos los casos son el medio más inmediato para la atención efectiva de los planteamientos hechos por quienes acuden a la CNDH. Las Recomendaciones hacen evidente ante la opinión pública parte del trabajo de la Comisión Nacional al tener difusión mediática; los procesos conciliatorios, en cambio, no requieren de amplia difusión.

En el periodo que se reporta, este Organismo nacional emitió 60 Recomendaciones dirigidas a 42 autoridades, entre las cuales destacan el IMSS, señalado en 13 Recomendaciones; la Comisión Nacional de Seguridad en 7; así como el Gobierno del Estado de Chiapas, el ISSSTE, el Instituto Nacional de Migración, y la PGR, cada una de ellas con 3 recomendaciones.

Los derechos humanos violentados, así como las materias sobre las cuales versaron las recomendaciones fueron diversas, comprendiendo cuestiones que abarcaron casos de ejecución arbitraria, desaparición forzada, tortura, uso excesivo de la fuerza; así como también violencia obstétrica, indebida prestación de servicios médicos, detenciones ilegales, ataques a la libertad de expresión y afectaciones a los derechos de las personas en contexto de migración, el derecho a la consulta libre e informada de los pueblos indígenas, el daño o menoscabo al patrimonio cultural de la Nación, cuestiones vinculadas al medio ambiente, así como al nivel de vida y desarrollo de las personas.

Por violaciones graves a los derechos humanos, destaca la Recomendación 3VG 2015, con motivo de los hechos ocurridos el 6 de enero de 2015 en Apatzingán, imputadas a la Policía Federal. Esta Recomendación también fue dirigida al Secretario de la Defensa Nacional, al Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo y al Presidente Municipal de Apatzingán de la Constitución, aunque los hechos imputados a estas autoridades no fueron considerados como graves.

La emisión de una Recomendación no concluye un caso, abre una nueva etapa, probablemente la más importante, en la que es preciso dar seguimiento y constatar el cumplimiento de los puntos recomendados cuando las autoridades responsables las acepten integralmente, así como denunciar públicamente cuando no se acepten. En la medida en que las autoridades den cumplimiento real e integral al contenido de las Recomendaciones, la verdad, la justicia y la reparación del daño llegaran a las víctimas. La simulación o la demora injustificada en el cumplimiento de las Recomendaciones, implica nuevas violaciones a los derechos fundamentales de las personas.

El cumplimiento de las Recomendaciones aún enfrenta demoras sensibles por lo que en 2016 se fortalecerá el área que les dé seguimiento y se elaborará un informe de evaluación sobre el estado que guardan, mismo que se hará público.

Como consecuencia de las Recomendaciones emitidas y en el marco de la lucha contra la impunidad, este año la CNDH dio atención y seguimiento a 469 denuncias penales y 187 quejas administrativas, mismas que han dado origen a la aplicación de sanciones administrativas a 41 servidores públicos y 58 denuncias consignadas ante las distintas procuradurías.

Las recomendaciones generales tienen como propósito que se promuevan las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyen o propicien violaciones a los derechos humanos. Durante 2015 la Comisión Nacional emitió una relacionada con las condiciones de aislamiento que prevalecen en diversos centros penitenciarios del país, y otra referente al matrimonio igualitario.

El informe detalla los casos de Chalchihuapan, Tlatlaya, Iguala y Apatzingán, los cuales han puesto a prueba a las Instituciones del Estado, incluida a la CNDH, evidenciaron carencias y falta de respuesta por parte de autoridades de los tres órdenes de gobierno, desde hace muchos años, a diversas problemáticas sociales, así como la debilidad del Estado de Derecho en varias regiones del país.

En Apatzingán, este Organismo nacional emitió una Recomendación que ha puesto de manifiesto ejecución arbitraria, el uso excesivo de la fuerza, así como omisiones e inconsistencias en las actuaciones ministeriales, cuestiones que es necesario sancionar conforme a derecho. En ningún caso podemos permitir la impunidad. Por el contrario, la investigación de estos asuntos debe volverse un referente sobre el compromiso y capacidades del Estado y de la sociedad mexicana con la justicia y el respeto de la dignidad humana.

En el caso Iguala, desde el mes de julio el Organismo nacional a mi cargo presentó el documento denominado “Estado de la Investigación del Caso Iguala”, en el cual se formularon 32 observaciones y propuestas a diversas autoridades para prevenir nuevas violaciones a derechos humanos y coadyuvar al debido desarrollo de las investigaciones que llevan a cabo las autoridades competentes, comprendiendo todos los planteamientos hechos por los padres de los jóvenes normalistas desaparecidos, sus representantes, organizaciones sociales y académicos.

En este caso se advierte la necesidad de fortalecer las investigaciones que las autoridades lleven a cabo, consolidando los medios de convicción que las sustenten, ya que, en caso contrario, podrían existir omisiones o deficiencias en las mismas que trajeran como consecuencia que los responsables no pudieran ser sancionados y los hechos quedaran impunes.

Para la CNDH el “Caso Iguala” sigue siendo un expediente abierto, cuya investigación realiza en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en la cual, es preciso que en sus aspectos técnicos más complejos y controvertidos, sea la ciencia la que guíe la investigación sobre la desaparición de los estudiantes normalistas, como lo he sostenido previamente.

La verdad en este y en todos los casos es una, no puede construirse o negociarse y debe, necesariamente, desprenderse de las pruebas y elementos de convicción que obren en los respectivos expedientes, valorados y articulados en su conjunto, no de la apreciación aislada de los mismos. En este sentido, el informe presentado la semana pasada por un grupo de peritos tendrá que valorarse, de manera integral, junto con los demás elementos de convicción que obran agregados a la investigación correspondiente.

Para el Organismo nacional a mi cargo resulta relevante insistir en la necesidad de que la instancia que lleva a cabo la investigación penal del caso, continúe con el seguimiento hasta que se atiendan por completo las observaciones que se le formularon en el documento que la CNDH presentó en julio de 2015.

Casos como los antes mencionados deben tratarse con la máxima atención y de forma imparcial, puntual, integral y sustentada en elementos objetivos y científicos de prueba que propicien que las investigaciones que se llevan a cabo con la claridad y credibilidad que ameritan. Esto es lo que la sociedad reclama, para no dar cabida a la especulación y a cuestionamientos infundados.

De igual forma, no podemos permitir la impunidad en los casos de violencia y ataques en contra de mujeres que desafortunadamente se siguen presentando en entidades como Guerrero, Chihuahua, Jalisco, Morelos,

Veracruz, Quintana Roo o el Estado de México, entre otras. Es preciso que las instancias encargadas de la procuración de justicia investiguen y den trámite oportuno y debido a las denuncias que se presenten en este ámbito, para que las responsabilidades se determinen y se sancionen conforme a la ley. Cada caso que permanece impune incentiva que se presenten nuevas agresiones.

Es importante señalar que la Comisión investiga, determina y se pronuncia respecto de violaciones a derechos humanos, no tiene a su cargo la persecución de delitos o la imposición de penas, lo cual es propio de las autoridades ministeriales o judiciales correspondientes, las cuáles están sujetas a formalidades y procedimientos distintos.

La existencia de una violación a los derechos fundamentales de las personas no implica necesariamente la comisión de un delito, pero en los casos en que tal cuestión si se pudiera configurar, es responsabilidad de las autoridades competentes, en el ámbito de la procuración e impartición de justicia, el realizar investigaciones integrales, pertinentes y desahogar debidamente los procedimientos a efecto de que los responsables respondan de sus ilícitos ante la ley.

Pretender condicionar la existencia de violaciones a los derechos humanos de las personas a la determinación de responsabilidades penales, implica desconocer la naturaleza del *Ombudsman*, así como la lógica y reglas bajo las cuales funciona el Sistema no Jurisdiccional de Protección de los derechos fundamentales, así como la autonomía de los organismos que lo integran.

La CNDH emitió en 2015 tres informes especiales: el primero sobre la situación de mujeres en reclusión; el segundo referente al estado prevalente en los centros de tratamiento para adolescentes que infringen las leyes penales, y el tercero relativo a la operación de grupos civiles armados en el Estado de Michoacán. Del mismo modo, se elaboró y publicó un pronunciamiento respecto de la sobrepoblación en los centros penitenciarios en el país, poniendo en evidencia la grave crisis que sufre en su conjunto.

En 2015, la CNDH promovió 29 acciones de inconstitucionalidad, lo cual representa el 42.6% del total de acciones de este tipo que este Organismo nacional ha interpuesto desde 2006, año en que se le concedió dicha atribución. Con esto, la CNDH hace visibles los riesgos que algunas normas pueden representar contra el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, y contribuye a mejorar el sistema legal de nuestro país, por la vía de impulsar la acción del máximo tribunal como institución garante del orden constitucional.

En la actualidad, la defensa y promoción de los derechos humanos no puede entenderse como una cuestión cuyo ámbito de competencia sea solo nacional. Los compromisos asumidos por el Estado mexicano mediante diversos instrumentos internacionales, así como lo previsto por nuestra Constitución, nos imponen honrar las obligaciones que en ejercicio de nuestra soberanía adquirimos con los sistemas universal y regional de los derechos humanos.

En razón de ello, durante 2015 se tuvo una colaboración permanente con los mecanismos regional y universal de derechos humanos, habiéndose sostenido distintas reuniones de trabajo con la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; con diversos relatores y expertos independientes de dicha Comisión; con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como diversas participaciones con grupos de trabajo y comités del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, tales como el de desapariciones forzadas y derechos de la infancia, por citar los más relevantes.

Asimismo, se fortaleció la vinculación y colaboración con otros organismos nacionales de derechos humanos para incidir en la atención de asuntos relevantes en esta materia. En este contexto, podemos citar las reuniones internacionales en las que se asumieron compromisos para la atención a migrantes en la frontera sur de México, así como para el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, esta última con los *Ombudsman* de 53 países.

Lo reitero, nuestro país cuenta con el marco legal, las instituciones y las capacidades necesarias para que las violaciones a derechos humanos puedan ser investigadas, los responsables sancionados y el daño reparado.

Por otra parte, no es posible que pretendamos hacer vigentes diversas disposiciones legales que están vinculadas con los derechos humanos, si no se prevén, más allá de los contenidos normativos, los recursos necesarios para que tales disposiciones sean realmente operativas. La vigencia de los derechos no debe quedar en el ámbito discursivo, los mismos deben materializarse y para ello es necesario prever los recursos y ministraciones en forma oportuna y suficiente.

Las políticas presupuestarias deben tener como condición necesaria un enfoque de derechos humanos, a efecto de que los recursos públicos se destinen, de manera racional, transparente y efectiva a lograr que los mismos sean una realidad para el mayor número de mexicanas y mexicanos, así como para generar un entorno en el que sea posible su vigencia. El desarrollo económico no debe ser excluyente o ajeno al desarrollo pleno de las personas y a la realización de sus derechos fundamentales.

En este sentido, un manejo adecuado y responsable de los recursos públicos debe pasar, necesariamente, por un ataque frontal a la corrupción, la cual es un factor que propicia violaciones a derechos humanos.

Los más afectados por la corrupción en nuestro país son los grupos vulnerables y las personas y sectores marginados. La verdadera vigencia de los derechos humanos demanda el emprender, con toda urgencia y responsabilidad, el abatimiento de la corrupción, problema que tiene mucho que ver, con la impunidad lacerante que ha debilitado los cimientos de nuestro Estado de Derecho.

Señor Presidente:

No obstante que desde hace 25 años México cuenta con un *Ombudsman* nacional, aún existe la tentación de identificar la causa de los derechos humanos con la defensa de delincuentes o ver aquellos como un obstácu-

lo para el debido y oportuno desarrollo de las funciones estatales. La CNDH busca la vigencia y el respeto de los derechos fundamentales de todas las personas lo cual lleva implícita la debida y oportuna observancia y aplicación de la ley.

Las demandas nacionales existentes por niveles aceptables de seguridad pública, así como por una mejor y más eficiente procuración de justicia solo pueden concretarse con el cumplimiento de la ley y la observancia de los derechos humanos. La ilegalidad no puede combatirse con ilegalidad.

Los derechos humanos no son ni pueden ser vistos como un recurso o vía para la ilegalidad, por el contrario, este Organismo nacional en todo momento se ha pronunciado por el cumplimiento y aplicación de la ley, como el marco necesario para la convivencia social pacífica, así como el reconocimiento y respeto de la dignidad de las personas.

Por ello, es preciso reconocer públicamente, tanto por las autoridades federales como estatales, el trabajo que desempeñan las defensoras y defensores de derechos humanos; si nuestros intereses y objetivos son comunes no hay razón para que caminemos por rutas distintas. Hago un respetuoso llamado, tanto al Ejecutivo Federal, como a los locales, para que impulsen acciones en este sentido.

Una violación a derechos humanos se presenta cuando existe un acto arbitrario o ilegal de autoridad. Si la misma cumple con sus atribuciones, vale la pena insistir en ello, no habrá institución, organismo o activista que válidamente pueda objetar las acciones que lleven a cabo. Actuar conforme a derecho y con respeto a la dignidad de las personas, contribuye al efectivo acceso a la justicia, así como a la vigencia de los derechos de las víctimas del delito.

Señor Presidente, urge que se cumplan las órdenes e instrucciones que se han girado para que todas las instancias de gobierno, sin excepción, reconozcan, respeten y promuevan los derechos humanos de las personas. Debemos trascender las etapas del discurso y la denuncia para consolidar en los hechos, acciones que materialicen la voluntad expresada y encaucen las denuncias formuladas.

Lo he dicho en otras ocasiones, pero es necesario repetirlo: no hay niveles o cifras aceptables de tortura, de desapariciones forzadas, de ejecuciones arbitrarias o de ataques a periodistas y defensores civiles; un solo caso es demasiado y debe mover a todas las instancias del Estado a la acción para que cada caso se castigue y prevenir que se repita.

Las víctimas, la sociedad civil, la academia, los organismos e instancias nacionales, internacionales en el ámbito de los derechos humanos, desde distintos espacios y con diferentes formas, metodologías y alcances, constantemente hemos señalado los problemas que enfrenta nuestro país en este ámbito y llamado la atención sobre la necesidad urgente de actuar, de manera decidida y responsable para alcanzar su solución.

Tierra Blanca y Papantla parecerían reiterarnos que seguimos sin aprender, valorar y dar sentido a las múltiples lecciones que nos han dado el dolor y el sufrimiento de las víctimas de nuestro país. En la coyuntura crítica que enfrenta el país, es preciso actuar y que el eje de actuación sea, como en su oportunidad lo dijo Jorge Carpizo, que cada día se protejan y defiendan mejor nuestros derechos humanos, lo cual es el alma y el corazón del fortalecimiento del Estado de Derecho.

Muchas gracias.

Ciudad de México, 5 de abril de 2016

Informe Anual de Actividades 2016, ante el Poder Ejecutivo Federal

Licenciado Enrique Peña Nieto,

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos;

Dip. Mtra. Sharon María Teresa Cuenca Ayala,

representante de la Presidenta de la Mesa Directiva
de la Cámara de Diputados;

Sen. Mtra. Itzel Sarahí Ríos de la Mora,

representante del Presidente de la Mesa Directiva
de la Cámara de Senadores;

Licenciado Miguel Ángel Osorio Chong,

Secretario de Gobernación;

Dr. Luis Videgaray Caso,

Secretario de Relaciones Exteriores;

Mtro. Aurelio Nuño Mayer,

Secretario de Educación Pública;

Dr. Raúl Cervantes Andrade,

Procurador General de la República;

**Integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**

Lic. Felipe de Jesús Martínez Rodarte,

Presidente de la Federación Mexicana de

Organismos Públicos de Derechos Humanos;

Miembros del Cuerpo Diplomático acreditado en México;

Miembros y representantes de Organismos Internacionales;

**Titulares de los organismos locales de protección
y defensa de los derechos humanos;
Representantes de las organizaciones de la sociedad civil;
Compañeras y compañeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;
Representantes de los medios de comunicación;**

Señoras y señores:

Dos mil dieciséis no fue un buen año para los derechos humanos en México. La corrupción, la impunidad y la falta de una efectiva rendición de cuentas, hizo patente la falta de ética y valores en diversas autoridades e instituciones. Se evidenciaron varios casos de servidores públicos que, aprovechando el cargo que desempeñaban, cometieron delitos y abusos, los cuales, en su gran mayoría permanecen impunes, generando un entorno donde la simulación, la indiferencia y el encubrimiento parecerían ser la constante.

Ya sea por ineficiencias burocráticas o por insolvencia ética de los servidores públicos, lo cierto es que esta situación ha fortalecido en la sociedad la percepción de que el cumplimiento y aplicación de la ley es algo discrecional y que los contenidos de las normas son objeto de negociación o una vía para concretar intereses particulares. Sin una cultura ética que permeé en las instituciones, que haga evidente el compromiso de las autoridades con la legalidad y el respeto a los derechos humanos, difícilmente podremos fortalecer nuestro Estado de Derecho y se seguirán preservando la corrupción y la impunidad dentro de nuestra realidad nacional.

A pesar de las voluntades expresadas, las acciones emprendidas y los recursos que se aplicaron, 2016 fue un año en el cual las autoridades federales, estatales y municipales algunos de ello no pudieron garantizar plenamente la vigencia y respeto de los derechos humanos en diversas regiones del país, como consecuencia de la corrupción, la falta de capacitación, coordinación y la debilidad de nuestro Estado de Derecho, que han permitido la impunidad y fortalecido la ineficacia administrativa que las personas advierten y padecen de manera cotidiana. Se ha minado la confianza en las instituciones y la certidumbre sobre la aplicación de la ley.

Un año, en el que en varias partes de México no hubo condiciones mínimas de seguridad para la convivencia social pacífica. La violencia y las actividades ilícitas generaron fenómenos tales como el desplazamiento forzado de personas, el ejercicio de la justicia por propia mano y el que se empezara a asumir como parte de nuestra normalidad los homicidios, desapariciones y el recuento de extorsiones, secuestros, robos y otros delitos de los que día a día dieron cuenta los medios de comunicación.

Un año en el cual la impunidad, la falta de capacitación, así como la desidia por parte de las instancias competentes, permitió que subsistieran prácticas tan graves como la tortura, las desapariciones forzadas o las ejecuciones arbitrarias, lo cual trajo como consecuencia que el acceso a la verdad y a la justicia sigan siendo una mera aspiración para muchas personas. En particular, para los familiares de los miles de desaparecidos, que ante la falta de respuestas por parte de las distintas autoridades, emprendieron por cuenta propia la búsqueda de sus seres queridos, evidenciando la existencia de un gran número de fosas clandestinas e irregulares, las cuales han delineado una auténtica geografía del dolor y de la indiferencia en nuestro país.

Objetivamente, no podemos suponer que las fosas ubicadas hasta el día de hoy sean la totalidad de las existentes, por lo cual esta Comisión Nacional pide que se escuchen y atiendan con sensibilidad, compromiso, y de manera integral las denuncias de los familiares de desaparecidos sobre posibles hallazgos futuros. Del mismo modo, solicitamos que las fosas que se ubiquen sean trabajadas con conocimientos técnicos y científicos especializados, a efecto de que la justicia y la verdad lleguen a quienes fueron enterrados en las mismas y a sus familiares.

Dos mil dieciséis tampoco fue favorable para los miles de niñas, niños y adolescentes, tanto de México como de otros países, que cruzaron solos nuestro territorio con la intención de ingresar en los Estados Unidos de América, sin que sus derechos hubiesen sido debidamente garantizados. Como consecuencia de la falta de registros confiables al respecto, no podemos saber cuántos de ellos sufrieron algún abuso o ilícito, fueron víctimas de la trata de personas o fueron cooptados por las organizaciones criminales.

Este es un problema que no se ha visibilizado ni atendido debidamente, el cual demanda acciones urgentes, tales como el establecimiento de un registro y la elaboración de un protocolo interinstitucional que garantice su integridad, dignidad y derechos, privilegiando el interés superior de la niñez y adolescencia en cada caso.

Del mismo modo, pese a contar con una ley de avanzada en materia de niñas, niños y adolescentes, concluimos el año sin poder realizar la armonización legal correspondiente para establecer los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio. Aún existen 10 entidades donde por vía de dispensas y excepciones es posible que personas adultas contraigan matrimonio con menores de edad.

En 2016 tampoco se registraron mejoras sustantivas en nuestro sistema penitenciario, sobre todo en el ámbito local. El hacinamiento, el autogobierno y la corrupción, son tan solo algunas de las constantes que, además de imposibilitar la reinserción efectiva de las personas privadas de su libertad, ocasionaron fugas inexplicables y motines en los que la pérdida de vidas puso en evidencia la incapacidad e ineficiencia institucional, así como la falta de aplicación y cumplimiento de la ley.

Durante el periodo que se reporta, se hizo dolorosamente claro que en México, el solo hecho de ser mujer, es razón suficiente para sufrir agresiones y violencia que inclusive llega a la privación de la vida. Muestra de ello es que en 22 entidades se han iniciado procedimientos de Alerta de Violencia de Género, por violencia feminicida, habiéndose declarado en municipios de 6 entidades: Chiapas, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León y Veracruz. Este mecanismo tendría que ser revisado para que, además de evidenciar los hechos que atentan contra la integridad de las mujeres, tuviera mayor eficacia en la protección de las mismas y en la prevención de ilícitos. El delito de feminicidio aún no está reconocido en todo el país y la violencia por cuestiones de género se presenta de manera cotidiana, sin que se adviertan vías para revertir esta tendencia.

Contamos con un incipiente sistema de atención a víctimas, el cual esperamos sea la respuesta para que la atención y reparación que las mismas

demandan y merecen pueda ser efectiva. Para que dejen de ser revictimizadas por un deficiente diseño institucional y una operación burocrática ineficaz, que no obstante contar con una legislación específica ha minimizado, en la práctica, la vigencia de sus derechos.

Desde el inicio de nuestra gestión, se planteó la necesidad de lograr un esquema de atención efectiva a las víctimas, es decir, buscar que los problemas o las situaciones que motiven que las personas recurran a esta Comisión Nacional se atiendan o se subsanen de la mejor forma y en el menor tiempo posible, por la vía de la conciliación de las partes involucradas, cuestión que está prevista por el artículo 36 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Esta vía, ha demostrado en los hechos ser una opción viable, ejercida en los términos que marca la Ley, para dar una solución satisfactoria y en el corto plazo, a un elevado porcentaje de los casos que conoce esta Comisión Nacional. Durante el periodo que se reporta, frente a un total de 9,408 nuevas quejas registradas, se lograron resolver durante el procedimiento o por la vía conciliatoria 4,566 expedientes, lo cual representa cerca de 47.2% del total de expedientes de queja concluidos, que fue de 9,669.

Un año en el cual ser defensor de derechos humanos o periodista siguió siendo una ocupación de riesgo en nuestro país. Muestra de ello son los 13 periodistas que fueron privados de la vida en 2016, tendencia que preocupantemente continúa en el año en curso con los homicidios y agresiones que se han registrado recientemente. Del mismo modo, en diversas ocasiones hubo voces que infundadamente señalaron a las y los defensores de derechos humanos como responsables de que las autoridades no pudieran cumplir con sus obligaciones, como las relativas a garantizar la seguridad de las personas, llegándose al extremo de promover acciones legales para inhibir sus acciones o acallar sus voces.

Las agresiones y crímenes contra periodistas y defensores de los derechos humanos no pueden permanecer impunes. En cada caso, demandamos investigaciones prontas, exhaustivas e integrales. Asimismo, requerimos que las distintas autoridades emprendan campañas en las que se reconoz-

ca la importancia de las tareas que los mismos llevan a cabo y se garantice, de mejor forma, su seguridad e integridad, así como las condiciones necesarias para el desempeño de sus labores.

La atención a los problemas de seguridad y justicia que enfrenta el país, debe emprenderse bajo un enfoque integral, que partiendo de una lógica preventiva, más que reactiva, se ocupe del conjunto de factores que generan o propician las actividades delictivas, tales como la pobreza, la exclusión, la falta de oportunidades, así como la carencia de opciones educativas de calidad para la niñez y adolescencia. Del mismo modo, es necesario procurar la recomposición del tejido social, a la par del desarrollo de capacidades y recursos para la efectiva persecución y combate de las actividades ilícitas, con pleno respeto a los derechos humanos. Enfoques parciales solo producirán soluciones parciales, que no resolverán las cuestiones de fondo.

La normalidad en la convivencia social y la defensa de la dignidad humana solo son posibles cuando hay paz y para ello es indispensable la seguridad. Lo hemos dicho, sin paz no hay justicia ni condiciones para el desarrollo pleno e integral de las personas. La paz no solo se opone a la guerra, se opone a la violencia y al recurso de la fuerza, para lo cual es necesario que las normas se cumplan y se apliquen, que las instituciones y autoridades hagan vigentes y preserven los derechos, no que los violenten o permitan que se trasgredan.

En este contexto, es preciso reiterar que la existencia de un marco normativo que regule las tareas que con carácter extraordinario llevan a cabo las fuerzas armadas desde hace más de diez años, respecto de la seguridad de las personas, no implica, por sí misma, la solución a la inseguridad, violencia y falta de acceso a la justicia que nuestro país enfrenta.

La participación de las fuerzas armadas en tareas vinculadas a la seguridad de las personas no es lo más deseable, como tampoco lo es la emisión de la ley que se ha planteado.

La decisión sobre la conveniencia y necesidad de emitir una ley de Seguridad Interior requiere una discusión amplia, plural, informada e incluyente,

en la que se aborde integralmente la situación que enfrenta nuestro país, las consecuencias, tanto positivas como negativas, que ha ocasionado la actividad de las fuerzas armadas y se escuche a la sociedad, a expertos, académicos, a quienes han sido víctimas de la violencia o de algún abuso de poder y a los propios miembros de nuestros institutos armados, a efecto de determinar la mejor hoja de ruta para que nuestro país supere esta problemática.

La seguridad vinculada a las personas debe estar a cargo de instituciones de carácter civil; las fuerzas armadas deben volver, cuando las condiciones del país así lo permitan, a las funciones que le son propias, pero bajo un programa gradual y verificable. El carácter extraordinario de su participación en tareas de seguridad, sobre todo en su interacción con la población civil, no debe asumirse como algo permanente ni promoverse que así sea.

La debida formación y capacitación de policías; la inteligencia financiera, la investigación patrimonial; el abatimiento de la corrupción; la efectiva y real autonomía del Ministerio Público; el combate al tráfico de armas; el replanteamiento de nuestro sistema penitenciario; la modernización y replanteamiento de nuestros sistemas de inteligencia; así como el énfasis en el carácter preventivo de las políticas públicas en la materia, son tan solo algunas de las cuestiones que se deberían atender para dar una respuesta más eficaz a nuestros problemas de seguridad y justicia.

En caso de que se determine la pertinencia de elaborar una ley en materia de seguridad interior, necesariamente se debería tomar como premisa el reconocimiento y respeto de la dignidad de las personas, así como la vigencia del esquema de competencias y atribuciones que, en materia de seguridad pública, contempla el artículo 21 constitucional, y lo previsto en el artículo 89, fracción VI, de nuestro máximo ordenamiento, en lo concerniente a la seguridad interior y defensa exterior de la Federación. En modo alguno se debe propiciar que se restrinja o limite indebidamente el legítimo ejercicio de derechos tales como la protesta social, la libertad de expresión o la libertad de tránsito, entre otros.

Se daría una muestra clara de empatía con las víctimas y de sensibilidad a los reclamos de la sociedad, si con el mismo interés y empeño con el que actualmente se promueve el proceso legislativo para una Ley de Seguridad Interior, se impulsaran los procesos relativos a las leyes generales sobre desapariciones y tortura, se reconociera la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas para recibir peticiones individuales y se elaborara una ley sobre desplazamiento forzado interno, cuestiones urgentes que tendrían una repercusión decisiva en la atención de esos temas en nuestro país.

Durante 2016, este Organismo nacional emitió 72 Recomendaciones, dirigidas a 55 autoridades, lo cual significó un aumento del 20% frente a lo registrado en 2015. Las cinco autoridades que fueron destinatarias de mayor número de Recomendaciones durante este periodo, son el IMSS, señalado en 15 casos; la Secretaría de Marina, con 7; la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de Seguridad, con 6 casos, respectivamente; y la Secretaría de la Defensa Nacional con 5 Recomendaciones. Del conjunto de Recomendaciones emitidas en 2016, solo 2 han sido cumplidas en su totalidad, 54 tienen pruebas de cumplimiento parcial, y 14 han sido aceptadas sin que se tenga pruebas de cumplimiento.

Los derechos humanos violentados, así como las materias sobre las cuales versaron las recomendaciones fueron diversas, comprendiendo cuestiones que abarcaron, entre otras, desde casos de violencia obstétrica, indebida prestación de servicios médicos, ataques a la libertad de expresión, afectaciones a los derechos de las personas en contexto de migración, vulneración al derecho a la consulta libre e informada de los pueblos indígenas, cuestiones vinculadas al medio ambiente, así como al nivel de vida y desarrollo de las personas; hasta hechos graves que involucraron ejecución arbitraria, desaparición forzada, tortura, uso excesivo de la fuerza o detenciones ilegales. En 7 Recomendaciones se acreditó la existencia de tortura y en 11 tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Es de destacarse la emisión de la Recomendación 4VG 2016, por violaciones graves a los derechos humanos consistentes en el uso excesivo de la fuerza, que derivó en la ejecución arbitraria de 22 personas y la privación de la

vida de otras 4; la tortura de dos personas detenidas; el trato cruel, inhumano y degradante en perjuicio de una persona detenida y la manipulación del lugar de los hechos, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 22 de mayo de 2015 en el “Rancho del Sol”, municipio de Tanhuato, Michoacán.

Por regla general todas las Recomendaciones que emite este Organismo nacional son aceptadas, sin embargo, las acciones y medidas reales de cumplimiento no se materializan o tardan mucho en concretarse. El que se acepten formalmente las determinaciones de la CNDH no siempre tiene una incidencia real en que los hechos violatorios a derechos humanos se sancionen y prevengan, ni en que las víctimas accedan a la verdad, justicia y reparación a la que tienen derecho.

Es preciso que los puntos recomendatorios se cumplan a cabalidad, para lo cual es necesario distinguir entre el pretendido cumplimiento que se da a las Recomendaciones mediante informes burocráticos que, por su extensión o complejidad, dilatan y distraen la actuación de los organismos de protección de los derechos humanos proporcionando información incompleta, parcial y no relevante respecto del contenido sustantivo de las Recomendaciones y las acciones pertinentes y medidas efectivas referidas a su cumplimiento real.

Esta situación es particularmente grave en los casos en que el tipo de violaciones a derechos humanos que se acreditaron fueron desaparición forzada, tortura o ejecuciones arbitrarias. La subsistencia y repetición de tales conductas cuestiona el compromiso real de las distintas autoridades con el reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales. Su silencio e indiferencia demostrarían una falta de interés en la atención de estas problemáticas, lo cual pondría en duda la voluntad real de que estas prácticas se erradiquen en definitiva de nuestra vida institucional y social. Los años transcurren y los avances efectivos y concretos que nuestro país presenta en la atención de estos temas son menores.

En los casos vinculados a estas conductas no puede haber olvido ni permitirse el silencio. La falta de acción de las autoridades contribuye a pre-

servar estas prácticas, fortalece la impunidad, aumenta el desamparo y sufrimiento de las víctimas y de sus familiares ante la injusticia, el atropello y el abuso del poder. Los llamados de la CNDH con frecuencia no se atienden efectivamente, siendo contraproducente que se espere hasta que alguna instancia internacional reitere lo que ya se había señalado, para que se empiece a actuar o se exprese interés en algún tema, como podría ser en el caso Iguala o respecto de los defensores civiles.

El costo para el Estado de no atender oportunamente los llamados de los organismos de derechos humanos es muy alto, pues su prestigio y compromiso a nivel internacional con la causa de la dignidad humana queda en entredicho. El silencio, la inacción y la indiferencia propician la impunidad de aquellos que violentaron de manera directa los derechos de las personas.

Durante 2016, esta Comisión Nacional ejerció sus atribuciones en este contexto. Las demás cifras y datos pormenorizados relativos a la actividad de la CNDH durante este periodo constan en el informe de actividades, del que haré entrega al concluir mi intervención y que puede ser consultado en la página web de este Organismo nacional.

Señor Presidente:

Lograr que las mexicanas y mexicanos cuenten con un entorno donde sea posible su coexistencia segura y pacífica, donde los derechos humanos no solo se reconozcan, sino que sean vigentes, debe ser una prioridad en la agenda pública nacional. Para ello es necesario que la sociedad perciba señales claras de que la identificación con la causa de los derechos humanos es real.

Durante 2016, desde el Ejecutivo Federal se dieron muestras claras de este compromiso y convicción con acciones tales como la promoción de una iniciativa de ley en materia de matrimonio igualitario y la inédita disculpa pública que desde el instituto armado se formuló respecto de la conducta de algunos de sus elementos que incurrieron en violaciones a los derechos humanos. Este impulso y compromiso es la ruta que debe guiar la actua-

ción cotidiana de las autoridades, en favor del reconocimiento, defensa y promoción de los derechos fundamentales.

En razón de ello, es preciso que, a la brevedad, se dé cumplimiento total a las recomendaciones emitidas por esta Comisión Nacional, así como por los organismos internacionales en la materia. Esta solicitud la hago de igual forma extensiva a todos los gobiernos locales y municipales. Es decir, estos llamados tienen que ver mucho con los gobiernos locales.

A este escenario, se ha sumado la existencia de un entorno internacional complejo, derivado del cambio en la titularidad del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos de América; una circunstancia geopolítica que altera el escenario mundial de los derechos humanos, afectando especialmente a nuestro país.

Desde la perspectiva de los derechos humanos es un factor de preocupación y alerta, el que las políticas de la nación vecina del norte se estén sustentado en un discurso de odio, que se ensaña con los grupos en mayor situación de vulnerabilidad de nuestro tiempo: los migrantes y los refugiados, toda vez que, desde las más altas esferas de poder, se promueve un rechazo extremadamente violento en su contra. En realidad, se está cuestionando y desafiando la vigencia misma y la utilidad de los sistemas regionales y universal de derechos humanos, lo cual hace que sus repercusiones tengan un alcance global.

No es una cuestión incipiente, es una realidad que ya afecta a muchos connacionales que al tener una situación migratoria irregular, día a día sufren las consecuencias de ese discurso que promueve y legitima formas de rechazo y discriminación, las cuales se hacen presentes cada vez con mayor fuerza en las calles, colegios, lugares de trabajo y las redes sociales de los Estados Unidos.

Ante ello, requerimos comprometernos con una "ética de la coherencia", conforme a la cual, la civilidad, el trato digno, la apertura e inclusión que exigimos hacia el exterior, debemos materializarla al interior de nuestro país. Esto exige congruencia y compromiso. Ante las amenazas y la perse-

cución que se ha anunciado, este compromiso implica además que tengamos empatía, sensibilidad y seamos solidarios con el dolor y el sufrimiento de las personas que en estos momentos viven condicionadas al miedo, reducidas a la marginalidad y con la incertidumbre de un futuro en el que solo se vislumbran más problemas.

Si bien es cierto que se ha expresado de manera reiterada la intención de apoyar a nuestros compatriotas en los Estados Unidos y se han emprendido diversas acciones, incluso la CNDH ha estado trabajando con los Consulados de protección, lo cierto es que las mismas resultan insuficientes, pues su espectro debe ser más amplio, atendiendo al alcance y repercusión que puedan tener las políticas migratorias que se adopten. Se deben utilizar los foros y mecanismos internacionales para denunciar y defender, de la manera más enérgica, los derechos e intereses de México y de nuestros connacionales.

Además, es necesario prever condiciones dignas y adecuadas para la reinserción en nuestro país de aquellas personas que sean deportadas, lo cual implica el enorme reto de intentar ofrecer a quienes regresan, las condiciones de vida y desarrollo con las que en su momento no contaron y que propiciaron que migraran en busca de un mejor futuro.

Del mismo modo, ante la eventualidad de que un gran número de personas, de nacionalidades diversas, que buscan migrar a los Estados Unidos por la frontera con México, no puedan acceder al mismo como consecuencia del endurecimiento de las políticas migratorias y, en consecuencia, se vean forzadas a permanecer en nuestro país, es preciso prever medidas para su estancia, tratamiento y eventual repatriación. Asimismo, es necesario contemplar la posibilidad que migrantes en tránsito decidan buscar su residencia definitiva en nuestro país. Estas situaciones pueden rebasar nuestras capacidades y recursos, por lo que la prevención se vuelve prioritaria para evitar que se genere un entorno crítico que conlleve el que se vulnere la dignidad y derechos de las personas.

Quiero finalmente, exponer breves reflexiones.

Es la hora de un cambio ético en la vida institucional y pública de nuestro país. Este cambio, debe pasar, necesariamente, por ubicar efectivamente los derechos humanos como eje y parámetro de toda política pública; por generar una debida cultura de la legalidad conforme a la cual, el cumplimiento y aplicación de la ley se vuelva una premisa irrenunciable; por emprender un combate real y no solo formal, a la impunidad, a la corrupción y todo lo que ello implica.

Es preciso que todas las autoridades asuman que la esencia del poder es servir y no servirse de él, hacer y no decir que se hace, gobernar con integridad, con responsabilidad, conciencia y un profundo sentido de solidaridad y compromiso con nuestro país, su sociedad y sus mejores causas e intereses. Actuar con la convicción que el desarrollo y trascendencia de nuestra Nación, debe partir del respeto, desarrollo y realización de las personas.

Es tiempo para reencauzar la vida nacional por un camino de la rectitud moral, legal y política, que ponga por delante los valores de la civilidad y la responsabilidad.

Requerimos que los códigos de ética con los que cuentan la mayoría de las instituciones se revisen, actualicen y sean parte de una capacitación obligatoria para todo servidor público, sujeta a evaluación, a efecto de que su contenido forme parte del trabajo cotidiano de las mismas. El cumplimiento de la ley debe ir aparejado con el comportamiento ético y ejemplar de los servidores públicos.

Estas acciones contribuirán a lograr, aquello que hace más de 25 años señaló el Dr. Jorge Carpizo, primer *Ombudsman* nacional y de quien el día de ayer se cumplieron 5 años de su prematura e inesperada partida, cito decía: “incrementar la calidad de vida del mexicano, para asegurarle los bienes más valiosos que tiene: la vida, la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica. Todo lo que se haga al respecto será siempre insuficiente y en su realización hay que poner lo mejor que tengamos con verdadera entrega y convicción”.

Si actuamos con responsabilidad y asumimos el compromiso que tenemos frente a México y su sociedad para consolidar una cultura de solidaridad, respeto y reconocimiento de la defensa de la dignidad humana, estoy convencido que 2017 será el año de los Derechos Humanos en nuestro país. Hago votos por ello.

Muchas gracias

Ciudad de México, a 31 de marzo de 2017

Informe Anual de Actividades 2017, ante el Poder Ejecutivo Federal

Licenciado Enrique Peña Nieto,

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos;

Secretarios de Estado presentes;

Señoras y señores legisladores;

Integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;

Miembros del Cuerpo Diplomático acreditado en México;

Miembros y representantes de Organismos Internacionales;

Titulares y amigos de los organismos locales de protección
y defensa de los derechos humanos;

Representantes de las organizaciones de la sociedad civil;

Compañeras y compañeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;

Amigos representantes de los medios de comunicación;

Señoras y señores:

La conclusión de su encargo como titular del Poder Ejecutivo Federal, señor Presidente, determina que ésta sea la última ocasión en que tenga la oportunidad de dirigirme a usted con motivo de un Informe de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en este caso, el correspondiente a 2017.

En este contexto, además de referirme los aspectos más relevantes de la actividad institucional de la CNDH durante el año pasado y en atención y respuesta a las más de un millón doscientas cincuenta y siete mil personas que desde 2012 han acudido a este Organismo nacional para solicitar su intervención o asesoría por considerarse agraviadas por algún abuso de poder, quisiera hacer algunas reflexiones sobre lo que podría ser un balance general de la situación de los derechos humanos, durante los poco más de 5 años de su administración.

Hasta hoy el balance no es favorable. México no ha experimentado un cambio significativo y objetivo hacia un mayor respeto y vigencia de los derechos humanos; tampoco se ha logrado fortalecer sustantivamente nuestro Estado Democrático de Derecho, ni se ha modificado positivamente el entorno que, cuando se inició su mandato, ya enfrentaban, de manera cotidiana millones de mexicanas y mexicanos, caracterizado por los binomios inseguridad y violencia, impunidad y corrupción, desigualdad y pobreza.

Las repercusiones que este entorno ha generado para México y su sociedad, trascienden las afectaciones económicas de quienes han sufrido daños en su patrimonio o han tenido que realizar gastos adicionales para buscar, por sí mismos, la protección y garantías que las autoridades no les pueden brindar. El dolor y el sufrimiento derivado de miles de personas que han sido privadas de la vida, que han sido lesionadas en hechos de violencia, que se encuentran desaparecidas, que se han visto forzadas a desplazarse de sus lugares de origen por la inseguridad o que han sido víctimas de algún delito es algo que no se puede cuantificar ni reparar.

Son saldos de dolor e impunidad, que no han disminuido durante este periodo.

El miedo a los alcances de la violencia subsiste y ha generado desesperanza entre la sociedad, distanciamiento hacia las instituciones y desconfianza en las autoridades. Tan solo por citar un ejemplo: con base en las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en 2012 se habrían registrado 21,459 carpetas de investigación por homicidio do-

loso, mientras que en 2017 esta cifra habría ascendido a 25,340, la más alta registrada en los últimos 20 años. Estos datos nos indican que el número real de personas privadas de la vida podría ser mayor, en tanto una carpeta de investigación permite estar vinculada a más de una víctima, con lo cual el panorama resultaría aún más grave.

Sin seguridad, jamás habrá una vigencia real de los demás derechos fundamentales y, sin respeto a estos derechos, las medidas de seguridad que se adopten no podrán ser aceptables y serán vistas como una imposición autoritaria. Nuestro país requiere seguridad, pero no a cualquier costo ni por cualquier medio. La seguridad que necesitamos corresponde a la de un Estado Democrático de Derecho, sustentada en el más amplio respeto a los derechos humanos, así como en el cumplimiento y aplicación oportuna y debida de la ley. Una seguridad construida desde un vínculo de confianza, cercanía y cooperación entre autoridades y sociedad civil, concediendo a esta última un papel relevante en los mecanismos de supervisión y control de las primeras.

La respuesta a la violencia e inseguridad, no radica en reducir o eliminar derechos y libertades, tampoco en el uso indiscriminado de la fuerza o la aplicación arbitraria de la ley. El uso de la fuerza es una atribución y recurso legítimo del Estado, pero por sí mismo no es un medio que pueda revertir el estado de cosas que enfrentamos. En días pasados, usted señaló que sería ingenuo y negligente pretender que el Estado renunciara a su utilización. Es cierto, tanto como que los hechos han demostrado también que sería un error suponer que solo el uso de la fuerza, por legítimo que éste sea, deba ser la única respuesta del Estado ante la violencia y la inseguridad que se enfrenta.

Si la violencia se combate solo con la violencia, se está apostando al uso de la fuerza sobre la atención de las causas que la propician y generan, y se está alejando la creación de una ciudadanía responsable, con una sólida cultura de la legalidad y los derechos humanos. La violencia ha demostrado ser una inversión muy poco redituable, que tiene un costo altísimo para todas las personas.

Más allá de lo que se sostenga en el ámbito discursivo, en México las estrategias de seguridad continúan teniendo un carácter eminentemente reactivo, habiéndose dejado de lado la prevención. Da constancia de ello el hecho de que el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PRONAPRED) dejó de recibir recursos públicos de manera específica a partir de 2017.

Dentro de este análisis casi sexenal, debemos reconocer que durante el tiempo en que he tenido a mi cargo la titularidad de la CNDH, no hemos recibido de su parte ningún intento de intromisión que pretendiera vulnerar el desempeño autónomo de este Organismo nacional. Insistimos en que el respeto al trabajo de los organismos constitucionales autónomos contribuye a la consolidación democrática de nuestro país.

En contrapartida a este respeto a la autonomía de la CNDH, debe llamarse la atención sobre el hecho de que sus exhortos, propuestas y determinaciones encontraron poco eco en las distintas autoridades. Aunque en el discurso los derechos siempre se asumen como una prioridad, en la práctica, su materialización efectiva los sigue dejando relegados, como si fueran algo secundario.

Las recomendaciones emitidas por este Organismo nacional, si bien fueron prácticamente aceptadas en su totalidad, presentan deficiencias y demoras considerables en su cumplimiento. Hace un año, cuando presenté ante usted el informe de actividades correspondiente a 2016, vimos con optimismo la instrucción que giró a todas las instancias del Gobierno de la República para que se revisaran las recomendaciones pendientes de cumplimiento y se formulara un plan de trabajo para su atención, mismo que se daría a conocer antes del próximo informe anual de esta Comisión Nacional.

Reconocemos su voluntad para que las determinaciones de la CNDH se cumplieran, pero es mi deber informar a usted y a la opinión pública que esa instrucción no fue atendida en sus términos. Sería deseable que aún se pudieran materializar ese diagnóstico y plan de trabajo. El incumplimiento de las Recomendaciones lleva implícita la revictimización de quien vio

vulnerados sus derechos fundamentales, en tanto se impide que las víctimas reciban la reparación y restitución a la que tienen derecho, y se limita que la verdad y la justicia logren abrirse el paso en cada caso.

Del cúmulo de recomendaciones pendientes de cumplimiento, durante 2017 se concluyeron 39 Recomendaciones dirigidas a 29 autoridades, cifra que, si bien es superior a la de años previos, no resulta satisfactoria. Al finalizar 2017, las cinco autoridades federales con el mayor número de recomendaciones en trámite eran la Comisión Nacional de Seguridad, con 63; el IMSS, con 50; la Procuraduría General de la República, con 37; la Secretaría de la Defensa Nacional, con 18 y la SEP con 16. De igual forma, los 5 gobiernos estatales con el mayor número de estos asuntos en trámite fueron los estados de Oaxaca, con 16; Guerrero, con 15; Chiapas, con 12; Tabasco, con 11 y San Luis Potosí, con 9.

En este sexenio hubo violaciones graves a los derechos humanos. Chalchihuapan, Iguala, Tanhuato, Apatzingán, Tlatlaya y Nochixtlán son algunos de los nombres más representativos que marcaron el sexenio 2012-2018 en un momento crítico de los derechos humanos. Del cúmulo de Recomendaciones o Informes emitidos por la CNDH en estos casos, si bien han sido aceptados por las distintas autoridades, tan solo una tiene actualmente pruebas de cumplimiento total, con independencia de que hayan sido dirigidas a instancias federales o estatales.

Sería una señal muy positiva de coherencia, responsabilidad y compromiso con los derechos humanos el que antes de concluir su administración, se dé cumplimiento a las recomendaciones respectivas y se atiendan las propuestas formuladas por este Organismo nacional contenidas en ellas. Este llamado, lo hacemos extensivo también a los gobiernos locales, pues éstos tienen, de igual forma, una deuda con las víctimas. Cada caso lleva implícita la demanda de una investigación exhaustiva, objetiva e integral de carácter penal o administrativo, que propicie que los responsables rindan cuentas conforme a derecho de los delitos en que hubiesen incurrido, a la vez que permita que se alcancen la verdad, la justicia y la reparación del daño.

En lo relativo a la investigación del Caso Iguala, durante 2017 se continuó con la integración del expediente respectivo y se dio seguimiento al cumplimiento dado por las autoridades a las observaciones y propuestas que esta Comisión Nacional ha hecho en los tres reportes que sobre este caso ha emitido. Al concluir 2017, solo 9 de los 57 puntos propuestos habían sido completamente atendidos, 36 se encontraban en vías de atención y 12 no habían sido atendidos, lo cual refleja la complejidad, pero también la falta de una voluntad real y compromiso para llegar al esclarecimiento del asunto. En este caso, como en otros de primera importancia para el país, se ha hecho evidente que el modelo de operación de la Procuraduría General de la República está agotado, siendo necesario que a la brevedad se concreten de manera viable y pertinente las reformas en el ámbito de procuración de justicia, para garantizar la autonomía, la imparcialidad y eficiencia en el ejercicio de esta función.

México es orgánicamente un país de leyes y la conducta de sus autoridades y de la sociedad debe ceñirse a lo que ellas mandatan. Quien haya incurrido en una conducta ilícita, sin distingo alguno, debe responder por sus actos ante las instituciones competentes y ser tratado y juzgado conforme lo disponen las normas. Cuando hemos denunciado actos de tortura, desaparición forzada, detenciones o ejecuciones arbitrarias, no hay intención alguna de denostar a las instituciones o impedir el legítimo ejercicio de las atribuciones de la autoridad. Lo que se busca es fortalecer el Estado de Derecho, la institucionalidad democrática y consolidar una cultura de respeto a la legalidad entre la sociedad.

En una sociedad democrática y de derechos, no pueden existir parámetros aceptables de conductas como las que he referido. Un solo caso debe movilizarnos a actuar para que el mismo sea sancionado y se prevenga su repetición. Desafortunadamente, en los últimos años, en nuestro país se han presentado más que casos aislados:

De 2012 a 2017 se registraron 274 expedientes de queja calificados como tortura, los cuales pasaron de 12 expedientes en 2012 a 138 en 2016 y a 76 en 2017. En ese mismo periodo se contabilizaron 5,086 por detención arbitraria, 195 por privación de la vida, 11 por ejecución sumaria o extrajudi-

cial, así como 89 por desaparición forzada o involuntaria. Tomando en consideración que la mayoría de los casos no se denuncian penalmente ni tampoco se plantean ante este Organismo nacional, es claro que las cifras reales deben ser mayores, de ahí la necesidad de evidenciar la subsistencia de estas prácticas contrarias a la dignidad de las personas y promover su abatimiento y sanción. No defendemos delincuentes ni buscamos la impunidad, defendemos que los derechos sean vigentes para todas las personas y la ley se aplique de manera debida y sin distinciones.

De poco sirve que este Organismo nacional ponga en evidencia y denuncie la existencia de diversas problemáticas vinculadas al ámbito de los derechos humanos, si la respuesta por parte de las autoridades no llega con la oportunidad ni pertinencia debida. Durante 2017 la CNDH llamó reiteradamente la atención sobre la grave situación que existe en diversos centros penitenciarios, sobre todo los de carácter local, pese a lo cual no se actuó para prevenir que 2017 fuera un año marcado por la violencia y la muerte en estos centros.

Del mismo modo, se enfatizó la necesidad de revisar los mecanismos de alerta de violencia de género en contra de las mujeres, así como de protección a periodistas y defensores de derechos humanos, —debo decir, que aquí lamentamos la pérdida de la vida del presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur—, llamados que, de igual forma, no tuvieron la respuesta que se hubiese deseado en el terreno de los hechos. En el caso de la violencia en contra de las mujeres, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al concluir 2017 los homicidios dolosos de mujeres en el país habrían llegado a 2,585 casos, con lo cual se habrían incrementado en cerca de 47.29% respecto de 2015. Por lo que hace a los casos de mujeres víctimas de lesiones dolosas, los mismos también se incrementaron, al llegar a 61,035 frente a los 56,422 registrados en 2015.

En el caso de los periodistas, el escenario no es más alentador. En los 6 años previos al inicio de su gestión se habrían registrado en México 52 homicidios de periodistas. A 8 meses de que exista un nuevo titular del Poder Ejecutivo Federal, ya se ha registrado un número igual de periodistas ase-

sinados que en el sexenio anterior, elevando la cifra de los periodistas privados de la vida en 12 años a 104 casos que, en su mayoría, siguen en la impunidad.

En otro orden de ideas, es preciso reconocer las acciones que se emprendieron desde el Ejecutivo Federal, en particular con la destacada participación de las Fuerzas Armadas, para la atención a desgracias naturales como los sismos registrados en septiembre de 2017, los cuales motivaron la movilización conjunta de autoridades y sociedad ante una tragedia que afectó a miles de mexicanas y mexicanos.

Junto a la actitud solidaria y comprometida de quienes desinteresadamente ayudaron en estas tragedias, aún con riesgo de sus propias vidas, emergió la posibilidad de que aun cuestiones humanitarias, como la entrega de la ayuda y apoyos a damnificados pudiesen no haber estado exentas de desvíos y malos manejos, así como el hecho de que actos de corrupción en el otorgamiento de licencias y autorizaciones para construcción pudiesen haber ocasionado la pérdida de vidas humanas. Estos hechos son investigados por esta Comisión Nacional, dentro de su ámbito de atribuciones, pero sería deseable que tanto las autoridades federales como locales dieran mayor seguimiento a las investigaciones que sobre tales hechos se llevan a cabo, para determinar las sanciones administrativas o penales a las que pudiese haber lugar y evitar que, de ser éste el caso, los actos ilícitos cometidos permanezcan impunes.

Asimismo, es de reconocerse que su administración dio un relevante impulso a diversos procesos legislativos, algunos de los cuales buscaron hacer vigentes los derechos para todas las personas, sin distinción alguna. Me refiero a derechos humanos tan fundamentales como el de igualdad ante la ley. En este sentido, es de mencionarse la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la entrada en vigor del Sistema Nacional correspondiente; así como la iniciativa que presentó en favor del matrimonio igualitario, misma que de haberse aprobado, habría prevenido la situación que actualmente se presenta en algunos lugares del país, en los que las personas del mismo sexo que desean contraer matrimonio deben recurrir a la vía jurisdiccional para obtener una sentencia que les permita formalizar legalmente su decisión de vida en común.

Del mismo modo, debe destacarse el apoyo que su administración brindó para la aprobación de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, así como la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, con lo cual nuestro país podrá dar pasos ciertos y concretos para la sanción, abatimiento y prevención de dichas prácticas, así como para la atención efectiva a las víctimas de las mismas.

La emisión de las leyes es tan solo el primer paso, el siguiente implica generar las condiciones operativas y técnicas que permitan que sus contenidos se materialicen en la práctica, lo cual demanda, entre otras cosas, contemplar los recursos presupuestales necesarios y suficientes. México, lo hemos señalado, tiene una enorme deuda con las víctimas de tortura, con los miles de desaparecidos, con las familias que día con día asumen con esperanza y deseos de justicia su búsqueda, develando la geografía de horror, impunidad e indiferencia que representan las fosas clandestinas en nuestro país. Si una persona no es localizada con vida, la verdad y la justicia no se alcanzará con la mera ubicación e identificación del cuerpo, es necesario determinar quiénes fueron los responsables y que los mismos reciban la sanción que en derecho corresponda. La atención a los temas de tortura y desapariciones subsiste como un pendiente en el ámbito de los derechos humanos.

Frente a estos ordenamientos, cuya emisión fue reconocida por la sociedad y, en los cuales, en un ejercicio de apertura y pluralidad se tomó en cuenta para su formulación la opinión de las organizaciones civiles, la academia, expertos independientes, víctimas y organismos defensores de derechos humanos, quedará la controversia y diversidad de opiniones que generó la emisión de la Ley de Seguridad Interior. En este caso, expresamente se propuso abordar la problemática existente en materia de seguridad y justicia mediante un ejercicio de análisis y discusión abierto, plural, incluyente e informado que permitiera proponer soluciones integrales y efectivas para los problemas de inseguridad y violencia que enfrentamos, sin vulnerar los derechos humanos o contravenir el régimen competencial previsto por nuestra Constitución. Este llamado no fue atendido.

La CNDH expresó su respeto ante la decisión que usted tomó en el sentido de propiciar que fuera la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que analizara lo conducente y emitiera, como órgano jurisdiccional, un pronunciamiento sobre la pertinencia y compatibilidad del contenido de la Ley de Seguridad Interior, con el régimen de protección y defensa de los derechos humanos previsto por nuestra Constitución. En razón de ello, la CNDH y otras instancias promovieron acciones y controversias de constitucionalidad contra dicho ordenamiento, las cuales actualmente se encuentran en trámite.

La promoción de esta acción no buscó, como en ninguno de los otros casos en que la Comisión Nacional ha ejercido tal atribución, atacar a las instituciones o debilitar nuestro Estado de Derecho, sino, por el contrario, su objetivo es consolidar nuestras instituciones y preservar nuestro Estado Democrático de Derecho defendiendo nuestra Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos, los cuales representan una parte sustantiva de la misma. Respetar y defender los derechos humanos lleva implícito el respeto y defensa de la Constitución.

Durante 2017, la CNDH localizó y analizó 3,678 modificaciones normativas que se llevaron a cabo, tanto a nivel federal como local. De este conjunto de disposiciones, se detectaron 34 casos, preponderantemente en el ámbito local, en los que se estimó que las normas vulneraban derechos humanos, por lo que se impugnaron mediante la acción de inconstitucionalidad correspondiente. Entre diciembre de 2014 y 2017, esta Comisión Nacional ha promovido un total de 94 acciones de este tipo, con lo cual se ha superado en casi 300% el número total de acciones que se habían intentado desde 2006, año en que se le concedió dicha atribución.

La necesidad de dar respuestas prontas y efectivas a la sociedad, ha ocasionado que esta Comisión Nacional busque esquemas que propicien una atención más expedita a las situaciones que plantean las personas que recurren a solicitar sus servicios de apoyo, atención o asesoría, mismas que tan solo durante 2017 ascendieron a un total de 218,695. En específico, por lo que hace a los expedientes de queja registrados, durante 2017 se lograron resolver durante el trámite 4,001 asuntos, 1,332 quedaron sin materia

al haberse promovido que la autoridad adoptara las medidas para subsanar los actos reclamados y en 146 casos se alcanzaron medidas conciliatorias, todo lo cual representa un total de 5,479 expedientes, lo que equivale a poco más del 56% del total de expedientes de queja concluidos en el periodo que se reporta.

Desde 2012, la CNDH concluyó el trámite de 150,234 expedientes y, en los últimos 3 años, la dinámica de trabajo institucional ha permitido generar una tendencia en el sentido de que se concluya un número mayor de expedientes que el de aquellos cuyo trámite se inicia cada año, lo cual nos ha permitido que, frente a 79,059 expedientes iniciados, podamos reportar la conclusión de 80,551. No obstante ello, como lo anticipamos en su momento, el cúmulo de asuntos en trámite que se encontraron al inicio de la gestión y la necesidad de realizar una integración debida y pertinente de los mismos, ha propiciado que algunos casos no se hubiesen resuelto con la oportunidad que hubiese sido deseable. Hemos trabajado y continuaremos trabajando para que en lo sucesivo no se repitan estas circunstancias.

Por otra parte, entre 2012 y 2017, la CNDH formuló un total de 454 Recomendaciones. Aun cuando no fueron dirigidas en su totalidad a autoridades de la Administración Pública Federal, sí incluyeron en 68 casos al IMSS, en 67 a la Comisión Nacional de Seguridad, en 36 a la Procuraduría General de la República, en 30 a la Secretaría de la Defensa Nacional, en 26 a la Secretaría de Marina, en 24 al ISSSTE, en 18 al Instituto Nacional de Migración y en 15 a la Secretaría de Educación Pública. Tan solo estas autoridades a las que me he referido, concentraron en su conjunto 284 Recomendaciones durante estos años.

En particular, durante 2017, este Organismo nacional emitió 97 instrumentos recomendatorios, que comprendieron 81 recomendaciones ordinarias, 5 recomendaciones por violaciones graves, 8 recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y 3 Recomendaciones Generales.

Las 81 recomendaciones ordinarias fueron dirigidas a 62 autoridades, lo cual significó un aumento de 14% frente a lo registrado en 2016. Las seis

autoridades que fueron destinatarias de mayor número de Recomendaciones durante este periodo, son el IMSS, con 19 casos; la Comisión Nacional de Seguridad, con 13; la Procuraduría General de la República, con 13; el Instituto Nacional de Migración, con 7; el ISSSTE, con 4 y la Secretaría de Marina, con 4. En este rubro, es de destacarse el incremento de 117%, respecto de 2016, en el número de recomendaciones emitidas en contra de la Comisión Nacional de Seguridad y la Procuraduría General de la República, respectivamente.

Los derechos humanos violentados, así como las materias sobre las cuales versaron las recomendaciones fueron diversas, comprendiendo cuestiones que abarcaron, entre otras, desde casos de prestación indebida del servicio público, detención arbitraria, retención ilegal, infringir los derechos de maternidad y afectaciones a los derechos de las personas en contexto de migración, hasta cuestiones tales como privación de la vida, tortura, desaparición forzada e involuntaria de personas o tratos crueles inhumanos o degradantes. Respecto de estas últimas conductas, en 9 Recomendaciones se acreditó la existencia de tortura; en 9 tratos crueles, inhumanos o degradantes; en 9 privación de la vida y en 6 desaparición forzada o involuntaria de personas. Del conjunto de recomendaciones ordinarias emitidas en 2017, al concluir ese año tan solo un caso había sido cumplido en su totalidad.

Del total de recomendaciones emitidas en 2017, no fue aceptada: la 39/2017, por el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Choix, Sinaloa. Derivado de lo anterior, esta Comisión Nacional ha iniciado formalmente el procedimiento que para tales supuestos señala la Constitución.

Como ya lo he precisado, durante 2017 este Organismo nacional emitió 5 recomendaciones por violaciones graves a los derechos humanos, lo cual representa más de la mitad del total de 11 recomendaciones formuladas bajo tal calificación durante la existencia de la CNDH. Estas recomendaciones fueron dirigidas a 15 autoridades, siendo las 2 instancias que recibieron más recomendaciones de este tipo, el Gobierno del Estado de Veracruz y la Procuraduría General de la República, en 2 casos cada una.

Sin desconocer que los hechos que les dieron origen son anteriores a 2017, durante este año se pudieron concluir las investigaciones de casos tan graves como la venta de niños en el Estado de Sonora; las fosas clandestinas localizadas en Cadereyta, Nuevo León; el uso excesivo de la fuerza y la indebida planeación y ejecución de un operativo policial en Nochixtlán, Oaxaca; las detenciones arbitrarias y desapariciones forzadas ocurridas en Papantla, Veracruz, así como torturas, desapariciones forzadas y ejecuciones arbitrarias en Tierra Blanca, Veracruz.

Por otra parte, las recomendaciones generales tienen como propósito que se promuevan las modificaciones a disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Durante 2017 la Comisión Nacional emitió tres recomendaciones de este tipo, las cuales versaron sobre el expediente clínico como parte del derecho a la información en servicios de salud; las condiciones de autogobierno y/o cogobierno en los centros penitenciarios de la República Mexicana, y la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud.

Asimismo, durante 2017, la CNDH emitió cinco informes especiales, mediante los cuales se pusieron de manifiesto diversas problemáticas vinculadas a los derechos humanos en nuestro país, tales como la relativa desaparición de personas y fosas clandestinas en México; personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana; adolescentes, vulnerabilidad y violencia, y los desafíos de la migración y los albergues como oasis, basado en la encuesta nacional de personas migrantes en tránsito por México, y también el de desplazamiento forzado interno.

Ante la relevancia de los casos que conoce, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, a cargo de la CNDH, emitió 8 Recomendaciones propias, las cuales estuvieron referidas a las condiciones de los centros de reclusión que dependen de los gobiernos estatales de Tamaulipas, Guerrero, Nayarit, Estado de México y Veracruz; los centros federales de readaptación y rehabilitación social psicosocial, así como los denominados "CPS"; además de las estaciones migratorias y estancias provisionales en los estados de Guerrero, Michoacán, Quintana Roo, Sonora y Veracruz. Estas Recomendaciones fueron aceptadas y se les da seguimiento especial a su cumplimiento. Adi-

cionalmente se hicieron públicos 16 Informes (6 iniciales y 10 de seguimiento) sobre diversos centros federales de readaptación social, estaciones migratorias y estancias provisionales, así como lugares de detención e internamiento en varias entidades federativas.

Durante este año se dio continuidad a la colaboración permanente con los mecanismos regional y universal de derechos humanos, así como con otras instituciones nacionales de derechos humanos y con los organismos locales de protección y defensa de los mismos en México. En este ámbito, es de destacarse la intervención que se tuvo en dos sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, así como los compromisos que, a iniciativa de la CNDH, asumieron otros organismos nacionales para la atención a migrantes en la frontera sur de México, así como para la defensa de los mismos en los Estados Unidos de América; además de dar seguimiento de la Agenda 20/30 para el Desarrollo Sostenible de la ONU. Este Organismo nacional asumió un papel activo en las organizaciones internacionales de organismos públicos de derechos humanos, lo cual propició que llevara la voz de los mismos ante las más altas instancias de Naciones Unidas en la materia, en temas como desapariciones forzadas, tortura y la protección de defensores civiles y públicos de derechos humanos, entre otros.

Un dato que resulta relevante señalar es que durante la administración a su cargo, México no ha ratificado ningún instrumento internacional vinculado al campo de los derechos humanos, ni retirado aún algunas reservas de los que forman parte de nuestro orden jurídico. El artículo 1o. constitucional prevé la obligación de asumir la convencionalidad e integrar los derechos humanos reconocidos por la misma bajo principios tales como la progresividad y la universalidad.

Ojalá en estos meses que restan a su mandato, el Estado mexicano pudiera actuar en este ámbito y reconocer, entre otras cosas: la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas, para recibir casos individuales en los que se considere que el Estado ha vulnerado los derechos humanos; ratificar el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre trabajo doméstico; los Proto-

colos Facultativos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y de la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención para Reducir los Casos de Apatridia; la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos de los adultos mayores y la Convención Interamericana contra todas las formas de discriminación e intolerancia. Asimismo, se espera que se avance en el cumplimiento de todas las recomendaciones que se han formulado a México por instancias internacionales vinculadas al cumplimiento y respeto de los derechos humanos.

Señor Presidente:

La sociedad clama por seguridad, por poner un alto a la violencia, porque la legalidad impere, la impunidad se reduzca y la corrupción se sancione y prevenga. La sociedad reclama que se reduzca la desigualdad mediante políticas económicas que propicien el desarrollo y logren una reducción real de la pobreza. Este diagnóstico es claro y reiterado. Se expresó, recientemente, en la "Segunda Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia: hacia una Política de Estado Centrada en los Derechos Humanos", organizada por la CNDH en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México.

Las conclusiones de esta Conferencia próximamente se darán a conocer, pero el desarrollo de las reflexiones llevadas a cabo en sus Mesas de trabajo puso en evidencia, al igual que lo habían hecho otros ejercicios previos, la urgencia de realizar una revisión y replanteamiento de nuestras políticas públicas en las áreas de seguridad y justicia, bajo una perspectiva integral y multidisciplinaria, tomando como premisa el respeto y defensa de los derechos humanos y sin pretender desvincular el contexto que vivimos de otras realidades y problemas que tiene nuestro país, tanto en el ámbito interno como externo.

México tiene una institucionalidad débil. Es preciso desvincular la integración y operatividad de nuestras instituciones de coyunturas políticas o de cualquier otra índole. Requerimos estructuras públicas profesionales de administración, verdaderamente capacitadas, que garanticen y den certidumbre a las personas sobre su disposición de servicio, operatividad y

eficiencia, con independencia de quien asuma la titularidad de una dependencia del Poder Ejecutivo. Es necesario abatir los cotos de poder dentro del servicio público y tener una burocracia capacitada, comprometida y sujeta a controles de desempeño y esquemas de rendición de cuentas que, sin inhibir el ejercicio de sus funciones, dé certidumbre a la sociedad de que está preparada para servirla.

En este mismo orden de ideas, la semana pasada se presentó el resultado de otro ejercicio de diálogo plural llamado “Méxicos Posibles”. Ahí se señaló expresamente que la ilegalidad, la inequidad y la inseguridad son los mayores lastres de los que nuestro país debe deshacerse si aspira a lograr el desarrollo y convivencia pacífica que la sociedad demanda y necesita. El combate frontal a la corrupción y el abatimiento de la impunidad son dos grandes materias que deben asumirse como prioritarias en la planeación del quehacer público y en los hechos.

Ciudad de México, 28 de marzo de 2018

Informe Anual de Actividades 2018, ante el Poder Ejecutivo Federal¹

La CNDH, como una institución del Estado, independiente de gobiernos, partidos, intereses políticos o de cualquier otra índole, cuya vocación y justificación última está en el servicio a México y a las y los mexicanos, en sus casi 29 años de existencia ha acompañado a las víctimas y ejercido su papel como un contrapeso institucional ante los abusos de poder, proporcionando una vía a todas las personas para que sus derechos se defiendan y protejan. Dos mil dieciocho no fue la excepción. En este año, que fue crítico para los derechos humanos, el reclamo y la necesidad de justicia y reparación de las víctimas y de la sociedad, propició que 158,960 personas recurrieran a este Organismo nacional para buscar apoyo, atención o asesoría frente acciones u omisiones por parte de las autoridades que habrían vulnerado sus derechos humanos.

Los derechos humanos en México han enfrentado una crisis en diversos rubros, lo cual ocasionó que las materias y ámbitos de las vulneraciones denunciadas ante este Organismo nacional fueran múltiples, así como diversos índices de gravedad de las mismas, siendo las quejas referidas a salud, así como a las cuestiones relativas a la seguridad y justicia, las áreas donde las personas acusaron mayores afectaciones a sus derechos, dando continuidad con ello a una tendencia que se presenta desde hace varios años. Con base en el número de quejas recibidas por este Organismo nacional,

¹ Mensaje que se leería ante la presencia del Ejecutivo Federal, en ceremonia pública, que en este caso no se realizó.

sería claro que salud, la seguridad, la justicia y educación son las áreas que requieren atención prioritaria en el país, donde pese a los recursos destinados para ello y las acciones implementadas, las autoridades no han podido dar una respuesta pertinente y debida a las demandas de la sociedad y, en particular, de los grupos con mayor condición de vulnerabilidad.

Durante 2018 las quejas vinculadas al sector salud continuaron en aumento, registrándose 4,043 expedientes frente a 3,069 iniciados en 2015. Por su parte, las quejas referidas a seguridad y justicia, si bien presentaron una baja respecto de años anteriores, al llegar a 1,734 expedientes, lo cierto es que continuaron ocupando el segundo lugar general de quejas presentadas, además de involucrar las conductas que implicarían mayor gravedad. En este sentido, el número de quejas presentadas en contra de la Secretaría de la Defensa Nacional tuvo una disminución respecto de 2017 al pasar de 415 a 382 quejas, lo cual no fue suficiente para que dejara de estar entre las 5 autoridades con mayor número de quejas presentadas en su contra. Por su parte, la Secretaría de Marina vio incrementado el número de casos denunciados de 259 a 284, mientras que la Policía Federal pasó de 425 casos en 2017 a 356 en 2018, en tanto la Procuraduría General de la República de 422 a 375.

Es claro que el sector salud presentó serios retos y deficiencias durante 2018, sin embargo, el panorama con el que inicia 2019 no nos hace inferir que esta situación pueda revertirse para el año en curso. Resultan preocupantes las declaraciones que recientemente se han hecho identificando el agravamiento de la crisis que atraviesa el sector salud, con la falta de recursos presupuestales, materiales y de personal, derivados de las medidas de austeridad y combate a la corrupción adoptadas por el Gobierno de la República. Nadie puede oponerse a que el gasto público se asigne y ejerza de mejor manera, así como tampoco a que los actos de corrupción se investiguen y sancionen, sin embargo, ello no puede implicar que se suspenda o ponga en riesgo la atención que es debida a los pacientes, así como el acceso a los tratamientos y medicinas a los que tengan derecho.

Con independencia de medidas de disciplina presupuestal o de la investigación de ilícitos, México se encuentra obligado a asignar, hasta el máximo

de sus capacidades, los recursos necesarios para que los derechos humanos, incluido el derecho a la salud, sean vigentes, obligación que subsiste aún frente a recortes o ajustes presupuestales. Hay rubros en los que la asignación de recursos públicos no puede solo depender de cálculos económicos o ponderaciones administrativas, como lo son los servicios de salud pública, donde la falta de recursos económicos, materiales o de personal debidamente calificado, implica la diferencia entre la salud o la enfermedad de las personas, e inclusive, en casos graves o urgentes, entre su vida o su muerte.

No hay economía, ahorro o medida de austeridad, que compense o justifique que la salud, la integridad o la vida de las personas se ponga en riesgo o se comprometa innecesariamente. Debilitar o volver inoperantes los sistemas públicos de salud, implica una violación a los derechos humanos. Las irregularidades del pasado son motivo de investigación y sanción, los problemas del presente requieren acciones pertinentes y atención urgente. No es posible que el Estado garantice la buena salud de todas las mexicanas y mexicanos, pero si puede, y tiene la obligación, de que puedan recibir la asistencia médica que requieran, así como el deber de abstenerse de dañar, con sus acciones u omisiones, la salud de las personas.

En lo relativo al ámbito de la seguridad y la justicia, si bien las variaciones numéricas registradas a la baja, en algunos casos, podrían interpretarse como algo positivo, lo cierto es que no existen números o parámetros aceptables de denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, aun cuando tales hechos se pretendan justificar en la implementación de acciones para preservar la seguridad y combatir la criminalidad. Las personas se duelen de que tanto autoridades militares como civiles vulneran sus derechos humanos y existe temor en presentar las denuncias correspondientes, siendo un hecho que es necesario entender y atender pertinentemente. Dos mil dieciocho concluyó con cifras que no son favorables y el panorama que presenta el inicio de dos mil diecinueve también está lejos de ser positivo, a menos de que se produzca un cambio radical en el enfoque y magnitud de la respuesta institucional a los problemas y necesidades de seguridad de las personas.

El número de homicidios registrados en los primeros meses de 2019, la diversificación y alcances de las actividades que lleva a cabo el crimen organizado, las redes de apoyo social a las mismas, la violencia feminicida, los ataques en contra de periodistas, comunicadores y defensores de los derechos humanos, el notable aumento de los casos de linchamiento, la subsistencia de las desapariciones, así como el agravamientos de las agresiones y homicidios en contra de personal penitenciario, policías y miembros de nuestras fuerzas armadas, son tan solo algunos de los elementos que nos reiteran la necesidad de abordar la crisis que México vive en materia de violencia e inseguridad, bajo un enfoque integral, sustentado en una estrategia real que priorice la prevención y no se limite al replanteamiento de un cuerpo eminentemente reactivo, como lo es la Guardia Nacional, así como al aumento de los delitos a los que sería aplicable la prisión preventiva forzosa.

Bastaría un somero análisis de los hechos que posibilitan o propician las cadenas de ilegalidad e impunidad en nuestro país, para advertir que por mejor capacitado y equipado que esté un cuerpo que asuma funciones policiales, su repercusión práctica en el fortalecimiento del Estado de Derecho y la materialización del acceso a la justicia será mínima, en tanto la ley no se aplique y los delitos no se investiguen de manera debida, oportuna y profesional. En su concepción actual, la Guardia Nacional en el ámbito del combate a la criminalidad, solo puede implicar disuasión o contención, con efectos limitados y de corto plazo. Poco o nada se abonará al abatimiento de la impunidad si los delitos no se investigan y las causas judiciales no se sustentan debidamente, si no abordamos temas como la operación y autonomía de las 33 Fiscalías Generales en el país.

Es claramente posible y compatible la observancia del Estado de Derecho, así como la prevención y persecución efectiva de los delitos con el respeto a los derechos humanos. La defensa de los derechos humanos no promueve el incumplimiento de la ley o que la misma sea objeto de negociación. Por el contrario, solo en el marco de la ley los derechos humanos se pueden materializar y ser vigentes. Todas las personas, incluidas aquellas que ha cometido alguna conducta ilícita, así como las autoridades involucradas en la procuración e impartición de justicia tienen derechos huma-

nos, mismos que se deben respetar y garantizar en el marco de la ley. En la medida en que las autoridades ejerzan sus obligaciones conforme lo mandatan las normas y sean respetuosas de la dignidad de las personas, su conducta no podrá ser cuestionada por resultar violatoria de los derechos humanos.

Cuando un particular realiza una conducta que afecta o vulnera a otra persona, incluidas a las autoridades, lo que está cometiendo es un delito, cuya persecución y sanción no corresponde a los organismos de protección y defensa de los derechos de humanos, sino a la autoridad ministerial correspondiente y, en última instancia, al Poder Judicial. Si un ataque o agresión a un elemento policial, de las fuerzas armadas o de cualquier otro cuerpo de seguridad permanece impune, es porque la autoridad ministerial no ha cumplido con su obligación de investigar y perseguir el delito, siendo esa omisión o falta de actividad una conducta que sí podría violar los derechos humanos de los servidores públicos agraviados, al negarles su derecho a que se les imparta justicia. De igual forma, viola los derechos de los elementos policiales o de otros cuerpos de seguridad, quien los hace participar en acciones deficientemente planeadas y organizadas y no ejerce un mando efectivo y adecuado cuando las mismas se complícan, abandonando a su suerte a los elementos involucrados y propiciando que sean objetos de agresiones, vejaciones y riesgos innecesarios, o bien, que incurran en excesos en su actuación frente a terceros.

Durante 2018 este Organismo nacional emitió 8 recomendaciones por violaciones graves a los derechos humanos, lo cual representa casi la mitad del total de 19 recomendaciones, formuladas bajo tal calificación, durante la existencia de la CNDH. Estas recomendaciones fueron dirigidas a 40 autoridades, siendo las 3 instancias que recibieron más recomendaciones de este tipo, la Procuraduría General de la República, con 6 casos y las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina, con 3 casos cada una.

Sin desconocer que los hechos que les dieron origen son anteriores a 2018, durante este año se pudieron concluir las investigaciones de casos tan graves como la serie de detenciones arbitrarias, retenciones ilegales, actos de tortura, violencia sexual, y cateos ilegales, entre otras conductas, en que

incurrieron miembros de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Secretaría de Marina en diversas entidades de la República; los abusos cometidos en contra de niñas, niños y adolescentes en una casa hogar, en Zamora, Michoacán; así como los casos emblemáticos de Palmarito Tochapan, en Puebla y Allende, en el estado de Coahuila.

En este rubro, es de destacarse la emisión de la Recomendación relativa al “Caso iguala”, mismo en el que la extensión, alcance y duración del trabajo desarrollado por este Organismo nacional estuvo determinado por la falta de información confiable con la que contaban las autoridades que en ámbitos diversos desarrollaban la investigación del caso, así como en la serie de negativas y obstáculos que enfrentó para el desarrollo de sus labores. La CNDH se vio forzada a realizar, en el ámbito de sus atribuciones, la investigación que otras instancias no pudieron o no quisieron llevar a cabo en forma pertinente y debida.

La CNDH ha hecho públicas sus evidencias y conclusiones en este caso, a la vez que ha hecho un llamado para que las mismas se estudien, analicen y discutan. Dejemos que la ciencia y los elementos objetivos de convicción hablen. Todas las hipótesis y líneas de investigación se siguieron y desahogaron hasta donde las circunstancias lo han permitido. Cualquier instancia u organismo de seguimiento e investigación al caso, tendrá en la investigación desarrollado por la Comisión Nacional una guía y orientación para los trabajos que lleven a cabo.

En este sentido, este Organismo nacional vuelve a llamar la atención sobre la necesidad de que se envíen para análisis las 41 porciones petrosas de huesos temporales cuya existencia quedó acreditada, además de los 52 fragmentos óseos y 21 elementos odontológicos que serían susceptibles de someterse a pruebas de ADN para avanzar en la determinación del destino de los 43 normalistas desaparecidos al precisar, científicamente, si los huesos corresponden a ellos o a personas diversas. Tomando en consideración el gran número de personas desaparecidas en el país, la realización de estas pruebas ayudaría a encontrar la verdad en este caso o en otros.

Con independencia de las líneas de investigación e hipótesis que se pretendan plantear en instancias como la Comisión de la Verdad o cualquiera otra, lo cierto es que el total esclarecimiento del caso requiere afrontar con responsabilidad y objetividad el análisis de la evidencia objetiva con que se cuenta. Frente a hipótesis y teorías, los fragmentos óseos a que me he referido, representan evidencia objetiva y concreta cuyo análisis inexplicablemente se ha demorado o diferido, no obstante que podría contribuir de manera determinante, en llegar a la verdad y abrir el camino para la reparación y justicia, la cual no puede atender a sesgos políticos o ideológicos, sino al resultado de la evidencia científica y objetiva.

En medio de una época en la que el discurso parecería regir la percepción pública, la responsabilidad y el debido desempeño de las funciones públicas tendría que estar sustentadas en hechos y realidades objetivas y verificables para orientar su rumbo, si de verdad aspiran a ser efectivas y servir a la sociedad.

Parte importante del entorno crítico que enfrenta nuestro país en el respeto y vigencia de los derechos humanos, es consecuencia de la inseguridad, la violencia, la falta de cumplimiento y aplicación de la ley, la corrupción, la impunidad, así como la ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Nuestro país no podrá revertir esta situación en tanto no abandone la laxitud o tolerancia al incumplimiento o falta de aplicación de la ley; la equivocada noción de que la pertenencia o filiación a una institución pública, grupo u organismo político lleva implícito el derecho de conducirse al margen de la ley; la falta de conocimientos, capacitación y de perfiles idóneos de los servidores públicos, de todos los niveles, para cumplir con la funciones encomendadas; la prevalencia de la improvisación y la atención de intereses particulares o de grupo frente a la planeación estratégica y la procuración del interés público.

Los factores que he referido propiciaron, entre otras cosas, que durante 2018 subsistieran problemas tan graves como los miles de personas desaparecidas, la prevalencia de la tortura, el desplazamiento forzado interno, la explotación y abuso a migrantes, las fosas clandestinas e irregulares, la persistencia de la violencia de género, la trata de personas, así como los

ataques y homicidios en contra de periodistas, comunicadores y defensores de los derechos humanos, subsistieran durante este periodo. En lo relativo a estos últimos, en 2018 se registraron 17 homicidios de periodistas y defensores de derechos humanos, casos que en su mayoría permanecen impunes. En los primeros meses de 2019, ya acumulamos 12 casos de este tipo, donde la necesidad de que investigaciones pertinentes y objetivas hagan posible la justicia, se vuelve un imperativo.

Por lo que hace a los presuntos hechos violatorios considerados de mayor impacto, se registraron 696 expedientes de queja en los que este Organismo nacional inició un expediente por alguna de estas conductas, siendo 25 los casos de privación de la vida; 39 de desaparición forzada; 57 de tortura; 255 de tratos crueles, inhumanos o degradantes; 2 los de ejecución sumaria; y como lo he mencionado, 318 por detención arbitraria. Respecto de estas presuntas violaciones, si bien el número de casos presentó una ligera disminución en algunos rubros o se mantuvo constante respecto del año anterior, es preocupante el aumento en los casos de desaparición forzada, que se incrementaron en casi un 180% al pasar de 14 en 2017 a 39 en 2018, registrándose de igual forma un aumento menor en los casos de tortura que fue de 50 a 57.

El Gobierno de la República lo ha señalado reiteradamente: nadie al margen ni por encima de la ley. Este postulado refleja lo prescrito por el artículo 1º constitucional, el cual impone a todos los servidores públicos, la obligación de acatar el marco constitucional y legal vigente, así como respetar, defender y promover los derechos humanos reconocidos por la Constitución y en los tratados internacionales. Esta obligación comprende también el ejercicio de la función legislativa y la necesidad de que las leyes y demás disposiciones que se emitan no vulneren el reconocimiento, ejercicio o goce de derechos fundamentales.

Respecto a este punto, en 2018, la CNDH promovió 53 acciones de inconstitucionalidad, sumando con ello un total de 147 acciones de esta naturaleza interpuestas en los últimos 4 años. Para tal efecto, este Organismo nacional continuó con el mecanismo interno que ha establecido para la revisión electrónica y manual de publicaciones oficiales, tanto federales,

como locales y municipales, habiendo detectado y revisado un total de 2,896 reformas o adiciones normativas. Entre las resoluciones más relevantes emitidas respecto de estas acciones por la SCJN destaca la relativa a la Ley de Seguridad Interior, la cual ratificó la necesidad de que la seguridad pública y la participación temporal de las Fuerzas Armadas en ese ámbito se sujeten estrictamente a lo previsto por la Constitución y sea acorde con los parámetros internacionalmente reconocidos, los cuales plantean restringir al mínimo tales intervenciones y fortalecer el control de autoridades e instituciones civiles en ese campo.

Entre los principales reclamos de la sociedad mexicana se encuentran los relativos a la legalidad y el acceso a la justicia. La CNDH y las demás instancias del sistema no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos son para todas las personas, pero en particular para las que presentan mayor condición de vulnerabilidad una vía cercana y expedita para buscar la vigencia de sus derechos al margen de procedimientos, formalismos e instancias judiciales que difícilmente les serían accesibles. La tarea de este Organismo nacional es preservar y defender derechos, encontrándose en su mandato legal la obligación de intentar lograr en cada caso una conciliación entre las partes involucradas, preservando el interés y derechos de las víctimas, siempre dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata del conflicto y con ello la conclusión de sus expedientes.

Las recomendaciones no son la única forma de conclusión de expedientes ni el indicador básico de la actividad institucional en la atención de quejas, siendo el último recurso para casos particularmente relevantes y en los cuales las autoridades responsables se negaron a resarcir los derechos humanos violentados, así como las afectaciones ocasionadas por tales hechos. En cuanto a la resolución de expedientes de queja, durante 2018 se continuaron consolidando los mecanismos de atención que esta Comisión Nacional ha promovido para buscar que los problemas o las situaciones que motiven que las personas recurran a la misma, se atiendan o se subsanen por la vía más expedita, preservando o restituyendo los derechos cuya vulneración se alegue. Durante el periodo que se reporta, del total de quejas registradas, 3,726 casos se lograron resolver durante el trámite, 1,486

quedaron sin materia al haberse promovido que la autoridad adoptara medidas para subsanar los actos reclamados y en 179 se alcanzaron arreglos conciliatorios, todo lo cual representa un total de 5,391 expedientes resueltos bajo estos mecanismos, lo cual equivale a cerca del 60% del total de expedientes de queja concluidos en el periodo.

En los casos que llegan a la emisión de una Recomendación, no es inusual que la autoridad proporcione información falsa o incompleta a la CNDH o que busque obstaculizar administrativa u operativamente el desarrollo de la investigación correspondiente, lo cual ocasiona que este Organismo nacional tenga que obtener por medios propios la información relevante sobre el caso, así como realizar dictámenes técnicos especializados para sustentar en elementos objetivos de convicción sus pronunciamientos. Cada Recomendación está sustentada en hechos, no en presunciones o simples dichos, la verdad que se denuncia y hace pública tiene respaldo en una investigación objetiva y profesional en la que, frecuentemente, el conocimiento técnico y científico especializado aporta los elementos determinantes en cada caso.

Durante 2018, este Organismo nacional emitió 101 instrumentos recomendatorios, que comprendieron 90 recomendaciones ordinarias, y 8 recomendaciones por violaciones graves, y 3 recomendaciones generales. Lo anterior implicó un aumento respecto de 2017 en el rubro de recomendaciones ordinarias que pasó de 81 a 90 y en el de recomendaciones por violaciones graves, que pasó de 5 a 8.

Las 90 recomendaciones ordinarias, fueron dirigidas a 78 autoridades, entre las cuales, las seis autoridades que fueron destinatarias de mayor número de Recomendaciones durante este periodo, fueron el IMSS, señalado en 21 casos; la Procuraduría General de la República, con 13; la Comisión Nacional de Seguridad, con 10; la Fiscalía General del Estado de Chiapas y la Secretaría de la Defensa Nacional, con 5 casos cada uno; y los Gobernadores constitucionales de los estados de Chiapas y Veracruz, la SEP, la SEMAR y la SEMARNAT, con 4, respectivamente. Del conjunto de recomendaciones ordinarias emitidas en 2018, al concluir ese año tan solo una Recomendación había sido cumplida en su totalidad.

Los derechos humanos violentados, así como las materias sobre las cuales versaron las recomendaciones ordinarias fueron diversas, comprendiendo cuestiones que fueron recurrentes como la negligencia médica, acreditada en 20 casos; las faltas a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargo o comisiones, en 16 casos; integración irregular o deficiente de la averiguación previa, en 14; prestación indebida del servicio público y detención arbitraria, con 13 casos cada uno; retardar o entorpecer la investigación o procuración de justicia, con 12; tortura, con 10; omitir proporcionar atención médica, con 9; privar de la vida e incurrir en tratos crueles inhumanos o degradantes, con 8 respectivamente.

Las recomendaciones de la CNDH se aceptan, pero se cumplen parcialmente y no con la celeridad que sería deseable y debida. Del cúmulo de 431 recomendaciones en trámite a diciembre de 2017, durante 2018 se pudieron concluir 37 recomendaciones, cifra inferior a la del año previo. Al finalizar 2018, las cinco autoridades federales con mayor número de puntos recomendatorios pendientes de cumplimiento ante la CNDH eran SSPC, con 302; el IMSS, con 261; la Procuraduría General de la República, con 235; la Secretaría de la Defensa Nacional, con 113 y la SEMAR con 103. De igual forma, los 5 gobiernos estatales con mayor número de puntos recomendatorios en trámite fueron los Estados de Guerrero, con 109; Chiapas, con 76; Oaxaca, con 59; Tamaulipas, con 76, y Coahuila, con 55. Hay 5 casos de Recomendaciones emitidas por esta Comisión Nacional que llevan más de 10 años sin que se cumplimenten.

Esperamos, sinceramente, que en 2019 el cumplimiento de las recomendaciones y la reparación a las víctimas sea una prioridad efectiva para las autoridades de los distintos órdenes y niveles de gobierno, quienes tienen a su disposición el Informe Anual que en este acto se presenta ante el Poder Ejecutivo Federal, pero que es público desde los primeros días del año en curso, en el cual se detalla la actividad de la CNDH durante 2018 y del cual únicamente me he permitido referir en este acto algunos de sus aspectos más relevantes.

De manera adicional al informe que se presenta, se acompaña un ejemplar de la Agenda que en materia de derechos humanos la CNDH preparó para 2019, marcando pendientes y áreas de oportunidad en ese ámbito.

Señor Presidente:

La voluntad política de cambiar el estado de cosas se expresó de manera recurrente por distintas autoridades en los años previos, pero las acciones realizadas para ello no fueron las adecuadas o, simplemente, no se llevaron a cabo. Hoy tenemos la oportunidad de cambiar esta situación, pero eso requiere que cada parte del Estado asuma, con profesionalismo y responsabilidad, la tarea y papel que dentro de la estructura democrática del país corresponde a cada instancia. En este sentido, es clara y plausible la intención expresada por el Gobierno Federal en el sentido de asumir el respeto a los derechos humanos como premisa de su actuación, sin embargo, varias de las políticas y acciones que al efecto se han anunciado y empezado a implementar, generan cuestionamientos y son motivo de preocupación.

La falta de apoyos a las estancias infantiles y refugios, a las instancias encargadas de la atención de las personas con discapacidad, así como la descalificación de las organizaciones de la sociedad civil, de grupos de periodistas y comunicadores, y la necesidad de prevenir discursos que polaricen o dividan a las personas, son algunos de los temas que se tendrían que revisar buscando la mayor protección y vigencia de los derechos. La obligación de las autoridades es actuar para dar sentido, vigencia y garantía a los derechos humanos. Expresar públicamente un compromiso con su respeto no es suficiente para dotar de pertinencia y viabilidad las políticas que se adopten y las acciones que se implementen. La verdad no se construye y determina mediante el discurso o los dichos. Son los hechos, la evidencia concreta y objetiva, la que nos dirá el grado de compromiso y nivel de respeto que como país tengamos con los derechos humanos.

México y su sociedad necesitan respuestas y verdad, no retórica y posverdad. La evidencia objetiva, los datos duros y verificables, así como la conformidad con el derecho, son elementos que tendrían que considerarse y fundamentar el debate nacional por encima de postulados ideológicos o

políticos cuyo único sustento es el discurso. La subsistencia misma de nuestra democracia y la vigencia de nuestros derechos depende de que las y los mexicanos sigan contando con la posibilidad de estar veraz y debidamente informados sobre las acciones de gobierno y el desarrollo de la actividad pública. La información y la transparencia son derechos que deben preservarse y fortalecerse.

Es claro que en el pasado existieron graves deficiencias y omisiones por parte de las autoridades de los distintos niveles y ámbitos del gobierno, muchas de los cuales han sido denunciadas y evidenciadas por la CNDH en su pronunciamientos, informes y determinaciones, sin embargo, esos problemas previos solo pueden servir para explicar la situación actual, mas no para justificar que no se actúe o pretender desviar con ello la atención de los verdaderos problemas de fondo. La autoridad que actuó indebidamente en el pasado debe ser investigada y sancionada, la autoridad que en el presente no actúa procurando el respeto y vigencia de esos derechos, así como del marco jurídico vigente, viola derechos humanos y, eventualmente, genera responsabilidades de índole diversa.

Nuestro país requiere una institucionalidad fuerte, que consolide nuestra democracia y fortalezca la unidad de nuestra Nación. Las instituciones marcan pautas e imponen límites a la actuación de personas y autoridades, generan certidumbre en la sociedad y dan cauce a la conciliación de intereses individuales y colectivos. En la medida en que las mismas se debilitan, se abre la puerta para que la actuación del Estado sea más discrecional y la vigencia de las normas se diluya, lo cual termina afectando los términos de convivencia entre las personas. Las instituciones constituyen un medio de control para evitar que exista la posibilidad de arbitrariedades y que, si estas se presentan, los derechos violentados puedan ser resarcidos. Las instituciones son garantías de que los derechos sean vigentes y se respeten.

Debilitar o desarticular las estructuras burocráticas, pauperizando su papel, organización y condiciones de desempeño, son la antesala necesaria de deficiencias y errores en el servicio público, lo cual de suyo implica un incumplimiento al deber de servicio que se tiene frente a la sociedad, pero

que al estar referida a personal de salud, o a quienes tienen a su cargo la seguridad, cuidado o representación legal de las personas, adquiere una dimensión grave, pues se pueden ocasionar vulneraciones graves al patrimonio, integridad, salud y vida de las personas.

En razón de ello, como lo hemos señalado, no será debilitando la institucionalidad democrática, ni eliminando o haciendo inoperante el sistema de pesos y contrapesos entre autoridades y poderes, o restringiendo o condenando en los hechos el legítimo ejercicio de derechos o el disenso, que México avanzará por la ruta de la legalidad y del respeto a la dignidad humana. No debe estigmatizarse el servicio público, por el contrario, debe fortalecerse para que, mediante servicios profesionales de carrera, reales y operativos, sea opción de vida para las mexicanas y mexicanos, logrando nuestro país cuente con la burocracia especializada y profesional que permita y garantice el normal desarrollo de las instituciones con independencia de los cambios de gobierno y, a la vez, la preserve de ellos. La capacidad, integridad y compromiso de los servidores públicos no depende o está condicionada al tipo de cargo que ocupen o a sus ideas o filiaciones políticas o ideológicas. El servicio público debe dejar de ser un instrumento político o de gobierno, para recuperar su esencia de servicio al Estado y a la sociedad.

La impunidad no es una cuestión del pasado, es un problema presente, un límite y obstáculo para el desarrollo social y económico, que constituye uno de los retos más grandes que México debe enfrentar, si de verdad se aspira a ser un país de leyes y de derechos para todas y todos. De igual forma, el objetivo de lograr la observancia de las leyes no puede buscarse vulnerando las propias leyes. Detrás de muchas de las posturas que se han expresado para que se revisen cuestiones tales como la Guardia Nacional o los recortes a financiamientos y subsidios a programas de asistencia, además de las afectaciones directas a la vigencia de derechos, subyace la necesidad de que México de cumplimiento a compromisos e instrumentos internacionales que lo vinculan obligatoriamente.

Esta necesidad de que se gobierne por el derecho y en el marco de la ley, pasa también por los reclamos de que se realicen las consultas previas, li-

bres, informadas, de buena fe y culturalmente adecuadas, conforme a estándares internacionales, respecto de los proyectos y acciones que pudiesen vulnerar derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Toca también la necesidad de que se aborde el tema de la migración desde una perspectiva integral, que sin violentar el respeto de los derechos humanos, permita que nuestro país cuente con una legislación y políticas definidas que den certidumbre y definan las responsabilidades y derechos, tanto de las autoridades como de las personas en condición de migración, ante su ingreso y paso por nuestro país, generando en consecuencia que se adopten las previsiones presupuestarias y administrativas para su vigencia e implementación efectiva.

Decía Benito Juárez: “un sistema democrático y eminentemente liberal como el que nos rige, tiene por base esencial la observancia estricta de la ley. Ni el capricho de un hombre solo, ni el interés de ciertas clases de la sociedad forman su esencia”, conforme esto, el puntual cumplimiento de los deberes y el más profundo respeto y observancia de la ley, “formaban el carácter del verdadero liberal, del mejor republicano. Es por tanto evidente que a nombre de la libertad jamás es lícito cometer el menor abuso”.²

Con independencia de tiempos o coyunturas políticas, nuestro país no puede dejar de contar con espacios y vías para que la reflexión y el entendimiento sean posibles mediante la pluralidad, la tolerancia, así como el respeto a las personas y a las ideas, que permita la construcción de consensos en beneficio del país y de su sociedad. El piso común que nos una, identifique y permita sustentar cualquier cambio para México, deben ser la legalidad, el respeto a la dignidad humana y la vigencia de los derechos humanos.

Muchas gracias

Ciudad de México, 3 de junio de 2019

² Discurso del 24 de enero de 1849 como Gobernador de Oaxaca. Múltiples citas, tales como: Zerecero, Anastacio, *Exposiciones (Como se gobierna)*, México, F. Vázquez, 1902, p. 418 y Henestrosa, Andrés, *Benito Juárez: Flor y Láctigo. Ideario Político*, México, M.A. Porrúa, p. 22.

Conferencia de prensa con motivo de la entrega del Informe de Actividades 2018, ante el Poder Ejecutivo Federal

El día de hoy, en cumplimiento a lo dispuesto por el apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó ante el Poder Ejecutivo Federal su informe anual de labores correspondiente a 2018, lo cual se concretó en un hecho por completo inédito, mediante la entrega de una versión impresa del mismo a la titular de la Secretaría de Gobernación, conforme nos fue solicitado en la respuesta que se dio a las solicitudes que, desde la CNDH se hicieron, para que se realizara un acto de presentación formal ante el Presidente de la República, tal y como se había podido llevar a cabo, durante los casi 29 años de existencia de este Organismo Autónomo.

Más allá de un acto meramente formal, el encuentro que propiciaba la presentación de este Informe, abría un espacio directo e inmediato para que la CNDH, como órgano constitucional encargado de la protección federal de los derechos humanos en México, pudiera exponer ante el Ejecutivo Federal un balance anual sobre la situación de los mismos, así como reflexionar, prospectivamente, sobre los retos y situaciones que demandaban atención especial para el año en curso, cuestiones que en este 2019 no pudieron concretarse, al no haberse generado un espacio para que los derechos humanos fueran escuchados.

Ojalá que el respeto a la dignidad humana efectivamente encuentre un espacio y lugar dentro de las políticas, planes, programas y acciones de

gobierno que se emprendan. En estos primeros meses de gestión, se empiezan a acumular hechos, actos y omisiones que, vistos en su conjunto, nos harían suponer que procurar la vigencia de los derechos humanos no se está asumiendo como premisa y límite de toda actuación pública, ni se están adoptando medidas pertinentes para revertir la situación que, desde hace varios años nuestro país ha enfrentado en diversos rubros.

2018 fue un año crítico para los derechos humanos, lo cual ocasionó que las materias y ámbitos de las vulneraciones denunciadas ante este Organismo nacional fueran múltiples, así como diversos índices de gravedad de las mismas, siendo las quejas referidas a salud, así como a las cuestiones relativas a la seguridad y justicia, las áreas donde las personas acusaron mayores afectaciones a sus derechos, dando continuidad con ello a una tendencia que se presenta desde hace varios años.

Es claro que el sector salud presentó serios retos y deficiencias durante 2018, sin embargo, el panorama con el que inicia 2019 no nos hace inferir que esta situación pueda revertirse en el año en curso. Resultan preocupantes las declaraciones que recientemente se han hecho identificando el agravamiento de la crisis que atraviesa el sector salud, con la falta de recursos presupuestales, materiales y de personal, derivados de las medidas de austeridad y combate a la corrupción adoptadas por el Gobierno de la República. Nadie puede oponerse a que el gasto público se asigne y ejerza de mejor manera, así como tampoco a que los actos de corrupción se investiguen y sancionen, sin embargo, ello no puede implicar que se suspenda o ponga en riesgo la atención que es debida a los pacientes, así como el acceso a los tratamientos y medicinas a los que tengan derecho.

Con independencia de medidas de disciplina presupuestal o de la investigación de ilícitos, México se encuentra obligado a asignar, hasta el máximo de sus capacidades, los recursos necesarios para que los derechos humanos, incluido el derecho a la salud, sean vigentes, obligación que subsiste aún frente a recortes o ajustes presupuestales. Hay rubros en los que la asignación de recursos públicos no puede solo depender de cálculos económicos o ponderaciones administrativas, como lo son los servicios de salud pública, donde la falta de recursos económicos, materiales o de per-

sonal debidamente calificado, implica la diferencia entre la salud o la enfermedad de las personas, e inclusive, en casos graves o urgentes, entre su vida o su muerte.

No hay economía, ahorro o medida de austeridad, que compense o justifique que la salud, la integridad o la vida de las personas se ponga en riesgo o se comprometa innecesariamente. Debilitar o volver inoperantes los sistemas públicos de salud, implica una violación a los derechos humanos. Las irregularidades del pasado son motivo de investigación y sanción, los problemas del presente requieren acciones pertinentes y atención urgente. No es posible que el Estado garantice la buena salud de todas las mexicanas y mexicanos, pero si puede, y tiene la obligación, de que tengan la posibilidad de recibir la asistencia y atención médica que lleguen a requerir, así como el deber de abstenerse de dañar, con sus acciones u omisiones, la salud de las personas.

En lo relativo al ámbito de la seguridad y la justicia, si bien las variaciones numéricas registradas a la baja, en algunos casos, podrían interpretarse como algo positivo, lo cierto es que no existen números o parámetros aceptables de denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, aún cuando tales hechos se pretendan justificar en la implementación de acciones para preservar la seguridad y combatir la criminalidad. Las personas se duelen de que tanto autoridades militares como civiles vulneran sus derechos humanos y existe temor en presentar las denuncias correspondientes, siendo un hecho que es necesario entender y atender pertinentemente. Dos mil dieciocho concluyó con cifras que no son favorables y el panorama que presenta el inicio de dos mil diecinueve también está lejos de ser positivo, a menos de que se produzca un cambio radical en el enfoque y magnitud de la respuesta institucional a los problemas y necesidades de seguridad de las personas.

El número de homicidios registrados en los primeros meses de 2019, la diversificación y alcances de las actividades que lleva a cabo el crimen organizado, las redes de apoyo social a las mismas, la violencia feminicida, los ataques en contra de periodistas, comunicadores y defensores de los derechos humanos, el notable aumento de los casos de linchamiento, la

subsistencia de las desapariciones, así como el agravamientos de las agresiones y homicidios en contra de personal penitenciario, policías y miembros de nuestras fuerzas armadas, son tan solo algunos de los elementos que nos reiteran la necesidad de abordar la crisis que México vive en materia de violencia e inseguridad, bajo un enfoque integral, sustentado en una estrategia real que priorice la prevención y no se limite al replanteamiento de un cuerpo eminentemente reactivo, como lo es la Guardia Nacional, así como al aumento de los delitos a los que sería aplicable la prisión preventiva forzosa.

Bastaría un somero análisis de los hechos que posibilitan o propician las cadenas de ilegalidad e impunidad en nuestro país, para advertir que por mejor capacitado y equipado que esté un cuerpo que asuma funciones policiales, su repercusión práctica en el fortalecimiento del Estado de Derecho y la materialización del acceso a la justicia será mínima, en tanto la ley no se aplique y los delitos no se investiguen de manera debida, oportuna y profesional. En su concepción actual, la Guardia Nacional en el ámbito del combate a la criminalidad, solo puede implicar disuasión o contención, con efectos limitados y de corto plazo. Poco o nada se abonará al abatimiento de la impunidad si los delitos no se investigan y las causas judiciales no se sustentan debidamente, si no abordamos temas como la operación y autonomía de las 33 Fiscalías Generales en el país.

Es claramente posible y compatible la observancia del Estado de Derecho, así como la prevención y persecución efectiva de los delitos con el respeto a los derechos humanos. La defensa de los derechos humanos no promueve el incumplimiento de la ley o que la misma sea objeto de negociación. Por el contrario, solo en el marco de la ley los derechos humanos se pueden materializar y ser vigentes. Todas las personas, incluidas aquellas que han cometido alguna conducta ilícita, así como las autoridades involucradas en la procuración e impartición de justicia tienen derechos humanos, mismos que se deben respetar y garantizar en el marco de la ley. En la medida en que las autoridades ejerzan sus obligaciones conforme lo mandatan las normas y sean respetuosas de la dignidad de las personas, su conducta no podrá ser cuestionada por resultar violatoria de los derechos humanos.

Cuando un particular realiza una conducta que afecta o vulnera a otra persona, incluidas a las autoridades, lo que está cometiendo es un delito, cuya persecución y sanción no corresponde a los organismos de protección y defensa de los derechos humanos, sino a la autoridad ministerial correspondiente y, en última instancia, al Poder Judicial. Si un ataque o agresión a un elemento policial, de las fuerzas armadas o de cualquier otro cuerpo de seguridad permanece impune, es porque la autoridad ministerial no ha cumplido con su obligación de investigar y perseguir el delito, siendo esa omisión o falta de actividad una conducta que sí podría violar los derechos humanos de los servidores públicos agraviados, al negarles su derecho a que se les imparta justicia. De igual forma, viola los derechos de los elementos policiales o de otros cuerpos de seguridad, quien los hace participar en acciones deficientemente planeadas y organizadas y no ejerce un mando efectivo y adecuado cuando las mismas se complican, abandonando a su suerte a los elementos involucrados y propiciando que sean objetos de agresiones, vejaciones y riesgos innecesarios, o bien, que incurran en excesos en su actuación frente a terceros.

Parte importante del entorno crítico que ha venido enfrentando nuestro país en el respeto y vigencia de los derechos humanos, es consecuencia de la inseguridad, la violencia, la falta de cumplimiento y aplicación de la ley, la corrupción, la impunidad, así como la ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Nuestro país no podrá revertir esta situación en tanto no abandone la laxitud o tolerancia al incumplimiento o falta de aplicación de la ley; la equivocada noción de que la pertenencia o filiación a una institución pública, grupo u organismo político lleva implícito el derecho de conducirse al margen de la ley; la falta de conocimientos, capacitación y de perfiles idóneos de los servidores públicos, de todos los niveles, para cumplir con las funciones encomendadas; la prevalencia de la improvisación y la atención de intereses particulares o de grupo frente a la planeación estratégica y la procuración del interés público.

Los factores que he referido propiciaron, entre otras cosas, que durante 2018 subsistieran problemas tan graves como los miles de personas desaparecidas, la prevalencia de la tortura, el desplazamiento forzado interno, la explotación y abuso a migrantes, las fosas clandestinas e irregulares, la

persistencia de la violencia de género, la trata de personas, así como la violencia en contra de periodistas, comunicadores y defensores de los derechos humanos, mismos en los que la cifra de homicidios durante 2018 registró un total de 17 casos. Estos problemas requieren atención pertinente y urgente, no solo medidas paliativas o coyunturales y constituyen pendientes en la agenda para 2019 en el ámbito de los derechos humanos.

Es prioritario generar un entorno propicio para el ejercicio de la labor periodística y la defensa de los derechos humanos, lo cual pasa por promover el respeto hacia las mismas, reconocer su importancia en una sociedad democrática y evitar su estigmatización o pretender descalificarlas. Tan solo en lo relativo a la violencia en contra de periodistas, comunicadores y defensores de derechos humanos, durante los primeros meses de 2019 se han registrado 12 casos de homicidios, mismos en los que no debe existir la impunidad, que es una constante, para la mayoría de los casos registrados en los años anteriores.

Señoras y señores:

Es claro que en el pasado existieron graves deficiencias y omisiones por parte de las autoridades de los distintos niveles y ámbitos del gobierno, muchas de las cuales han sido denunciadas y evidenciadas por la CNDH en sus pronunciamientos, informes y determinaciones, sin embargo, esos problemas previos solo pueden servir para explicar la situación actual, mas no para justificar que no se actúe o pretender desviar con ello la atención de los verdaderos problemas de fondo. La autoridad que actuó indebidamente en el pasado debe ser investigada y sancionada, la autoridad que en el presente no actúa procurando el respeto y vigencia de esos derechos, así como del marco jurídico vigente, viola derechos humanos y, eventualmente, genera responsabilidades de índole diverso.

La falta de apoyos a las estancias infantiles y refugios, a las instancias encargadas de la atención de las personas con discapacidad, así como la descalificación de las organizaciones de la sociedad civil, de grupos de periodistas y comunicadores, y la necesidad de prevenir discursos que polaricen o dividan a las personas, son algunos de los temas que se tendrían

que revisar buscando la mayor protección y vigencia de los derechos. La obligación de las autoridades es actuar para dar sentido, vigencia y garantía a los derechos humanos. Expresar públicamente un compromiso con su respeto no es suficiente para dotar de pertinencia y viabilidad las políticas que se adopten y las acciones que se implementen. La verdad no se construye y determina mediante el discurso o los dichos. Son los hechos, la evidencia concreta y objetiva, la que nos dirá el grado de compromiso y nivel de respeto que como país tengamos con los derechos humanos.

México y su sociedad necesitan respuestas y verdad, no retórica y posverdad. La evidencia objetiva, los datos duros y verificables, así como la conformidad con el derecho, son elementos que tendrían que considerarse y fundamentar el debate nacional por encima de postulados ideológicos o políticos cuyo único sustento es el discurso. La subsistencia misma de nuestra democracia y la vigencia de nuestros derechos depende de que las y los mexicanos sigan contando con la posibilidad de estar veraz y debidamente informados sobre las acciones de gobierno y el desarrollo de la actividad pública. La información y la transparencia son derechos que deben preservarse y fortalecerse.

Nuestro país requiere una institucionalidad fuerte, que consolide nuestra democracia y fortalezca la unidad de nuestra Nación. Las instituciones marcan pautas e imponen límites a la actuación de personas y autoridades, generan certidumbre en la sociedad y dan cauce a la conciliación de intereses individuales y colectivos. En la medida en que las mismas se debilitan, se abre la puerta para que la actuación del Estado sea más discrecional y la vigencia de las normas se diluya, lo cual termina afectando los términos de convivencia entre las personas. Las instituciones constituyen un medio de control para evitar que exista la posibilidad de arbitrariedades y que, si éstas se presentan, los derechos violentados puedan ser resarcidos. Las instituciones son garantías de que los derechos sean vigentes y se respeten.

Debilitar o desarticular las estructuras burocráticas, pauperizando su papel, organización y condiciones de desempeño, son la antesala necesaria de deficiencias y errores en el servicio público, lo cual de suyo implica un incumplimiento al deber de servicio que se tiene frente a la sociedad, pero

que al estar referida a personal de salud, o a quienes tienen a su cargo la seguridad, cuidado o representación legal de las personas, adquiere una dimensión grave, pues se pueden ocasionar vulneraciones graves al patrimonio, integridad, salud y vida de las personas.

En razón de ello, como lo hemos señalado, no será debilitando la institucionalidad democrática, ni eliminando o haciendo inoperante el sistema de pesos y contrapesos entre autoridades y poderes, o restringiendo o condenando en los hechos el legítimo ejercicio de derechos o el disenso, que México avanzará por la ruta de la legalidad y del respeto a la dignidad humana. No debe estigmatizarse el servicio público, por el contrario, debe fortalecerse para qué, mediante servicios profesionales de carrera, reales y operativos, sea opción de vida para las mexicanas y mexicanos, logrando nuestro país cuente con la burocracia especializada y profesional que permita y garantice el normal desarrollo de las instituciones con independencia de los cambios de gobierno y, a la vez, la preserve de ellos. La capacidad, integridad y compromiso de los servidores públicos no depende o está condicionada al tipo de cargo que ocupen o a sus ideas o filiaciones políticas o ideológicas. El servicio público debe dejar de ser un instrumento político o de gobierno, para recuperar su esencia de servicio al Estado y a la sociedad.

La impunidad no es una cuestión del pasado, es un problema presente, un límite y obstáculo para el desarrollo social y económico, que constituye uno de los retos más grandes que México debe enfrentar, si de verdad se aspira a ser un país de leyes y de derechos para todas y todos. De igual forma, el objetivo de lograr la observancia de las leyes no puede buscarse vulnerando las propias leyes. Detrás de muchas de las posturas que se han expresado para que se revisen cuestiones tales como la Guardia Nacional o los recortes a financiamientos y subsidios a programas de asistencia, además de las afectaciones directas a la vigencia de derechos, subyace la necesidad de que México dé cumplimiento a compromisos e instrumentos internacionales que lo vinculan obligatoriamente.

Esta necesidad de que se gobierne por el derecho y en el marco de la ley, pasa también por los reclamos de que se realicen las consultas previas, li-

bres, informadas, de buena fe y culturalmente adecuadas, conforme a estándares internacionales, respecto de los proyectos y acciones que pudiesen vulnerar derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Toca también la necesidad de que se aborde el tema de la migración desde una perspectiva integral, que sin violentar el respeto de los derechos humanos, permita que nuestro país cuente con una legislación y políticas definidas que den certidumbre y definan las responsabilidades y derechos, tanto de las autoridades como de las personas en condición de migración, ante su ingreso y paso por nuestro país, generando en consecuencia que se adopten las previsiones presupuestarias y administrativas para su vigencia e implementación efectiva.

Decía Benito Juárez: “un sistema democrático y eminentemente liberal como el que nos rige, tiene por base esencial la observancia estricta de la ley. Ni el capricho de un hombre solo, ni el interés de ciertas clases de la sociedad forman su esencia”, conforme esto, el puntual cumplimiento de los deberes y el más profundo respeto y observancia de la ley, “formaban el carácter del verdadero liberal, del mejor republicano. Es por tanto evidente que a nombre de la libertad jamás es lícito cometer el menor abuso”¹.

Con independencia de tiempos o coyunturas políticas, nuestro país no puede dejar de contar con espacios y vías para que la reflexión y el entendimiento sean posibles mediante la pluralidad, la tolerancia, así como el respeto a las personas y a las ideas, que permita la construcción de consensos en beneficio del país y de su sociedad. El piso común que nos una, identifique y permita sustentar cualquier cambio para México, deben ser la legalidad, el respeto a la dignidad humana y la vigencia de los derechos humanos.

Reiteramos nuestra disposición para colaborar en la promoción, fortalecimiento y defensa de los derechos humanos en México, con todas las autoridades de los distintos niveles y órdenes de gobierno. El texto íntegro

¹ Discurso del 24 de enero de 1849 como Gobernador de Oaxaca. Múltiples citas, tales como: Zerecero, Anastasio, *Exposiciones (Como se gobierna)*, México, F. Vázquez, 1902, p. 418 y Henestrosa, Andrés, *Benito Juárez: Flor y Láctigo. Ideario Político*, México, M.A. Porrúa, p. 22.

del Informe de Labores 2018 de la CNDH, del discurso que se tenía previsto para el acto de presentación ante el Presidente de la República, del informe sobre el estado que Guarda el cumplimiento de recomendaciones en 2019, así como de la Agenda Básica de Derechos Humanos 2019, elaborada por este Organismo nacional, se encuentran disponibles, para consulta pública, en su página web.

La CNDH, ha sido, y es, una institución autónoma del Estado, independiente de gobiernos, partidos, intereses políticos o de cualquier otra índole, cuya vocación y justificación última está en el servicio a México y a las y los mexicanos, que ha acompañado a las víctimas y ejercido su papel como un contrapeso institucional ante los abusos de poder, proporcionando una vía a todas las personas para que sus derechos se defiendan y protejan.

Muchas gracias

Ciudad de México, 3 de junio de 2019

Informe Anual de Actividades 2015, ante el Poder Judicial de la Federación

Ministro Luis María Aguilar Morales,

Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia
de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal;

**Señoras y señores Ministros de la Suprema Corte
de Justicia de la Nación;**

**Señoras y señores Magistrados del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación;**

**Miembros del Consejo de la Judicatura Federal,
que nos distinguen con su presencia;**

**Integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**

Miembros y representantes de Organismos Internacionales;

Representantes de las organizaciones de la sociedad civil;

Miembros de las distintas instancias del Poder

Judicial de la Federación, que hoy nos acompañan;

**Compañeras y compañeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**

Representantes de los medios de comunicación;

Señoras y señores:

Para el Organismo nacional a mi cargo y para el suscrito en lo personal, es un hecho profundamente relevante, que se saluda, reconoce y valora, el

que se abran las puertas del Pleno de este Alto Tribunal para recibir a la CNDH, en un acto de la naturaleza del que hoy nos convoca, con motivo de la presentación de su informe anual de labores. Más allá del cumplimiento de una formalidad normativa, hago votos porque este acto simbolice el inicio de una nueva etapa, que consolide y asuma la vinculación entre los sistemas de protección y defensa de los derechos humanos en México, bajo una perspectiva integral y dinámica, que contribuya a dar respuesta a las necesidades de nuestro país en este ámbito.

En México la vigencia de los derechos humanos implica la vigencia misma de la Constitución. Si los derechos humanos no se cumplen y respetan no se está cumpliendo ni respetando una parte sustantiva de nuestro máximo ordenamiento. De ahí que el mejor cumplimiento de las funciones que desempeñan los sistemas jurisdiccional y no jurisdiccional de protección de los derechos fundamentales de las personas, requieran de su colaboración y complementariedad. Nuestros intereses y objetivos son comunes: el reconocimiento, respeto y vigencia de la dignidad humana en el marco de la ley.

La reforma constitucional de 2011 ubicó a los derechos humanos como pauta y parámetro de todo acto de autoridad, sin embargo, es preciso mencionar que nuestra realidad constitucional no encuentra un reflejo objetivo en nuestra realidad cotidiana. El reconocimiento normativo de los derechos resulta de poca relevancia si los mismos no adquieren vigencia y no se cuenta con las vías o medios para hacerlos efectivos, para reclamar su cumplimiento o resarcirlos si fueron violentados.

Ante esto, los sistemas jurisdiccional y no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos tenemos una alta responsabilidad y compromiso con la sociedad mexicana. Cada uno, desde nuestro ámbito de atribuciones, buscamos que los derechos de las personas no solo se reconozcan, sino que se respeten y sean vigentes, que la justicia sea una realidad y no una mera aspiración para todas las mexicanas y mexicanos. Día a día participamos en la labor de construcción de una sociedad y de un Estado que efectivamente tenga como eje y fin la dignidad de las personas.

Esta tarea de construcción no es, en modo alguno sencilla, requiere adicionalmente la participación de otros actores y elementos que, de conformidad con lo dispuesto por nuestro máximo ordenamiento y en cumplimiento a los compromisos que el Estado mexicano ha asumido en el ámbito internacional, contribuyen a definir el marco normativo e institucional aplicable a los derechos humanos en México, me refiero a los sistemas universal y regional de protección a los mismos.

El bloque de constitucionalidad que nos rige no es una obra acabada o estática, es un cuerpo dinámico, en continua construcción y transformación, que se nutre, entre otras cosas, de la forma como se promueven y defienden los derechos humanos, no solo en México, sino en el mundo. Pretender desconocer el alcance y necesaria dimensión internacional que tienen hoy día los derechos fundamentales, es desconocer la verdadera naturaleza y alcances de nuestras disposiciones constitucionales.

En este ámbito, el Poder Judicial de la Federación ha desempeñado un papel de vanguardia, al participar y promover un proceso constante de diálogo entre los sistemas nacionales y los sistemas regional y universal de protección y defensa de los derechos humanos, cuyos resultados han contribuido a delinear la forma como se entienden, interpretan y defienden los derechos humanos en México.

En este contexto, también resulta importante apoyar y consolidar la actividad de otros operadores jurídicos, como los abogados y defensores civiles de derechos humanos, los cuales posibilitan en la práctica que el acceso a la justicia sea una realidad para muchas mexicanas y mexicanos, que no tendrían los recursos o conocimientos necesarios para hacer valer sus derechos, asumiendo la denuncia, el acompañamiento a las víctimas y el seguimiento de casos ante las instancias competentes, cuando existe un abuso del poder. Reitero en este espacio la necesidad de reconocer y apoyar el trabajo de quien con profesionalismo, responsabilidad, integridad y compromiso social se compromete desde la sociedad civil con las víctimas y la defensa de la dignidad humana.

El informe que hoy se presenta en la sede de este Alto Tribunal, da cuenta de la actividad que tuvo el Organismo Autónomo a mi cargo durante 2015. Entre los datos más relevantes podemos señalar que en el periodo que se reporta se registró un incremento del 18% en el número de expedientes de queja iniciados, al radicarse 9,980 nuevos asuntos, frente a 8,455 del 2014. En 2015 se resolvieron 44.6% expedientes de queja más que en el periodo previo, toda vez que en este año se concluyeron 10,157 expedientes en comparación con 7,022 de 2014.

Las presuntas violaciones a derechos humanos que se denunciaron con mayor frecuencia durante el 2015, fueron prestación indebida del servicio público, en 3152 casos; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, 1871; omitir proporcionar atención médica 1697; detención arbitraria 879; trato cruel, inhumano o degradante 663; acciones u omisiones que trasgreden los derechos de los migrantes 602; negligencia médica 490; omitir fundar el acto de autoridad 481; omitir motivar el acto de autoridad 452, y prestar indebidamente el servicio de educación 431.

Las autoridades que fueron señaladas con mayor recurrencia como presuntamente responsables de una violación a derechos humanos en los escritos de queja fueron: el IMSS, en 2,185 casos; el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación 1,308; la Policía Federal 783; la PGR 761; el ISSSTE 705; el Instituto Nacional de Migración 688; la SEDENA 620; la SEP 548; la SEMAR 373, y la CFE 316.

Las entidades federativas en las que se reportó con mayor frecuencia la comisión de algún hecho presuntamente violatorio a derechos humanos, fueron el Distrito Federal, en 2,350 casos; Estado de México 791; Tamaulipas 613; Veracruz 468; Sonora 442; Chiapas 405; Jalisco 354; Oaxaca 349; Nayarit 302, y Michoacán 299.

En el periodo que se reporta, este Organismo nacional emitió 60 Recomendaciones dirigidas a 42 autoridades, entre las cuales destacan el IMSS, señalado en 13 recomendaciones; la Comisión Nacional de Seguridad en 7,

así como el Gobierno del Estado de Chiapas, el ISSSTE, el Instituto Nacional de Migración, y la PGR, cada una de ellas con 3 recomendaciones.

Los derechos humanos violentados, así como las materias sobre las cuales versaron las recomendaciones fueron diversas, comprendiendo cuestiones que abarcaron casos de ejecución arbitraria, desaparición forzada, tortura, uso excesivo de la fuerza; así como también violencia obstétrica, indebida prestación de servicios médicos, detenciones ilegales, ataques a la libertad de expresión y afectaciones a los derechos de las personas en contexto de migración, el derecho a la consulta libre e informada de los pueblos indígenas, el daño o menoscabo al patrimonio cultural de la Nación, cuestiones vinculadas al medio ambiente, así como al nivel de vida y desarrollo de las personas.

Entre el conjunto de datos y estadísticas que integran el Informe que se presenta, los cuales a esta fecha son del conocimiento público y están disponibles en la página web de la CNDH, quisiera destacar algunos aspectos que considero relevantes y que dan cuenta del vínculo existente entre las actividades de la CNDH y el ejercicio de las funciones jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación en este periodo.

Toda afectación directa a los derechos humanos de las personas o situación que propicia que las mismas se presenten es de suyo relevante, pero adquiere otra dimensión cuando la vulneración o riesgo involucra los derechos de un mayor número de personas, como sucede en el caso de las leyes cuyo contenido trasgrede derechos fundamentales. Si bien es importante el principio de legalidad, más aún es el principio de constitucionalidad, sustentado en la necesidad y relevancia de que prevalezca la supremacía del llamado bloque de constitucional en nuestro orden jurídico.

En este sentido, en ejercicio de la atribución que confiere a la CNDH la Constitución General de la República en el artículo 105, fracción II, inciso g), durante 2015 este Organismo nacional promovió 29 acciones de inconstitucionalidad, lo cual representa el 42.6% del total de acciones de este tipo que la Comisión Nacional ha interpuesto desde 2006, año en que se le concedió dicha atribución.

La promoción de estas acciones es consecuencia de la revisión objetiva e imparcial que la CNDH realiza de las leyes publicadas en los órganos de difusión oficiales a nivel local y federal, verificando que no vulneren los derechos humanos.

Con esto, se hacen visibles los riesgos que algunas normas pueden representar contra el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, y contribuye a mejorar el sistema legal de nuestro país, por la vía de impulsar la acción del máximo tribunal como institución garante del orden constitucional.

La acción de inconstitucionalidad en este contexto, es un medio de control que por sus efectos generales tiene impacto inmediato y una repercusión mayor en la protección de los Derechos Humanos. Al interponerse ante la Suprema Corte una demanda de este tipo, se visibiliza y se llama la atención de los diversos actores políticos y sociales sobre el contenido de la norma cuestionada, promoviéndose un debate e intercambio de opiniones que enriquece y actualiza la reflexión sobre los derechos fundamentales en México.

Los derechos humanos son el único eje que podrá orientar y sustentar los cambios y transformaciones que nuestro país requiere, para lograr mayor justicia, equidad e inclusión, con un verdadero Estado de Derecho y una institucionalidad fuerte, democrática y consolidada, en donde la corrupción y la impunidad no tienen cabida y todas las personas cuentan con un entorno que les proporciona las condiciones necesarias para su desarrollo pleno.

Más allá de los casos como los de Tlatlaya, Apatzingan o Iguala que por su gravedad y trascendencia han conmovido e indignado a la sociedad, día con día las mexicanas y mexicanos convivimos con la debilidad de nuestro Estado de Derecho, la impunidad, la corrupción, la inseguridad y, no en pocos casos, con la violencia, la colusión de algunas autoridades con el crimen organizado y condiciones de verdadera indefensión ante los abusos de poder y las acciones delictivas, cuestiones que son incompatibles con un Estado democrático de Derecho, y que vulneran la dignidad de las personas.

Ante este escenario, considero que la tarea más relevante que tenemos enfrente, junto a otras instancias del Estado mexicano, es lograr la implementación y vigencia plena de la reforma constitucional de 2011, la cual todavía permanece, en buena medida, como un postulado normativo sin una aplicación real y efectiva en la práctica.

A casi 5 años de esta reforma, no se han concluido los procesos normativos de las leyes reglamentarias derivadas de la misma; aún es una aspiración o un buen deseo el que todas las autoridades promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos en su actividad ordinaria; y todavía estamos discutiendo y tratando de entender el alcance de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos fundamentales, así como la forma en que las autoridades, de los distintos niveles y órdenes de gobierno, deben aplicar los mismos.

No podemos señalar que seamos un pleno Estado de Derechos Humanos, cuando los derechos económicos, sociales y culturales continúan siendo, para un gran número de mexicanas y mexicanos, una aspiración que no acaba de materializarse y cuyas vías y alcances de exigibilidad aún no se definen con claridad.

La reforma de 2011 fue indudablemente meritoria y estableció un nuevo paradigma para la actuación de las autoridades y dentro de nuestro sistema jurídico. Sin embargo, a casi 5 años de distancia, las reflexiones sobre su calidad y pertinencia cada vez tienen menor cabida. La sociedad requiere la implementación efectiva de la reforma constitucional, tarea que incumbe a todos los poderes y autoridades de los distintos órdenes de gobierno, de la mano con la sociedad en su conjunto.

Señoras y señores:

El respeto y vigencia de los derechos humanos solo es posible en el contexto de un Estado de Derecho. Si bien es cierto que la atención de algunas de las situaciones más serias que enfrenta nuestro país, como la desigualdad, la exclusión y la falta de oportunidades, trasciende el ámbito estrictamente normativo, no podemos desconocer que el debido cumplimiento

y aplicación de la ley, incidiría en la prevención y abatimiento de la corrupción y de la impunidad, dos de los problemas que han erosionado la confianza de la sociedad en nuestras instituciones y que propician o están vinculadas con violaciones a los derechos humanos.

Si la observancia de la ley fuera efectivamente la pauta esencial de conducta de todos los servidores públicos, los ataques a la dignidad de las personas difícilmente se presentarían y no tendríamos que hablar de violaciones a los derechos fundamentales y, mucho menos, aludir a la subsistencia en nuestro país de prácticas tales como las desapariciones forzadas, la tortura, las ejecuciones arbitrarias, las detenciones ilegales, la trata de personas, los abusos a migrantes, los agravios y ataques a periodistas y defensores de derechos humanos, o las deficiencias e irregularidades en el sistema penitenciario. Conductas graves que además de afectar a las víctimas directas de las mismas, agravan a la sociedad y debilitan nuestras instituciones democráticas.

Los derechos fundamentales, tal y como lo he señalado, no son ni pueden ser vistos como un recurso o vía para la ilegalidad. Solo en el marco de la ley se pueden dar las condiciones necesarias para la convivencia social pacífica, así como el reconocimiento y respeto de la dignidad de las personas.

México cuenta con las instituciones y el marco legal necesario para que las violaciones a la dignidad humana que se presenten en nuestro país puedan ser investigadas, los responsables sancionados y el daño reparado. Todas las personas tienen derecho a todos los derechos y ante un abuso o violación a los mismos, los sistemas jurisdiccional y no jurisdiccional de protección a los derechos humanos estaremos ahí para actuar con oportunidad, pertinencia y calidad, sin ninguna distinción o interés diverso a lograr que la verdad, la justicia y la reparación lleguen en todos los casos.

Muchas gracias.

Ciudad de México, 19 de abril de 2016

Informe Anual de Actividades 2016, ante el Poder Judicial de la Federación

Ministro Luis María Aguilar Morales,

Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia
de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal;

**Señoras Ministras y señores Ministros de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación;**

**Señoras Magistradas y señores Magistrados
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;**

**Miembros del Consejo de la Judicatura Federal,
que nos distinguen con su presencia;**

**Integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**

Miembros y representantes de Organismos Internacionales;

Representantes de las organizaciones de la sociedad civil;

**Miembros de las distintas instancias del Poder Judicial
de la Federación,**

que hoy nos acompañan;

**Compañeras y compañeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**

Representantes de los medios de comunicación;

Señoras y señores:

En un entorno complejo como el que enfrentaron durante 2016 los derechos humanos en México, ocasionado, entre otras cosas, por el aumento

en la impunidad, la corrupción, la violencia y la inseguridad, donde persiste la desigualdad, así como la indiferencia y la ineficacia administrativa, la defensa y garantía de los derechos fundamentales se reveló como una necesidad urgente y prioritaria para dar cauce y respuesta a las demandas de una sociedad que ha disminuido su confianza en las instituciones, así como su certidumbre sobre la aplicación de la ley.

Este entorno ocasionó que la sociedad recurriera, con mayor apremio, a las instancias que forman los sistemas jurisdiccional y no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos en México, en su búsqueda de acceso real a la justicia ante el agravio o vulneración de sus derechos, lo cual se expresó en las 61,661 personas que acudieron a este Organismo nacional por estimar violentados sus derechos fundamentales por algún acto de autoridad y que originaron, que en 2016 se iniciara el trámite de 25,233 nuevos expedientes, de los cuales 9,408 correspondieron a quejas propiamente dichas, 7,838 a orientaciones directas, 7,430 remisiones y 557 inconformidades.

Ya sea que se acuda a la vía jurisdiccional o a la no jurisdiccional, las personas requieren que sus derechos no solo se reconozcan, sino que sean vigentes. Que no solo se enuncien, sino que se materialicen y tengan una garantía real. Que ante el abuso del poder existan instancias a las cuales recurrir para lograr que la verdad, la justicia y la reparación lleguen a todos los casos. Que la aplicación de la ley sea la vía para erradicar la corrupción e impunidad que acechan la vida pública.

Las demandas de la sociedad en este sentido son crecientes y requieren que demos respuesta a las mismas con mayor eficiencia, maximizando recursos y capacidades en un entorno de racionalidad. De ahí la importancia de que los sistemas jurisdiccional y no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos actuemos de manera armónica y complementaria, asumiendo cada uno, desde su ámbito de atribuciones, un compromiso por una plena legalidad, en la cual, la aplicación de la norma prevenga y corrija abusos y arbitrariedades, haciendo realidad la aspiración de justicia de las mexicanas y mexicanos.

Esto implica una labor cotidiana para promover, por una parte, que los derechos humanos sean el eje de toda política pública que se establezca, así como también, para construir una debida cultura de la legalidad, entre las autoridades y la sociedad, que reconozca la conveniencia de cumplir y aplicar la ley, de consolidar las instituciones democráticas, de ubicar el reconocimiento y respeto de la dignidad humana como base de la convivencia social y asumir el cumplimiento de las obligaciones por parte de cada persona, como un complemento necesario a exigir el cumplimiento de los derechos.

Esta tarea no es sencilla. En la percepción pública, por ejemplo, el cumplimiento y aplicación de la ley con frecuencia es únicamente identificado con la imposición de sanciones, sin advertir la importancia radical que tienen para llegar a ese momento, el que se respete el debido proceso, así como los demás derechos que asisten a las personas a las que se les imputa la comisión de algún delito, lo cual, también implica el acatamiento y aplicación de la ley por parte de la autoridad. En razón de ello, durante 2016 la actividad de estos sistemas fue con frecuencia cuestionada, entre otras cosas, por buscar que la ley se aplique en todos los casos y que la autoridad sujete su actuación al marco normativo que le es propio.

Nosotros no defendemos delincuentes. Defendemos el cumplimiento de la ley para todas y todos. Durante 2016 hubo voces que quisieron identificar la defensa de los derechos humanos con una vía para preservar la impunidad e impedir la debida persecución de los delitos. Nada más alejado de la realidad. Cuando las autoridades violentan los derechos de las personas o no ejercen sus atribuciones conforme a la ley, incurren en actos ilícitos susceptibles de ser sancionados. El respeto a la vida e integridad física de las personas y a garantías tales como el debido proceso, no pueden dejarse de lado en el marco del respeto a la ley y a los derechos humanos.

El propósito de la CNDH desde su origen ha sido de apoyo y servicio a la sociedad mexicana, pero también de colaboración con las demás instancias del Estado mexicano. Dentro de las instituciones que integran al mismo no hay adversarios o confrontaciones. Todas las instituciones de la República compartimos objetivos e intereses comunes, en tanto que nuestro trabajo

y servicio busca el fortalecimiento y grandeza de nuestro país, así como el que las mexicanas y mexicanos tengan mejores condiciones de desarrollo y vida, partiendo de la premisa básica del respeto a la dignidad humana.

En materia de quejas, durante 2016 las autoridades que fueron señaladas con mayor frecuencia como presuntamente responsables de una violación a derechos humanos ante esta Comisión Nacional fueron: el IMSS, en 2,074 casos; el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, 1,619; el ISSSTE, en 838; la Policía Federal, 660; la SEP, en 537; el Instituto Nacional de Migración, 532; la PGR, 512; la SEDENA, 439; la SEMAR, 258; y la SEDESOL, en 247 casos.

Las presuntas violaciones a derechos humanos que se reclamaron con mayor frecuencia durante el 2016, fueron prestación indebida del servicio público, en 2,299 casos; omitir proporcionar atención médica, 2,155; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, 1,417; detención arbitraria, 548; trato cruel, inhumano o degradante, 528; negligencia médica, 483; acciones y omisiones que trasgreden los derechos de las personas privadas de su libertad, 477; obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho, 467; acciones u omisiones que trasgreden los derechos de los migrantes y de sus familiares, 462; y prestar indebidamente el servicio de educación, 387.

Por lo que hace a los presuntos hechos violatorios considerados de mayor impacto, se registraron 216 expedientes de queja en los que se denunció tortura; 28 casos de privación de la vida y 15 de desaparición forzada, lo cual representó, en los casos de tortura y desaparición forzada, un incremento del 332% y del 36.3% respectivamente en comparación con 2015. De igual forma, los asuntos relativos a presuntas violaciones a derechos humanos de periodistas, se incrementaron en 16.4% de 2015 a 2016, al registrarse 92 expedientes por este concepto.

Lo anterior, sin dejar de lado la atención de problemáticas tan relevantes como las relativas a las personas en contexto de migración, en particular niñas, niños y adolescentes no acompañados; la violencia y discriminación

en razón de género o preferencia sexual; la trata de personas; las desapariciones; las fosas clandestinas e irregulares; o la trata de personas, por enunciar tan solo algunas de las que integran la compleja agenda nacional en materia de derechos humanos.

La reforma de junio de 2011 convirtió nuestro máximo ordenamiento en una Constitución de Derechos Humanos. A casi 6 años, todavía no se logra su implementación plena y en buena medida no hemos acabado de definir y dimensionar su magnitud y alcances reales. Aspectos como el sentido de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos fundamentales, así como la forma en que las autoridades, de los distintos niveles y órdenes de gobierno, deben aplicar los mismos, aún son objeto de deliberaciones y opiniones encontradas.

Trascendimos una etapa en la que la discusión sobre la necesidad de reconocer o no los derechos humanos quedó atrás, para llegar a otra centrada en el cómo hacer que esos derechos reconocidos se materialicen, donde resulta indispensable que se establezcan mecanismos y vías claras para su aplicación y respeto, es decir, para su vigencia. Los derechos en papel son solo expectativas que únicamente se concretan cuando llegan a producir efectos en la realidad de las personas.

El bloque de constitucionalidad que nos rige se transforma y redefine constantemente, lo cual ha requerido que se establezca un proceso constante de diálogo entre los sistemas nacionales y los sistemas regional y universal de protección y defensa de los derechos humanos, el cual ha sido articulado, fundamentalmente, por el Poder Judicial de la Federación y que ha contribuido a determinar la forma como se entienden, interpretan y defienden los derechos humanos en México.

En algunas ocasiones ha sido preciso esperar a que el Poder Judicial de la Federación emita una determinación para que se defina y delimite el sentido, alcance y formas de aplicación o exigibilidad de derechos fundamentales que simplemente se enuncian en alguna norma interna o instrumento internacional, sin precisarse un contenido concreto o forma de materializar los mismos en el contexto y realidad de nuestro país.

Los derechos sin contenidos o pautas razonables de aplicación solo banalizan el discurso de los derechos humanos, así como la labor de quienes están realmente comprometidos con su promoción y vigencia. Un derecho que solo se enuncia es un mero formalismo. Estamos por más y mejores derechos, pero la ampliación del catálogo de derechos humanos no puede ser arbitraria ni atender a interés o coyunturas políticas o electorales.

Defender los derechos humanos es defender la Constitución. Esta actividad incluye velar porque el contenido de los distintos instrumentos normativos que se emitan guarden coherencia con lo previsto por la Constitución y se preserve la integralidad de nuestro sistema jurídico. Una afectación directa a los derechos humanos adquiere otra dimensión cuando la vulneración o riesgo involucra los derechos de un mayor número de personas, como sucede en el caso de las leyes cuyo contenido puede trasgredir derechos fundamentales.

En este sentido, en ejercicio de la atribución que confiere a la CNDH la Constitución General de la República, durante 2016 este Organismo nacional promovió 30 acciones de inconstitucionalidad, lo cual representa casi el 30% de las 111 acciones interpuestas desde 2007, en contra de diversos ordenamientos, tanto federales como locales, en temas tales como los derechos de los procesados bajo el nuevo sistema de justicia penal, libertad de expresión, gratuidad del derecho a la identidad, jurisdicción militar, derechos de las personas con discapacidad, personas migrantes, alienación parental, derecho a la consulta previa e informada de pueblos y comunidades indígenas, matrimonio igualitario, no discriminación y derecho al libre desarrollo de la personalidad, entre otros. A la fecha se encuentran en trámite 50 procedimientos de esta índole.

Todas y cada una de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la CNDH, están sustentadas en análisis jurídicos y valoraciones objetivas, con base en las cuales se ha determinado la posible existencia de una contradicción, entre lo dispuesto por la Constitución, y el contenido de alguna norma o disposición de carácter general de menor jerarquía. Siendo, en todos los casos, expresión de un ejercicio pleno y responsable de su autonomía como órgano constitucional del Estado, que busca preservar

y defender los derechos humanos consagrados en nuestro máximo ordenamiento y fortalecer nuestro sistema jurídico.

Al ejercerse este mecanismo de control, se busca que los contenidos del artículo 1o. constitucional se materialicen, dar claridad y certeza a los destinatarios de las normas sobre su aplicación y alcances, así como impedir, con la mayor eficacia y celeridad posible, que se apliquen normas que contravienen la Constitución y vulneran los derechos humanos.

Seguir los procedimientos formales para la emisión de una norma no implica, necesariamente, la constitucionalidad de su contenido. De igual forma, se vulneran derechos humanos cuando las leyes indebidamente otorgan competencias que corresponden a unas autoridades a otras. Una invasión competencial representa una afectación a la seguridad jurídica, y siempre termina por generar de manera directa o indirecta una violación a derechos humanos.

En ningún caso la promoción de estas acciones ha tenido un ánimo de confrontación con autoridades o poderes, tanto federales como locales, ni ha atendido a coyunturas políticas o concertaciones de cualquier otro tipo. Nada más falaz que eso. Al interponerse ante la Suprema Corte una demanda de este tipo, se visibiliza y se llama la atención de los diversos actores políticos y sociales sobre el contenido de la norma cuestionada, promoviéndose un debate e intercambio de opiniones que enriquece y actualiza la reflexión sobre los derechos fundamentales en México.

Mayores detalles sobre las acciones de inconstitucionalidad que esta Comisión Nacional promovió durante 2016, así como las demás cifras y datos pormenorizados relativos a su actividad durante este periodo, constan en el informe de actividades, del que haré entrega al concluir mi intervención y que puede ser consultado, con mayor profundidad, en la página web de este Organismo nacional.

Señoras Ministras y señores Ministros:

En nuestro país subsiste la percepción de que toda situación que implica la violación a una norma se arregla, no se castiga. Que al margen de quién

tenga la razón en una controversia o haya sido víctima de un delito, prevalecerán los intereses de quien tenga mejores relaciones, disponga de mayores recursos y sus representantes legales estén más familiarizados con el soborno o las dádivas. Esto, sumado a la falta de resultados concretos de las autoridades, ante demandas sentidas y legítimas de la sociedad, como las relativas a la seguridad de las personas, ha provocado dos graves fenómenos que afectan los fundamentos mismos de la convivencia pacífica: la impunidad y la falta de credibilidad en las instituciones.

¿Qué hacer ante esto? Frente a la percepción de un Estado de Derecho laxo, con una amplia tolerancia al incumplimiento o contravención de la ley, y en un entorno en el que se registran niveles alarmantes de violencia e inseguridad, como los que actualmente se padecen, por ejemplo, en los estados de Guerrero, Tamaulipas o Veracruz, la defensa de la legalidad se reafirma cómo la única vía para generar las condiciones mínimas de seguridad que la sociedad demanda.

Recuperar la seguridad en el marco de la ley y del respeto a los derechos humanos, es una prioridad que exige atención urgente en el país. No podemos aceptar que se vuelvan parte de nuestra normalidad, situaciones tales como las que se viven en algunas partes del estado de Tamaulipas, donde una de las respuestas que dan las autoridades ante los hechos de violencia que se presentan, consiste, simplemente, en avisar los lugares donde están sucediendo, a efecto de que las personas, por miedo a sufrir alguna afectación, decidan por ellas mismas restringir sus derechos de libre tránsito y reunión, entre otros, para permanecer resguardados en sus domicilios.

La atención a los problemas de inseguridad debe ser integral y estar basada en una lógica más preventiva que reactiva. Las autoridades no pueden renunciar o dejar de lado, bajo ningún supuesto, la responsabilidad y obligación que tienen de brindar un mínimo de condiciones de seguridad a las personas, que permitan el normal desarrollo de sus vidas, con garantía de sus derechos humanos.

Si bien es cierto que la atención de algunas de las situaciones más serias que enfrenta nuestro país, como la desigualdad, la exclusión y la falta de

oportunidades, trasciende el ámbito estrictamente normativo, no podemos desconocer que el debido cumplimiento y aplicación de la ley, incidiría en la prevención y el abatimiento de la corrupción, de la impunidad, y de la inseguridad, cuestiones que debilitan nuestra institucionalidad y están vinculadas con violaciones a los derechos humanos.

Para que se generen estos efectos, el cumplimiento de la ley debe asumirse como una responsabilidad y un compromiso. Lo anterior, implica la necesidad de desarrollar una auténtica cultura de la legalidad en la que la observancia y aplicación de la ley se vuelvan una premisa irrenunciable, así como también la decisión de emprender un combate real y no solo formal, a la impunidad, a la corrupción y todo lo que ello implica. Es la hora, como lo he señalado en otros espacios, de un cambio ético en la vida institucional y pública de nuestro país. De reencauzar la vida nacional por un camino de rectitud moral, legal y política, que ponga por delante los valores de la civilidad y la responsabilidad.

México cuenta con las instituciones y el marco legal necesario para que las violaciones a la dignidad humana que se presenten en nuestro país puedan ser investigadas, los responsables sancionados y el daño reparado. Fortalezcamos y cuidemos las instituciones, emprendamos su rescate y recuperemos su credibilidad y eficacia. Lo reitero, la justicia a las víctimas y agraviados, la persecución de los delitos, la seguridad y el respeto a los Derechos Humanos, son las llaves para la consolidación de nuestro Estado Democrático de Derecho.

Los esfuerzos que emprendamos deben estar, principalmente, centrados y tomar en cuenta a nuestros jóvenes, a efecto de propiciar un sistema que les brinde opciones efectivas de desarrollo y vida, así como la garantía de un adecuado acceso a la justicia, previniendo las vulnerabilidades que actualmente padecen, y que los vuelven las principales víctimas y actores de la violencia e inseguridad que enfrentamos.

Todas las personas tienen derecho a todos los derechos y ante un abuso o violación a los mismos, los sistemas jurisdiccional y no jurisdiccional de protección a los derechos humanos debemos reiterar nuestro compromi-

so con la legalidad y la institucionalidad, para actuar con oportunidad, pertinencia y calidad, sin ninguna distinción o interés diverso a lograr que la verdad, la justicia y la reparación lleguen en todos los casos. Para que el cumplimiento y aplicación de la ley vuelvan a ser el sustento y parámetro de nuestra convivencia.

Muchas gracias.

Ciudad de México, a 9 de mayo de 2017

Informe Anual de Actividades 2017, ante el Poder Judicial de la Federación

Ministro Luis María Aguilar Morales,

Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia
de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal;

**Señoras Ministras y señores Ministros de la Suprema Corte
de Justicia de la Nación;**

**Señoras Magistradas y señores Magistrados del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación;**

Miembros del Consejo de la Judicatura Federal,
que nos distinguen con su presencia;

**Integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**

Miembros y representantes de Organismos Internacionales;

Representantes de las organizaciones de la sociedad civil;

**Miembros de las distintas instancias del Poder Judicial
de la Federación, que hoy nos acompañan;**

**Compañeras y compañeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**

Representantes de los medios de comunicación;

Señoras y señores:

Hoy vengo ante ustedes, señoras y señores Ministros, no solo a presentar un informe de lo hecho por la CNDH durante 2017, sino a compartir una preocupación sobre hechos que ensombrecen y amenazan la convivencia

pacífica de nuestra sociedad en estos días. La inseguridad, la violencia, la corrupción y la impunidad se han extendido como plagas en casi todos los ámbitos de la vida nacional, generando un entorno en el que las y los mexicanos hemos tenido que empezar a asumir como parte de nuestra normalidad; los elevados índices de homicidios, las violencias contra las mujeres, los ataques y agresiones a periodistas y defensores de derechos humanos; los abusos a migrantes, la trata de personas, así como la subsistencia de prácticas contrarias a la dignidad humana, tales como tortura, desaparición forzada, detenciones y ejecuciones arbitrarias, entre otras cosas.

Tan preocupante como los hechos a los que me he referido, resulta el que empezemos a acostumbrarnos a ellos, que "normalicemos" el horror, que es reflejo de una descomposición institucional y social, donde la gravedad y extensión de los mismos problemas que enfrentamos incide en que tengamos un Estado de Derecho débil, donde existe una amplia tolerancia al incumplimiento o aplicación discrecional de la ley, generando un contexto donde algunas instituciones de la República y las autoridades han sido rebasadas, sus estrategias anuladas y su capacidad de control disminuida al límite. Los órganos del Estado no hemos hecho lo suficiente para controlar y revertir esta situación a efecto de cumplir a cabalidad con nuestra encomienda. La existencia de un verdadero Estado de Derecho no es una realidad en México, es solo una aspiración.

Buena parte de la sociedad percibe la existencia de un divorcio entre lo previsto por las normas y lo que ocurre en la realidad, propiciando que los derechos humanos se asuman como meros postulados teóricos o doctrinales que son ajenos, o cuando menos lejanos, a la realidad material que viven y enfrentan las personas día con día. La confianza en el derecho y su aplicación ha dado paso a la desesperanza y fomentado el que la sociedad cada vez espere y confíe menos en las instituciones públicas y en quienes las integran, situación que se ha agudizado en el contexto del proceso electoral que actualmente se desarrolla en nuestro país, el cual no ha estado exento de violencia y de impunidad, como lo ha evidenciado la serie de homicidios perpetuados en contra de aspirantes a cargos de elección popular o miembros de institutos políticos, los cuales, en su gran mayoría, están

lejos de resolverse, así como la violencia y amenazas que se ejercen y expresan a través de las redes sociales.

Las y los mexicanos no podemos optar por distanciarnos o considerar algo secundario el cumplimiento de la ley y el respeto a la institucionalidad democrática. Por ello, es pertinente enfatizar que el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos no puede atender a intereses o coyunturas políticas o electorales. Es un supuesto básico y condición necesaria de todo acto de autoridad, así como uno de los cimientos que dan sustento a nuestra institucionalidad democrática. Ante cualquier abuso de poder u omisión por parte de las autoridades que vulnere los derechos de las personas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como partes integrales del sistema institucional y democrático de pesos y contrapesos previsto por la Constitución, están al servicio de la sociedad mexicana, a efecto de que la verdad y la justicia sean posibles y accesibles para cualquier persona.

En México no puede haber poderes absolutos. Las autoridades de los distintos órdenes y niveles de gobierno, así como los poderes públicos, con independencia de filiaciones o intereses políticos, deben sujetar sus actos a lo previsto en la Constitución y en sus leyes, correspondiendo al Poder Judicial la responsabilidad de que la ley se aplique y prevalezca, y a los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos, el que tales derechos se respeten y sus trasgresiones sean evidenciadas y denunciadas.

Muestra de ello es que, aún en un entorno tan complejo como el que enfrentó nuestro país durante 2017, un total de 218,695 personas recurrieron a este Organismo nacional para buscar apoyo, atención o asesoría, al considerarla una vía real de acceso a la justicia frente a la arbitrariedad y en contra de la impunidad. En total desde 2012, la CNDH habría atendido a poco más de 1,257,000 personas.

Durante 2017 se recibieron 38,722 escritos de queja, los cuales, previo análisis y estudio de los mismos, derivaron en la apertura de 25,959 nuevos expedientes, lo cual significó un aumento de más de 700 casos respecto

de los registrados en 2016, de los cuales 9,331 correspondieron a quejas propiamente dichas, 8,319 a orientaciones directas, 7,682 remisiones y 627 inconformidades. Si bien se inició un número considerable de asuntos durante el periodo que se reporta, tal hecho no implicó un aumento en el rezago de los mismos, toda vez que, a diciembre de 2017, frente a 25,959 expedientes iniciados se reportó la conclusión de 26,210, con lo que se concluyó un mayor número de asuntos a los que se iniciaron.

Cada caso que se plantea ante la CNDH, es un testimonio de confianza en la institución por parte de quien lo promueve. Confianza que este Organismo nacional está comprometido a corresponder, actuando en todo momento con objetividad e imparcialidad, buscando ser, en los hechos, esa instancia antiburocrática y antiformalista cuya intervención propicie que cesen los abusos de poder o en su caso las omisiones que vulneran los derechos de las personas, así como que se reparen los daños o afectaciones que se les hubiesen causado.

En este sentido, cuando las propias características de los casos así lo permiten, se han desarrollado mecanismos para buscar que los problemas o las situaciones que motiven que las personas acudan a este Organismo nacional, se atiendan o subsanen de la mejor forma y se busca que sea en el menor tiempo posible. En pocas palabras, que se restablezca el goce y ejercicio de los derechos violentados, se logre que la ley sea vigente y, de este modo, se abra espacio a la justicia. Durante 2017, del total de quejas registradas 4,001 se lograron resolver durante el trámite, 1,332 quedaron sin materia al haberse promovido que la autoridad adoptara medidas para subsanar los actos reclamados y en 146 casos se alcanzaron arreglos conciliatorios, todo lo cual representa un total de 5,479 expedientes, lo cual equivale a cerca del 50% del total de expedientes de queja concluidos en este periodo.

Por otra parte, durante 2017, este Organismo nacional emitió 97 instrumentos recomendatorios, que comprendieron 81 recomendaciones ordinarias, 5 recomendaciones por violaciones graves, 8 recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y 3 recomendaciones generales. El hecho de que se emita una Recomendación no implica, en modo

alguno, que el caso ya esté cerrado para la CNDH. El acceso efectivo de las víctimas a la reparación y restitución a la que tienen derecho, demanda que las autoridades que violaron derechos humanos cumplan cabalmente con el contenido de los puntos recomendatorios. Aceptar una Recomendación, pero no cumplirla lleva implícita la revictimización de quien vio vulnerados sus derechos fundamentales e imposibilita que la verdad y la justicia se concreten.

Para coadyuvar en la tarea de que la impunidad no subsista una vez que se ha determinado la existencia de violaciones a los derechos humanos, esta Comisión Nacional ha puesto especial atención en la presentación de denuncias penales y de responsabilidad administrativa como consecuencia de las Recomendaciones que ha emitido. De este modo, en el periodo comprendido de enero de 2010 a abril de 2018, la CNDH habría presentado 592 denuncias penales en contra de servidores públicos, tanto federales como locales, de las cuales 127 habrían sido concluidas y 465 permanecerían en trámite.

Por lo que hace a las denuncias de responsabilidad administrativa, entre el mes de enero de 2013 al 30 de abril de 2018, esta Comisión Nacional habría presentado 471 denuncias, de este tipo, mismas que habrían sido concluidas en 235 casos, habiéndose determinado la sanción de 296 servidores públicos. Si tomamos en consideración que durante 2013 solo fue sancionado un servidor público y que en 2014 la cifra apenas llegó a 14, el que durante 2016 se hubiese determinado responsabilidad administrativa a 110 y en el 2017 a 117, es claro que, si existe un verdadero compromiso por abatir la impunidad y hacer efectivos los derechos de las víctimas, es posible dar pasos concretos en ese sentido.

Del cúmulo de sanciones administrativas impuestas, 127 servidores públicos fueron sancionados con suspensión, 85 fueron inhabilitados, 45 destituidos, y 45 amonestados, ya sea en forma pública o privada. Destaca la Comisión Nacional de Seguridad, con 50 servidores públicos sancionados; el Instituto Nacional de Migración, con 32; la Secretaría de Educación Pública con 27 y el Instituto Mexicano del Seguro Social con 23.

Las personas y la sociedad son cada vez más conscientes de sus derechos, así como de la necesidad de defenderlos y exigir que sean vigentes, para fortalecer con ello nuestra institucionalidad democrática. Sin embargo, el contenido, alcance y sentido de las normas que establecen o regulan los derechos no siempre se encuentra definido o es lo suficientemente claro, siendo ésta una de las razones por las que el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de los derechos humanos, se visibilizó socialmente y adquirió especial relevancia durante 2017.

Aún, cuando ya han pasado casi 7 años de la trascendente reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, todavía no hemos podido terminar de dimensionar y definir su magnitud y alcances reales. Mucho menos, podríamos considerar que se ha logrado su implementación plena. Aspectos como el sentido de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, así como la forma en que las autoridades, de los distintos niveles y órdenes de gobierno, deben promover, respetar, proteger y garantizar los mismos, en el ámbito de sus competencias, aún son objeto de deliberaciones y polémica.

La actividad del Poder Judicial de la Federación en este sentido ha sido constante y fecunda. No han sido pocos los casos en los que, no es sino hasta que se emite una determinación judicial, que es posible definir y delimitar el sentido, alcance y formas de aplicación o exigibilidad de algún derecho que simplemente se enuncia en alguna norma o que entra en un aparente conflicto o contradicción con otros derechos o disposiciones vigentes. Un derecho que solo se enuncia es un mero formalismo, los derechos sin contenidos o pautas razonables de aplicación banalizan el discurso de los derechos humanos e inciden negativamente en las acciones para su protección y defensa, de ahí la necesidad de detectar y evidenciar estas situaciones.

Esta actividad incluye el velar porque el contenido de los distintos instrumentos normativos que se emitan guarden coherencia con lo previsto por la Constitución y se preserve la integralidad de nuestro sistema jurídico. Una afectación directa a los derechos humanos de las personas adquiere

otra dimensión cuando la vulneración o riesgo involucra los derechos de un mayor número de personas, como sucede en el caso de las leyes cuyo contenido trasgrede derechos fundamentales.

Durante 2017, la CNDH localizó y analizó 3,678 modificaciones normativas que se llevaron a cabo, tanto a nivel federal como local. De este conjunto de disposiciones, se detectaron 34 casos, preponderantemente en el ámbito local, en los que se estimó que las normas vulneraban derechos humanos, por lo que se impugnaron mediante la acción de inconstitucionalidad correspondiente, de las cuales 25 se encuentran en trámite y 9 ya han sido resueltas. Entre diciembre de 2014 y 2017, esta Comisión Nacional ha promovido un total de 94 acciones de este tipo, con lo cual se ha superado en casi un 300% el número total de acciones que se habían intentado desde 2006, año en el que se le concedió dicha atribución.

Las temáticas y derechos que se consideraron vulnerados por las disposiciones que se controvirtieron constitucionalmente, fueron diversas: en 7 casos afectaciones al derecho a la identidad de las personas; en 4 una regulación indebida de los delitos de desaparición forzada de personas, tortura, así como de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; en 3 la defensa de la libertad de expresión y la necesidad de acotar la prisión preventiva oficiosa; en 2 la defensa de los derechos de personas con discapacidad, el derecho de acceso a la información pública y la figura de la legítima defensa por parte de particulares; y en 1 caso los derechos de las víctimas, los derechos de las personas y comunidades indígenas, los derechos al salario mínimo y a la vida digna, a la proporcionalidad de las penas, a la aplicación del arraigo, cuestiones relativas a la legalidad y taxatividad en materia penal, discriminación por nacionalidad, igualdad entre las partes durante el procedimiento, así como registro de antecedentes penales. En 2 casos se impugnaron Constituciones locales por contravenir diversos derechos fundamentales.

Del conjunto de 9 acciones que se resolvieron, en 7 casos se declaró la inconstitucionalidad total o parcial de diversas disposiciones normativas que, desde la óptica de este Organismo nacional, violentaban o propiciaban que se afectaran derechos fundamentales; en 1 caso se determinó el

sobreseimiento de la acción por cesación de los de los efectos de la norma reclamada, toda vez que ante la presentación de la demanda de inconstitucionalidad, la autoridad que emitió la misma prefirió modificar el precepto controvertido antes que el proceso de control de la constitucionalidad concluyera.

En el caso restante, este Alto Tribunal determinó el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad bajo un argumento de carácter eminentemente formal, aduciendo falta de legitimación, que previno que entrara al estudio del fondo del asunto que le fue planteado. Tal vez la adopción de un criterio más amplio, sustentado en el principio de progresividad, así como en el principio pro persona, que marcaría como pauta la obligación de otorgar a las personas la protección más amplia posible, permitiría superar el alegato de la falta de legitimación y propiciar que el beneficio de la determinación sobre la inconstitucionalidad de una norma alcanzara a más personas, por los derechos humanos que se verían afectados, sin necesidad de que las mismas promovieran el juicio de amparo correspondiente.

Esta argumentación, que encontraría sustento en lo previsto por el artículo primero constitucional, tendría como objeto el que los sistemas jurisdiccional y no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos, facilitarían el acceso de las víctimas a la justicia, brindándoles mayor certeza jurídica y un ejercicio más pleno de sus derechos. En un contexto donde imperan la desigualdad y la exclusión, la adopción de un criterio amplio evitaría que las personas, que podrían ver afectada su esfera jurídica como consecuencia de la emisión de una norma o disposición general por una autoridad incompetente, tuvieran que acudir a los servicios de un abogado y asumir los costos inherentes a la promoción de un juicio de garantías, como única vía posible para hacer valer sus derechos o defenderlos. La atención y el respeto a la dignidad de las víctimas de violaciones a los derechos humanos debe ser uno de los ejes básicos para el efectivo acceso a la justicia.

La Constitución establece límites al poder, uno de los cuales es, precisamente, el reconocimiento y respeto de los derechos humanos. Aún ante

situaciones que requieren una atención urgente como lo son los problemas de violencia e inseguridad que enfrenta nuestro país, los derechos fundamentales de las personas no pueden ser violentados. Esta ha sido una preocupación compartida y constante entre amplios grupos de la sociedad mexicana que encontró durante 2017 su punto de expresión más alto en la polémica generada con motivo de la discusión y emisión de la Ley de Seguridad Interior, respecto de la cual, como se hizo público oportunamente, este Organismo nacional promovió también una acción de inconstitucionalidad.

En esta acción, la CNDH hizo eco de las voces que desde la academia, las organizaciones de la sociedad civil, así como organismos nacionales e internacionales de protección y defensa de los derechos humanos, han considerado que la Ley, en los términos en que fue formulada, no sería acorde al sentido y contenido de la reforma constitucional de 2011, en tanto genera la posibilidad de que se vulneren derechos y libertades básicas reconocidas en favor de las y los mexicanos, además de afectar el diseño y equilibrio constitucionalmente establecido entre la Federación y los estados, las instituciones, órganos del Estado y los Poderes, así como posibilitar que se impongan restricciones a la convivencia democrática entre la sociedad mexicana.

En opinión de este Organismo nacional, la Ley de Seguridad Interior contraviene principios establecidos por el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos, sobre la intervención de las fuerzas armadas en tareas vinculadas a la seguridad de las personas, la forma y términos en que deben darse las relaciones entre autoridades civiles y militares, además de que el sentido de sus definiciones y el lenguaje ambiguo en el que está redactada, permitieran la injerencia del Estado y la movilización de las Fuerzas Armadas, por encima de los derechos de las personas.

La promoción de esta acción no buscó, como en ninguno de los otros casos en que esta Comisión Nacional ha ejercido tal atribución, atacar a las instituciones o debilitar nuestro sistema jurídico, sino por el contrario, su objetivo es consolidar nuestras instituciones y preservar nuestro Estado Democrático de Derecho defendiendo la Constitución y los derechos huma-

nos por ella reconocidos, los cuales representan una parte sustantiva de la misma.

La sociedad cada vez es más consciente de la trascendencia que tienen las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en este tipo de acciones que aluden al alcance y vigencia de sus derechos fundamentales. Ya no ve las deliberaciones de este Alto Tribunal como algo estrictamente técnico y que le es ajeno, las percibe como algo que tendrá repercusiones prácticas y que incidirá en su vida cotidiana. Muestra de ello fue la reacción que tuvieron diversos sectores ante el reciente fallo sobre la posibilidad de inspecciones sin orden judicial previa, en el cual fue preciso aclarar públicamente el sentido que específico que tendría dicha determinación, precisiones que habrán de estar contenidas en el engrose correspondiente.

Señoras y señores Ministros:

Nuestro país atraviesa un proceso electoral, que más allá de ser una ocasión para el debate, reflexión y planteamiento de ideas y propuestas para lograr un mejor futuro, desafortunadamente está generando crispación, animosidad, polarización e incertidumbre entre algunos grupos de nuestra sociedad, e incluso violencia política, la cual condenamos enérgicamente bajo cualquier forma en que se exprese. Los ejercicios democráticos deben ser ocasión para encontrar vías de salida a los problemas que enfrentamos, no rutas rumbo a callejones sin salida de violencia, intolerancia y división.

Ante ello, considero necesario que tanto el Poder Judicial de la Federación, como los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos enfatizamos que México cuenta con un sistema democrático y legal en el que lo importante son las instituciones, las leyes que nos hemos dado, así como la autonomía e independencia de los distintos Poderes y órganos constitucionales, todo lo cual debe seguir siendo vigente con independencia de las personas o grupos que se vean favorecidos por el voto mayoritario de la población en las elecciones. Cualquier proyecto de Nación, si aspira a ser legítimo y viable, debe tomar como premisa el respeto irrestricto a la legalidad y a los derechos y libertades de las personas.

La defensa de la legalidad y de los derechos humanos son prioridades fundamentales, y obligaciones, tanto para las autoridades como para la sociedad, siendo la mejor defensa contra la intolerancia o cualquier tentación autoritaria, constituyendo la columna vertebral de nuestro sistema democrático. La defensa y respeto de los derechos humanos lleva implícita la defensa y respeto de la propia Constitución, tareas en las que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Poder Judicial de la Federación comparten responsabilidades y objetivos comunes.

Es cierto que requerimos fortalecer nuestra institucionalidad garantizando —en primer lugar— que quienes las sirven sean portadores de ese compromiso esencial con la razón para la que han sido creadas. Una firme institucionalidad es necesaria para desvincular la integración y operatividad de las mismas de cualquier sesgo meramente coyuntural. México reclama instituciones que cierren la brecha entre lo previsto por las normas y lo que ocurre en la realidad. Necesitamos de manera perentoria que la labor de las instituciones trascienda los términos meramente teóricos y doctrinales, para que su intervención sea oportuna y se conviertan en elementos de justicia, que consoliden la gobernabilidad democrática e impliquen mejoras reales en la vida de las personas.

México no puede sucumbir en la coyuntura de ningún proceso electoral, mucho menos sumirse en la contemplación pasiva de la violencia y la impunidad. Respetemos siempre la institucionalidad democrática, impulsando el cumplimiento de la ley y el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos. Solo las normas y las instituciones que las materializan pueden rescatar y fortalecer la legalidad y el respeto de la dignidad de las personas ante cualquier entorno que las amenace. La construcción del desarrollo y el bien común al que aspiramos no se logrará fomentando el odio, la intolerancia o la exclusión.

Renovemos una vez más, aquí y ahora, nuestro compromiso institucional con la ética de la función pública, con la decencia y con la responsabilidad, asumiendo que el fin de la política es servir y no servirse. Ser, hacer y cumplir, dejando constancia de ello con acciones y obras, que trasciendan las simples promesas, la simulación, la corrupción y los engaños. Hagamos

efectivas las máximas con las que Jorge Carpizo sintetizó los objetivos de las y los mexicanos preocupados por el respeto a la legalidad y la dignidad humana: “No a la impunidad”, “Nadie por encima de la Ley”. La organización política debe estar al servicio de las personas, de su perfeccionamiento y de su realización como tales.

Muchas gracias

Ciudad de México, a 8 de mayo de 2018

Informe Anual de Actividades 2018, ante el Poder Judicial de la Federación

Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea,
Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia
de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal;
**Señoras Ministras y señores Ministros de la Suprema Corte
de Justicia de la Nación;**
**Señoras Magistradas y señores Magistrados del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación;**
Miembros del Consejo de la Judicatura Federal,
que nos distinguen con su presencia;
**Integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**
Miembros y representantes de Organismos Internacionales;
Representantes de las organizaciones de la sociedad civil;
**Miembros de las distintas instancias del Poder Judicial
de la Federación, que hoy nos acompañan;**
**Compañeras y compañeros de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos;**
Representantes de los medios de comunicación;

Señoras y señores:

Durante 2018 México no pudo superar la crisis que desde hace varios años enfrenta en materia de derechos humanos, misma que, por el contrario, se

acentuó en varios aspectos al ser, entre otras cosas, el año más violento en la historia del país, lo cual agravó un entorno caracterizado por la falta de respuestas efectivas ante problemas tan graves como la inseguridad, la impunidad y cuestiones tales como los miles de personas desaparecidas, la prevalencia de la tortura, el desplazamiento forzado interno, la explotación y abuso a migrantes, las fosas clandestinas e irregulares, la persistencia de la violencia de género, la trata de personas, así como la falta de un acceso real y efectivo a la justicia, y la debilidad del Estado de Derecho.

La CNDH, como una institución del Estado, independiente de gobiernos, partidos, intereses políticos o de cualquier otra índole, cuya vocación y justificación última está en el servicio a México y a las y los mexicanos, ha acompañado a las víctimas y ejercido su papel como un contrapeso institucional ante los abusos de poder, proporcionando una vía a todas las personas para que sus derechos se defiendan y protejan. Como consecuencia del reclamo y la necesidad de justicia y reparación de las víctimas y de la sociedad, durante 2018 un total de 158,960 personas recurrieron a este Organismo nacional para buscar apoyo, atención o asesoría. Se recibieron 44,274 escritos, de los cuales, previo análisis y estudio de los mismos, derivaron en la apertura de 25,889 nuevos expedientes, de los cuales 9,002 correspondieron a quejas propiamente dichas, 7,855 a orientaciones directas, 8,395 remisiones y 637 inconformidades. Tan solo estos asuntos, implicaron la atención de un total de 77,404 personas agraviadas.

Si agrupáramos las quejas recibidas por sectores, el de salud congregaría el mayor número de quejas durante 2018, con 4,043 casos, seguidos por el de seguridad, con 1,734, el educativo, con 892 y el social, con 328. Respecto de 2015, las quejas vinculadas al sector salud, educativo y social, pasaron de 3,069 a 4,043 casos, de 669 a 832, y de 257 a 328, respectivamente. Mientras que algunos sectores como el de salud, han presentado un incremento en los últimos años, las quejas recibidas vinculadas al sector seguridad pasaron de 2,292 en 2015 a 1,734 en 2018, disminución que si bien podría verse como algo positivo, no resulta suficiente, en tanto los hechos denunciados en este ámbito frecuentemente implican las conductas más graves en materia de derechos humanos y, aún con la disminución, continúan ocupando el segundo lugar de quejas presentadas en su contra.

Las cifras que he mencionado, dejan en claro que los derechos humanos en nuestro país, enfrentan una crisis en diversos rubros. Con base en el número de quejas recibidas por este Organismo nacional, sería claro que salud, la seguridad, la justicia y educación son las áreas que requieren atención prioritaria en el país, donde pese a los recursos destinados para ello y las acciones implementadas, las autoridades no han podido dar una respuesta pertinente y debida a las demandas de la sociedad y, en particular, de los grupos con mayor condición de vulnerabilidad.

Durante 2018, este Organismo nacional emitió 101 instrumentos recomendatorios, que comprendieron 90 Recomendaciones ordinarias, 8 Recomendaciones por violaciones graves y 3 Recomendaciones generales. Lo anterior implicó un aumento respecto de 2017 en el rubro de recomendaciones ordinarias que pasó de 81 a 90 y en el de recomendaciones por violaciones graves, que pasó de 5 a 8. En el caso de estas últimas recomendaciones, las mismas representan casi la mitad del total de 19 recomendaciones, que se han formulado bajo tal calificación, durante la existencia de la CNDH, siendo dirigidas a 40 autoridades, siendo las 3 instancias que recibieron más recomendaciones de este tipo, la Procuraduría General de la República, con 6 casos, y las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina, con 3 casos cada una.

Sin desconocer que los hechos que les dieron origen son anteriores a 2018, durante este año se pudieron concluir las investigaciones de casos tan graves como la serie de detenciones arbitrarias, retenciones ilegales, actos de tortura, violencia sexual, y cateos ilegales, entre otras conductas, en que incurrieron miembros de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Secretaría de Marina en diversas entidades de la República; los abusos cometidos en contra de niñas, niños y adolescentes en una casa hogar, en Zamora, Michoacán; así como los casos emblemáticos de Palmarito Tochapan, en Puebla y Allende, en el estado de Coahuila.

Asimismo, se emitió la Recomendación relativa al “Caso iguala”, mismo en el que la extensión, alcance y duración del trabajo desarrollado por este Organismo nacional estuvo determinado por la falta de información confiable con la que contaban las autoridades que en ámbitos diversos desarrollaban la investigación del caso, así como en la serie de negativas y obs-

táculos que enfrentó para el desarrollo de sus labores. Para determinar la existencia de violaciones a los derechos humanos, la CNDH se vio forzada a realizar, en el ámbito de sus atribuciones, la investigación que otras instancias no pudieron o no quisieron llevar a cabo en forma pertinente y debida. La muy grave y lamentable colusión entre autoridades y organizaciones criminales ocasionó la pérdida de la vida de 6 personas, lesiones a 42, y la desaparición forzada de 43 más. Las omisiones y la actuación indolente de varias instancias de procuración e impartición de justicia, ocasionó la contaminación y pérdida de evidencias y pruebas, así como el que no se hayan agotado múltiples líneas de investigación y el que diversas consignaciones de presuntos responsables hayan sido indebidamente formuladas, lo cual ha ocasionado que varios de ellos no puedan ser juzgados y subsista la impunidad.

En los casos que llegan a la emisión de una Recomendación, no es inusual que la autoridad proporcione información falsa o incompleta a la CNDH o que busque obstaculizar administrativa u operativamente el desarrollo de la investigación correspondiente, lo cual ocasiona que este Organismo nacional tenga que obtener por medios propios la información relevante sobre el caso, así como realizar dictámenes técnicos especializados para sustentar en elementos objetivos de convicción sus pronunciamientos. Cada Recomendación está sustentada en hechos, no en presunciones o simples dichos, la verdad que se denuncia y hace pública tiene respaldo en una investigación objetiva y profesional en la que, frecuentemente, el conocimiento técnico y científico especializado aporta los elementos determinantes en cada caso.

La autoridad que no acepta una Recomendación o no atiende los puntos recomendatorios contenidos en la misma, da la espalda a los derechos humanos, a las víctimas de los mismos y contribuye a que en nuestro país subsista un entorno de impunidad, arbitrariedad y abuso de poder. La defensa y respeto de los derechos humanos no depende de ideologías, intereses políticos, económicos o de cualquier otra índole. Toda autoridad, por el hecho de serlo, está obligada a asumir como premisa de su actividad el respeto y vigencia de los derechos humanos. No hay programa de gobierno o política económica cuyo cumplimiento o aplicación pueda excusar

el que se vulneren derechos humanos o se debilite la institucionalidad democrática para promover o preservar decisiones autoritarias. Es parte del debido digno y debido desempeño de las instancias jurisdiccionales, así como de las encargadas de la protección y defensa de derechos fundamentales, evidenciar y remediar estos casos, pugnando con autonomía y apego a la legalidad, por el respeto de la dignidad humana, frente a intereses particulares o de grupo que la desconocen o agravian.

Detrás de buena parte de los hechos reclamados ante este Organismo nacional, subyacen reclamos básicos por una verdadera legalidad y un efectivo acceso a la justicia. La CNDH y las demás instancias del sistema no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos son para todas las personas, pero en particular para las que presentan mayor condición de vulnerabilidad una vía cercana y expedita para buscar la vigencia de sus derechos al margen de procedimientos, formalismos e instancias judiciales que frecuentemente, no les son accesibles. Las leyes existen, pero no se aplican o respetan, y con frecuencia sus contenidos son poco claros o, inclusive, propician contradicciones con otras normas, ante lo cual las personas viven en un ambiente de incertidumbre, al no saber si las normas se van a cumplir o la forma como se van a interpretar para su cumplimiento.

En este sentido, la actividad del Poder Judicial de la Federación, desde hace varios años, ha sido constante y relevante en el reconocimiento y defensa de los derechos humanos, al asumir los mismos como una de las pautas o ejes que sustentan las resoluciones que emite en los casos que se ponen a su consideración. Los criterios judiciales que se han integrado y emitido, resultan un instrumento de primera utilidad para el desarrollo de las tareas que constitucionalmente corresponden a la CNDH, así como para la forma y términos en que los derechos humanos pueden ser vigentes en México. Dentro de las atribuciones de esta Comisión Nacional, se encuentra el velar porque el contenido de los distintos instrumentos normativos que se emitan guarden coherencia con lo previsto por la Constitución y se preserve la integralidad de nuestro sistema jurídico. Una afectación directa a los derechos humanos de las personas adquiere otra dimensión cuando la vulneración o riesgo involucra los derechos de un mayor número de per-

sonas, como sucede en el caso de las leyes cuyo contenido trasgrede derechos fundamentales.

El Gobierno de la República lo ha señalado reiteradamente: nadie al margen ni por encima de la ley. Este postulado refleja lo prescrito por el artículo 1º constitucional, el cual impone a todos los servidores públicos, la obligación de acatar el marco constitucional y legal vigente, así como respetar, defender y promover los derechos humanos reconocidos por la Constitución y en los tratados internacionales. Esta obligación comprende también el ejercicio de la función legislativa y la necesidad de que las leyes y demás disposiciones que se emitan no vulneren el reconocimiento, ejercicio o goce de derechos fundamentales.

La promoción de las acciones de inconstitucionalidad no busca, en ningún caso, atacar a las instituciones o debilitar nuestro sistema jurídico, sino por el contrario, su objetivo es consolidar nuestras instituciones y preservar nuestro Estado de Derecho defendiendo nuestra Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos, los cuales representan una parte sustantiva de la misma. Respetar y defender los derechos humanos lleva implícito el respeto y defensa de la Constitución.

Respecto a este punto, en 2018 la CNDH promovió 53 acciones de inconstitucionalidad, para lo cual fue necesario continuar con el mecanismo interno que se estableció para la revisión electrónica y manual de publicaciones oficiales, tanto federales, como locales y municipales, habiéndose detectado y revisado un total de 2,896 reformas o adiciones normativas, de las cuales 189 se estimaron inconstitucionales, correspondiendo 184 a actos emitidos por legislaturas locales y cinco por el H. Congreso de la Unión.

Durante 2018, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió 27 acciones de inconstitucionalidad de las promovidas por esta Comisión Nacional. En 17 de esos casos, se declaró la invalidez de al menos un artículo que implicaba una vulneración a los derechos humanos, llegándose a realizar en varios casos una interpretación conforme de las leyes que se impugnaron. Es de resaltarse qué en 3 asuntos, los congresos locales que emitieron

las leyes impugnadas por esta CNDH decidieron modificar sus normas antes de que el Pleno emitiera su sentencia para evitar fueran declaradas violatorias de derechos fundamentales. En total, las resoluciones emitidas por este Alto Tribunal, en acciones de inconstitucionalidad promovidas por la CNDH, impactaron durante 2018 en 189 leyes, tanto locales como federales.

Entre las resoluciones más relevantes emitidas respecto de estas acciones por la SCJN destaca la relativa a la Ley de Seguridad Interior, la cual ratificó la necesidad de que la seguridad pública y la participación temporal de las Fuerzas Armadas en ese ámbito se sujeten estrictamente a lo previsto por la Constitución y sea acorde con los parámetros internacionalmente reconocidos, los cuales plantean restringir al mínimo tales intervenciones y fortalecer el control de autoridades e instituciones civiles en ese campo.

En otra determinación, este Alto Tribunal reconoció la legitimación de este Organismo constitucional para impugnar cuestiones relacionadas con aspectos competenciales, lo cual posibilita una protección más amplia a los derechos humanos en aras de proporcionar seguridad jurídica a las personas. Asimismo, al resolver la inconstitucionalidad de diversas leyes de ingresos dado su vigencia anual, además de expulsarlas de nuestro sistema jurídico, ha vinculado al legislador local a no repetir los mismos vicios de inconstitucionalidad al legislar para el siguiente año fiscal, lo cual tiene un impacto directo en la protección del derecho a la identidad, derecho a la igualdad y no discriminación, así como el principio de gratuidad en el ejercicio del acceso a la información.

Desde el 2006, año en el que se le otorgó la facultad a esta Comisión Nacional de promover acciones de inconstitucionalidad, hasta junio de 2019, se han presentado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un total de 230 acciones de esta índole. Durante el periodo del 2006 al 15 de noviembre de 2014, se promovieron un total de 39 demandas, mientras que, en la actual administración, se han presentado 191 acciones de este tipo. De las 230 acciones de inconstitucionalidad señaladas, se han resuelto 116 y 114 continúan en trámite. Cada resolución que emite este Alto Tribunal en una acción de inconstitucionalidad, abona a la causa de los derechos

humanos, toda vez que, o bien se previene la aplicación de una norma que sería contraria a los mismos, o se establecen los criterios para su debida interpretación y aplicación, con respeto a los derechos humanos. Con la promoción de las acciones de inconstitucionalidad, ganan siempre los derechos humanos.

Señoras y Señores Ministros:

Los habitantes de este país no podemos seguir sujetando nuestro destino y planes de desarrollo y vida al miedo, a la desconfianza, a la incertidumbre que genera la inseguridad, la violencia y la impunidad. Requerimos una transición a la genuina legalidad, sustentada en el respeto de los derechos humanos. Esta cultura de la legalidad se debe fortalecer, tanto entre autoridades, como entre la sociedad, para que partiendo del interés y objetivo común de lograr un México donde se exijan los derechos, pero se cumplan con las obligaciones, donde la observancia y aplicación de la ley no sea susceptible de negociación o se realice de manera selectiva, y exista una institucionalidad fuerte, podamos recobrar la expectativa de un rumbo de paz, seguridad y desarrollo que nos permita dejar de lado el miedo y la incertidumbre, para que cada persona y como sociedad, volvamos a tomar el control y responsabilidad de nuestro futuro, el cual se encuentra empañado por la violencia, la impunidad y la corrupción.

Las y los mexicanos no podemos optar por distanciarnos o considerar algo secundario el cumplimiento de la ley y el respeto a la institucionalidad democrática. Ante ello, es pertinente enfatizar que el cumplimiento y aplicación de la ley, así como el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos, no pueden atender a intereses o coyunturas políticas o electorales. Son supuestos básicos y condición necesaria de todo acto de autoridad, así como uno de los cimientos que dan sustento a nuestra institucionalidad democrática. Ante cualquier abuso de poder u omisión por parte de las autoridades que vulnere la esfera jurídica de las personas, las y los mexicanos cuentan con garantías efectivas para hacer valer sus derechos, mediante normas e instituciones cuya encomienda esencial es la vigencia de la legalidad y el respeto de la dignidad de las personas.

En este sentido, el Poder Judicial de la Federación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como partes integrales del sistema institucional y democrático de pesos y contrapesos previsto por la Constitución, son la mejor garantía que tiene la sociedad mexicana de que la verdad y la justicia son posibles y accesibles para cualquier persona. En México no puede haber poderes absolutos. Las autoridades de los distintos órdenes y niveles de gobierno, así como los poderes públicos, con independencia de filiaciones o intereses políticos, deben sujetar sus actos a lo previsto en la Constitución y en sus leyes, correspondiendo al Poder Judicial la responsabilidad de que la ley se aplique y prevalezca, y a los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos, el que tales derechos se respeten y sus trasgresiones sean evidenciadas y denunciadas.

La Constitución establece límites al poder, uno de los cuales es, precisamente, el reconocimiento y respeto de los derechos humanos. Aún ante situaciones que requieren una atención urgente como lo son los problemas de violencia e inseguridad que enfrenta nuestro país, los derechos fundamentales de las personas no pueden ser violentados. Nadie puede oponerse a que se revisen las estructuras del poder, a que se investiguen y sancionen los actos de corrupción, se abata la impunidad y se haga un mejor ejercicio de los recursos públicos. Sin embargo, la consecución de estas metas, no puede implicar que se vulneren derechos; que los contenidos de las leyes se vuelvan objeto de negociación para atender no al mayor y mejor interés de las personas, sino a postulados o premisas políticas e ideológicas; que se debiliten o se vuelvan ineficientes o inoperantes las instituciones democráticas; que el servicio público se degrade y pauerice la función pública en aras de economías de corto plazo que propicien que se pierda la capacidad, formación y conocimientos de las personas que, como sucede en el Poder Judicial de la federación, se han formado y especializado en el servicio público, al ver el mismo como una opción viable de desarrollo y vida.

México cuenta con un sistema democrático y legal en el que lo importante son las instituciones, las leyes que nos hemos dado, así como la autonomía e independencia de los distintos Poderes y órganos constitucionales, todo lo cual debe respetarse y seguir siendo vigente con independencia

de personas o grupos en el poder. La reforma de junio de 2011 convirtió nuestro máximo ordenamiento en una Constitución de Derechos Humanos, por lo que, en consecuencia, la defensa y respeto de los derechos humanos lleva implícita la defensa y respeto de la propia Constitución, tareas en las que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Poder Judicial de la Federación comparten responsabilidades y objetivos comunes. La defensa de la legalidad y de los derechos humanos son prioridades fundamentales, y obligaciones, tanto para las autoridades como para la sociedad, y constituyen la mejor defensa contra la intolerancia o cualquier tentación autoritaria, siendo la columna vertebral de nuestro sistema democrático.

Es preciso que se entiendan las características, atribuciones propias y se fortalezcan los sistemas con los que cuenta nuestro país para la protección y defensa de los derechos humanos. El *Ombudsperson* no puede erigirse como un sustituto de las instancias jurisdiccionales, pero también, las determinaciones de estas últimas, no deben vulnerar el ámbito propio de actuación del primero ni pretender desvirtuar su naturaleza. Por su naturaleza y características, las investigaciones y procedimientos ante los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos no pueden equipararse a los de un proceso jurisdiccional, ni constituyen actos de autoridad. Pretender subsumir los pronunciamientos del *Ombudsperson* dentro de los actos ordinarios de autoridad, más que contribuir a fortalecer la legalidad en nuestro país constituye un primer paso a que se haga nugatorio, en los hechos, el sistema no jurisdiccional de protección de derechos previsto en la Constitución.

El hablar a favor de los derechos humanos, no implica en modo alguno abogar a favor de la impunidad o de la ilegalidad. La verdadera y real transformación que nuestro país requiere implica un cambio por el respeto a la legalidad, por la vigencia de los derechos humanos, por la inclusión, la tolerancia y el desarrollo de todas y de todos, en un contexto de justicia, de verdad y transparencia en el que la dignidad humana se reconozca y respete.

Nuestro país requiere una institucionalidad fuerte, que consolide nuestra democracia y fortalezca la unidad de nuestra Nación. Las instituciones mar-

can pautas e imponen límites a la actuación de personas y autoridades, generan certidumbre en la sociedad y dan cauce a la conciliación de intereses individuales y colectivos. Las instituciones constituyen un medio de control para evitar que exista la posibilidad de arbitrariedades y que, si éstas se presentan, los derechos violentados puedan ser resarcidos. Las instituciones son garantías de que los derechos sean vigentes y se respeten, tareas en las que el Poder Judicial de la Federación y los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos tienen mucho que aportar si asumen el ejercicio de sus atribuciones con responsabilidad, respeto y preservan la dignidad de las mismas.

La existencia o no de violaciones a los derechos humanos no es una cuestión que se pueda negociar o se deba interpretar a la luz de intereses políticos o de preferencias ideológicas. Del mismo modo, la alta responsabilidad y dignidad inherentes al ejercicio de la función jurisdiccional, no admiten condicionamiento o sesgo alguno, más allá de la cabal, objetiva y acuciosa interpretación de los hechos planteados y probados en los expedientes, así como de la aplicación debida de las normas. Ambas funciones dan certidumbre a las personas y consolidan la institucionalidad democrática en nuestro país. Ante los retos actuales, que la rectitud de nuestras conductas y el cabal desempeño de nuestras funciones, sean el mejor testimonio en el juicio que la historia haga de la forma como le respondimos a México y a su sociedad, en este momento coyuntural, en el que tuvimos la oportunidad y responsabilidad de servirles.

Muchas gracias

Ciudad de México, a 24 de junio de 2019