

**“ELEMENTOS MÍNIMOS PARA LA ELABORACIÓN  
DEL DIAGNÓSTICO QUE JUSTIFICA LA CREACIÓN  
O MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DE PROGRAMAS  
PRESUPUESTARIOS A INCLUIRSE EN EL  
PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE  
LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL  
2016”**

**PROGRAMA PRESUPUESTARIO (Pp)**

**P022 PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS**

## **ÍNDICE.**

1. Antecedentes.
2. Justificación y alineación
3. Identificación y descripción del problema
  - 3.1. Identificación y estado actual del problema
  - 3.2. Evolución del problema
  - 3.3. Experiencias de atención
  - 3.4. Árbol de problemas
4. Objetivos del programa
  - 4.1. Árbol de objetivos
  - 4.2. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención
5. Cobertura y focalización
  - 5.a Violaciones a Derechos Humanos y Personas Desaparecidas
    - 5.1. Identificación y caracterización de la población potencial
      - 5.1.a Personas Desaparecidas, Trata de Personas, Violencia de Género y Violaciones A Derechos Humanos
    - 5.2. Identificación y caracterización de la población objetivo
    - 5.3. Cuantificación de la población objetivo
    - 5.4. Padrón de beneficiarios
6. Consideraciones para la integración de la Matriz De Indicadores para Resultados.
7. Conclusiones.

## **1. ANTECEDENTES**

En México, debemos fortalecer nuestro pacto social, reforzar la confianza en el gobierno, alentar la participación social en la vida democrática y reducir los índices de inseguridad. Aspiramos a una sociedad donde todas las personas puedan ejercer plenamente sus derechos, que participen activamente y cumplan sus obligaciones en el marco de una democracia plena; y que, por lo mismo, ninguna persona se enfrente a la falta de seguridad, a un inadecuado Sistema de Justicia Penal o a la opacidad en la rendición de cuentas.

La consolidación de un Estado democrático debe tener como uno de sus componentes el pleno respeto y garantía de los derechos humanos, tal y como lo establece el artículo 25 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, al señalar que realizará acciones y propondrá estrategias para consolidar una política de Estado transversal en materia de derechos humanos.

Por ello, uno de los esfuerzos realizados por las instancias competentes en el tema, es lograr una política de Estado en la materia, que garantice que todas las autoridades asuman el respeto y garantía de los derechos humanos como una práctica cotidiana.

Dado lo anterior, la Secretaría de Gobernación diseñó y está implementando el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (PNDH), el cual establece seis grandes objetivos, encaminados a 1) Lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011. 2) Prevenir violaciones a éstos. 3) Garantizar su ejercicio y goce. 4) Fortalecer su protección. 5) Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado en derechos humanos; y, 6) Sistematizar información en la materia para fortalecer las políticas públicas.

El Programa se enmarca en un nuevo orden constitucional aunado al logro efectivo de la implementación de la Reforma Constitucional de 2011, hoy aún pendiente. Para ello, se realizarán acciones encaminadas para adecuar el marco normativo y administrativo con los estándares internacionales en derechos humanos; se facilitará la aplicación de sus contenidos y alcances en las instituciones públicas; se promoverá su exigibilidad y se desarrollarán las capacidades de los servidores públicos para la aplicación de dicha Reforma.

El PNDH es el instrumento que impulsa la promoción y defensa de los derechos humanos en la Administración Pública Federal (APF). Se fundamenta en el

principio de no discriminación y la inclusión de la perspectiva de igualdad, equidad y género, de conformidad con el artículo 26 constitucional y su ley reglamentaria.

El PNDH es de carácter especial, en cuya elaboración participó el gobierno federal y la sociedad civil en su conjunto. Dentro de la política de Estado en materia de derechos humanos la Reforma Constitucional de junio de 2011, privilegió el principio *pro persona* para garantizar a los mexicanos el acceso y exigibilidad de estos derechos, así como la ampliación en los instrumentos internacionales para su beneficio.

Este nuevo marco constitucional tiene una potencialidad transformadora, de ahí que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, hayan sido modificados, y se creara la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos, de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la cual lleva a cabo sus acciones en atención a lo dispuesto por los artículos 1º, 20, apartados A, fracción I, C, fracciones I a VII y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 a 7, de la Ley General de Víctimas; 26, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, 2 del Reglamento de la Ley General de Víctimas; y en cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias de política pública en materia de derechos humanos y atención a víctimas, contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, y el Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación 2013-2018.

Atento a lo anterior, esta Dirección General crea, implementa y coordina estrategias y acciones con las dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, así como con organizaciones de la sociedad civil en materia de personas desaparecidas o no localizadas, trata de personas y violencia de género, así como de violaciones a derechos humanos.

Uno de los problemas que se presentan actualmente en México, se relaciona con el tema de Trata de Personas que de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), este se presenta a nivel mundial y es uno de los delitos más vergonzosos que existen, ya que priva de su dignidad a millones de personas en todo el mundo. Los tratantes engañan a mujeres, hombres, niñas, niños y adolescentes de todos los rincones del planeta y los someten diariamente a situaciones de explotación. Si bien, la forma más conocida de la trata de personas es la explotación sexual, cientos de miles de víctimas también son objeto de trata

con fines de trabajo forzoso, servidumbre doméstica, mendicidad infantil o extracción de órganos.

Es por ello, que la Comisión Intersecretarial de Derechos Humanos, a través de la Secretaría Técnica representada por la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos es la instancia encargada de definir y coordinar la implementación de una Política de Estado en materia de Trata de Personas, y demás objetos previstos en la Ley General para Prevenir Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

Teniendo como atribución el impulsar y coordinar en toda la República la vinculación interinstitucional para prevenir y sancionar los delitos objeto de la Ley en la materia; inspeccionar y vigilar los programas, acciones y tareas implementadas en este ámbito y evaluar, rendir cuentas y transparentar sus acciones sin perjuicio de las atribuciones que en dichas materias correspondan a otras instancias.

Por otra parte, el tema de violencia contra las mujeres, ha sido un problema complejo de discriminación y violación grave a sus derechos humanos, fenómeno que ha sido documentado por el aumento en los delitos violentos en contra de ellas; lo que da cuenta de la violencia extrema en distintas entidades de la República. El tema es de tal complejidad y tiene tal magnitud en todo México, que requiere una respuesta integral diseñada a partir de una política nacional en la que participen todos los poderes y los tres órdenes de gobierno.

La adopción en nuestro país de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres, como la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW con sus siglas en inglés) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), han contribuido a visibilizar los tipos y espacios donde ocurre la violencia de género diferente de la violencia doméstica, siendo necesaria la intervención por parte del Estado.

De acuerdo con el artículo 24 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos (UDDH) adscrita a la Subsecretaría de Derechos Humanos, tiene como atribuciones la de coordinar, orientar, atender y dar seguimiento a los trabajos y tareas de protección y defensa de los derechos humanos, como son aquellas relacionadas con:

- El adecuado cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), así como el cumplimiento a obligaciones que en materia de protección y defensa de los derechos humanos les corresponda;
- La sistematización y difusión de información relativa al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la CNDH;
- Las peticiones y asuntos en esta materia que las organizaciones de la sociedad civil, organismos nacionales e internacionales dedicados a la defensa de los derechos humanos formulen, sin perjuicio de las atribuciones de otras unidades administrativas de la Secretaría;
- Las recomendaciones y sentencias dictadas por organismos internacionales en materia de derechos humanos cuya competencia, procedimientos y resoluciones sean reconocidos por el Estado mexicano;
- La Coordinación Ejecutiva Nacional en términos de lo dispuesto por la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y su Reglamento;

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

El Mecanismo tiene como objeto diseñar, dictar, implementar, verificar y evaluar acciones para proporcionar y garantizar la protección eficaz y eficiente a toda persona que, a título individual o colectivo, realice labor a favor de los derechos humanos y que con motivo de esta actividad se encuentre en situación de riesgo, amenaza o vulnerabilidad, así como a su familia y, en su caso, organización o comunidad. Adicionalmente, tiene la facultad de coordinar acciones con las entidades federativas en términos de los instrumentos correspondientes.

Para efecto de otorgar medidas de protección se realiza, en su caso, primeramente un análisis de acción inmediata para determinar las medidas urgentes de protección y posteriormente un Estudio de Evaluación de riesgo que será sometido a la consideración de la Junta de Gobierno del Mecanismo la cual aprobará las medidas de protección procedentes.

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

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece...Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”<sup>1</sup>.

En el párrafo tercero del mismo artículo se establece que: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.<sup>2</sup>

En el mismo marco, es importante subrayar el objetivo de la Ley para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que en su artículo 1º, establece: “...tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Esta Ley crea el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos”.

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Normateca, Junio 2011.

<sup>2</sup> Ibid.

En lo que respecta a la atención de asuntos sobre violaciones a derechos humanos, que no son del conocimiento del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, aplica lo que señala el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 que contempla como parte de sus objetivos el garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, el cumplimiento a las recomendaciones y sentencias de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, promoviendo una política pública de prevención a violaciones de derechos humanos.

El PND 2013-2018 contempla como parte de sus objetivos el garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, el cumplimiento a las recomendaciones y sentencias de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, promoviendo una política pública de prevención a violaciones de derechos humanos.

En ese sentido, la Unidad Defensora de Derechos Humanos, realiza el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de Derechos Humanos con el objetivo de cubrir las reparaciones derivadas de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la implementación de medidas cautelares y provisionales dictadas en el marco del Sistema Interamericano, el seguimiento a recomendaciones, conciliaciones, medidas cautelares y quejas de la CNDH, así como peticiones ciudadanas en materia de derechos humanos.

Para el cumplimiento de dichas obligaciones, el 25 de octubre de 2012, se creó el “Fideicomiso para el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de Derechos Humanos”, con el objetivo de cubrir las reparaciones derivadas de las sentencias de la Corte IDH, así como las medidas cautelares que determine la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y provisionales (Corte IDH) dictadas en el marco del Sistema Interamericano, el 11 de abril de 2014 se suscribió el convenio Modificadorio del Fideicomiso, con lo cual se incluye dentro del objeto del Fideicomiso, 1) El cumplimiento de las obligaciones pecuniarias contempladas en las soluciones amistosas. 2) Las reparaciones derivadas de las recomendaciones y resoluciones que emitan la CIDH o los órganos de tratados de las Naciones Unidas. 3) Las recomendaciones que emita la CNDH en las que la dependencia o entidad señalada como responsable de reparar el daño causado por violaciones de derechos humanos, acepte la recomendación y aporte los recursos correspondientes al fideicomiso. 4) Las obligaciones pecuniarias previstas en los convenios que sean suscritos por la SEGOB, siempre que en los mismos, cualquiera que sea su denominación, se reconozca la responsabilidad del



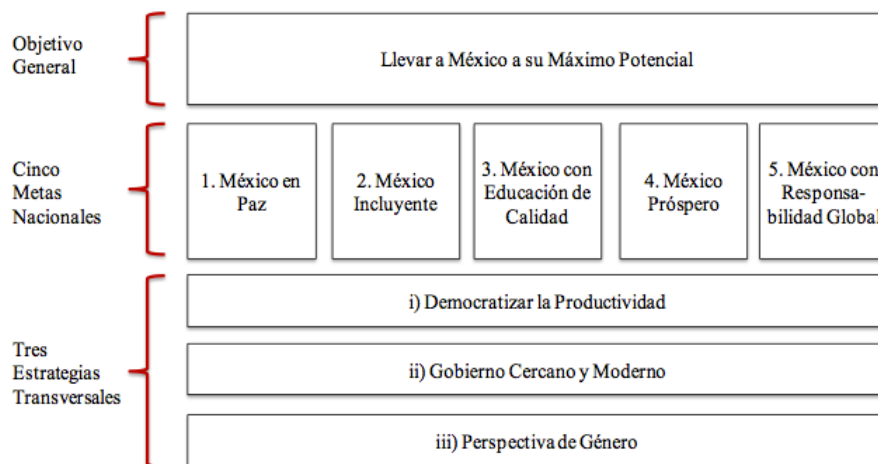
Estado Mexicano por las violaciones de derechos humanos, en términos de las disposiciones aplicables.

Como se ha mencionado, el PNDH es el instrumento rector para consolidar la política de Estado de derechos humanos, para ello es indispensable contar con los recursos económicos necesarios para su adecuado cumplimiento, de acuerdo con lo establecido en el decreto por el cual se publicó el Programa en mención, específicamente el artículo cuarto al señalar que: “ La Secretaría de Gobernación, con la participación que conforme a sus atribuciones les corresponde a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, dará seguimiento a la implementación de las acciones y al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, y reportará los resultados obtenidos con base en las metas e indicadores correspondientes”.<sup>3</sup>

## 2. JUSTIFICACIÓN Y ALINEACIÓN

### Metas Nacionales y objetivos plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND)

El Plan Nacional de Desarrollo tiene como objetivo primordial llevar a México a su máximo potencial. Para ello se establecen cinco Metas Nacionales y tres Estrategias Transversales.



<sup>3</sup> Decreto por el cual se publicó el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018; Normateca. Abril 2014.

Al ser una prioridad nacional la consolidación de una política de Estado en materia de derechos humanos esta se fundamenta con lo que establece la Reforma Constitucional publicada en el año 2011 que establece como fuente de los derechos a los tratados internacionales en la materia, en el PND, Meta Nacional I: México en Paz, objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación y la Estrategia 1.5.1. Instrumentar una política de Estado en derechos humanos. Además de lo establecido en el Programa Sectorial de Gobernación, en su objetivo 3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres, y sus estrategias 3.1. Instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos, 3.2. Impulsar la implementación de los principios contenidos en la reforma constitucional de derechos humanos y adecuar el marco jurídico aplicable y 3.3. Coordinar el cumplimiento de recomendaciones y sentencias en materia de derechos humanos.

De la reforma constitucional en materia de derechos humanos y los compromisos derivados de la firma y ratificación de los tratados internacionales en la materia, el Estado Mexicano asume responsabilidades en su cumplimiento. En éste sentido, la UDDH cumple con los compromisos emitidos por las resoluciones emitidas a través de los organismos garantes en materia de derechos humanos en el plano interamericano y nacional.

El objetivo 1.5 del PND, señala la necesidad de “Garantizar el respeto y protección a los derechos humanos y la erradicación de la discriminación”, el cual establece que, “la consolidación de un estado democrático en México debe tener como uno de sus componentes esenciales el pleno respeto y garantía de los derechos humanos”.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 27, fracciones VIII y XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal corresponde a la Secretaría de Gobernación (SEGOB) conducir las relaciones del Ejecutivo Federal con organismos públicos autónomos, coordinar los trabajos y tareas de promoción y defensa de los derechos humanos y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia; así como dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto.

El PNDH establece como uno de sus objetivos (objetivo 5) “Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos” y el Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación (estrategia 3.3) señala que se debe de coordinar a las dependencias de la

Administración Pública Federal en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la CNDH al gobierno federal, así como elaborar e implementar mecanismos para hacer más eficiente el seguimiento de su cumplimiento.

## **Objetivos Sectoriales, del Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018**

### **Derechos humanos**

La consolidación de un Estado democrático en México debe tener como uno de sus componentes el pleno respeto y garantía de los derechos humanos. A pesar de los esfuerzos realizados por las instancias competentes en el tema, no se ha logrado revertir el número de violaciones que persisten en muchos ámbitos de los derechos humanos. Por ello, uno de los objetivos prioritarios del gobierno es lograr una política de Estado en la materia, que garantice que todas las autoridades asuman el respeto y garantía de los derechos humanos como una práctica cotidiana.

Uno de los avances más importantes en esta materia lo constituye la Reforma Constitucional en Derechos Humanos y la referente al Juicio de Amparo, que incorporaron a nuestro marco jurídico nuevos principios de respeto y exigibilidad para dichos derechos. Este nuevo marco constitucional tiene una potencialidad transformadora que servirá de base para la promoción de la política de Estado en la materia. Por ello, un aspecto central para la promoción de la política de derechos humanos es impulsar su implementación.

**Objetivo 3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres.**

**Estrategia 3.1. Instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos.**

#### **Líneas de acción**

3.1.1. Implementar el Programa Nacional de Derechos Humanos como instrumento rector de las políticas públicas en la materia.

Elaborar el Programa Nacional de Derechos Humanos como la expresión de la política de Estado en la materia. Diseñar las bases para la operación del programa con la participación de la sociedad civil y sus organizaciones. Instrumentar herramientas que faciliten a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal la definición de políticas públicas con un enfoque de derechos humanos.

3.1.2. Establecer mecanismos de coordinación con los diversos actores responsables de la política de estado en materia de derechos humanos.

Establecer los mecanismos de coordinación y vinculación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, órganos autónomos, los Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno, para articular sus acciones, en el marco de sus respectivas competencias, al cumplimiento del Programa Nacional. Colaborar con organismos internacionales, a efecto de impulsar la promoción de los derechos humanos bajo los más altos estándares que rigen la materia.

3.1.3. Generar y obtener información sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos en el país.

Promover metodologías que brinden insumos para conocer la situación de los derechos humanos en el país y estar en posibilidad de generar un diagnóstico integral sobre los avances y dificultades en el goce y ejercicio de los derechos humanos.

3.1.4. Crear mecanismos de evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos.

Establecer mecanismos para dar seguimiento y evaluación a los avances del Programa Nacional de Derechos Humanos. Promover la participación de la sociedad civil en el seguimiento y evaluación de las acciones del Programa Nacional de Derechos Humanos. Impulsar la comunicación e intercambio de información con los Poderes de la Unión, con los diferentes órdenes de gobierno y con los organismos autónomos involucrados.

**Estrategia 3.4. Fortalecer la asistencia a víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos, así como a personas en situación de vulnerabilidad.**

#### **Líneas de acción**

3.4.1. Coordinar acciones para el funcionamiento del Sistema Nacional de Atención a Víctimas en el marco de la Ley aplicable.

Dar seguimiento a las resoluciones de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y proponer acciones para la correcta aplicación de la Ley General de Víctimas en la atención integral de las personas que requieran asistencia.

3.4.3. Coordinar los mecanismos interinstitucionales para la atención del delito de trata de personas y asistencia de las víctimas.

Elaborar el Programa Nacional contra la Trata de Personas para articular la política del Gobierno de la República en la materia. Coordinar el funcionamiento de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos y dar seguimiento a las acciones establecidas para su cumplimiento. Fomentar las acciones de prevención y la atención a las víctimas de este delito y a sus familiares.

3.4.4. Coordinar las acciones necesarias para hacer frente a la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en todas sus formas.

Ejecutar acciones en coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en el marco del Convenio de Colaboración entre la Secretaría de Gobernación y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que contribuyan al respeto y cumplimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia en México. Elaborar un protocolo de atención urgente de niñas, niños y adolescentes, víctimas de trata de personas.

3.4.5. Fortalecer el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Mantener una adecuada coordinación con instituciones del Gobierno de la República, a efecto de proteger la vida, la libertad y la seguridad de las personas en situaciones de riesgo y amenaza debido al ejercicio de sus actividades como defensores de derechos humanos y periodistas. Coordinar acciones con las autoridades estatales para impulsar convenios de colaboración que les brinden una protección integral. Impulsar la mejora continua de mecanismos para su atención y generar una base de datos de resguardo de información para los integrantes de la Junta de Gobierno, el Consejo Consultivo y el personal del Mecanismo, con el propósito de mantener la seguridad de la información y dar seguimiento a cada caso.

**Indicador sectorial que contribuye al Programa presupuestario P022**

**INDICADOR 3.1. Reducción de recomendaciones dirigidas a la Administración Pública Federal.**

Alineación a los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	
Meta Nacional:	México en Paz

<b>Objetivo 1.5</b>	Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.
<b>Programa Sectorial de Gobernación</b>	
<b>Objetivo Sectorial 3:</b>	Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres.
<b>Definición del indicador:</b>	Porcentaje de reducción de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Administración Pública Federal, con respecto al año 2012.
<b>Observaciones:</b>	La reducción del número de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Administración Pública Federal deberá atender a un trabajo relacionado con políticas públicas, prevención, planeación y capacitación, entre otros factores, dirigidos a autoridades de la Administración Pública Federal. Asimismo, resultará necesaria, la atención específica de aquellos expedientes de queja de las diferentes entidades que puedan dar lugar una recomendación.

<b>Método de cálculo:</b>	$\left(\frac{r^t}{r}\right) - 1 * 100$ <p>donde: r= número de recomendaciones de 2012 r<sup>t</sup>= recomendaciones del año t t= 2013,....,2018</p>
---------------------------	--

<b>Unidad de medida:</b>	Porcentaje
<b>Frecuencia de medición:</b>	Anual
<b>Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)</b>	Descendente
<b>Fuente(s):</b>	Información publicada en la página de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Sistema de Seguimiento a Recomendaciones

<b>Referencias adicionales:</b>	Subsecretaría de Derechos Humanos
<b>Determinación de metas</b>	
<b>Valor de la Línea Base:</b>	0% (63 recomendaciones).
<b>Año de la Línea Base:</b>	2012
<b>Meta 2013</b>	-2%
<b>Meta 2014</b>	-4%
<b>Meta 2015</b>	-6%
<b>Meta 2016</b>	-8%
<b>Meta 2017</b>	-10%
<b>Meta 2018</b>	-12%

### **Anexo indicador 3.1. Consideraciones para el cálculo de la meta 2018.**

La información actualizada sobre el número de recomendaciones, emitidas por la CNDH, constituye un referente muy importante para elaborar políticas públicas destinadas a combatir las violaciones de los derechos humanos por parte de los servidores públicos de la APF.

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

El SISER permitirá conocer el número de recomendaciones que se emitan durante cada año, por lo que será el instrumento necesario para conocer el porcentaje de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Administración Pública Federal, en relación con años anteriores, permitiendo así

cuantificar la eficacia de las políticas públicas en materia de derechos humanos implementadas por la presente administración.

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

**INDICADOR 3.2. Prevalencia de la violencia contra las mujeres.**

Alineación a los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	
<b>Meta Nacional:</b>	<b>México en Paz</b>
<b>Objetivo 1.5</b>	Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación
Programa Sectorial de Gobernación	

<b>Objetivo Sectorial 3:</b>	Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres.
<b>Definición del indicador:</b>	Prevalencia total de violencia contra las mujeres expresada en porcentaje.
<b>Observaciones:</b>	La prevalencia de la violencia se refiere a la proporción de mujeres de 15 años y más que declararon haber experimentado al menos un acto de violencia, durante un periodo de referencia, respecto del total de mujeres de 15 años y más.
<b>Método de cálculo:</b>	$(\text{Proporción de mujeres de 15 años y más que declararon haber experimentado al menos un acto de violencia} / \text{total de mujeres de 15 años y más}) * 100$



<b>Unidad de medida:</b>	Mujeres
<b>Frecuencia de medición:</b>	Cada 5 años
<b>Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)</b>	Descendente
<b>Fuente(s):</b>	Encuesta Nacional sobre la Dinámica en las Relaciones en los Hogares (ENDIREH)
<b>Referencias adicionales:</b>	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM)
<b>Determinación de metas</b>	
<b>Valor de la Línea Base:</b>	62.8%
<b>Año de la Línea Base:</b>	2013
<b>Meta 2013</b>	---
<b>Meta 2014</b>	---
<b>Meta 2015</b>	---
<b>Meta 2016</b>	---
<b>Meta 2017</b>	---
<b>Meta 2018</b>	59%

**Anexo indicador 3.2. Consideraciones para el cálculo de la meta 2018.**

El objetivo general de la ENDIREH es la generación de datos que muestren la prevalencia, frecuencia y magnitud de los diferentes tipos de violencia que sufren todas las mujeres de 15 y más años en los ámbitos del hogar, escolar, laboral y

social, así como las consecuencias físicas y emocionales que padecen las mujeres violentadas por su cónyuge.

La definición de la meta del indicador correspondiente al Porcentaje de Prevalencia total de violencia contra las mujeres está pensada para darle continuidad a este indicador y se ha definido con base en el comportamiento que ha tenido el fenómeno de la violencia contra las mujeres. Toda vez que en 2006 la ENDIREH arrojó que el 67% de las mujeres habían sufrido algún acto de violencia a lo largo de su vida y, para 2011, esta cifra mostró un pequeño descenso de casi 5 puntos porcentuales.

En este sentido, a partir de las políticas públicas que se implementen en esta administración, se esperaría un comportamiento similar de nuestro indicador, es decir una reducción, de entre un 3 y un 5 por ciento de la Prevalencia total de violencia contra las mujeres. Lo anterior permitiría que al final de la presente administración, se cuente con resultados de una nueva Encuesta que al menos muestre un 59% de la Prevalencia total de violencia contra las mujeres.

Lo anterior permitiría que al final de la presente administración, se cuente con resultados de una nueva Encuesta que al menos muestre un 59% de la Prevalencia total de violencia contra las mujeres.

### **3. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA**

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

El respeto de los derechos humanos es crucial en una democracia. Uno de los mayores retos está en acortar la distancia entre la aceptación discursiva y la implementación práctica de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos. El Estado mexicano tiene el firme compromiso de lograr un México en Paz, es decir alcanzar una sociedad de derechos para todas las personas que viven y transitan en el país.

México ha avanzado en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos. A nivel normativo, destacan las reformas constitucionales de justicia penal, derechos humanos y amparo; la adhesión o ratificación a los principales tratados en la materia y algunos esfuerzos de armonización legislativa.

A nivel de política pública se han implementado diversos programas que, por ejemplo, buscan combatir la discriminación y atender a distintos grupos de población, tales como niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, entre otros. Además, el país se encuentra abierto al escrutinio internacional y en colaboración con los mecanismos de derechos humanos del Sistema Universal e Interamericano.

El problema que identifica el PNDH es la persistencia de violaciones de derechos humanos pese a la existencia de una infraestructura institucional, de un marco normativo y de políticas públicas en la materia. Así, es necesario instrumentar una política de Estado en derechos humanos

La existencia de violaciones a los derechos humanos constituye un problema que demanda la existencia de otros programas específicos dentro de la APF que se avoquen a la atención de este problema por medio de acciones dirigidas a temas, grupos o derechos concretos.

El PNDH convive con esos programas y se constituye como un instrumento rector y transversal que brinda las herramientas estructurales para facilitar la aplicación de los mismos. Con esta idea, se creó una Red de Enlaces para la Elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos (Red DH), en la cual actualmente participan 53 representantes de diversas dependencias y entidades de la APF.

El objetivo final de los programas sectoriales y especiales es coadyuvar en la consolidación de una política de Estado de derechos humanos. Así mismo, da prioridad a la capacitación a servidores públicos y servidoras públicas, a la promoción de los derechos humanos a la población en general, a través de la difusión y educación en derechos humanos, y a la difusión y promoción de los derechos humanos de los grupos específicos ahí señalados.

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

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

Por ello, es menester coordinar, orientar y dar seguimiento a los trabajos y tareas de protección y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la APF, auxiliará en la coordinación de esfuerzos que las mismas emprendan para el cumplimiento de las recomendaciones de la CNDH; así como, identificar y compilar los compromisos internacionales en materia de derechos humanos que asuma el Estado mexicano para promover y coadyuvar con las dependencias de la administración pública para dar cumplimiento a éstos.

Lo anterior lo realizará a través de comisiones para llevar a cabo el seguimiento y atención de casos del conocimiento de esta Unidad, que podrán consistir en reuniones de trabajo a nivel nacional e internacional, solventar obligaciones emanadas por organismos internacionales y nacionales en la que se requieran acciones específicas como la coordinación en la implementación de medidas de protección en las diferentes Entidades Federativas que impliquen contratación de diversos servicios.

Asimismo, para dar cumplimiento a las funciones del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que está adscrito a la UDDH previstas en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la cual tiene por objeto implementar y operar las Medidas de Prevención, Preventivas, de Protección y Urgentes de Protección, que salvaguarden la vida e integridad de las personas que por la defensa de los derechos humanos, o el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo se encuentren en situación de riesgo.

Con base al artículo 18 de la Ley establece:

Que la Coordinación Ejecutiva Nacional contará con las siguientes atribuciones:

- Fracción III. Administrar los recursos presupuestales asignados para el cumplimiento de esta Ley;

- Fracción IV. Proveer a la Junta de Gobierno y al Consejo Consultivo los recursos para el desempeño de sus Funciones.

Por lo anterior, los Programas Presupuestarios existentes hasta el 2015 y alineados al PND y al Programa Sectorial de la SEGOB, fueron:

- P004.- Defensa de los Derechos Humanos, el cual está alineado al Plan Nacional de Desarrollo con el objetivo 5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación y al Programa Sectorial de la SEGOB con el objetivo 3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres.
- P015.- Promover la prevención, protección y atención en materia de trata de personas con el objetivo 5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación y al Programa Sectorial de la SEGOB con el objetivo 3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres.
- P017.- Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con el objetivo 5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación y al Programa Sectorial de la SEGOB con el objetivo 3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres.
- L001.- Fideicomiso; Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional con el objetivo 5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación y al Programa Sectorial de la SEGOB con el objetivo 3. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres. 3. Coordinar el cumplimiento de recomendaciones y sentencias en materia de derechos humanos.

La implementación de los programas con perspectiva de derechos humanos da cumplimiento a las líneas de acción del PNDH, por ello es fundamental se cuente con los recursos financieros necesarios para su ejecución. Por lo antes mencionado al elaborarse la propuesta de fusionar los programas a uno solo en materia de derechos humanos, se considera conveniente que dichos programas abarquen las particularidades que actualmente atiende cada uno.

### **3.1 Identificación y estado actual del problema**

La atención de los derechos humanos es un reclamo a nivel nacional e internacional, además el Estado Mexicano forma parte de Sistema Universal e Interamericano de derechos humanos, por ello, es de suma importancia el cumplimiento de los programas con contenido de derechos humanos. La Reforma Constitucional de derechos humanos al reconocerlos explícitamente, impone obligaciones para todas las autoridades en el ámbito de su competencia además de establecer deberes frente a las violaciones de derechos humanos; por lo que se hace necesario que se desarrolle un proceso de implementación de la Reforma como marco para la consolidación de una política de Estado en materia de derechos humanos.

A pesar de la existencia del marco constitucional, en el servicio público aún se desconocen las obligaciones que imponen el mandato constitucional y por lo tanto no se aplican de manera cotidiana los contenidos y alcances de la Reforma, ello hace necesaria la sensibilización y capacitación de las y los servidores públicos; la armonización normativa con los contenidos constitucionales y la difusión entre las y los servidores públicos así como entre la población sobre los contenidos y alcances de la Reforma a fin de fomentar su exigibilidad.

El reto es pasar de la norma a políticas públicas que tengan efectos en la realidad de las personas. Asimismo, la población en general y los grupos específicos señalados en el PNDH 2014-2018 desconocen en gran parte, sus derechos humanos y mecanismos de reclamo, lo cual repercute en la exigibilidad de los mismos y en la generación de una cultura de los derechos humanos a nivel nacional. Cabe resaltar que México aún no ha cumplido con lo estipulado en el Programa y Plan de Acción de Viena y en el Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos.

Las dependencias que protegen, atienden y asisten están incorporadas a las instancias de gobierno o de las organizaciones de la sociedad civil, es la coordinación y apoyo para la reintegración de las víctimas a su proyecto de vida.

De acuerdo al informe publicado por Human Rights Watch el pasado 10 de enero del 2014, donde anunció que a principios de 2013, más de 26.000 personas habían sido denunciadas como desaparecidas o extraviadas desde diciembre de 2006 a diciembre de 2012. Asimismo, en su informe mundial del 20 de enero de 2015, consideró que alrededor de 22.000 personas habían sido denunciadas como extraviadas desde 2006.

Atendiendo a la problemática anterior, el 21 de junio del 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo A/066/13 por el cual se crea la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas adscrita a la Procuraduría General de la República (PGR), la cual es competente para dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones relacionadas con la búsqueda y localización de personas desaparecidas y, en su caso, su identificación forense, así como para perseguir delitos relacionados con su desaparición.

De igual forma, derivado de la modificación de la Ley Orgánica de la APF y el Reglamento Interno de la SEGOB se creó la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos (DGEADH), adscrita a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB como ya se mencionó.

La protección a víctimas comprende las acciones implementadas por las instancias encargadas de la detección, identificación y rescate de las víctimas, que buscarán proporcionar un lugar seguro a la víctima a través del refugio, albergue y casa de medio camino, así como brindar el entorno seguro a través de la asistencia y atención, estas son medidas de apoyo de carácter integral que se brindan a las víctimas desde el momento de su identificación o rescate hasta su reincorporación plena a la sociedad, que pueden ser entre otros: atención médica, psicológica, trabajo social, acompañamiento y asesoría jurídica, apoyos sociales etc. Todo lo anterior se gesta en las relaciones y coordinación con instancias de los tres órdenes de gobierno.

### **3.2 Evolución del problema**

A pesar de que la Reforma Constitucional de derechos humanos data del 10 de junio de 2011, no se habían desarrollado programas específicos de sensibilización y capacitación sobre sus contenidos y alcances entre los servidores públicos, sino a partir de 2013 que se inicia un programa para atender a la problemática ya mencionada.

Se ha iniciado un proceso de revisión de la normatividad administrativa de la APF, a fin de elaborar propuestas para su armonización con el marco constitucional de derechos humanos, con lo que, a través de un trabajo de coordinación y articulación con las dependencias y entidades de la APF, se ha logrado identificar el universo normativo susceptible de análisis.

Asimismo, a efecto de cumplir con la promoción de los derechos humanos, se ha iniciado un proceso de difusión de los contenidos y alcances de la reforma con la población en general, a través de procesos de articulación de esfuerzos con los gobiernos de las entidades federativas.

En materia de educación en derechos humanos, los materiales didácticos del Sistema de Educación Pública Nacional no han sido adecuados al aprendizaje de los derechos humanos enmarcados en los tratados internacionales y en la Constitución, tanto en los niveles básico medio y medio superior, como lo dicta el Programa Mundial de Derechos Humanos. Tampoco se ha promovido una integración de materias de derechos humanos transversales en la educación superior. Asimismo, México todavía está sin cumplir con una estrategia de difusión a través de los medios masivos de comunicación en materia de derechos humanos. Por otro lado, existen poblaciones específicas cuyas necesidades en materia de difusión y promoción de sus derechos humanos no han sido debidamente atendidas, y que se encuentran específicamente señaladas en el PNDH 2014-2018, como son niñas y mujeres, miembros de la comunidad LGBTTTI, personas privadas de su libertad, personas en centros psiquiátricos y personas afrodescendientes. En el caso de éstas últimas, merecen particular atención debido a la proclamación del Decenio de los Afrodescendientes de Naciones Unidas y Plan de Acción el 1ero de enero de 2015.

La capacitación a servidores y servidoras públicos de la APF promovida por el Gobierno Federal en el pasado no ha tenido la incidencia deseada debido a que no se ha visualizado como un sistema de fortalecimiento institucional integral que permita sobrellevar el nivel de rotatividad existente en la función pública. Tampoco se ha vinculado a un sistema de sanciones a servidores y servidoras públicos que violan derechos humanos. En el 2016 se formulará un proyecto de fortalecimiento institucional en materia de derechos humanos con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el cual se elaborarán, en conjunto con expertos internacionales en materia de capacitación en derechos humanos, un diagnóstico de necesidades de capacitación por dependencia, los contenidos del curso obligatorio, los contenidos de cursos específicos obligatorios por dependencia identificadas como prioritarias y la instalación de capacidades institucionales en materia de capacitación en derechos humanos. No puede existir un respeto de los derechos humanos por parte de las autoridades si éstas desconocen sus obligaciones en la materia. A la vez, en el 2016, se promoverá un cambio a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.



En el caso de la protección a los Derechos Humanos, las recomendaciones de la CNDH pueden servir de apoyo y de manera general dichas recomendaciones tienen tres grandes finalidades: 1) Reparación del daño causado. 2) Sanción a los responsables, a través del inicio las investigaciones y procesos sancionatorios en contra de los responsables de la violación de derechos humanos. 3) Generar la no repetición de la violación a los derechos humanos, por medio de la capacitación en materia de derechos humanos, difusión de la materia, asistencia humanitaria, creación de políticas públicas, modificación del presupuesto, modificaciones legislativas y demás cambios institucionales necesarios.

La información específica de las recomendaciones dirigidas exclusivamente a las dependencias y entidades de la APF, muestra que existe una clara tendencia en favor de la aceptación de las recomendaciones de CNDH, sin embargo existe una cantidad considerable de recomendaciones pendientes por cumplir, lo cual refleja un rezago importante en la materia.

Lo anterior se debe a diversas cuestiones, entre ellas, que en ocasiones las autoridades de la APF todavía no han realizado las acciones necesarias para dar cumplimiento a todos los puntos recomendatorios, lo que normalmente se traduce en la falta o inadecuada reparación del daño integral a las víctimas, la falta o inadecuada capacitación, así como deficiencias o retardos en el inicio de las investigaciones y procesos sancionatorios en contra de los responsables de la violación de derechos humanos.

La Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la PGR, informó que en esta administración se recibió con corte al 30 de noviembre de 2012, un total de 26 mil 121 registros de personas no localizadas, asimismo, derivado de la actualización acordada con las fiscalías y procuradurías de las entidades federativas, dicha cifra se llegó a incrementar hasta 29 mil 707 personas no localizadas. También señaló que como resultado de las acciones realizadas por las entidades federativas para la localización de personas y depuración de registros en el marco de la política integral antes mencionada, al 31 de julio de 2014 reportó que se habían localizado 17 mil 175 personas de esa lista, de las cuales 16 mil 274 se encontraron con vida y continúan las acciones de búsqueda de 12 mil 532 personas.

Ahora bien, por lo que se refiere a los registros ingresados a partir del 1 de diciembre de 2012 con corte al 31 de julio de 2014, las fiscalías y procuradurías de las entidades federativas han reportado a esa fecha, la localización de 13 mil 444 personas, de las cuales 12 mil 821 se localizaron con vida, es decir el 95 por

ciento. Por tanto, se continúa trabajando para localizar a 9 mil 790 personas. Cabe precisar que esta base de datos mantiene una dinámica de actualización y depuración permanente y activa.

La Subsecretaría de Derechos Humanos ha implementado estrategias a favor de las víctimas u ofendidos de delitos, de trata de personas, violencia de género, así como de violaciones a derechos humanos, teniendo como resultado que a la fecha se atienden un total de 672 expedientes, relacionados con 995 personas desaparecidas o no localizadas, de las cuales 752 son hombres y 243 mujeres, asimismo, en materia de violaciones a derechos humanos se atienden un total de 211 expedientes, que corresponden a 225 personas, de las cuales 128 son hombres y 97 mujeres. Por lo anterior, a través de la coordinación interinstitucional con los tres niveles de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, del periodo comprendido del 1 de septiembre de 2014 al 02 de julio de 2015, ejecutó un total 15,227 acciones de coordinación, atención, asistencia y acompañamiento integral a víctimas relacionadas con personas desaparecidas o no localizadas, mismas que contribuyeron a la localización de 150 personas, reportadas como desaparecidas, de las cuales 109 fueron localizadas con vida y 41 sin vida.

En la década de los noventa, el movimiento de mujeres, acompañado por la academia y organizaciones de la sociedad civil logró posicionar en la agenda pública el tema del combate a la violencia, especialmente la que se manifiesta en el ámbito familiar. El hogar dejó de considerarse el espacio más seguro para las mujeres y se planteó la necesidad de intervención del Estado para hacer frente a este fenómeno y garantizar su seguridad. Es por ello que analizar las desigualdades permite ver el alcance de las inequidades en todos los ámbitos.

En ese sentido, al comprobar que en un contexto social dado existe esta diferencia, se está hablando de que el colectivo perteneciente al género femenino no cuenta con los mismos recursos para acceder a las mismas oportunidades de desarrollo que los hombres.

### **3.3 Experiencias de atención**

Es importante tomar en cuenta que México es uno de los primeros países en adoptar un Programa de acuerdo con la Declaración y Programa de Acción de Viena. El PNDH 2004-2006 fue publicado el 5 de agosto de 2005 y el PNDH 2008-2012, el 29 de agosto de 2008. Al respecto, el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, establece: “La política pública en materia de derechos humanos se llevó a cabo a partir de dos programas nacionales (2004-2006 y 2008-2012). Sin

embargo, su ejecución resultó poco eficaz; por ello, es necesario considerar que una de las principales carencias de política pública de derechos humanos fue la falta de un marco constitucional y normativo que hiciera un reconocimiento expreso de los derechos humanos como fuente de las obligaciones para toda autoridad. En ese sentido, la relación de las autoridades con el tema se centraba en obligaciones de no hacer y existía poca certidumbre sobre el carácter de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado Mexicano.

La Reforma Constitucional de derechos humanos publicada en junio de 2011, plantea un nuevo paradigma que transforma esta visión en una obligación de toda autoridad, organizando el aparato gubernamental, para asegurar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos en beneficio de las personas. En base a lo anterior, se elaboró el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, cuyo objetivo es constituirse como el instrumento rector para consolidar una política de Estado en materia de derechos humanos.

En lo que concierne la educación en materia de derechos humanos, la implementación del PNDH 2014-2018 se basará en lo establecido en el Programa Mundial de Educación de Derechos Humanos, el cual propone atender a la educación en derechos humanos por etapas. Se atenderá prioritariamente la educación en derechos humanos dentro del sistema formal educativo en sus niveles: básico, medio, y medio superior y superior. En lo referente a la difusión a la población en general, se trabajará en una campaña de difusión de derechos humanos en medios masivos de comunicación y se atenderán las necesidades de educación no formal en derechos humanos para los grupos específicos señalados en el PNDH 2014-2018 incorporando metodologías elaboradas por el People's Movement for Human Rights Learning, líderes en educación no formal a nivel mundial.

En lo que concierne la capacitación integral a servidores y servidoras públicos de la APF, existen diversas experiencias de intervención en distintas naciones a nivel mundial. Amnistía Internacional elaboró una recopilación de éstas en sus 12 puntos para la capacitación de servidores y servidoras públicos, los cuales servirán de base para el proyecto de capacitación integral que se está formulando con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

La DGEADH, ha realizado principalmente las estrategias que abajo se indican como medios de política pública, a saber:

- Realizar acciones de colaboración y coordinación interinstitucional con las dependencias de los tres niveles de gobierno en materia de Atención

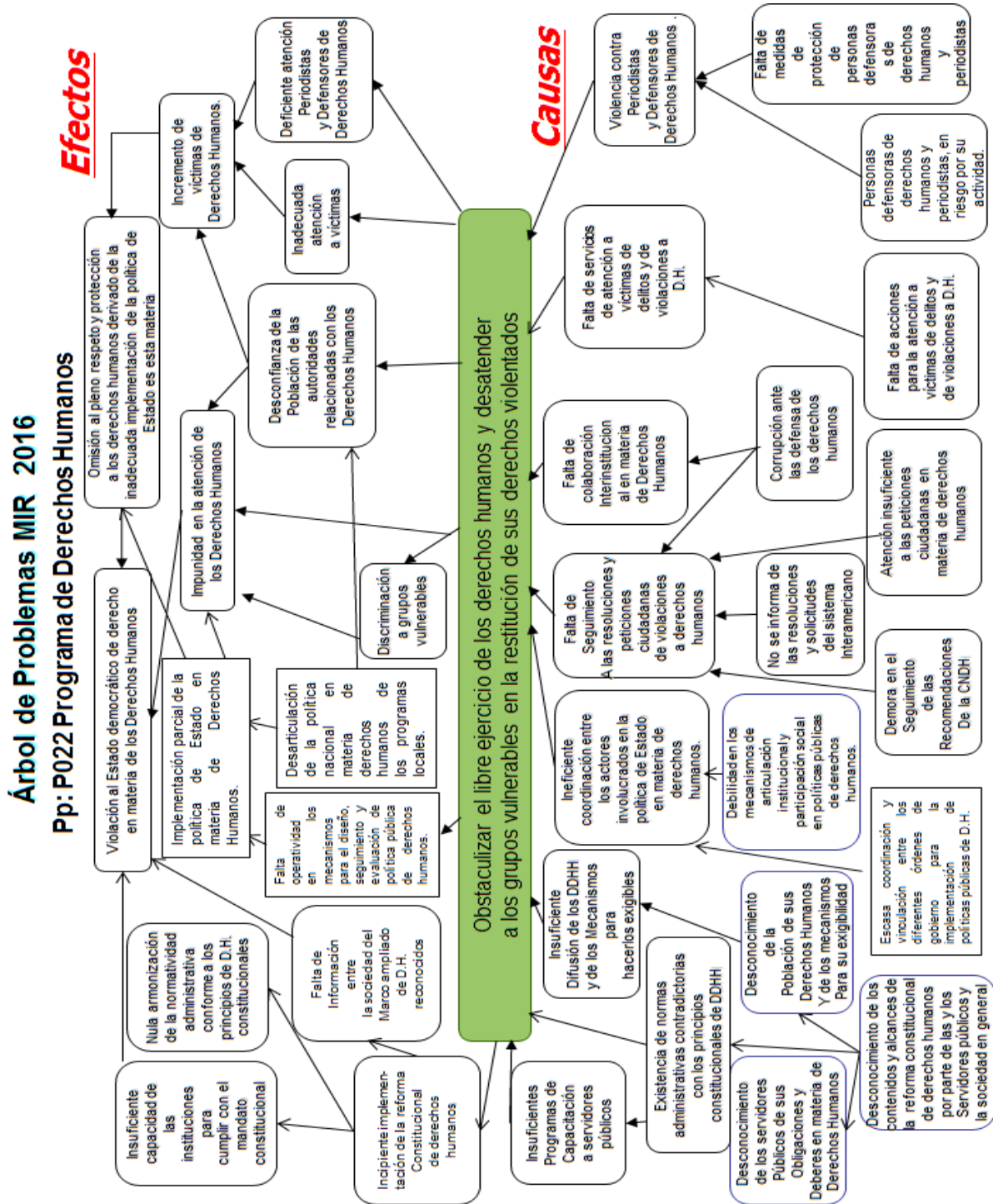
**SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN Y  
PRESUPUESTO**

Integral, relativos a servicios de Salud, Educación, Trabajo, Desarrollo Social y Vivienda a fin de incorporar a dichos rubros a familiares de personas desaparecidas, trata de personas, violencia contra las mujeres, así como, a víctimas de violaciones de derechos humanos.

- Coadyuvar en la búsqueda y localización de personas desaparecidas y brindar atención y acompañamiento a las víctimas relacionadas con personas desaparecidas o ausentes, así como de violaciones a derechos humanos.
- Promover la armonización de la normatividad de las dependencias al interior de la Administración Pública Federal, en relación con la Ley General de Víctimas su Reglamento y lineamientos.



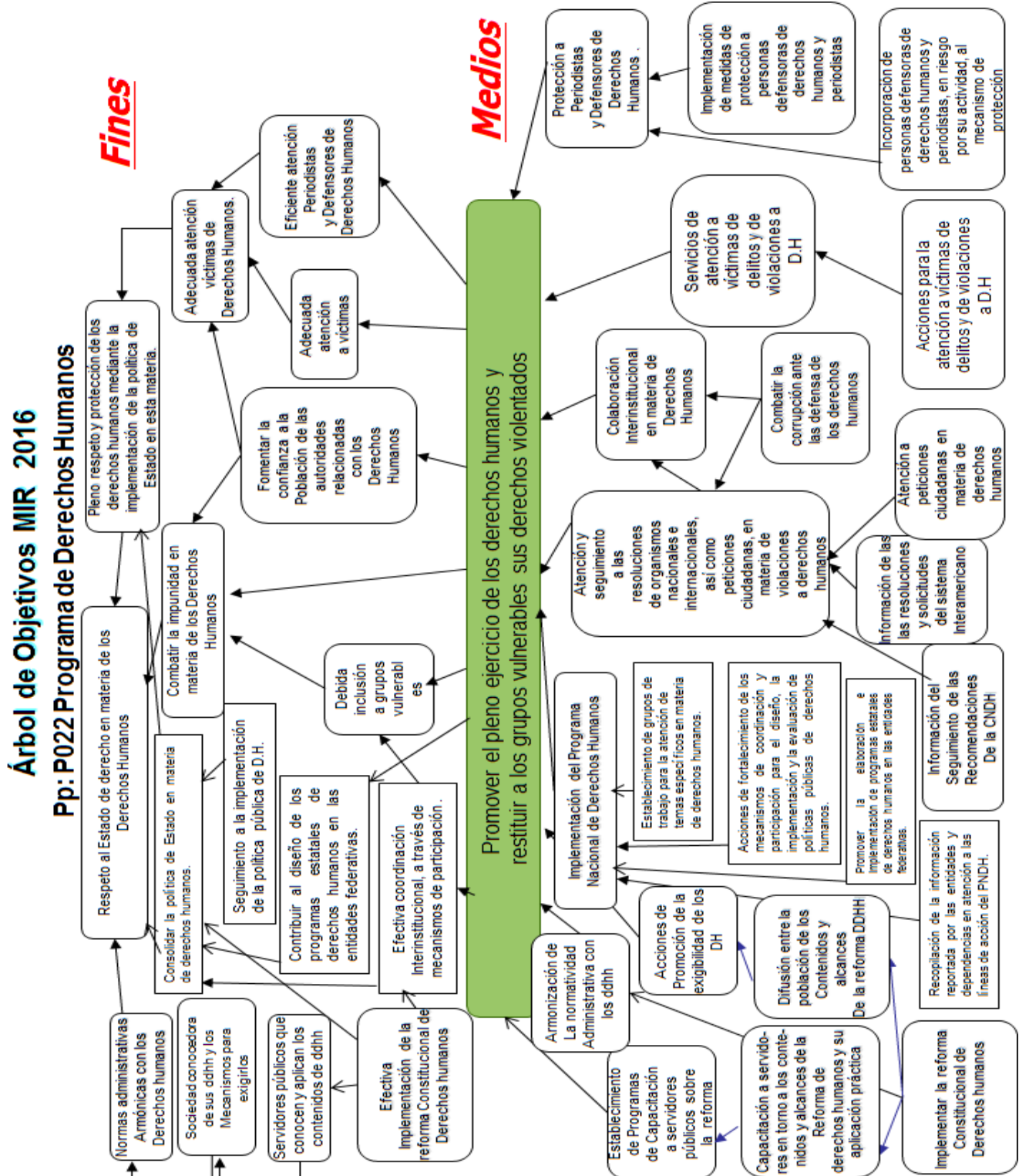
### 3.4 Árbol de problemas<sup>4</sup>



<sup>4</sup> Información relacionado con metodología de marco lógico y bibliografía relacionada puede ser consultada en la dirección <http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/evaluacion/bibliografia/marco.es.do>

## 4. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

### 4.1 Árbol de objetivos



## 4.2 Definición de los objetivos.

De acuerdo al Árbol de Objetivos, se define el objetivo del Programa Presupuestal: **“Promover el pleno ejercicio de los derechos humanos y restituir a los grupos vulnerables sus derechos violentados”**

Aunado a lo anterior, los objetivos específicos son:

1. Implementar la Reforma Constitucional de derechos humanos, a través de tres ejes que son:
  - ✓ Capacitación de servidores públicos
  - ✓ Armonización normativa de la APF
  - ✓ Difusión entre la población de la reforma
2. Implementación del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, a través del cumplimiento de las estrategias establecidas en el anexo 1. correspondencia de dependencias y entidades participantes en el programa. Los objetivos del PNDH son:
3. Lograr la efectiva implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos
4. Prevenir las violaciones de derechos humanos
5. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos
6. Fortalecer la protección de los derechos humanos
7. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos
8. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas
9. Atender y dar seguimiento a las resoluciones de organismos nacionales e internacionales, así como peticiones ciudadanas, en materia de violaciones a derechos humanos, a través del trabajo en tres actividades específicas:
  - ✓ Información del seguimiento de las Recomendaciones de la CNDH;
  - ✓ Información de las resoluciones y solicitudes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos;
  - ✓ Atención a peticiones ciudadanas en materia de derechos humanos.
10. Proteger a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos, por medio de:
  - ✓ Incorporación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, en riesgo por su actividad, al mecanismo de protección;
  - ✓ Implementación de medidas de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

11. Formular estrategias y coordinar acciones en materia de atención a víctimas u ofendidos de delitos con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
12. Participar en la elaboración de estrategias e indicadores de evaluación para el seguimiento a los programas, trabajos y tareas que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en materia de trata de personas, personas no localizadas o desaparecidas, menores, adolescentes y adultos mayores, mujeres, y otros grupos en situación de riesgo
13. Contribuir con el enfoque de derechos humanos en materias de salud, educación, alimentación, vivienda y desarrollo social con la finalidad de lograr el fortalecimiento y avance progresivo de esas materias.

## **5. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN**

El EI PNDH 2014-2018, tiene un alcance nacional, al tener como fin el consolidar una Política de Estado en materia de Derechos Humanos e involucrará a las instancias vinculadas en dicha política. En ese mismo tenor se trabaja para que las 32 entidades federativas diseñen e implementen política pública en materia de derechos humanos, alineada al PNDH y confeccionada a la medida de las problemáticas locales y de esta forma sentar las bases de planeación en la materia en los gobiernos estatales.

La capacitación integral para servidores y servidoras públicos de la APF a ser desarrollado en conjunto con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo se pretende lograr un 100% de cobertura de servidores y servidoras públicos de la APF a nivel nacional.

La estrategia integral de comunicación en derechos humanos pretende llegar al 90% de la población en general.

La educación no formal en derechos humanos para grupos específicos se centrará en dos poblaciones en el 2016: personas afrodescendientes y centros psiquiátricos. Los diversos componentes del proyecto dirigido a personas afrodescendientes se centrarán en cuatro líneas fundamentales, prevenir las violaciones a derechos humanos por agentes migratorios (100%), visibilizar a los y las afrodescendientes en los 3 poderes de la unión (100%) elaborar convenios con las comisiones estatales de derechos humanos en estados con mayor presencia de poblaciones afrodescendientes para visibilizar en políticas públicas estatales y



municipales a la mencionada población (80%) y difundir los derechos de las y los afrodescendientes a nivel comunitario. En este rubro se pretende cubrir el 100% de los estados con presencia afrodescendiente.

Con el proyecto de atención a poblaciones en centros psiquiátricos se pretende lograr reformas en materia de derechos humanos en el 100 % de los centros psiquiátricos existentes.

### **5.a Violaciones a Derechos Humanos y Personas Desaparecidas**

La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, contempla dos grandes apartados: víctimas de delitos y las víctimas de Abuso del Poder.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 20 apartado C, refiere los derechos fundamentales de las víctimas del delito.

La Ley General de Víctimas en su artículo 4° determina a quienes debe considerarse como víctimas directas, indirectas y potenciales, así como la forma en que se adquiere dicha calidad, de igual forma les reconoce dicha calidad a grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectados en sus derechos. Por otra parte, en su artículo 7° señala los derechos de las víctimas, mismos que son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo momento la protección más amplia de sus derechos.

El Código Nacional de Procedimientos Penales, en el artículo 108 señala a quienes se considera víctima u ofendido del delito, así como en el artículo 109°, sostiene los derechos de dicha población objetivo.

En razón de ello, a fin de garantizar un ejercicio pleno de los derechos humanos de la población objetivo, entre ellas de violaciones a derechos humanos, trata de personas, violencia de género y de personas desaparecidas o no localizadas, resulta necesaria la implementación de estrategias y acciones coordinadas con las diversas autoridades e instancias de los tres órdenes de gobierno.

En el seno de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de acuerdo con su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se define como: la acción de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir personas, recurriendo a la

amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación.

El Código Penal Federal mexicano, remite la trata de personas a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, de 14 de junio de 2012, que en el artículo 10 de la Ley General que se menciona, se regula a la trata de personas con diferentes modalidades respecto a la explotación: la esclavitud; condición de siervo; prostitución ajena u otras formas de explotación sexual; explotación laboral; el trabajo o servicios forzados; la mendicidad forzosa; la utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas; la adopción ilegal de persona menor de dieciocho años; el matrimonio forzoso o servil; el tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos y la experimentación biomédica ilícita en seres humanos.

Las personas más vulnerables son: las niñas, niños y adolescentes, los migrantes, los indígenas, las mujeres, y en fin, todos los seres humanos que por sus características o condiciones sociales, culturales o económicas, están desprotegidas y carecen de los medios para defender el alto valor de su dignidad, que es la base de sus derechos humanos.

La asistencia y protección para la reincorporación social busca que las víctimas se reintegren a la sociedad, mediante el apoyo a las mismas para realizar sus proyectos de vida, a través de la recuperación física, psicológica y social por medio de instituciones en el marco del ejercicio de sus derechos humanos.

En relación a la violencia contra las mujeres, en el año 2007 el H. Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), teniendo como objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

En razón de lo anterior y con el propósito de garantizar un ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, se implementan estrategias y acciones coordinadas con autoridades de los tres órdenes de gobierno, para dar atención a dichos casos.

La persona física o moral destinataria de las medidas preventivas, de protección y urgentes de protección, quien podrá ser la defensora o defensor de derechos humanos o periodista, sus familiares o cualquier otra persona, comunidad o colectivo, que se encuentre en estado de riesgo, amenaza o vulnerabilidad como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Entendiéndose como Defensora o Defensor de los derechos humanos: aquella persona que individualmente o en asociación con otros realiza una labor a favor de los derechos humanos. El marco de referencia para determinar la labor de las defensoras y defensores de los derechos humanos para efectos del Mecanismo será la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 53/144 el 9 de diciembre de 1998.

Entendiéndose como Periodista: aquella persona física, así como los medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen de conformidad con la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

La UDDH coordina a las dependencias de la APF, así como autoridades de las diversas entidades federativas para la atención de solicitudes y el cumplimiento de las resoluciones emitidas por la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Igualmente, coordina la atención de las recomendaciones que emite la CNDH a las distintas autoridades de la APF y lleva un registro que permite identificar el estado de cada una de las recomendaciones. Adicionalmente, da seguimiento a las peticiones individuales y llamamientos que emite el Sistema Universal de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.

La Dirección General Adjunta de Investigación y Atención a Casos, atendiendo al derecho de petición fundamentado en el artículo 8° Constitucional, atiende, canaliza, da seguimiento y supervisa los casos de Petición y Atención ciudadana, de acuerdo con las facultades y atribuciones de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, en función de lo anterior también se realizan visitas humanitarias a Centros Penitenciarios, con el objetivo de procurar que en todo

momento se respeten los derechos humanos de los internos esto a petición de diversas Organizaciones de la Sociedad Civil y/o de particulares que trabajan en favor de los derechos humanos.

## **5.1 Caracterización y cuantificación de la población potencial**

La implementación de la Reforma Constitucional de derechos humanos así como para la Implementación del PNDH 2014 – 2018, corresponde a todas las autoridades en el país. En este caso, las dependencias y entidades de la APF, autoridades estatales y municipales, para lo cual se articulan esfuerzos con organismos nacionales e internacionales y sociedad civil; lo cual redundará en beneficios para toda la población.

La UDDH, asume la responsabilidad de encausar a toda persona que tenga carácter de víctima, beneficiario, peticionario o solicitante reconocidos por la CIDH y la CortelDH, así como de quejoso o víctima por parte de la CNDH y de peticionario en la materia.

### **5.1.a Personas Desaparecidas, Trata de Personas, Violencia de Género y Violaciones A Derechos Humanos**

El programa va enfocado a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las víctimas u ofendidos de delitos, así como de violaciones a derechos humanos, violencia de género, trata de personas y personas desaparecidas o no localizadas, a través de la vinculación y coordinación interinstitucional con los tres niveles de gobierno, organismos oficiales de defensa de los derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, organismos e instancias internacionales e instituciones académicas; además, impulsar, promover y suscribir convenios de colaboración interinstitucional y acuerdos de coordinación con las diversas instituciones de acuerdo a las facultades de cada una de ellas, según le confiere la legislación en la materia.

## **5.2 Caracterización y cuantificación de la población objetivo**

La implementación de la Reforma Constitucional de derechos humanos, así como la del PNDH 2014 – 2018, promueve la coordinación con las dependencias y entidades de la APF; y colabora en el impulso de los procesos con los gobiernos estatales y municipales, contando con la participación de organizaciones de la sociedad civil así como organismos nacionales e internacionales.

La población que se atiende por parte de la Unidad varía dependiendo de la ubicación en la que la población potencial u objetivo a atender se encuentra, así como sus características, ya que al hablar de casos o solicitudes específicas de violaciones a derechos humanos, cada una se atiende en lo particular.

Sin embargo, la población objetivo o área de enfoque, resultará la totalidad de los asuntos de violaciones a derechos humanos que se hagan del conocimiento de la Unidad, en los que se considerarán las personas contempladas en los mismos, aclarando que en algunos asuntos el número de personas a las que va dirigido el beneficio o la atención resulta indeterminada, tales como Resoluciones de organismos nacionales e internacionales (casos atendidos en trámite ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, entre los que se comprenden las Sentencias y Medidas de Protección de la CorteIDH, así como soluciones amistosas, solicitudes de información y medidas cautelares de la CIDH; la atención de las recomendaciones emitidas por la CNDH, comprendiendo por ésta el obtener información sobre el estatus y nivel de cumplimiento), así como de peticiones ciudadanas en materia de Derechos Humanos (tomar conocimiento de la petición y conforme a las atribuciones de la Unidad, darle respuesta al ciudadano ya sea informando sobre las gestiones realizadas y/o remitiendo el caso a la autoridad competente) que sean del conocimiento de la Unidad en un periodo específico.

La Subsecretaría de Derechos Humanos, atiende a personas víctimas de trata, personas desaparecidas, violencia de género y de violaciones a derechos humanos en todo el territorio nacional, en coordinación con instituciones gubernamentales nacionales de los tres poderes y órdenes de gobierno, organismos oficiales de defensa de los derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, organismos e instancias internacionales e instituciones académicas.

### **5.3 Cuantificación de la población objetivo**

La capacitación especializada sobre los contenidos y alcances de la Reforma Constitucional de derechos humanos a servidores públicos tiene como meta anual la atención de 4,000 servidores públicos de la APF.

La armonización normativa involucra a 60 dependencias y entidades de la APF, las cuales participan en la Mesa Permanente para la Armonización de la Normatividad Administrativa de la APF con la Reforma Constitucional de derechos humanos.

La implementación del Programa Nacional de Derechos Humanos, se coordina principalmente a través de la Red de Enlaces para la Elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos (Red DH), en la que participan aproximadamente 53 dependencias y entidades de la APF.

La cuantificación es variada y las matrices que miden a la población objetiva en relación a los casos o solicitudes en materia de violaciones a derechos humanos del conocimiento de la Unidad, se trabaja de manera porcentual ya que hay casos en los que el número de víctimas o quejosos es indeterminado, como sucede en una solicitud de medidas cautelares a un albergue de migrantes, cuya naturaleza no permite cuantificar de manera exacta ni cierta el universo de beneficiarios.

La Subsecretaría de Derechos humanos, en relación a personas víctimas de trata, personas desaparecidas, violencia de género y de violaciones a derechos humanos en todo el territorio nacional, tiene como meta brindar 18,000 atenciones y asistencias a las víctimas de estos delitos en coordinación con Instituciones de los tres órdenes de gobierno y sociedad civil.

#### **5.4 Padrón de beneficiarios**

Conforme lo señalado en el artículo 24 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas cuenta con una base de datos en el cual se registran los beneficiarios de medidas de protección, adicionalmente también pueden tener el carácter de beneficiarios su cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes, dependientes económicos, personas que participan en las mismas actividades desde el mismo grupo, organización, o movimiento social, así como las demás personas que determine el análisis de riesgo.

Igualmente, conforme lo señala el artículo 71 del Reglamento de la Ley, se registran los siguientes datos:

- I. El número de solicitudes presentadas;
- II. El número de solicitudes aceptadas;
- III. El número de solicitudes desechadas;
- IV. Las Medidas de Prevención, Preventivas, de Protección y Urgentes de Protección otorgadas;
- V. La eficacia de las medidas;
- VI. La identificación de patrones de agresiones;

- VII. La distribución geográfica de los patrones de agresión;
- VIII. El aumento o disminución de la agresión, y
- IX. Identificación de los agresores.

## **6. CONSIDERACIONES PARA LA INTEGRACIÓN DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS.**

Para este tema se considera lo siguiente:

- Las fichas técnicas fueron realizadas, revisadas y validadas conjuntamente con las Unidades Administrativas que conforman la Subsecretaría de Derechos Humanos.
- Se alinearon los objetivos de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestal de acuerdo a las metas, objetivos y estrategias del PND 2013-2018y del Programa Sectorial de Gobernación 2013 – 2018.
- La metodología para la elaboración de la Matriz De Indicadores fue tomada a partir de los “Criterios para el registro, revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados e Indicadores del Desempeño de los programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2016”, para la elaboración de la Matriz de Indicadores.
- Se analizó la lógica y la congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable.

## **7. CONCLUSIONES**

Con la información antes expuesta al lector se concluye lo siguiente:

- “Que los derechos de los mexicanos pasen del papel a la práctica”. <sup>5</sup> Estas palabras plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo del Presidente de la República y sus colaboradores enmarcan uno de los objetivos de su programa de trabajo: “UN MÉXICO EN PAZ” que paralelamente comparte objetivo con la Subsecretaría de Derechos Humanos y es por ello que se requiere que tal organismo trabaje de manera sólida e integral, como se describe en dicho Plan: “Un México en Paz requiere la consolidación de la fortaleza institucional”<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018. Nomateca, Mayo 2013

<sup>6</sup> *Ibíd.*

- La prioridad de un país democrático es garantizar las libertades de las personas, como se indica en el artículo 1° de nuestra Carta Magna: “ En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”<sup>7</sup> Por lo cual la Subsecretaría de Derechos Humanos labora individual y colectivamente (Con organismos nacionales e internacionales afines a la materia) para garantizar el goce de un estado democrático de derecho.
- El Estado Mexicano está implementando programas y políticas públicas que atienden a los grupos más vulnerables de la población en materia de Derechos Humanos y busca revertir el número de violaciones que persisten en muchos ámbitos de los Derechos Humanos. Es por ello que se requiere que se lleve a cabo un control y una difusión adecuado de las mismas.

Derivado de lo anterior, lo que pretende la Subsecretaría de Derechos Humanos, es contribuir a lograr un México en Paz donde cada persona pueda vivir de manera tranquila e integra con la seguridad de que sus Derechos serán respetados, dado que esa es la finalidad del Gobierno de la Republica.

---

<sup>7</sup> Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos. Normateca, Junio 2011.