

# Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

---

## “Censo Nacional de Derechos Humanos, 2019”

Carpeta informativa núm. 134



Enero 2020

---

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

---



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

---

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

---

Información que fortalece el quehacer legislativo

# “Censo Nacional de Derechos Humanos, 2019”

*Natalia Hernández<sup>1</sup>*

*Enero, 2020*

## **Presentación**

El Censo Nacional de Derechos Humanos 2019 es un producto generado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) con el objetivo de brindar información estadística y geográfica acerca de la gestión y desempeño de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en cada una de las entidades federativas de nuestro país; este censo recoge específicamente datos relacionados con las funciones de gobierno y la protección de derechos humanos.

El objetivo de la presente carpeta es explorar el censo disponible en materia de derechos humanos a través de la información que proporciona, y vincularla con la percepción general de la población mexicana, así como con el quehacer gubernamental, el cual a su vez se relaciona con el proceso de elaboración, implementación y evaluación de las políticas públicas dentro de los principales temas de interés nacional.

En una sociedad cada vez más activa, en la que la transparencia y la participación ciudadana han adquirido mayor relevancia dentro de los quehaceres gubernamentales, resulta imperante responder las demandas, necesidades e intereses de la sociedad mexicana en un contexto crítico en materia de seguridad, violencia y procuración de justicia.

Para delimitar el papel del Estado mexicano y sus espacios de intervención, se hará referencia, por un lado, a la reforma constitucional del 10 de junio de 2011

---

<sup>1</sup> Licenciada en Geografía por la UNAM y maestrante por el CentroGeo. Líneas de interés: estudios urbanos y de la megalópolis, geografía electoral, análisis espacial de políticas públicas, pobreza y desigualdad. Correo electrónico: h.natalia11@gmail.com

en la que se asentó que el Estado es quien generará los mecanismos formales de protección, cumplimiento y defensa de los mismos, quedando plasmado en su capítulo I: “De los derechos humanos y sus garantías” en el apartado “De las garantías individuales”; y por otro lado, en cuanto a los espacios o función de gobierno, entendidos como aquellos espacios que se distinguen a partir de sus dimensiones vertical y horizontal.<sup>2</sup>

La primera dimensión se refiere a la manera en que la población ejerce su soberanía, es decir, a través de los tres Poderes de la Unión (ejecutivo, legislativo y judicial) a los cuales se les pueden agregar algunos otros poderes autónomos, tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). La segunda dimensión se refiere a la organización gubernamental basada en la división territorial en tres ámbitos: federal, estatal y municipal.

Al margen de este marco institucional conformado por los Poderes de la Unión y los ámbitos de organización gubernamental, los organismos constitucionales autónomos realizan funciones que no pueden atender las instituciones públicas, generalmente porque tales funciones requieren de equilibrio e imparcialidad, de ahí que se mantengan en una actuación limitada dentro del espacio de gobierno.

En el caso de las funciones que requieren de cierto grado de imparcialidad, éstas adquieren relevancia —sobre todo— en la generación de información, la cual puede estar relacionada con la gestión gubernamental o con el desempeño de las instituciones, además, puede ser una información con origen interno o externo (levantada por otras instituciones).

En este sentido, la generación de información que se presenta en el Censo Nacional de Derechos Humanos 2019 —clasificada como externa— mediante el instrumento que aquí se explora, no sólo permite conocer el estado actual de la gestión y el desempeño de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o de

---

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), Censos Nacionales de Gobierno, Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal 2019: marco conceptual (internet), México, 2019, p. 10. Disponible en:

[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825192563.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825192563.pdf) (consulta: 13 de enero de 2020).

los Organismo de Protección de Derechos Humanos (OPDH), sino también contribuir al fortalecimiento de dichos órganos garantes de nuestros derechos. No obstante, también es importante abordar la concepción general de los mexicanos ante un tema tan relevante como son los derechos humanos y su percepción ante lo que viven en su cotidianidad.

El contenido de la presente carpeta se compone de cuatro apartados: en primer lugar se presenta, a manera de introducción, una descripción de los **antecedentes y alcances del Censo Nacional de Derechos Humanos 2019**; después se desarrolla un **apartado de la cobertura temporal, geográfica y conceptual** del Censo para dar paso a la presentación de los **principales resultados generales** y la **percepción de los mexicanos**, para concluir con una serie de **comentarios finales**.

### **Antecedentes y alcances del Censo Nacional de Derechos Humanos, 2019**

La Junta de Gobierno del Inegi, mediante un acuerdo en 2008, creó uno de los cuatro subsistemas con los que se pretendía reagrupar los diversos campos de interés nacional; uno de ellos es el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ) con el que se proyectaba:

Institucionalizar y operar un esquema coordinado para la producción, integración, conservación y difusión de información estadística y geográfica de interés nacional, de calidad, pertinente, veraz y oportuna que permita conocer la situación que guardan la gestión y el desempeño de las instituciones públicas que conforman al Estado y sus respectivos poderes en las funciones de gobierno, seguridad pública e impartición de justicia, para apoyar los procesos de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas en estas materias.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> <sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), México-Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012. Información general del proyecto

Los otros tres son el Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social, el Subsistema Nacional de Información Económica y el Subsistema Nacional de Información Geográfica, Medio Ambiente, Ordenamiento Territorial y Urbano.

Por su parte, como primer producto de este subsistema está la Encuesta Nacional de Gobierno 2010 - Poder Ejecutivo Estatal (ENGPEE 10). Éste fue el primer levantamiento que llevó a cabo el Inegi bajo este esquema y abordó diversos temas distribuidos en módulos de Gobierno, Seguridad Pública y Reinserción Social; finalmente éste se convirtió en el primer producto de información del SNIGSPIJ en donde se obtuvo información relativa a la acción, gestión y desempeño de los gobiernos estatales y de la Ciudad de México (CDMX), otrora Distrito Federal (DF).

Posteriormente, se realizó el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 (CNGSPSPE 2011). A diferencia del anterior, en este segundo producto se alcanzó una medición en todos los estados del país y no sólo de algunos como en el caso del primer producto que consistió en una encuesta.

Bajo el mismo marco del SNIGSPIJ, de 2014 a 2016 el Inegi se propuso recopilar información en cuanto a los recursos humanos, las actividades de protección, defensa, promoción y difusión de los derechos humanos en cada uno de los 32 Organismos de Protección de Derechos Humanos de las entidades federativas del país mediante un programa denominado “Recopilación de Información de los Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos en México”.

Es hasta 2017 que se da paso, tanto en el ámbito federal como local, a la generación de información estadística censal con el primer levantamiento de los programas estadísticos denominados “Censo Nacional de Derechos Humanos Federal (CNDHF) 2017” y “Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal (CNDHE) 2017”. En 2018 se publicó el “Censo Nacional de Derechos Humanos Federal

---

estadístico. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/43> (consulta: 10 de enero de 2020).

(CNDHF) 2018” y el “Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal (CNDHE) 2018”.<sup>4</sup>

En el más reciente producto, “Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal (CNDHE) 2019”, motivo de atención en la presente carpeta, se han realizado algunos ajustes de carácter metodológico; no obstante, se han mantenido las líneas temáticas y conceptuales desde el primer levantamiento censal de 2017, lo que ha permitido continuar con las series estadísticas y los temas que hasta la fecha se desarrollan.

Entre los alcances que se pueden lograr, a partir de la información estadística y geográfica relacionada con la gestión y el desempeño del Organismo de Protección de Derechos Humanos (OPDH) de cada entidad federativa, se encuentran: conocer tanto las funciones de gobierno como la de protección de derechos humanos, y vincular toda esa información recabada con el quehacer gubernamental para construir e implementar las políticas públicas necesarias, independientemente de la etapa en que se tenga que incidir dentro de todo el proceso de creación de políticas públicas y del alcance geográfico.

El nivel de segregación que nos proporciona el Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal (CNDHE) 2019 abarca diferentes rubros. En el primero se puede compilar toda aquella información básica de la estructura organizacional de cada Organismo de Protección de Derechos Humanos Estatal, es decir, toda aquella información relacionada con la distribución de los recursos humanos, presupuestales y materiales de cada organismo; la capacitación y difusión que se realiza para fortalecer la cultura; el tipo y cantidad de eventos realizados, así como la cantidad de personas que asisten a los mismos.

En un segundo rubro se puede recopilar toda la información referente a los elementos y acciones institucionales que se llevan a cabo en materia del tipo de

---

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), Censos Nacionales de Gobierno, Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal 2019: marco conceptual (internet), México, 2019, p. 1. Disponible en: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825192563.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825192563.pdf) (consulta: 13 de enero de 2020).

condiciones bajo las cuales se desarrollan todas las funciones de los organismos, como la implementación y atención de las funciones de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales para el ejercicio de la función de control interno y anticorrupción.

El tercero se relaciona básicamente con los mecanismos y las herramientas que se utilizan para la apertura de espacios de participación ciudadana y/o consulta ciudadana, así como los tipos y características básicas del marco regulatorio y de las funciones en materia de protección de derechos humanos, para que, en su caso, se conozcan los objetivos y los instrumentos que las regulan.

Un cuarto rubro se compone de la atención administrativa y el tratamiento que se le brinda a los archivos y la gestión documental relacionada con las solicitudes de queja recibidas para conocer su estatus y la población afectada; aquí también se contempla la información de los expedientes de queja atendidos, calificados, concluidos y pendientes de concluir que nos permiten conocer los hechos presuntamente violatorios, las instituciones involucradas o señaladas como probables responsables, así como las características básicas de las víctimas registradas en dichos expedientes.

Por último, se puede clasificar toda la información relacionada con la atención, tratamiento y desempeño de los organismos en cuanto a las actividades, medidas y acciones de protección y defensa de los derechos humanos promovidas con la finalidad de conocer su estatus y el tipo de los presuntos hechos violatorios cometidos —específicamente— a periodistas, defensores civiles de derechos humanos y sindicalistas registrados en los expedientes de queja calificados, con el propósito de fortalecer las estrategias de protección de los derechos humanos de estos grupos vulnerables.

Como se puede observar, la temática censal es amplia e incluye un robusto contenido de la estructura organizacional y de recursos de cada organismo estatal. Sin embargo, para efectos del desarrollo de esta carpeta informativa, se desglosará la información concerniente con el ejercicio de las funciones de cada organismo, específicamente la relacionada con las solicitudes de queja, la calificación de los

expedientes de queja, el seguimiento, la exploración específica de presuntos hechos violatorios seleccionados y la atención inmediata que el Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal 2019 arrojó.

### **Cobertura temporal, geográfica y conceptual**

La cobertura temporal comprende los años 2018 y 2019 porque existen preguntas que fueron respondidas en el momento de la aplicación del cuestionario (entre abril y junio de 2019), siendo publicados los resultados del censo el pasado 10 de diciembre del último año citado. Por su parte, la cobertura es de alcance nacional y se desglosa por entidad federativa.

Uno de los dos módulos que componen el Censo Nacional de Derechos Humanos 2019 (CNDH 2019) se denomina “Estructura organizacional y recursos”, éste se compone de 12 secciones:

- Sección I. Estructura organizacional
- Sección II. Recursos humanos
- Sección III. Recursos presupuestales
- Sección IV. Recursos materiales
- Sección V. Capacitación y difusión para el fortalecimiento de la cultura sobre derechos humanos
- Sección VI. Ejercicio de funciones específicas
- Sección VII. Transparencia
- Sección VIII. Control interno y anticorrupción
- Sección IX. Participación ciudadana
- Sección X. Marco regulatorio
- Sección XI. Asociación intergubernamental
- Sección XII. Administración de archivos y gestión documental

El segundo es el módulo denominado “Ejercicio de la función en materia de protección de derechos humanos” y es del cual se tomarán los elementos de análisis

de la presenta carpeta. En éste se encuentra la información distribuida en ocho secciones:

Sección I. Solicitudes de queja

Sección II. Ingresos

Sección III. Calificación de los expedientes de queja

Sección IV. Conclusiones

Sección V. Existencia al cierre del año

Sección VI. Seguimiento

Sección VII. Exploración específica de presuntos hechos violatorios seleccionados

Sección VIII. Atención inmediata

La cobertura geográfica, como ya se señaló, se compone por las 32 entidades federativas en las que se ubican los respectivos Organismos de Protección de Derechos Humanos (OPDH), los cuales, dentro de los componentes metodológicos que fueron considerados, se homologaron bajo un modelo conceptual que permita representar y comprender no sólo la función general de gobierno dentro del Estado mexicano, sino también la función de protección y defensa de los derechos humanos.

Los conceptos básicos para abordar de manera clara el CNDH 2019 son: derechos humanos, hechos violatorios de derechos humanos, quejas o queja, solicitudes de queja, víctima y recomendación o recomendaciones. Cada definición se agrupa en la Tabla 1.

Tabla 1. Conceptos básicos para efectos del CNDH 2019

<i>Concepto</i>	<i>Definición</i>
Derechos humanos	Se refiere a aquellos derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, color, género, lengua, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Todos los derechos humanos, incluidos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, la

<i>Concepto</i>	<i>Definición</i>
	seguridad social y la educación; o los derechos colectivos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación, todos ellos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás.
Hechos violatorios de derechos humanos	Se refiere a los actos u omisiones llevados a cabo por agentes del Estado que van en contra de los derechos humanos, hacia una determinada persona o grupo de personas. Se pueden definir los hechos violatorios a partir de las obligaciones del Estado respecto a los derechos humanos: a) obligación de respetar (el Estado y sus agentes se abstienen de acciones que violen la integridad y libertad de las personas); b) obligación de proteger (el Estado y sus agentes toman las medidas necesarias para prevenir que otros violen los derechos de un individuo o grupo); c) obligación de garantizar (el Estado tome las medidas necesarias para asegurar dentro de su jurisdicción que las personas satisfagan las necesidades reconocidas por los instrumentos de derechos humanos).
Quejas o queja	Se refiere a la acción ejercida ante el Organismo de Protección de Derechos Humanos para dar inicio al procedimiento al que puede recurrir una persona cuando sus derechos fundamentales, o los de otra, han sido violados por alguna autoridad o servidor público, principalmente los relativos a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad personal, a la seguridad jurídica, a la igualdad ante la ley, a la libertad de pensamiento, conciencia y de religión, a la libertad de expresión y de opinión, entre otros. El objetivo es la restitución plena del goce de los derechos del agraviado y la reparación, en la medida de lo posible, de los daños que se le hayan ocasionado.
Solicitudes de queja	Se refiere al requerimiento que realiza una persona ante el Organismo de Protección de Derechos Humanos para que conozca e intervenga en la protección y defensa de los derechos humanos, probablemente transgredidos o violentados por un servidor público o autoridad. Las quejas pueden ser aceptadas, recibidas o desechadas; estas últimas a la vez pueden ser solicitudes archivadas, canalizadas, improcedentes u orientadas.
Víctima	Se refiere a la persona física que directa o indirectamente ha sufrido daño o el menoscabo de sus derechos, producto de una violación de derechos humanos.
Recomendación o recomendaciones	Se refiere al pronunciamiento público que expresa el resultado final de una investigación realizada por el organismo de protección de derechos humanos u

<i>Concepto</i>	<i>Definición</i>
	homólogo de la entidad federativa, dirigido a la autoridad responsable en el que se expresa la veracidad y existencia de conductas documentadas consideradas como violatorias de derechos humanos. La recomendación contiene una serie de lineamientos, cuyos propósitos fundamentales son la conminación de la autoridad responsable para proveer las acciones necesarias y llevar a cabo el resarcimiento y reparación de los daños causados.
Suspensión	Se refiere a la sanción impuesta a un servidor público o autoridad, que consiste en la detención o interrupción del empleo, cargo o comisión, por incurrir en el incumplimiento de obligaciones. Ésta puede ser temporal o definitiva.

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Inegi.<sup>5</sup>

En 2018 el total de servidores públicos adscritos a todas las unidades administrativas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) fue de 1,750, mientras que 4,009 estaban adscritos a las unidades administrativas de los Organismo de Protección de Derechos Humanos (OPDH).

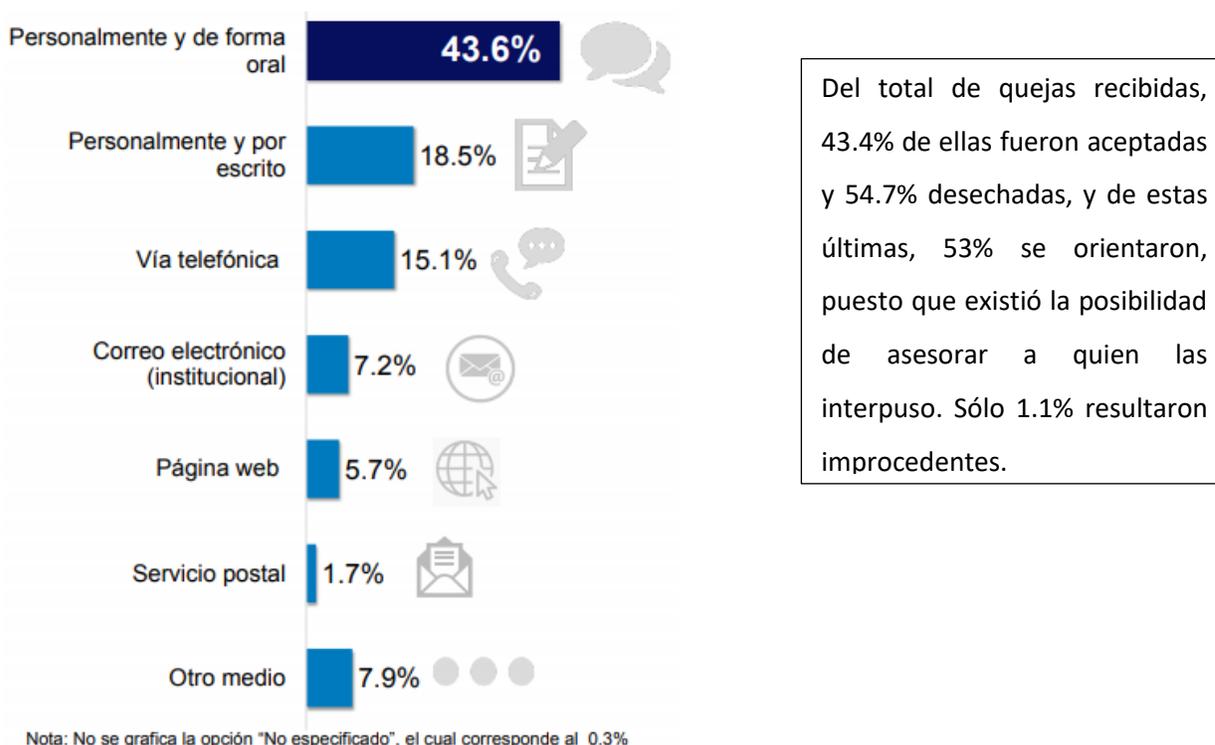
En la CNDH, 6.5% de los servidores públicos se encargaba de recibir las quejas, otorgar orientación y gestoría a las mismas. En los OPDH's 7.5% de su personal estaba adscrito a la misma unidad administrativa de quejas, orientación y gestoría. Los registros de las quejas, orientadas por estos servidores públicos, se desglosan en el siguiente apartado.

### Los principales resultados generales

En 2018 la CNDH recibió 44,274 solicitudes de quejas y los OPDH's recibieron 147,816, para dar un total 192,090 solicitudes (véase Gráfica 1). El medio principal por el que se hicieron estas quejas fue de manera personal y oral.

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), "Censos Nacionales...", *op. cit.*, p. 72.

Gráfica 1. Modalidades de presentación de quejas en la CNDH y OPDH



Fuente: Inegi, CNDH federal y estatal 2019. Presentación de resultados.

En cuanto al grupo o sector poblacional que sufrió de mayor transgresión a sus derechos humanos destaca aquella afectada en sus derechos laborales, ambientales, económicos y culturales (13.9%); le siguen las personas privadas de la libertad (en reclusión y menores infractores) (12.4%); luego las afectaciones a los derechos de las niñas, niños y adolescentes (8.6%); después las víctimas de delitos (6.9%); adultos mayores (5.9%) y por último la población indígena (3.4%).

Una vez clasificadas las solicitudes de queja, se obtuvieron un total de 24,476 (14.6%) hechos presuntamente violatorios en la CNDH y 142,933 (85.4%) en los OPDH's.

En la CNDH, del total de hechos presuntamente violatorios, la mayoría se concentró en la violación al principio de legalidad (25.9%), omisión de la prestación de atención médica (9.7%), tratos crueles, inhumanos o degradantes (5.4%), negligencia médica (4.8%), detención arbitraria (4%) y otros (50.2%).

El los OPDH's los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos se distribuyeron en la violación al principio de la legalidad (6.9%), detención arbitraria (5.1%), negativa o inadecuada prestación de servicios públicos (5.1%), transgresión del derecho a la personalidad jurídica (4.7%), tratos crueles, inhumanos o degradantes (4%) y otros (74.2%).

En cuanto al número de personas agraviadas en 2018, en la CNDH se registraron 25,864 víctimas, en tanto en los OPDH's el número fue de 100,461. Asimismo, 95.9% fueron personas físicas, el resto pertenecían a colectivos o grupos, o no fueron debidamente identificados.

Con base en el registro de las personas físicas registradas como víctimas en los expedientes de queja calificados por los OPDH's, se sabe que 20.9% de ellas tienen hasta 29 años, 15.5% tiene de 30 a 39 años. En cuanto a su ocupación, 7.2% fueron trabajadores en actividades elementales y de apoyo, le siguieron comerciantes, empleados en ventas y agentes de ventas con 4.4% y profesionales y técnicos 4 por ciento.

Del número total de expedientes, de los cuales 9,369 corresponden a la CNDH y 52,079 a los OPDH's, 15.5% se concluyeron mediante conciliación de ambas partes, en tanto que en 2.4% se dictó algún tipo de recomendación.

En 2018 la CNDH emitió 223 recomendaciones para las instituciones públicas de los diferentes órganos de gobierno; en tanto, los OPDH's pronunciaron 1,591 para hacer un total de 1,814 recomendaciones en todo el país.

Las instituciones públicas estatales fueron las que recibieron el mayor número de recomendaciones (55.5%), la institución que concentró el mayor número de ellas fue la Procuraduría General de Justicia o Fiscalía General de la entidad federativa con 37.7% del total de los casos; le siguió la de Seguridad Pública estatal u homóloga con 14.9% y finalmente la Secretaría de Salud estatal o equivalente.

Las instituciones municipales recibieron el segundo mayor número de recomendaciones (37.7%) y de ellas la Secretaría o Dirección de Seguridad Pública y Vialidad Municipal o similar concentró la mayoría con 39.5% del total de los

asuntos, le siguió la presidencia municipal (37.3%) y por último otras instituciones municipales (12.4%).

Finalmente, las instituciones federales tan sólo recibieron 6.8% del total de recomendaciones por parte de la CNDH (y no de los OPDH's al ser entidades meramente estatales), el Instituto Mexicanos del Seguro Social fue la institución que más recomendaciones recibió (18.7%), seguido de la Procuraduría General de la República (15.4%) y la Policía Federal (12.2%).

Los funcionarios sancionados a partir de las recomendaciones emitidas por los OPDH's fueron 499, y por la CNDH 89. En cuanto al ámbito de nivel de gobierno las cifras fueron: 7.3% corresponde al ámbito federal, 50.7% al estatal y 42% al municipal. Con respecto a las sanciones, la mayoría fueron de amonestación (42.8%), le siguió la suspensión (19.2%), la destitución (4%), la inhabilitación (3%) y la sanción económica (1.5%).

Los resultados que aquí se desglosan corresponden únicamente a los registros oficiales que los organismos proporcionaron, su aporte recae en identificar las tasas y porcentajes de quienes se han sentido vulnerables y/o se han visto afectados sus derechos humanos, y que han contado con la orientación y decisión de acudir a las instancias correspondientes. Algunas fuentes han dado cuenta de la cifra negra que corresponde a las personas que, por cualquier circunstancia o motivo, no acuden a presentar su queja y/o denuncia correspondiente independientemente del tipo de delito del que hayan sido víctimas.

En 2017, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2018, se registró que tan sólo 10.4% de los 39,369 delitos cometidos fue denunciado y de este porcentaje el Ministerio Público inició averiguación previa o carpeta de investigación en 65.3% de los casos. Es decir, 93.2% de los delitos cometidos no se denunciaron.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> *Animal Político*, En 2017 hubo 1.2 millones más de víctimas en México; 93% de los delitos no se denuncian (internet), 25 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/09/envipe-inegi-2018-victimas/> (consulta: 24 de enero de 2020).

Lo anterior es sólo un ejemplo del ánimo que puede incidir en que el número de quejas recibidas y atendidas por la CNDH o por los OPDH's sea en realidad mucho más alto.

## **Los derechos humanos vistos por los mexicanos**

La Universidad Nacional Autónoma de México, a través del Área de Investigación Aplicada y Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas, dio a conocer una serie de encuestas distribuidas en 25 temas relacionados directamente con las problemáticas más destacadas e inmersas en la sociedad mexicana. Una publicación que destaca en la materia es “La sociedad mexicana y los derechos humanos”, en la que se puede explorar otra visión de los derechos humanos no institucional.

En las siguientes líneas se recogen algunos de los principales hallazgos de las encuestas.<sup>7</sup>

La mayoría de los encuestados relacionan la palabra “derechos humanos” con “defensa, seguridad, cumplimiento, vigilancia y garantías”. Los grupos de edad que concentran esta afirmación son de 55 a 64 años, y 65 años y más. Con la palabra que menos se relacionó fue con “Democracia (elecciones, voto)”.

Los mexicanos consideran que las comisiones de derechos humanos defienden “algo” los derechos humanos (46.1%), en tanto que 38.2% considera que defienden “poco o nada”.

En la opinión de los mexicanos, 45.4% considera que “poco o nada” se respetan los derechos humanos en el país, 44.4% considera que “algo” y sólo 9.2% piensa que se respetan “mucho”. La policía municipal es la autoridad que con mayor frecuencia viola los derechos humanos con 33.8% de las menciones, le sigue el Ministerio

---

<sup>7</sup> Encuesta Nacional de Derechos Humanos, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Público con 26%, las fuerzas armadas con 11.3%, la policía federal con 8.7%, las autoridades de salud con 3.6% y los políticos con 2.3 por ciento.

Por su parte, la mayoría de los mexicanos creen que el trato a las víctimas en las procuradurías de justicia es “muy malo o malo” (42.2%), en tanto que 37.3% considera que es regular y sólo 16.8% cree que es “bueno o muy bueno”.

La población mexicana no se siente protegida ante los abusos de autoridad. Este fenómeno se puede explicar a partir de diversas hipótesis que a lo largo de los años se han consolidado en los múltiples casos de corrupción en altas esferas de la política mexicana, la creciente acumulación de crímenes impunes, la imperante inseguridad e impunidad en el sistema de justicia, entre otros. Al respecto, las encuestas referidas recaban los siguientes datos: los mexicanos se sienten “poco o nada” protegidos contra los abusos de autoridad (60.5%) y sólo 37.9% se siente “algo o mucho”.

Algo similar ocurre con respecto a la creencia de que las autoridades protegen o no a las personas y sus bienes, 51% cree que “a veces”, 29.1% que “no protegen”, y 18.9% piensa que “sí protegen”.

En la Tabla 2 se enlistan los 10 primeros derechos que las personas sienten que le han sido vulnerados o violados en el último año (el periodo de levantamiento de la encuesta fue de octubre a noviembre de 2014).

Tabla 2. Derechos humanos vulnerados o violados

<i>Derecho</i>	<i>Porcentaje</i>
1. Poder expresarse libremente	25.9
2. Recibir un salario digno	25.2
3. Ser tratado con dignidad y respeto, independientemente del sexo, raza u otra condición	25.1
4. Acceder a la atención en salud	24.7
5. Que se respete su vida privada	23.7
6. Vivir en un medio ambiente libre de contaminación	23.3
7. Que se respete la propiedad privada	21.4
8. Tener un trabajo digno	20
9. Acceder a educación	19.8
10. Recibir atención judicial en caso de ser víctima de delito	19.5

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Derechos Humanos. *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IIJ-UNAM, 2015, p. 77.

En sintonía con la tabla anterior, cabe señalar que 55.6% de las personas encuestadas consideró que la libertad de expresión “no” debería tener límites, por el contrario, 31.3% está a favor de que sí los haya. La opinión cambia totalmente cuando los hechos que se enlistan tienen que ver con la pornografía infantil, la imputación falsa de un delito, las amenazas e insultos, entre otras.

Es importante resaltar la relación entre los derechos humanos y la seguridad pública porque en algún momento ocurrió que:

No sólo los delincuentes alegaban que la policía los había maltratado, fuera o no verdad, lo que es perfectamente comprensible, sino que los policías se quejaban de que por culpa de las comisiones de derechos humanos ya no podían detener a los delincuentes en flagrante delito ni defenderse de las agresiones de éstos. Muchos agentes policiacos encontraron en esa queja una coartada para no hacer su trabajo, ya fuera por comodidad, ya por cobardía o por connivencia con los criminales; pero, por increíble que parezca, otros en efecto estaban atemorizados al creer que bastaba que se les señalara como abusivos para que *ipso facto* el ombudsman solicitara que fueran castigados. Un sector de la opinión pública también se lamentaba de que la nueva institución ya no permitía a los policías actuar como antaño y eso favorecía a los criminales.<sup>8</sup>

Es importante destacar que “un abuso de autoridad puede cometerse no sólo por acción —exceso en el uso de la fuerza, detención ilegal, tortura a un detenido, etcétera— sino también por omisión”.<sup>9</sup> El equilibrio consiste en un actuar policiaco eficaz que guarde respeto por los derechos humanos, independientemente de tipo de falta o delito que se haya cometido.

Lo interesante en este apartado es que en la opinión de los encuestados los derechos humanos están condicionados, cuando se les preguntó: ¿Creen que el respeto a los derechos humanos es o no un obstáculo para garantizar la seguridad pública?, 15.1% dijo que “sí, es un obstáculo”, 37% dijo que “no es un obstáculo”, mientras que 43.8% dijo que “más o menos, depende”. En sintonía con lo anterior, se les preguntó: ¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con la siguiente

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 129-130.

<sup>9</sup> *Idem.*

frase? “No deben respetarse los derechos humanos de los secuestradores porque ellos no respetan los derechos de sus víctimas”, 61.6% de los encuestados manifestó estar “muy de acuerdo o de acuerdo” con esta frase, 21.4% dijo estar “ni de acuerdo ni en desacuerdo”, finalmente 13.7% manifestó estar en desacuerdo.

No obstante, un buen número de encuestados sigue rechazando tanto la tortura como cualquier tipo de daño en el momento del sometimiento de un delincuente detenido en fragancia o de un presunto delincuente. El porcentaje de rechazo para la tortura es de 62.6%, mientras que el rechazo a cualquier tipo de daño durante un sometimiento es de 67.2 por ciento.

Los tres derechos principales a los que una víctima debe acceder, según los encuestados, son: la reparación del daño (77.3%), que el Ministerio Público ponga su máximo empeño en identificar y detener al culpable (76.3%), participar con el Ministerio Público en la investigación (57.7%). Sorprende ver que en cuanto a “hacer justicia por su propia mano”, 21.3% de los encuestados lo considera como un derecho al que las víctimas de un delito deben acceder.

Conocer ambas herramientas y contraponer algunas de las temáticas resulta enriquecedor para analizar una postura meramente institucional, como es el CNDH 2019, y una encuesta más cercana a la sociedad en donde, con base en la experiencia o conocimiento de cada persona encuestada, es posible dibujar la percepción de las mismas, incluso atender áreas en las que haya falta de información, como es el caso de la detención de algún delincuente contra el actuar de la policía.

### **Comentario final**

La elaboración de este instrumento censal contó con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), publicadas por la División de Estadística de las Naciones Unidas y con la consideración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas, así como de otros instrumentos de carácter internacional como

el “Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos” y la “Guía para la medición y la aplicación de los indicadores de derechos humanos”. De tal manera que, como se puede observar, la realización del Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal 2019 procuró contar con un sustento fuerte.

De lo que aquí se expuso destacan tres temas relevantes: el primero tiene que ver con el tipo de solicitudes de queja, las cuales, como se dijo, fueron 24,476 en la CNDH y 142,933 en los OPDH’s; de ellas, la mayoría se concentró en la violación al principio de legalidad, la omisión de la prestación de atención médica, tratos crueles, inhumanos o degradantes, negligencia médica, detención arbitraria y otros. En el caso específico de la omisión de la prestación de atención médica y negligencia médica se debe señalar que, en la opinión pública en las últimas semanas, se ha notado un aumento importante en la demanda de mejores condiciones y atención en el sector salud.

El contexto actual supone un posible aumento en el número de quejas en el sector salud, siempre y cuando los afectados acudan y realicen el procedimiento correspondiente para ello.

En el caso de las entidades federativas ocurre lo mismo, pues los OPDH’s reportaron en sus hechos presuntamente violatorios de derechos humanos: la violación al principio de la legalidad, la detención arbitraria, la negativa o inadecuada prestación de servicios públicos, la transgresión del derecho a la personalidad jurídica, tratos crueles, inhumanos o degradantes, y otros. En el caso de la inadecuada prestación de servicios públicos es donde destacan las quejas realizadas hacia el sector salud, muy por encima de otros como es el caso de la educación; además, a nivel estatal y federal, los servicios de salud recibieron un número considerable de recomendaciones

El segundo punto hace referencia al perfil general de las personas físicas registradas como víctimas en los expedientes de queja calificados, en el cual se destaca que la mayoría tiene menos de 30 años, le siguen las personas de entre 30 y 39 años. En cuanto a su ocupación, la mayoría se emplea en actividades

elementales y de apoyo, en tanto que los profesionales y técnicos representan el menor porcentaje.

Por último, la institución que concentró el mayor número de quejas fue la Procuraduría General de Justicia o Fiscalía General de la entidad federativa, le siguió la de Seguridad Pública estatal o equivalente y finalmente la Secretaría de Salud estatal o similar. De nuevo, el Sector Salud hace presencia.