

Análisis de las labores de difusión y protección de los derechos humanos de la CDH Puebla 2018-2022

David George, Shanik Amira

2023-04

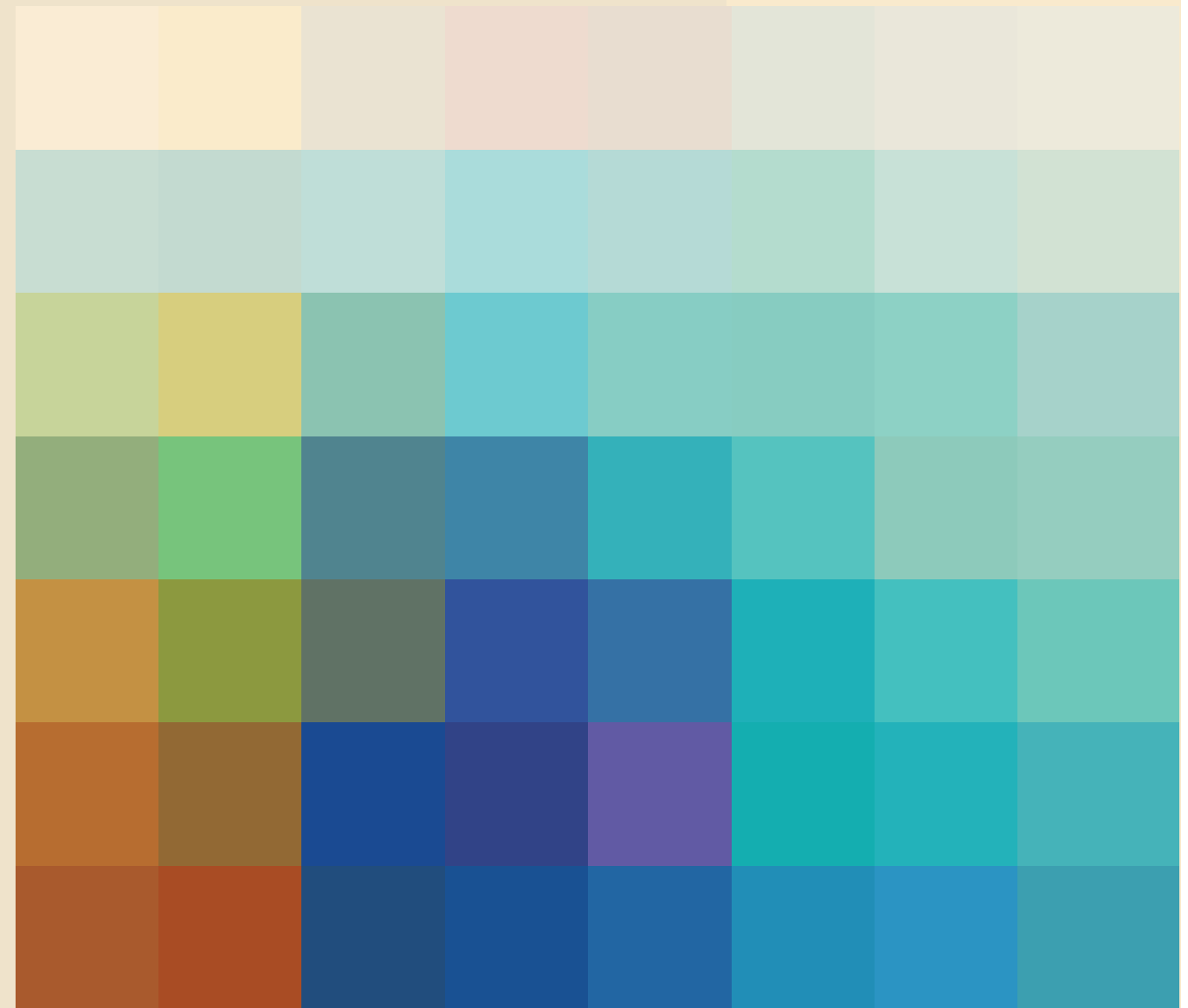
<https://hdl.handle.net/20.500.11777/5725>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

**ANÁLISIS DE LAS LABORES
DE DIFUSIÓN Y PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS HUMANOS
DE LA CDH PUEBLA
2018-2022**

Instituto de
Derechos Humanos
Ignacio Ellacuría, S.J.
Observatorio Con los
Ojos Abiertos: Por
el Derecho a la Verdad

Shanik Amira David George



ANÁLISIS DE LAS LABORES DE DIFUSIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA CDH PUEBLA 2018-2022

Observatorio Con los Ojos Abiertos:
Por el Derecho a la Verdad
Instituto de Derechos Humanos *Ignacio Ellacuría, S.J.*

Noviembre 2022

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA PUEBLA
Biblioteca Interactiva Pedro Arrupe SJ
Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación

David George, Shanik Amira, autor

Análisis de las labores de difusión y protección de los derechos humanos de la CDH Puebla 2018-2022. Puebla, México. Universidad Iberoamericana Puebla, Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría Puebla S.J., 2023.

1. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. 2. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla-Informes, 2018-2022. 3. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla-Organización. 4. Ombudsman-México-Puebla. 5. Derechos humanos-México-Puebla. I. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría Puebla S.J., autor

LC: JC 599 M6

Clasificación Dewey: 323.40972

ISBN: 978-607-8587-65-0

Primera edición, Abril 2023

DR. © Universidad Iberoamericana Puebla

Blvd. del Niño Poblano 2901, Reserva Territorial Atlixcáyotl,

San Andrés Cholula, Puebla, México. CP 72820

libros@iberopuebla.mx

<https://web.iberopuebla.mx/investigacion/idhiesj>

“Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de la Ley Federal de Derechos de Autor, y en su caso, de los tratados internacionales aplicables; la persona que infrinja esta disposición será acreedora a las sanciones legales correspondientes”.

Impreso en México

Printed in Mexico

ÍNDICE

5	Introducción
7	Metodología
9	Antecedentes
11	1. Estructura
11	1.1. Organización interna
12	1.1.1. Delegaciones
12	1.2. Programas
14	1.3. Protocolos
15	1.4. Personal
17	1.4.1. Currículums de titulares
18	1.5. Presupuesto
21	1.5.1. Sueldo del presidente de la CDH Puebla
21	1.6. Programas Presupuestarios
23	1.6.1. Indicadores de cumplimiento Fin
23	1.6.2. Indicadores de cumplimiento Propósito
24	1.6.3. Indicadores de cumplimiento Componente 1
24	1.6.4. Indicadores de cumplimiento Componente 2
25	1.6.5. Indicadores de cumplimiento Componente 5
27	2. Acciones en materia de protección de derechos humanos
27	2.1. Quejas presentadas
31	2.1.1. Quejas recibidas por los programas de atención
32	2.1.1.1. Primera Visitaduría General
33	2.1.1.2. Segunda Visitaduría General
34	2.1.1.3. Tercera Visitaduría General
36	2.1.1.4. Cuarta Visitaduría General
36	2.2. Medidas precautorias
37	2.3. Conciliaciones y recomendaciones
46	2.4. Informes especiales y recomendaciones generales
47	2.5. Procedimientos especiales
49	2.6. Expedientes victimológicos generados por la Tercera Visitaduría
52	2.7. Acciones de inconstitucionalidad
55	2.8. Solicitudes al Congreso

57	3. Acciones de difusión y capacitación
60	3.1. Capacitación y difusión por programas
60	3.1.1. Unidad Especializada para la Protección Efectiva, Observancia, Promoción, Estudio y Divulgación de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
63	3.1.2. Mecanismo de Monitoreo Estatal sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
65	3.1.3. Capacitación de personas servidoras públicas
70	3.1.4. Programa Mujer
71	3.1.5. Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas
73	3.1.6. Programa de Prevención de la Trata de Personas
75	3.1.7. Programa VIH/SIDA y Derechos Humanos
76	3.1.8. Programa de Atención a las Personas Adultas Mayores
78	3.1.9. Programa de Empresas y Derechos Humanos
79	3.2. Materiales de difusión
79	3.2.1. Cuentos sobre derechos humanos
80	3.2.2. Cartillas
81	3.2.3. Otras acciones de difusión
83	Conclusiones y recomendaciones
87	Referencias
93	Anexos
93	Anexo 1
95	Anexo 2
97	Anexo 3

INTRODUCCIÓN

En 2023, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla cumplirá 30 años de operación, período en el cual, su función como ente protector de derechos humanos en la entidad, ha sido cuestionada por diferentes actores políticos y sociales, pues incluso no se ve al organismo como un contrapeso real del poder.

Un ejemplo se vio en octubre de 2022, cuando José Félix Cerezo Vélez anunció que se presentaría una controversia constitucional en contra de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), por una recomendación que emitió este órgano dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública estatal por abusos cometidos contra jóvenes que participaron en una manifestación a las afueras de Casa Aguayo.

El *ombudsman* poblano intentó declarar inválida la recomendación por considerar que se invadía la esfera de actuación de la comisión estatal, pero el hecho de que esta medida se anunciara luego de que el titular de la SSP estatal declaró a medios que no aceptarían la recomendación, generó dudas sobre el motivo en sí de esta determinación.

Este tipo de posturas por parte del presidente de la CDH Puebla, sumado al contexto que se vive en la actualidad en el Estado en relación con una serie de violaciones graves a derechos humanos como son las desapariciones de personas y la alta incidencia de violencia en contra de las mujeres, motivó el presente análisis, en el cual se busca hacer un corte sobre la forma en la que ha operado la Comisión en los últimos cinco años, para identificar tanto las buenas como las malas prácticas que se tienen.

El objetivo del presente texto es realizar un análisis sobre la operación y organización de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla en cumplimiento de sus obligaciones establecidas en documentos normativos, para identificar buenas y malas prácticas al interior de la institución.

La parte central del documento se divide en tres secciones. En la primera, se aborda la estructura de la Comisión y su parte organizativa, incluyendo su organigrama, el personal contratado, su presupuesto, los programas presupuestarios y protocolos de actuación.

En la segunda sección se desarrollan los datos relacionados con las acciones de protección de la Comisión, en particular lo referente a la recepción de quejas, emisión de recomendaciones y conciliaciones, el seguimiento que se les da, así como las acciones de inconstitucionalidad que se han presentado.

Posteriormente, en el tercer apartado se exponen los datos obtenidos con respecto a las labores de capacitación y difusión de la Comisión, desglosando la información con base en los diferentes programas de atención existentes; además se describen los materiales y portales de internet con los que cuenta el organismo y cómo los aprovecha para el desarrollo de sus labores.

Para cerrar este documento se presentan una serie de conclusiones en las que se abordan los puntos centrales y se hacen algunas recomendaciones que buscan contribuir a la CDH Puebla, con el objetivo de abonar a la defensa y promoción de los derechos humanos en el Estado.

METODOLOGÍA

Para el presente análisis se realizó una investigación documental, por medio de la cual se consultaron los documentos normativos de la CDH Puebla, como la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y el Reglamento Interno de la CDH Puebla, así como los informes de actividades correspondientes a los años 2018, 2019, 2020, 2021 y el informe del primer semestre de 2022.

También se hizo una revisión minuciosa del portal del organismo para identificar sus diferentes secciones y microsítios, de manera que se tuviera claridad del aprovechamiento de esta herramienta tecnológica para la difusión y promoción de los derechos humanos. Además, de dicho portal, así como de la *Plataforma Nacional de Transparencia*, se descargaron documentos públicos sobre la operación del organismo y su manejo financiero.

Por otro lado, se presentaron 33 solicitudes de acceso a la información pública por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia entre julio y agosto de 2022, ejercicios que además sirvieron para identificar deficiencias en la materia por parte de la Comisión.

En un primer paquete de solicitudes presentadas a mediados de julio de 2022, se pidieron datos estadísticos sobre la operación de los programas de atención: el número de personas atendidas y las actividades realizadas. En todos los casos, el organismo respondió que la información estaba disponible en los informes anuales de actividades y remitió a que se consultaran dichos documentos.

Sin embargo, al seguir las indicaciones que se brindaron en las respuestas se encontró información incompleta y difícil de analizar, por lo que se presentaron recursos de revisión ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (ITAIPIUE) como inconformidades ante la falta de entrega de la información. Fue después de que se iniciaron estos procedimientos que se entregaron los reportes estadísticos, es decir, desde un inicio se tenía la información, pero no se entregó.

Casos similares se dieron con otras respuestas. Por ejemplo, con la solicitud 210448322000142 se requirieron las fechas de aceptación y cumplimiento de las recomendaciones y conciliaciones emitidas de 2018 a 2022. En un primer momento el área de transparencia de la Comisión dijo no tener estos datos, pero fue tras la presentación de un recurso de revisión que se entregaron como había sido solicitado.

En total se presentaron 17 recursos de revisión ante la falta de respuesta de la Comisión, lo que indica que en más de la mitad de las solicitudes se tuvieron problemas y fue posterior a que se recurrió al órgano garante en la materia que se proporcionaron la mayoría de los datos.

Una vez obtenida la información se construyeron diversas bases de datos para su sistematización y posterior análisis e interpretación según los documentos normativos de la Comisión, y de su obligación de proteger y promover los derechos humanos en la entidad, a la luz de las facultades que tiene este organismo con base en el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ANTECEDENTES

El 28 de enero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al artículo 102 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, con la que se estableció la creación de organismos para la protección de los derechos humanos, es decir, se institucionalizó la defensa de los derechos fundamentales en el país.

Esto derivó en que el 18 de diciembre de 1992 se publicara la Ley que crea la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Puebla, pero entró en funciones hasta el 6 de septiembre de 1993, según se señala en el portal del organismo.

En un inicio, la Comisión estaba descentralizada de la administración pública estatal, pero el 25 de julio de 2011 se publicó en el *Periódico Oficial del Estado* el decreto de reforma a la *Constitución Política del Estado de Puebla* para reconocer la autonomía constitucional del organismo, como parte de los cambios que se dieron a nivel nacional tras la reforma en materia de derechos humanos de junio del mismo año.

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla vigente, la CDH Puebla es un

organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Estará dotado de autonomía operativa, de gestión, decisión y presupuestaria; tiene como objeto la protección, respeto, vigilancia, prevención, observancia, promoción, defensa, estudio y divulgación de los derechos humanos, según lo previsto por el orden jurídico mexicano (sic).

Además, en el artículo 4 se establece que la Comisión tiene competencia para conocer quejas relacionadas con presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades estatales y municipales, y solo funge como receptora de asuntos en los que participen personas servidoras públicas de la administración federal.

De 2011 a 2022, período en el que la CDH Puebla ha operado como un organismo constitucionalmente autónomo, únicamente se ha tenido a dos presidentes: Adolfo López Badillo, quien ocupó el cargo en los períodos de 2011 a 2014 y de 2014 a 2019; y José Félix Cerezo Vélez, quien fue elegido en noviembre de 2019 y estará en el puesto hasta 2024.

A su llegada al cargo en 2019, Cerezo Vélez presentó el plan de trabajo que seguiría durante su gestión, documento que se encuentra disponible en el portal de la Comisión. De él se desprenden diferentes prioridades como proponer reformas legales a nivel estatal, mejorar los servicios que brinda el organismo, privilegiar la conciliación en la resolución de las quejas, implementar un Sistema Estatal de Riesgos de Violación a Derechos Humanos, emitir recomendaciones generales, así como impulsar la promoción, defensa e investigación en materia de derechos humanos, por mencionar algunos temas generales.

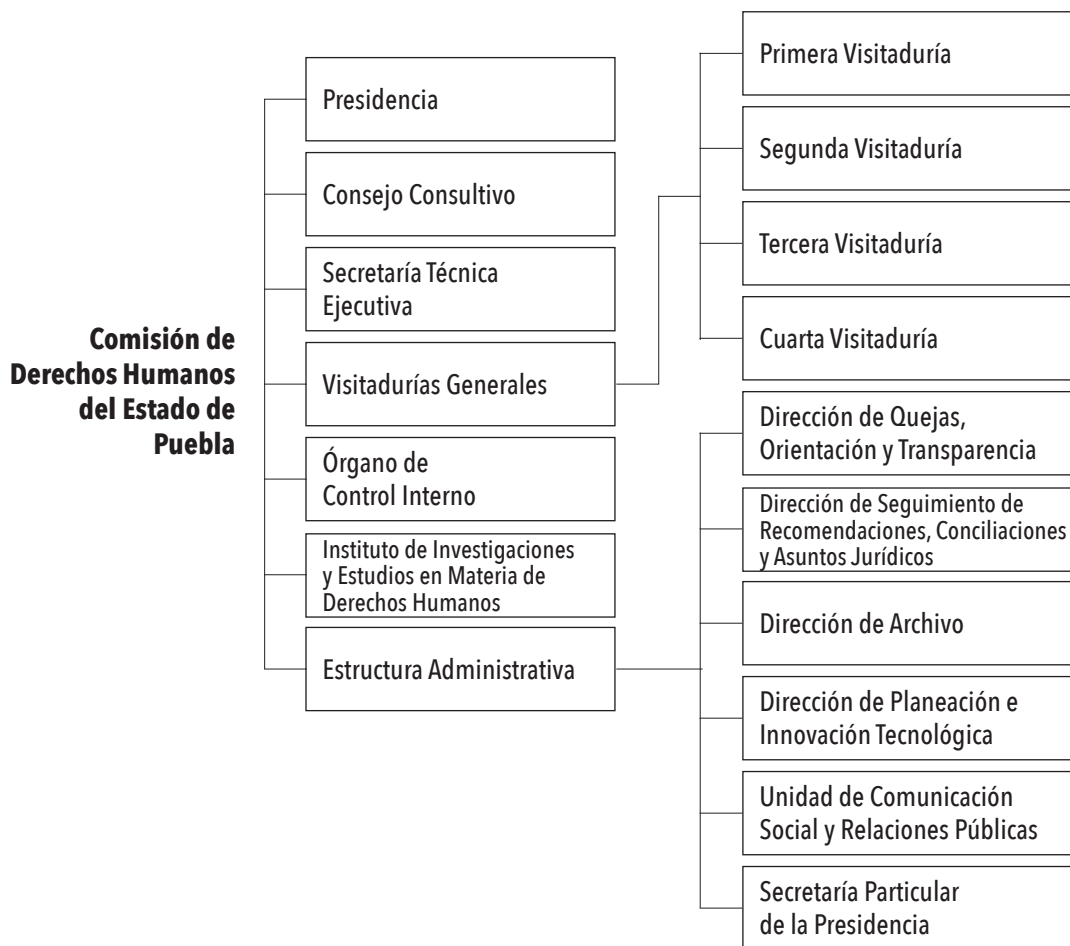
1. ESTRUCTURA

1.1. Organización interna

De acuerdo con el Reglamento Interno de la CDH Puebla, el organismo está integrado por una Presidencia, una Secretaría Técnica Ejecutiva, hasta cinco Visitadurías Generales¹, un Consejo Consultivo, un Órgano Interno de Control, un Instituto de Investigaciones y Estudios en Materia de Derechos Humanos y la estructura administrativa².

Gráfico 1.

Organigrama de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla



Nota. Elaboración propia.

- 1 El Reglamento Interno solo refiere el máximo de las Visitadurías Generales, las cuales se crean por acuerdo del presidente del organismo sin que se incluyan en este documento. A junio de 2022 se tenían en funcionamiento cuatro Visitadurías Generales.
- 2 Para conocer las facultades de cada área, consultar el Anexo 1.

1.1.1. Delegaciones

Entre las facultades que tiene la persona que ocupa la presidencia de la Comisión, está crear delegaciones regionales al interior del estado, las cuales tienen entre sus responsabilidades la recepción y turno de oficios de queja por presuntas violaciones a derechos humanos; auxiliar en la difusión de los derechos humanos en la zona; ayudar en el desahogo de las diligencias que sean necesarias, entre otras que les sean asignadas.

En el período analizado estuvieron en operación cinco delegaciones regionales, ubicadas en Izúcar de Matamoros, Huauchinango, Teziutlán, Tehuacán y Cuetzalan del Progreso; sin embargo, en los informes de actividades correspondientes a 2018 y 2019 no se incluyen datos precisos de las acciones desarrolladas por estas representaciones de la Comisión. En los documentos de 2020 y 2021 se detalla que en estas delegaciones se brindaron en total 17 capacitaciones y 38 acompañamientos. Los datos correspondientes al número de quejas recibidas y colaboraciones se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1.

Quejas recibidas y colaboraciones realizadas en las delegaciones regionales de la CDH Puebla en los años 2020 y 2021

	2020		2021	
	Quejas recibidas	Colaboraciones	Quejas recibidas	Colaboraciones
Delegación Izúcar de Matamoros	467	31	278	223
Delegación Huauchinango	869	132	797	763
Delegación Teziutlán	636	131	610	451
Delegación Tehuacán	872	221	727	616
Delegación Cuetzalan del Progreso	288	23	223	200

Nota. Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Actividades de 2020 y 2021 de la CDH Puebla.

1.2. Programas

Aunque ni en la Ley de la Comisión ni en el Reglamento Interno se hace una distinción de los programas con los que cuenta el organismo, se pueden clasificar dependiendo del eje en el que se reportan en los informes de actividades del presidente de la Comisión entre programas del Eje Educativo y del Eje Protector³.

Esta clasificación corresponde además al área a la que están adscritos, pues aquellos que forman parte de la Secretaría Técnica Ejecutiva están enfocados a la realización de acciones de difusión y de capacitación, como se señala en cada uno de sus acuerdos de creación⁴, mientras que los que son operados por cada una de las Visitadurías Generales tienen un papel más activo en la vigilancia del

3 Con base en esta división, los indicadores de resultados de estos programas se desarrollarán en las siguientes secciones, unos en la correspondiente a Acciones en materia de protección de derechos humanos y otros en la de Acciones de difusión y capacitación.

4 Los acuerdos de creación se consultaron por dos vías: unos por la revisión de los documentos publicados en el portal de la CDH Puebla, y otros se obtuvieron en respuesta a la solicitud de información con número de folio 210448322000094.

cumplimiento de los derechos humanos en la entidad, tanto con la recepción de quejas como visitas de inspección a Centros de Reinserción Social o estaciones migratorias, por mencionar un ejemplo.

En la siguiente tabla se presenta el listado de los programas vigentes de la CDH Puebla, así como su área de adscripción.

Tabla 2.
Programas de atención de la CDH Puebla

Programa	Área de adscripción	Fecha de creación
Programa de la Mujer		29 de agosto de 2011
Unidad Especializada para la protección efectiva, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos de niñas, niños y adolescentes		29 de agosto de 2017
Programa de atención educativa en derechos humanos para servidores públicos encargados de la seguridad pública		30 de julio de 2014
Programa de capacitación en materia de derechos humanos a autoridades municipales	Secretaría Técnica Ejecutiva	05 de noviembre de 2013
Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas		16 de abril de 2015
Programa de Trata de Personas		29 de agosto de 2011
Mecanismo de monitoreo estatal sobre los derechos de las personas con discapacidad		28 de febrero de 2017
Programa de Atención a Personas Adultas Mayores		28 de febrero de 2017
Programa VIH/SIDA y Derechos Humanos		02 de agosto de 2011
Programa de Empresas y Derechos Humanos		02 de enero de 2017
Programa de agravio a periodistas y defensores civiles de derechos humanos	Primera Visitaduría	31 de julio de 2012
Programa de Medio Ambiente	Segunda Visitaduría	18 de septiembre de 2012
Programa de Atención a Migrantes	Segunda Visitaduría	07 de mayo de 2012
Atención a Víctimas	Tercera Visitaduría	06 de febrero de 2020
Programa Mujer Segura Puebla	N/D	24 de junio de 2020
Programa Penitenciario	Cuarta Visitaduría	21 de agosto de 2011
En Materia de Pueblos, Comunidades Indígenas y Afromexicanas (sic)	Cuarta Visitaduría	01 de abril de 2022

Nota. Elaboración propia con información de la CDH Puebla.

Es importante precisar que, en el acuerdo de creación de la Cuarta Visitaduría, el cual se emitió el 01 de abril de 2022, se precisa que se transfirió a esta todo lo

relacionado al Programa Penitenciario, el cual hasta esa fecha era operado por la Primera Visitaduría. Si bien en este documento además se le adjudicó la responsabilidad de atender a las comunidades indígenas y afro mexicanas en la entidad, no se precisó si esto incluye la atracción del Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas que operaba la Secretaría Técnica Ejecutiva, por lo que se enlistaron como dos programas independientes.

También vale la pena hacer algunas precisiones con respecto al Programa Mujer Segura Puebla. Aunque se creó en noviembre de 2020, no hay información accesible sobre su operación en el portal de la Comisión; los pocos datos disponibles están publicados en el micrositio *COVID-19 y Derechos Humanos*, en la sección Segura en Casa, donde se almacenan diversos documentos sobre los derechos de las mujeres, entre los que se encuentra el acuerdo de creación de este programa.

Sin embargo, dicho acuerdo tampoco es claro, pues, aunque precisa que el objetivo central del programa es la prevención del feminicidio y la atención de casos de violencia contra las mujeres en sus diversas modalidades, no se precisa a qué área pertenece. En el punto Cuarto solo se indica que, para la ejecución del programa, la CDH "a través de la Dirección de Quejas y Orientación, así como las Visitadurías Generales, emitirá medidas cautelares" (2022) y elaboraría un protocolo para dictar estas medidas de protección.

Esto es distinto a los demás acuerdos de creación de los programas de la Comisión que fueron revisados, en los que se señala de manera textual si son operados por una Visitaduría General o por la Secretaría Técnica Ejecutiva.

Al leer los informes de actividades se detectó esta falta de claridad. En el de 2020 se señala que el programa está adscrito a la Dirección de Quejas y Orientación; sin embargo, en el documento de 2021 se indica que esta dirección en conjunto con la Tercera Visitaduría General "son las encargadas de llevar a cabo las actividades en el marco del Programa Mujer Segura".

1.3. Protocolos

Aunque fueron dos las solicitudes de acceso a la información que se presentaron a la CDH Puebla en las que se pidieron los protocolos de atención, la información que se obtuvo fue poco clara, ya que se entregaron 47 documentos que contenían lineamientos sobre la operación interna del organismo, como solicitudes de capacitación, seguimiento de quejas y recomendaciones, desarrollo de las sesiones del consejo consultivo, promociones y ascensos de personal, pagos de finiquitos y otras cuestiones administrativas⁵.

5 Por medio de la SAIP con número de folio 210448322000110 se pidieron los "Protocolos de atención", y la Comisión entregó un primer paquete de 43 documentos internos que describen procesos administrativos y de organización internos. Ante esto se presentó un recurso de revisión ante el ITAIPUE, ya que no se brindó la información requerida, el cual seguía bajo estudio al momento de redactar este análisis. Posteriormente se presentó la SAIP con número de folio 210448322000138 con la que se pidieron "protocolos de atención a víctimas", y se fundamentó la petición con base en los indicadores de los Programas Presupuestarios del organismo; en esta ocasión se entregaron cuatro cinco documentos, de los cuales solo tres incluyen lineamientos de atención al público, otro son lineamientos de procedimientos internos y uno más es una compilación de las cartillas del Programa de Atención a Migrantes.

De todos estos documentos, solo tres se pueden considerar como protocolos o criterios para la atención de la población: los lineamientos del Procedimiento para Solicitar la Exhibición de Personas, emitido en febrero de 2021; los criterios para la aplicación de Programa Mujer Segura, publicados en julio de 2021; y el Protocolo de Atención a Víctimas del Delito y de Violaciones a Derechos Humanos, aprobado en diciembre de 2021.

Vale la pena precisar que de los 47 documentos que entregó la Comisión en respuesta a las dos solicitudes de información, solo dos corresponden a la gestión de Adolfo López Badillo⁶. Esto quiere decir que desde que inició la actual presidencia de la CDH Puebla se han modificado todos los documentos internos del organismo, así como sus procedimientos, lineamientos y criterios de operación, lo que significaría que hubo una reingeniería total de la operación de la Comisión.

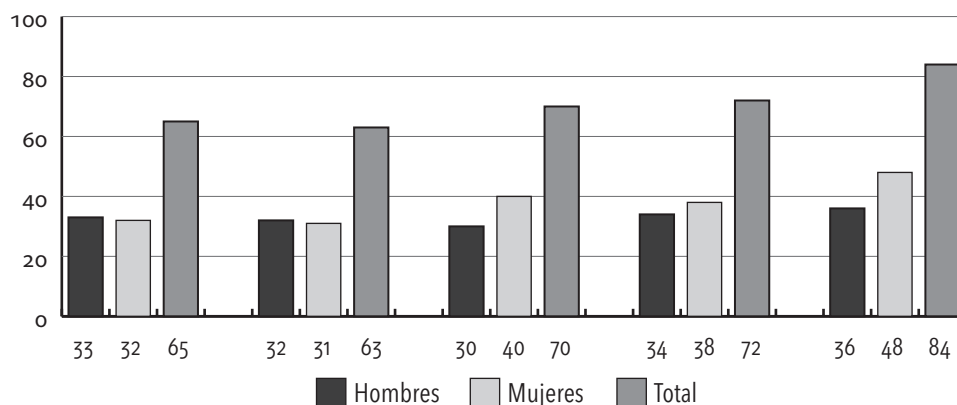
1.4. Personal

Durante la actual administración de la CDH Puebla se han creado nuevas áreas, como visitadurías y un instituto de investigación, lo cual ha requerido la contratación de más personal en los últimos cinco años y, como se verá más adelante, también ha derivado en un incremento en el gasto en salarios al interior del organismo.

De acuerdo con los reportes del personal contratado que se publican en la Plataforma Nacional de Transparencia⁷, entre 2018 y 2022 la plantilla laboral ha aumentado en un 29.2 por ciento, al pasar de 65 a 84 personas trabajadoras de confianza.

Gráfica 1.

Personal de confianza contratado por año, desglose por sexo



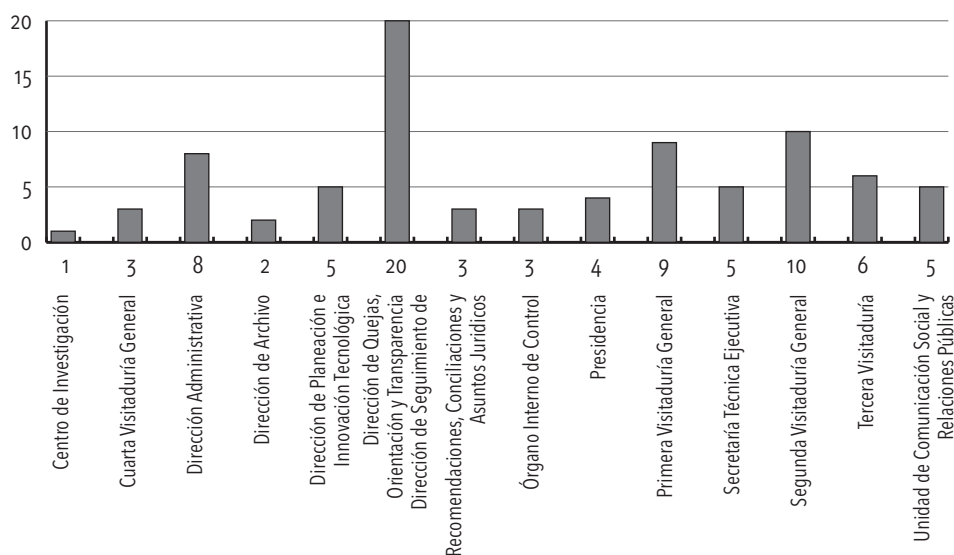
Nota. Elaboración propia con datos publicados por la CDH Puebla en la Plataforma Nacional de Transparencia.

- Entre los documentos se encuentra el Manual de Gestión de Calidad, emitido en marzo de 2017, y la Guía Práctica para Desarrollar e Implementar un Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001:2008, el cual no tiene fecha pero va firmado por el ex titular de la CDH Puebla.
- Para conocer el número de personas contratadas por año, se usaron los formatos publicados en la PNT correspondientes a la fracción VIII-A del Artículo 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, con los cuales se hacen públicos los datos sobre los sueldos del personal contratado por los sujetos obligados.

Como se observa, fue a partir de 2020 que se dio la contratación de más personal, lo cual va de la mano con la creación de la Tercera Visitaduría General. El mayor aumento de personas contratadas fue en 2022, año en el que entró en operación la Cuarta Visitaduría y el Instituto de Investigaciones y Estudios en Materia de Derechos Humanos. Sin embargo, al analizar la distribución del personal, se observa que estas áreas no representan mucho personal, ya que, por ejemplo, en el caso del Instituto, solo tiene una persona asignada.

Gráfica 2.

Personal de confianza contratado al primer semestre de 2022, desglose por área



Nota. Elaboración propia con datos publicados por la CDH Puebla en la Plataforma Nacional de Transparencia.

Un área que merece atención es la oficina de la Presidencia, ya que hasta 2018 tenía adscritas dos personas: el presidente y un auxiliar administrativo. Para 2019 se integraron al equipo de trabajo un secretario particular, otro auxiliar administrativo y un chofer, cambios que se dieron previo a la llegada de Cerezo Vélez a la Comisión durante el período de transición entre presidentes del organismo.

En términos generales, al comparar los reportes de nómina de cada año, ningún área registró un incremento sustancial de personal y las contrataciones que se dieron fueron distribuidas de manera equitativa.

Cabe señalar que, adicional al personal de confianza, en este período se contó con personal contratado por honorarios para atender algunas actividades de la Comisión, de acuerdo con la información publicada en la Plataforma Nacional de Transparencia en la sección correspondiente a este tipo de contrataciones⁸.

⁸ Fracción XI del Artículo 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

En sí, de 2018 a 2022 se ha contratado a una persona de manera recurrente para encargarse de actividades del Programa de Adultos Mayores y Personas con Discapacidad⁹. Aquí, vale señalar que en el contrato por este servicio profesional se indica que esta persona solamente acude los miércoles del año a las oficinas de la CDH Puebla de 9 a 10:30 horas para atender los asuntos relacionados con este programa, lo cual genera dudas sobre su pertinencia en términos de su disponibilidad para el público. Esta persona recibe un pago mensual de dos mil 600 pesos por esta labor.

Además, en 2018 se contrató a una persona más por honorarios para brindar "asesoría profesional, trámites y demás requerimientos necesarios" por el presidente de la CDH Puebla relacionados con la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, sin que se dieran más detalles del servicio. A esta persona se le pagaron 15 mil 52 pesos mensuales durante todo el año por estas actividades, a pesar de que, con base en los estatutos y documentos normativos de esta agrupación, solo el *ombudsman* asociado podía realizar este tipo de labores como miembro de la misma.

1.4.1. Currículums de titulares

Para tener mayor claridad sobre la preparación de las personas que encabezan las áreas con mayor responsabilidad al interior de la CDH Puebla, es decir, la presidencia y las Visitadurías Generales, se consultaron sus currículos publicados en la PNT¹⁰.

Con respecto al presidente José Félix Cerezo Vélez, se reporta que es licenciado en Derecho, además tiene maestrías en Derecho Procesal Constitucional, en Derecho y en Derecho Financiero, y un doctorado en Derecho. Además, tiene especialidades en Derecho Penal y Amparo.

En cuanto a sus últimos tres empleos, se detalla que de 2000 a 2004 fue secretario de estudio y cuenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, posteriormente fue asesor del Consejo General del Instituto Federal Electoral hasta 2010 y de 2015 a 2019 fue director general de la Segunda Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

Por otro lado, el titular de la Primera Visitaduría General, Víctor Kuri Bujaidar, quien ocupa el cargo desde 2019, es licenciado en Derecho y ha cursado diplomados en Derecho Procesal, Civil y Mercantil, y en Modernización de las Relaciones Laborales Frente al Tercer Milenio. Previo a integrarse a la Comisión ocupó diversos cargos en el Registro del Estado Civil de las Personas del Estado de Puebla.

En cambio, Verónica Polanco Flores, Segunda Visitadora General desde 2019, tiene un título de licenciatura como abogada, notaria y actuaria, una maestría en Juicios Orales y Sistema Acusatorio, y estudios de doctorado con titulación pendiente; adicionalmente en su currículum se enlistan diversos diplomados, cursos, talleres y otras capacitaciones en materia de derechos humanos, trata de personas y migrantes, habilidades en juicios orales, inclusión y discapacidad, derecho a la igualdad y no discriminación, resolución de conflictos, entre otros.

9 Destaca que, en los contratos se hace referencia a este programa a pesar de que desde 2017 se modificó y se dividió en dos programas: el de Atención a Adultos Mayores y el Mecanismo de Monitoreo Estatal sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

10 Fracción XVII del Artículo 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

Sobre su experiencia laboral, se detalla que ha trabajado en la Comisión desde 2012 ocupando cargos como visitadora adjunta, titular del Órgano Interno de Control y Directora de Quejas y Orientación.

El titular de la Tercera Visitaduría General, desde su creación en 2020, es Israel Villa Cobos, quien es licenciado en Derecho, tiene una especialidad en Juicio Oral y Procesal Penal Acusatorio. Adicionalmente tiene diplomados en Derechos Humanos, Enfoque de Derechos Humanos en la Procuración de Justicia, y ha tomado cursos sobre empresas y derechos humanos, protección de datos personales, transparencia y acceso a la información, derechos humanos en materia penal, por mencionar algunos.

Previo a ser Visitador General, Villa Cobos trabajó como oficial administrativo y actuario en el Poder Judicial de la Federación, y posteriormente se integró a la CDH como visitador adjunto y luego como director de área.

Por último, Iván Andrés Flores Cano, Cuarto Visitador General, tiene título de licenciatura como abogado, notario y actuario, y es maestro en Derecho Constitucional y Amparo. Además, reportó haber cursado diplomados en Acceso a la Justicia en Materia de Derechos Humanos, Derechos Humanos de Pueblos, Comunidades Indígenas y Afromexicanas, y haber tomado cursos en reconocimiento legal de la identidad de género, inclusión y discapacidad, igualdad laboral, violencia y masculinidad, derechos de las personas con discapacidad, género, entre otros.

En cuanto a su experiencia laboral, reportó haber trabajado como director jurídico fiscal en Corporativo Poder, Ingeniería Fiscal, Administrativa y Contable, así como supervisor de zona de la Comisión Federal de Electricidad y visitador adjunto de la CDH Puebla.

Como se observa, ni el presidente de la Comisión ni el Primer Visitador General cuentan con algún curso, diplomado o capacitación en materia de derechos humanos, a diferencia de los otros tres visitadores quienes, por lo menos, han tomado cursos en la materia.

1.5. Presupuesto

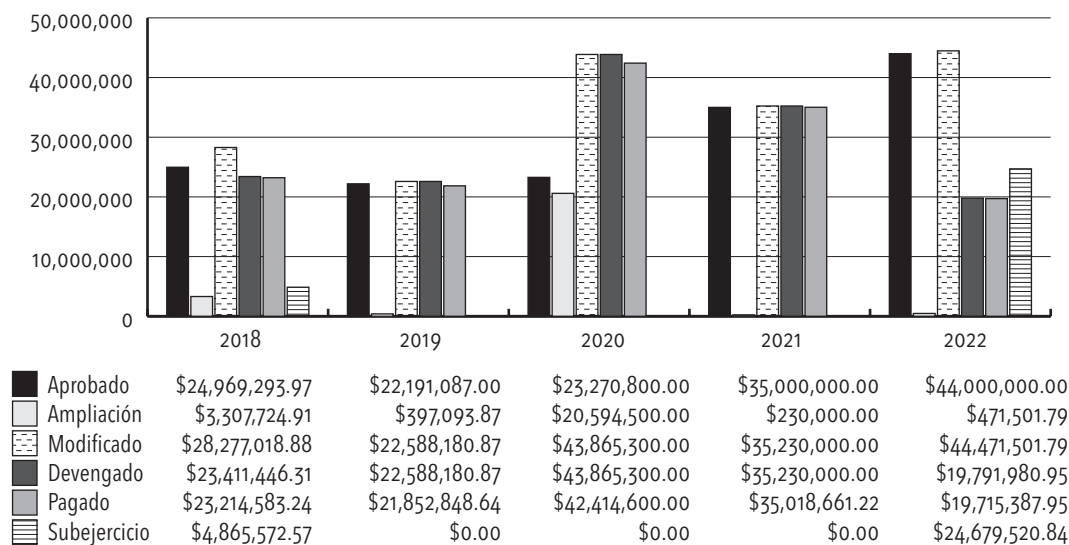
De 2018 a 2022 el presupuesto de la CDH Puebla ha incrementado casi al doble, aumento que se justifica en los informes de actividades bajo el argumento de la creación de nuevas áreas y de las actividades que representan, pero como se ha visto en las páginas anteriores, no ha habido incrementos sustanciales en el número del personal contratado como para que esto impacte en el presupuesto total del organismo.

No solo los aumentos se han dado en los presupuestos aprobados dentro del Presupuesto de Egresos del Estado de Puebla, sino que año con año se han autorizado ampliaciones presupuestales importantes, destacando que en 2020, a petición del presidente de la Comisión, durante el ejercicio presupuestal se transfirieron 20.5 millones de pesos adicionales, con lo que los recursos aumentaron en un 80 por ciento¹¹.

11 Los datos sobre el presupuesto aprobado, ampliado y modificado, así como los desgloses por Capítulo se obtuvieron de los reportes del Estado Analítico del Ejercicio Presupuestario de Egresos Clasificación por Objeto del Gasto (Capítulo y Concepto) que forman parte de los documentos de la Cuenta Pública de la Comisión de los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Para el caso de 2022 se consultó el mismo documento con información parcial hasta el primer semestre del año, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia.

Gráfica 3.

Presupuesto aprobado y modificado de la CDH Puebla de 2018 a 2022



Nota. Elaboración propia con datos de los Estados Analíticos del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 de la CDH Puebla¹².

Destaca que al final de 2018 se reportó que la Comisión tuvo un subejercicio de cuatro millones de pesos 865 mil 572.57 pesos, lo que representa que no se gastó el 17.2 por ciento de su presupuesto modificado, es decir, recibió recursos adicionales que no utilizó, lo cual explicaría por qué para 2019 se le redujo el presupuesto. Pese a esto, desde 2019 la Comisión ha reportado haber ejercido la totalidad de los recursos que le fueron asignados y ampliados.

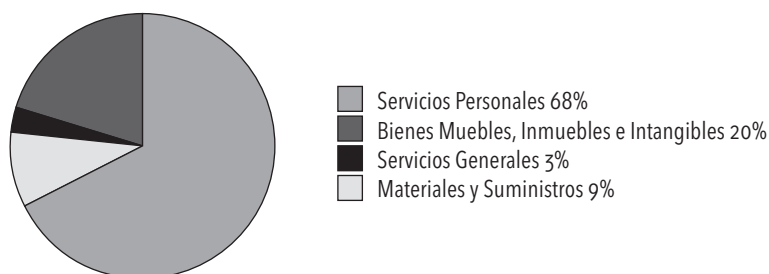
Un aspecto que llama la atención es la ampliación presupuestal que se tuvo en 2020, ya que estos recursos adicionales se destinaron principalmente al Capítulo 1000 Servicios Personales, y al Capítulo 5000 Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles¹³. Es decir, estos recursos fueron usados para pago de salarios y para la compra de bienes para la Comisión.

12 De acuerdo con el Glosario de Términos más usuales en materia de Ingreso, Gasto y Deuda Pública (2018), el término devengado se refiere a "los bienes o servicios recibidos de los cuales está pendiente la disminución del pasivo respectivo", es decir, es el dinero que se tiene comprometido con un proveedor para la adquisición de un bien o servicio, pero no se ha concretado el pago correspondiente. En cambio, el presupuesto pagado "refleja la cancelación total o parcial de las obligaciones de pago, que se concreta mediante el desembolso de efectivo o cualquier otro medio de pago".

13 De acuerdo con el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Estatal, el Capítulo 1000 Servicios Personales concentra las "asignaciones destinadas a cubrir las remuneraciones del personal al servicio de los Ejecutores de Gasto, tales como: sueldos, salarios, honorarios asimilables al salario, prestaciones y gastos de seguridad social, obligaciones laborales y otras prestaciones derivadas de una relación laboral; pudiendo ser de carácter permanente o eventual". En cambio, en Capítulo 5000 Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles "agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de bienes muebles, inmuebles e intangibles que los Ejecutores de Gasto requieren para el desempeño de sus actividades. Incluye los pagos por adjudicación, expropiación e indemnización de bienes muebles e inmuebles a favor del Gobierno Estatal".

Gráfica 4.

Ampliación presupuestal de 2020, desglose por partida a la que se destinaron los recursos



Nota. Elaboración propia con datos del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de 2020 de la CDH Puebla.

Sin embargo, de acuerdo con los documentos publicados en la Plataforma Nacional de Transparencia, en 2020 se contrataron solo a siete personas, lo cual no representa un gasto adicional tan alto como para justificar esos recursos adicionales. El aumento en Servicios Personales va de la mano con incrementos salariales que se dieron durante 2020, a los pocos meses de la llegada de Félix Cerezo Vélez a la CDH Puebla.

Tabla 3.

Cargos de la CDH Puebla que registraron los mayores aumentos salariales de 2019 a 2020

	Sueldo bruto 2019	Sueldo neto 2019	Sueldo bruto 2020	Sueldo neto 2020
Auxiliar administrativo	\$9,927.74	\$8,518.83	\$18,027.98	\$15,022
Auxiliar informático	\$9,927.74	\$8,518.83	\$18,027.98	\$15,022
Director/a	\$29,850.1	\$23,507.95	\$59,746.28	\$45,047.2
Presidente	\$67,367.12	\$49,498.96	\$127,747.68	\$90,101.48
Visitador/a General	\$36,699.16	\$28,640.79	\$67,045.78	\$50,051.52
Psicólogo/a	\$9,927.74	\$8,518.83	\$18,027.98	\$15,022
Secretaría Técnica Ejecutiva	\$36,699.16	\$28,640.79	\$67,045.78	\$50,051.52
Visitador/a adjunto/a	\$9,927.74	\$8,518.83	\$31,046.58	\$20,058

Nota. Elaboración propia con datos publicados por la CDH Puebla en la Plataforma Nacional de Transparencia.

Como se observa en la Tabla 3, hubo cargos que tuvieron aumentos de casi el doble de su sueldo, destacando el presidente, quien tuvo un aumento del 82 por

ciento en su percepción mensual, aunque es importante precisar que desde 2020 no se han vuelto a modificar los salarios del personal de la Comisión.

Con respecto al gasto en el Capítulo 5000 correspondiente a 2020 vale la pena hacer algunas precisiones. Para dicho ejercicio presupuestal no se había asignado recursos a este tipo de adquisiciones, por lo que como parte de la ampliación presupuestal que tuvo la Comisión, en el año se asignaron cuatro millones 119 mil 200 pesos a este rubro.

De este monto, un millón 465 mil pesos fueron para la compra de “mobiliario y equipo de administración” y un millón 607 mil 700 pesos para la adquisición de vehículos de autotransporte, el resto se distribuyó en otras compras. Sin embargo, en los años siguientes la asignación para estas compras ha sido menor, con 380 mil 883 pesos para el Capítulo 5000 en 2021 y 632 mil 547.17 en 2022.

1.5.1. Sueldo del presidente de la CDH Puebla

Como ya se describió anteriormente, Cerezo Vélez tiene un sueldo mensual bruto de 127 mil 747.68 pesos, lo cual lo pone como el sexto *ombudsman* mejor pagado a nivel nacional, por debajo de sus homólogos del Estado de México, Sinaloa, Guanajuato, Coahuila y Chiapas¹⁴.

Tabla 4.

Sueldos de los titulares de los órganos estatales de derechos humanos que más ganan mensualmente

Entidad	Bruto	Neto
Estado de México	\$161,554.43	\$107,800.3
Sinaloa	\$148,058	\$111,295.8
Guanajuato	\$144,377.17	\$98,899.83
Coahuila	\$141,088.74	\$82,226.2
Chiapas	\$136,748.6	\$99,124.52
Puebla	\$127,747.68	\$90,979
Ciudad de México	\$125,124	\$88,044.34

Nota. Elaboración propia con datos de la Plataforma Nacional de Transparencia.

1.6. Programas Presupuestarios

Los Programas Presupuestarios¹⁵ (PP) son una herramienta de planeación de las instituciones públicas que sirve para identificar los objetivos y metas que se tienen para

14 Los sueldos de los y las titulares de los órganos de derechos humanos de las entidades federativas se obtuvieron de la Plataforma Nacional de Transparencia, de los reportes correspondientes a los sueldos de las personas servidoras públicas.

15 En el Glosario de Términos publicado en el portal del Presupuesto Basado en Resultados del gobierno del estado de Puebla, se define a los Programas Presupuestarios como: “Categoría que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas federales y del gasto federalizado a cargo de los ejecutores del mismo, para el cumplimiento de sus objetivos y metas”.

un año en concreto, por lo que brindan información que ayuda a tener una idea sobre cuáles son las actividades que cada institución, en este caso la CDH Puebla, considera prioritarias.

Para conocer los PP de la Comisión, se descargaron reportes publicados en la página de internet del organismo y se consultó el portal del Presupuesto Basado en Resultados del gobierno del estado. A continuación, se presentan datos generales sobre el fin, propósito y componentes de este instrumento de planeación, con base en el programa de 2022, al ser el que incluye la información más actualizada.

Tabla 5.
Elementos del Programa Presupuestario 2022 de la CDH Puebla

Nivel	Resumen narrativo	Descripción de actividades o variables
Fin	Contribuir a la cultura de los derechos humanos en el estado mediante el fomento al respeto a la legalidad	Variación de escritos iniciales de quejas recibidas
Propósito	Las personas a quienes se les afectan sus derechos humanos por parte de las autoridades estatales y/o municipales, ven restituido el goce de sus derechos humanos mediante la resolución de quejas	Porcentaje de quejas resueltas con restitución de derechos
Componente 1	Quejas concluidas por violaciones a derechos humanos	Porcentaje de quejas concluidas con base en la normatividad aplicable
Componente 2	Recomendaciones y conciliaciones por violaciones a derechos humanos	Porcentaje de recomendaciones y conciliaciones cumplidas Reuniones con los organismos públicos de derechos humanos de la república mexicana y elaboración de protocolos de atención a víctimas en conjunto
Componente 3	Capacitación impartida y promoción en tema de derechos humanos a grupos sociales específicos	Capacitaciones dirigidas a grupos vulnerables, como niñas, niños, adolescentes, niñas de comunidades rurales, personas con discapacidad entre otros
Componente 4	Capacitación impartida y promoción en tema de derechos humanos a personas del servicio público	Capacitaciones a personas servidoras públicas de las administraciones federal, estatal y municipales
Componente 5	Quejas concluidas por presuntas violaciones a derechos humanos en donde existen víctimas directas e indirectas	Porcentaje de expedientes victimológicos concluidos

Nota. Elaboración propia con base la Matriz de Indicadores de Resultados del Programa Presupuestario 2022.

Como se observa, las labores centrales de la Comisión son la recepción y trámite de quejas, recomendaciones y conciliaciones, y la capacitación de grupos en condiciones de vulnerabilidad y personas servidoras públicas. Además, hay que señalar que el Componente 5 fue incluido en el PP en 2020, al ser una actividad relacionada con las labores de la Tercera Visitaduría General.

Sin embargo, a pesar de que cada uno de los componentes descritos en la Tabla 5 tiene actividades precisas a desarrollar e indicadores para medir sus avances, en los reportes consultados no se incluyen datos sobre todos estos rubros, por lo que solo se abordarán aquellos que se incluyen en las evaluaciones que se hacen de los PP de manera periódica.

1.6.1. Indicadores de cumplimiento Fin

El Fin del Programa Presupuestario de la CDH Puebla, es decir, el objetivo central de las acciones del organismo está definido como “contribuir a la cultura de los derechos humanos en el estado mediante el fomento al respeto a la legalidad”.

Para medir el cumplimiento de este objetivo, se estableció como indicador la variación porcentual en el número de quejas recibidas en materia de derechos humanos, el cual debería reflejar una reducción; sin embargo, como se verá, la tendencia ha sido al alza.

Al respecto, de acuerdo con los reportes de resultados publicados por la CDH Puebla, los cuales se retoman en el Anexo 2¹⁶, se observa un aumento constante en el número de quejas que se han presentado ante la Comisión, lo cual fue justificado por el organismo en su reporte de actividades señalando que a finales de 2019 se hicieron más eficientes los mecanismos de recepción.

En el reporte de avance de 2019 se indicó que el aumento en el número de quejas se debió a que “la Dirección de Quejas y Orientación amplió su horario de atención, además de implementar nuevos métodos para la recepción de quejas tal como vía *WhatsApp*, por aplicación móvil, así como el programa *ombudsmovil* (sic)”.

Algo similar se expresa en el informe de 2020, donde se señala que el aumento en el número de quejas responde a “la acertada difusión del quehacer de la Comisión” y a la mejora en los procesos internos. En el reporte de 2021 además se indica que se superó la meta programada “gracias a la constante labor de difusión de actividades que realiza esta comisión” por medio de las acciones de capacitación a la población.

1.6.2. Indicadores de cumplimiento Propósito

Por otro lado, el Propósito que se estableció en los Programas Presupuestarios es que se logre que las personas que han sufrido algún daño en sus derechos humanos obtengan la restitución del goce de estos.

Para medir esto se considera el porcentaje de quejas resueltas por restitución de derechos, lo cual, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley de Víctimas de Estado de Puebla, se define como “devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o de la violación de sus derechos humanos”.

16 Tabla A, Anexo 2.

Sobre este punto, de los reportes consultados¹⁷, un primer dato que llama la atención es que hasta 2019 solo se consideraba la restitución de derechos en una tercera parte de las quejas presentadas, y aunque a partir de 2020 se incrementó la meta, se prevé que se devuelva el goce de los derechos vulnerados en la mitad de las quejas que se presenten, lo cual podría responder a que no todas cumplen con los requisitos legales.

Acerca de los resultados por encima de lo programado, en el reporte de 2019 se precisa que para ese año “se venía arrastrando un rezago de expedientes sin concluir por lo que se rebaza la meta establecida (sic)”, y se hicieron mayores gestiones por parte de las Visitadurías Generales para atender estos pendientes.

Además, en el reporte de 2020 se indica que en ese año se hicieron modificaciones a los procedimientos de conclusión de quejas, con lo que se logró realizar mejores gestiones con las autoridades para lograr la restitución de derechos durante el procedimiento de la queja o tras la emisión de conciliaciones o recomendaciones.

1.6.3. Indicadores de cumplimiento Componente 1

El Componente 1 del Programa Presupuestario de la CDH Puebla consiste en el porcentaje de quejas concluidas durante el año con apego a la normatividad aplicable. En este caso, el indicador considera en general el porcentaje de los expedientes de queja que se concluyen en el año, sin importar el tipo de resolución que se haya tenido y, se aprecia¹⁸ que sí ha habido un aumento considerable en la resolución de casos, lo cual, como se explica en los informes de cierre de año, se debe a las mejoras en los procesos internos.

1.6.4. Indicadores de cumplimiento Componente 2

Aunque en términos generales el Componente 2 del PP ha mantenido como temática central verificar el porcentaje de recomendaciones y conciliaciones cumplidas por año, incluyendo aquellas emitidas en años anteriores, desde 2019 se incorporaron las actividades que realiza la Comisión en coordinación con otros organismos estatales de derechos humanos, como reuniones y emisión de protocolos. Sin embargo, estas acciones no se consideran parte de los indicadores estratégicos.

Al respecto, llama la atención que se ha tenido una tendencia a la baja en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones y conciliaciones. Incluso, se observó que en 2021 se ajustó la meta a la baja para poder reportar un cumplimiento del 100 por ciento¹⁹.

En este caso, en el informe de cumplimiento de 2021 se justificó que no se alcanzó la meta original porque...

17 Tabla B, Anexo 2.

18 Tabla C, Anexo 2.

19 Tabla D, Anexo 2.

... resulta complicado o en algunos casos prácticamente imposible de cumplir, en razón de que las recomendaciones y/o conciliaciones emitidas por esta Comisión en la mayoría de los casos son de difícil cumplimiento y las autoridades señaladas necesitan allegarse de los insumos necesarios (presupuestales, materiales, humanos, etc.) para poder cumplirlas, lo cual en la mayoría de los casos excede el término (sic).

Destaca que esta situación se registró con las recomendaciones y conciliaciones emitidas en 2021, ya que en los años previos se registró un cumplimiento del 100 por ciento, lo cual dejaría ver un cambio en los criterios y mecanismos para la emisión de estos oficios.

1.6.5. Indicadores de cumplimiento Componente 5

Como ya se mencionó anteriormente, el Componente 5 se agregó al PP en 2020 tras la creación de la Tercera Visitaduría General, ya que este mide la atención que se da a víctimas directas e indirectas.

El indicador que se estableció para medir esto es el porcentaje de expedientes victimológicos concluidos, lo cual se explica como el porcentaje de quejas concluidas relacionadas con presuntas violaciones a derechos humanos en donde existen víctimas directas e indirectas, respecto al total de expedientes iniciados y tramitados.

Con respecto a este indicador²⁰, en el informe de avance de 2021 se refiere que se superó la meta anual "en casi un 50 por ciento debido a que se encontraba en trámite expedientes que durante su integración fueron susceptibles de ser concluidos durante el trámite abonando a la conclusión con restitución de derechos humanos".

Para tener mayor claridad sobre lo que representan estos expedientes victimológicos se presentó una SAIP a la CDH Puebla de la cual se dará cuenta en páginas siguientes.

20 Tabla E, Anexo 2.

2. ACCIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

2.1. Quejas presentadas

De acuerdo con el artículo 25 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, “cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos de manera presencial, por teléfono o por Internet, ya sea directamente o por medio de representante”, las cuales se registran como quejas.

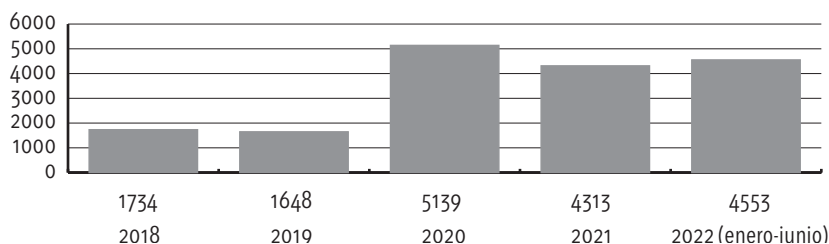
Además, la Comisión puede iniciar quejas de oficio cuando se tenga conocimiento de casos de presuntas violaciones a derechos humanos a través de notas periodísticas.

La persona tiene un plazo de un año para presentar la queja “contado a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorio de derechos humanos”, según se establece en el artículo 48 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

Con base en los datos consultados, se estima que entre enero de 2018 y junio de 2022 se presentaron 17 mil 387 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos por parte de autoridades en el estado de Puebla²¹, y destaca que en 2020 el número creció exponencialmente, lo cual va de la mano con la mejora de los procesos internos que se mencionaron en páginas anteriores cuando se abordaron los Programas Presupuestarios de la Comisión.

Gráfica 5.

Número de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos presentadas de 2018 a 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos publicados por la CDH Puebla en la Plataforma Nacional de Transparencia.

Con respecto a las autoridades señaladas en las quejas, la Fiscalía General del Estado (FGE) se mantiene constantemente en los primeros lugares, seguida por el ayuntamiento de Tehuacán, que en los últimos tres años ha presentado un aumento considerable en el número de quejas.

21 El dato se considera aproximado ya que al consultarse diversas fuentes de la CDH Puebla, los reportes no coinciden. En los informes anuales de actividades se presentan datos sobre las quejas presentadas por año, pero al contrastarlos con los publicados en dos secciones diferentes de la Plataforma Nacional de Transparencia, hay diferencias importantes en los números. Lo mismo sucede al consultar los números que se incluyen en los reportes de las Cuentas Públicas. Para este análisis se tomó información de dos fuentes: El reporte de quejas publicado en la PNT en la sección correspondiente a la fracción XIV de Artículo 87 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, referente a las estadísticas de quejas; y de los informes anuales.

Tabla 6.
Autoridades con más quejas por año, de 2018 a 2022²²

2018	Autoridad	Quejas
	Fiscalía General del Estado	339
	Secretaría de Seguridad Pública del Estado	159
	Secretaría de Educación Pública	118
	Dirección General de Centros de Reinserción Social del Estado	69
	Presidente municipal de Puebla	54
2019	Autoridad	Quejas
	Fiscalía General del Estado	395
	Secretaría de Seguridad Pública del Estado	138
	Secretaría de Educación Pública	125
	Secretaría de Salud	84
	Presidente municipal de Puebla	66
2020	Autoridad	Quejas
	Fiscalía General del Estado	807
	Presidente municipal de Tehuacán	631
	Presidente municipal de Huauchinango	478
	Presidente municipal de Izúcar de Matamoros	318
	Presidente municipal de Teziutlán	307
2021	Autoridad	Quejas
	Fiscalía General del Estado	872
	Presidente municipal de Tehuacán	498
	Presidente municipal de Teziutlán	441
	Presidente municipal de Huauchinango	382
	Juez Calificador de Tehuacán	249
2022	Autoridad	Quejas
	Presidente municipal de Tehuacán	534
	Fiscalía General del Estado	491
	Presidente municipal de Teziutlán	454
	Presidente municipal de Huauchinango	420
	Presidente municipal de Izúcar de Matamoros	327

Nota. Elaboración propia con datos publicados por la CDH Puebla en la Plataforma Nacional de Transparencia.

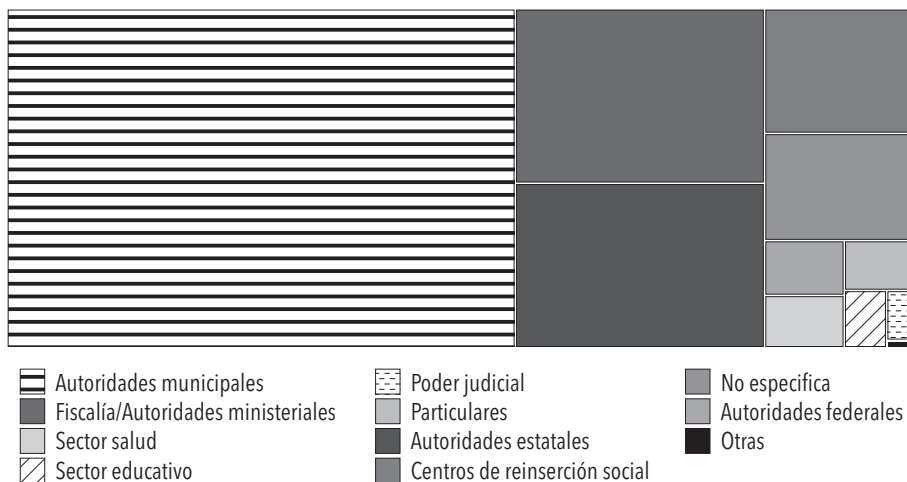
22 En la tabla se hace referencia a "Quejas", pero es importante precisar que en una queja se puede señalar a más de una autoridad a la vez, por lo que el indicador hace referencia al número de quejas en las que se mencionó a la autoridad en cuestión.

Como se observa en la Tabla 6, fue a partir de 2020 que se dio el aumento en las quejas dirigidas a las autoridades municipales, en particular de Tehuacán, Huauchinango, Izúcar de Matamoros y Teziutlán, lo cual puede estar relacionado a los procesos de mejora que reportó la CDH Puebla en los informes de sus Programas Presupuestarios; esto explicaría por qué de un año a otro los ayuntamientos desplazaron a las dependencias del gobierno del estado como las autoridades con más señalamientos.

Para tener mayor claridad sobre estas tendencias, se clasificaron a las autoridades señaladas en las quejas con base en su sector y se identificó que, en general, en el período analizado de 2018 a junio de 2022 los ayuntamientos y sus diferentes áreas fueron los que concentraron el mayor número de quejas, seguidos por la Fiscalía y autoridades estatales.

Gráfica 6.

Distribución de quejas presentadas de 2018 a junio de 2022 por tipo de autoridad señalada



Nota. Elaboración propia datos publicados por la CDH Puebla en la Plataforma Nacional de Transparencia²³.

Esta tendencia debería servir para que la CDH Puebla oriente sus labores de capacitación a las autoridades municipales y ministeriales, pero como se verá más adelante, esto no es así.

Dentro de las quejas que se presentan se puede apuntar la presunta violación de uno o más derechos humanos, destacando que, en el período analizado el más señalado fue el de seguridad jurídica, el cual fue mencionado 11 mil 497 veces. En

23 En la gráfica se incluye el rubro de Particulares, ya que las estadísticas de la CDH Puebla corresponden a las quejas presentadas, no a las calificadas.

este apartado se consideran diferentes acciones que vulneran los derechos de las personas como pueden ser: el no brindar asesoría jurídica, atención médica, protección, auxilio o información durante diversos procesos; negar la recepción de denuncias; dilatar procesos administrativos; no dar protección a personas de grupos en condición de vulnerabilidad; así como otras acciones u omisiones en los procesos de administración de justicia²⁴.

El segundo derecho más violado fue el de trato digno, pero solo se identificaron 855 menciones, lo cual deja ver que el principal problema que se tiene es el incumplimiento de las disposiciones legales por parte de las autoridades en el estado, elemento que debería servir para que la Comisión oriente o defina las acciones de capacitación que realiza, de modo que se pueda prevenir la violación reiterada de este derecho.

Hay que señalar que no todas las quejas concluyen con la emisión de una recomendación o conciliación, ya que en muchos casos pueden resolverse durante el proceso o archivarse por falta de interés. Si bien en los reportes publicados en la PNT con respecto a las quejas presentadas no se incluye su estatus, en los informes anuales de actividades de la Comisión se presentan datos generales sobre las quejas resueltas durante el año, los cuales se muestran a continuación.

Tabla 7.
Resolución de quejas presentadas entre 2018 y 2021

Motivo de la conclusión	2018	2019	2020	2021
Resueltas durante el trámite	27.16%	27.47%	68.42%	58.62%
Falta de interés	17.27%	16.16%	0.93%	2.59%
No ratificadas	14.61%	13.52%	4.23%	8.23%
No contar con elementos que acrediten una violación a algún derecho humano / No violación a derechos humanos con orientación jurídica	24.65%	27.47%	10.29%	13.43%
Desistimiento expreso	2.7%	2.26%	3.17%	3.8%
Incompetencia	3.2%	4.63%	4.33%	3.68%
Por quedarse sin materia	2.3%	3.17%	0.25%	1.51%
Sin datos	2.01%	1.72%	2.36%	3.24%
Acumulación	1.62%	1.02%	4.63%	3.87%
Por emitirse la conciliación	1.52%	1.23%	0.67%	0.27%
Por emitirse la recomendación	0.78%	1.29%	0.67%	0.69%
Antecedentes	0.39%	0	0	0
Otras causas	1.67%	0	0	0

Nota. Elaboración propia con información de los Informes Anuales de Actividades de 2018, 2019, 2020 y 2021 de la CDH Puebla.

24 Para más detalles consultar el Anexo 3.

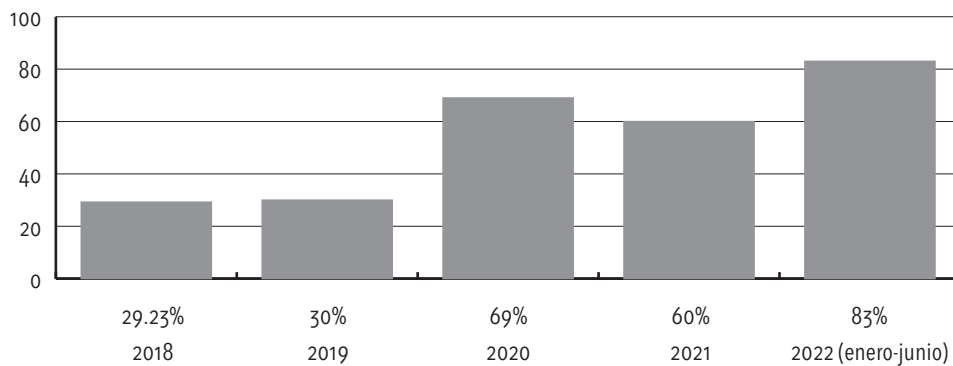
Como se puede observar en la Tabla 7, el principal motivo por el que se resuelven las quejas es porque se da solución a los hechos durante el trámite, es decir, una vez que se inician las diligencias por parte de la Comisión para investigar los hechos denunciados, la autoridad señalada atiende a la persona para resolver la situación que motivó la queja.

Esto va de la mano con el indicador que reporta la CDH Puebla en sus informes, en relación a la proporción de quejas que se resuelven con la restitución de derechos, lo cual significa que la autoridad toma las acciones necesarias para reparar el daño causado.

Además, es posible observar un aumento de quejas resueltas durante el trámite en el período de 2020 a 2021, así como una disminución considerable de quejas resueltas mediante la expedición de recomendaciones y conciliaciones.

Gráfica 7.

Porcentaje de quejas resueltas bajo el criterio de "Restitución de derechos" de enero de 2018 a junio de 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con información de los Informes Anuales de Actividades de 2018, 2019, 2020 y 2021 de la CDH Puebla.

Es necesario precisar que este dato es el que se incluye en los informes anuales de labores, no se cuenta con información adicional para profundizar en este indicador o incluso corroborarlo.

2.1.1. Quejas recibidas por los programas de atención

Como se mencionó anteriormente, las Visitadurías Generales tienen a su cargo programas de atención especiales, por medio de los cuales se reciben quejas específicas sobre los temas que les corresponden. Además, realizan otras acciones de vigilancia, por lo que a continuación se describen los datos que fueron obtenidos de los informes anuales de actividades de la CDH Puebla, documentos en los que no se precisan de manera clara las causas de las quejas que se presentaron por lo que se tienen datos generales de las mismas.

2.1.1.1. Primera Visitaduría General.

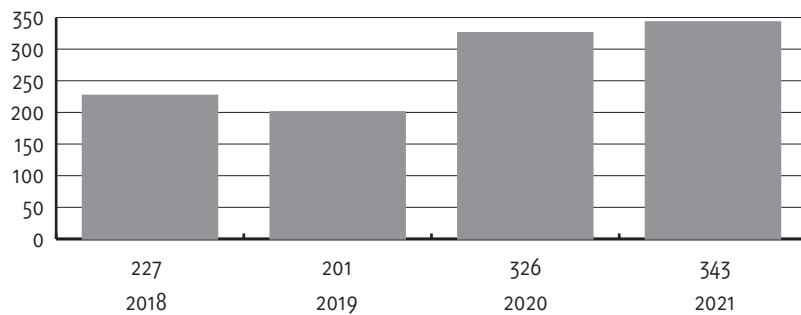
Dado que los datos que se tienen corresponden hasta diciembre de 2021, dentro de los programas de la Primera Visitaduría se incluye todavía al Programa Penitenciario, pues fue hasta 2022 que dejó de operar.

De acuerdo con los informes de actividades anuales de la Comisión, por medio del Programa Penitenciario se recibieron mil 97 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de las personas privadas de su libertad, siendo la Subsecretaría de Centros Penitenciarios, la Secretaría de Seguridad Pública y el Centro de Reinserción Social de Tepexi de Rodríguez las autoridades más señaladas.

Además, como se observa en la Gráfica 8, a partir de 2020 se dio un incremento considerable en el número de quejas, lo cual, además de reflejar las malas condiciones que se tienen al interior de estos centros en el estado de Puebla, va de la mano con los cambios al interior de la CDH Puebla con la llegada del actual presidente, entre otros factores.

Gráfica 8.

Quejas recibidas por medio del Programa Penitenciario de 2018 a 2021, desglose por año



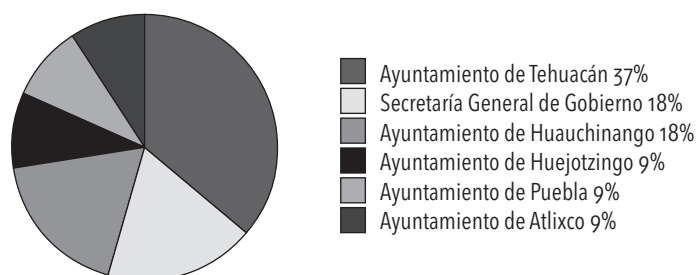
Nota. Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Actividades de 2018, 2019, 2020 y 2021 de la CDH Puebla.

Además, en los informes se reportó que cada año por medio de este programa se realizó el Diagnóstico Estatal de Situación Penitenciaria, revisando los Centros de Reinserción Social y el Centro de Internamiento Especializado para Adolescentes (CIEPA), para verificar que las condiciones de las personas privadas de su libertad garantizaran sus derechos humanos.

La Primera Visitaduría también es responsable del Programa de Agravio a Perjudicados y Defensores Civiles de Derechos Humanos; sin embargo, los datos reportados en los informes son escasos. De ellos se desprende que en 2018 se recibieron 20 quejas por medio de este programa, para 2019 fueron seis, en 2020 cinco, y en 2021 se llegó a 11, siendo el único año en que se detallaron las autoridades señaladas, siendo el ayuntamiento de Tehuacán el que más quejas concentra en este rubro.

Gráfica 9.

Quejas recibidas por el Programa de Agravio a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos en 2021, desglose por autoridad señalada



Nota. Elaboración propia con datos del Informe Anual de Actividades 2021 de la CDH Puebla.

2.1.1.2. Segunda Visitaduría General.

A esta Visitaduría le corresponde la operación del Programa de Atención a Migrantes²⁵, por medio del cual se realizan visitas a estaciones migratorias y albergues para verificar las condiciones en las que se encuentran, se reciben quejas y se hacen acciones de difusión de los derechos humanos de las personas migrantes.

De acuerdo con lo reportado en los informes de actividades, se realizan recorridos en las rutas migrantes, es decir, en los municipios en los que es común el tránsito de personas. Se señala que se ha apoyado a los y las participantes en las caravanas migrantes que pasan por la entidad, se dan asesorías jurídicas e incluso se han dado apoyos alimentarios.

Tabla 8.

Visitas a instalaciones donde haya personas migrantes de 2018 a 2021

	2018	2019	2020	2021
Visita a Estación Migratoria	33	28	12	19
Personas entrevistadas en Estación Migratoria	n/d	n/d	60	199
Visitas a Casa del Adolescente DIF	12	4	9	8
Personas entrevistadas en la Casa del Adolescente DIF	n/d	n/d	15	6
Visitas a albergues	4	n/d	1	n/d
Visita al Polideportivo de Xonaca	0	0	0	3
Personas entrevistadas en el Polideportivo de Xonaca	0	0	0	27

Nota. Elaboración propia con información de los Informes Anuales de Actividades de 2018, 2019, 2020 y 2021 de la CDH Puebla.

²⁵ Hasta 2019 se llamaba Programa de Atención a Migrantes y Jornaleros Agrícolas.

Con respecto a la recepción de quejas, se reportó que en 2018 se llegaron dos y en 2021 fueron 69, todas relacionadas con presuntos abusos por parte de las autoridades del Instituto Nacional de Migración, por lo que los expedientes fueron canalizados a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

A la Segunda Visitaduría también le corresponde el Programa de Medio Ambiente, del cual se tiene poca información sobre sus resultados, ya que en los informes de 2018 a 2020 solo reportaron acciones generales, como publicaciones en redes sociales, participaciones en medios de comunicación y reforestaciones, campañas de recolección de pilas y *webinars*.

Únicamente en el informe de 2021 se presenta un listado de 39 quejas recibidas por medio de este programa relacionadas con presuntas violaciones al derecho a un medio ambiente sano, de las cuales, al cierre del año, 16 estaban concluidas y 23 en proceso de integración.

Gráfica 10.

Quejas recibidas por el Programa de Medio Ambiente en 2021, desglose por tipo de presentación



Nota. Elaboración propia con datos del Informe Anual de Actividades 2021 de la CDH Puebla.

2.1.1.3. Tercera Visitaduría General.

En el acuerdo de creación de la Tercera Visitaduría, el cual se emitió el 6 de febrero de 2020, se indica que está “encaminada al fortalecimiento a la Atención a Víctimas, por lo que se encargará de verificar el estudio, investigación, protección, acompañamiento y asistencia de las víctimas de las violaciones de derechos humanos, así como a los derechos humanos en general”.

Aunque en el documento no se señala de manera textual cuáles son los programas que le corresponden, tomando en consideración su objetivo y lo descrito en los informes de labores anuales de la Comisión, se observa que tiene a su cargo los programas de Atención a Víctimas y Mujer Segura Puebla.

Por medio del primero se atiende a víctimas de violaciones de derechos humanos y de delitos, a quienes se les brindan servicios médicos y atenciones psicológicas; sin embargo, dado que cambiaron las formas de registrar los datos de las acciones llevadas a cabo en este programa, no se puede tener claridad del número de atenciones realizadas. Por ejemplo, en 2018 y 2019 se reportó que se brindó atención a 473 y 369 víctimas, respectivamente, pero en el resto de los años no se detalla el número de personas atendidas.

Tabla 9.

Acciones del Programa de Atención a Víctimas de 2018 a 2021

	2018	2019	2020	2021
Atención médica y psicológica	213	134	n/d	n/d
Atenciones u opiniones psicológicas	260	235	110	73
Dictámenes y opiniones médicas	n/d	n/d	46	18
Acciones de contención psicológica, intervención de crisis y seguimiento en terapia	n/d	n/d	540	474

Nota. Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Actividades de 2018, 2019, 2020 y 2021 de la CDH Puebla.

Por otro lado, con respecto al Programa Mujer Segura Puebla, dado que los datos disponibles tanto en los informes anuales como en el portal de internet son escasos, se presentó una Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP)²⁶, con la cual se pidieron detalles sobre las actividades y acciones desarrolladas en el marco de este programa de 2018 a 2022.

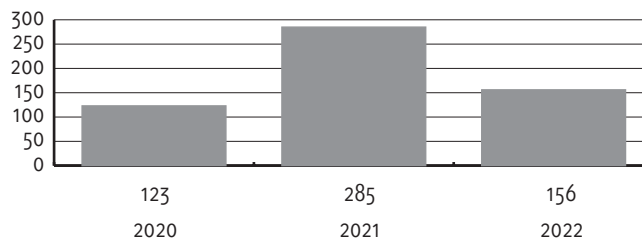
En su respuesta, la CDH Puebla indicó de manera textual:

Respecto a las acciones realizadas indíquese que por medio del inicio de los expedientes de queja es que se atienden a las personas peticionarias y con ello se da la asistencia victimológica, consistente en revisión médica y contención psicológica, en caso de requerirla, así como el acompañamiento jurídico para la presentación de la denuncia y según sea el caso concreto se emitirán las medias cautelares necesarias.

Además, entregó un listado de las quejas que se registraron del 24 de junio de 2020 al 30 de junio de 2022 como parte del programa, quedando el desglose por año de la siguiente manera.

Gráfica 11.

Quejas recibidas dentro del Programa Mujer Segura, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP 210448322000147.

26 Con número de folio 210448322000147.

2.1.1.4. Cuarta Visitaduría General.

En el acuerdo de creación de esta Visitaduría, publicado el 01 de abril de 2022, se establece que será la responsable de vigilar, promover, defender y difundir los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, por medio de la recepción e investigación de quejas, así como la emisión de informes especiales, los diagnósticos de la situación de los Centros Penitenciarios y el Centro de Internamiento Especializado para Adolescentes en el Estado. Además, se le asignó la responsabilidad de tomar acciones para garantizar el respeto, observancia, promoción y defensa de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, por medio de estudios, investigaciones, acompañamiento, asistencia y demás medidas que sean necesarias.

Sin embargo, dado que es un área de reciente creación, no se tienen indicadores de los programas que opera, ya que aunque existe un informe de las acciones realizadas por la Comisión en el primer semestre del año, no se dan detalles de los programas de atención del organismo.

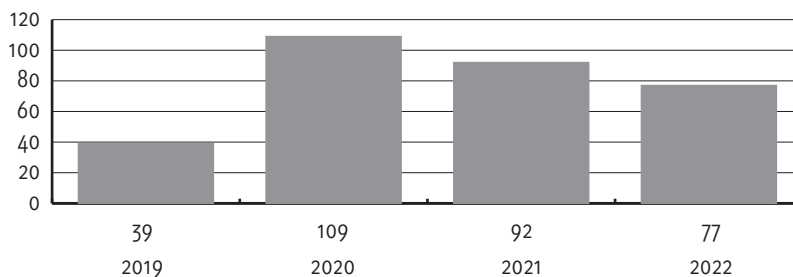
2.2. Medidas precautorias

Después de la presentación de una queja, la Comisión puede “solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, tomen las medidas necesarias, para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones a derechos humanos, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron”, según se describe en el artículo 40 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, las cuales pueden ser preventivas, precautorias o de conservación.

En el Reglamento Interno se profundiza al respecto, en el artículo 91 se explica que las medidas precautorias o cautelares son aquellas “acciones o abstenciones” con las que se solicita conservar o restituir los derechos de una persona, y dependerán de la gravedad de los hechos denunciados. De acuerdo con información proporcionada en respuesta a una SAIP²⁷, entre enero de 2019 y junio de 2022 la Comisión solicitó 317 medidas cautelares a diferentes autoridades e incluso instituciones privadas.

Gráfica 12.

Medidas cautelares emitidas de enero de 2019 a junio de 2022, desglose por año



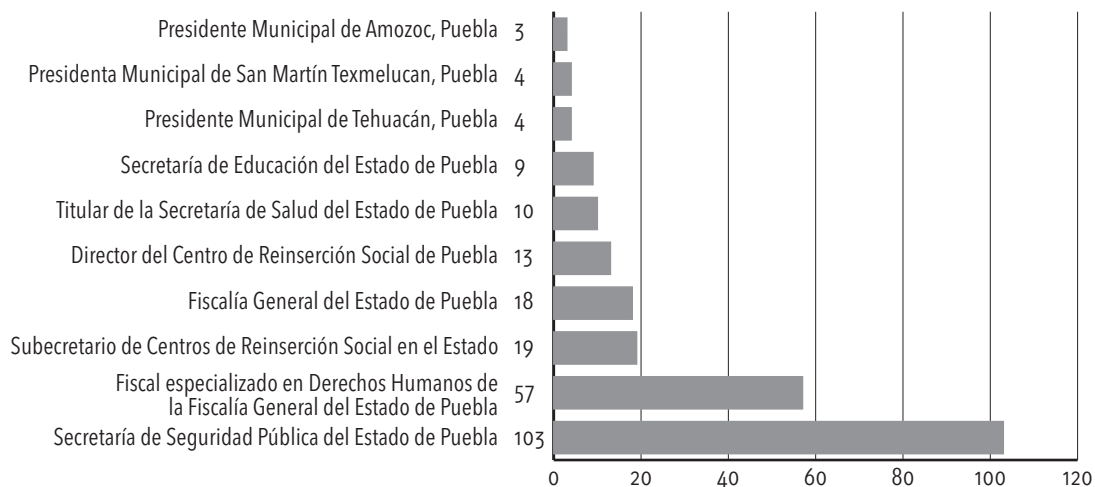
Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP 210448322000112

27 Con número de folio 210448322000112. En la solicitud se pidió información a partir de enero de 2018, sin embargo, en la respuesta la CDH Puebla precisó que “previo a noviembre de 2019, no se contaba con una base de datos con la cual se pudiera recopilar la información relacionada con las medidas cautelares” por lo que se dijo “en una imposibilidad material y jurídica para contar con la información previa a la fecha anteriormente señalada”.

En cuanto a las autoridades, destaca que una tercera parte de las medidas cautelares dictadas en este período fueron dirigidas a la Secretaría de Seguridad Pública del estado, lo cual podría representar un escenario de abusos por parte de los elementos de la corporación estatal. Además, genera preocupación que la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos es la segunda con más medidas precautorias en este tiempo.

Gráfica 13.

Autoridades con más medidas cautelares emitidas entre 2019 y 2022



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP 21044832200012.

Cabe señalar que en la SAIP se había pedido a la CDH Puebla que, además de brindar el número de medidas cautelares emitidas de 2018 a junio de 2022, se precisara “cuántas siguen activas o cuántas ya se concluyeron, y cuántas de estas medidas sí cumplieron el objetivo de garantizar la protección de las víctimas”; sin embargo, en la respuesta no especificó ninguno de estos datos.

La falta de información por parte de CDH con respecto al alcance o finalidad de las medidas cautelares para garantizar la protección de las víctimas es preocupante ya que son imprescindibles para cesar violaciones a derechos humanos o impedir daños de imposible reparación, por lo que es necesario que se desarrolle un mecanismo de seguimiento de las medidas y de su impacto.

2.3. Conciliaciones y recomendaciones

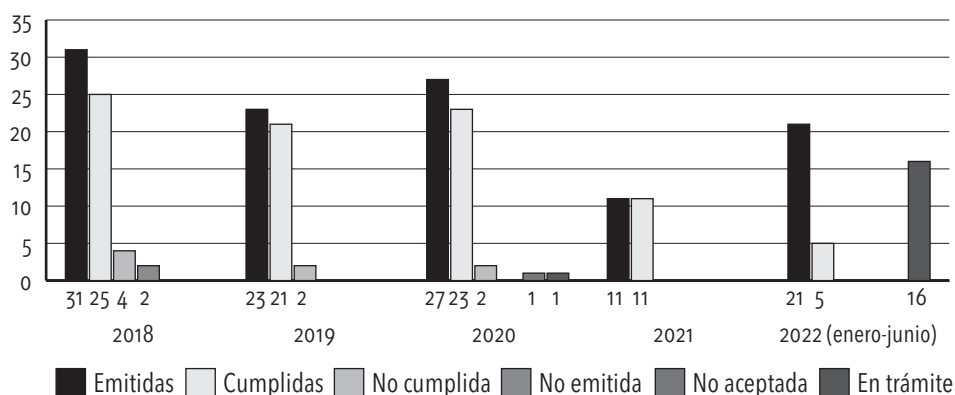
Como parte de los procedimientos de la CDH Puebla está la emisión de conciliaciones y recomendaciones, las cuales resultan del estudio de las quejas que presentan las personas por presuntas violaciones a sus derechos humanos.

Por un lado, las conciliaciones son acuerdos propuestos por el Visitador General al que se le haya radicado la queja, y solo se pueden emitir en los casos en que las violaciones denunciadas no atenten contra “los derechos a la vida, a la integridad física o psíquica u otras que se consideren especialmente graves por el número de afectados o sus posibles consecuencias”, según se establece en el artículo 97 del Reglamento Interno de la Comisión.

De acuerdo con información proporcionada por el organismo en respuesta a una SAIP²⁸, entre 2018 y junio de 2022 se emitieron 113 conciliaciones dirigidas a diferentes autoridades del estado, de las que 85 se reportan como cumplidas o concluidas.

Gráfica 14.

Conciliaciones emitidas la CDH Puebla de enero de 2018 a junio de 2022, desglose por año y por estatus



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000142.

Un primer aspecto que hay que señalar de la Gráfica 14 es que, por la naturaleza en sí de las conciliaciones, tienen un grado de cumplimiento casi del 100 por ciento, aunque están los casos particulares en los que no se aceptaron las conciliaciones²⁹, así como aquellas que no fueron cumplidas. Bajo este criterio, destacan seis entre 2018 y 2019, pues al no ser cumplidas derivaron en que se emitieran recomendaciones en contra de las autoridades correspondientes.

Por otro lado, llama la atención que entre 2019 y 2021 el número de conciliaciones ha sido menor a lo que se tuvo en 2018, y si bien en 2022 hubo un aumento considerable, esto responde, en parte, a un incremento de violaciones a los derechos a la seguridad jurídica y de petición resueltas mediante este mecanismo, pues tan solo en junio se dictaron nueve conciliaciones dirigidas al Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla (ISSSTEP) por este tipo de faltas.

28 Con número de folio 210448322000142.

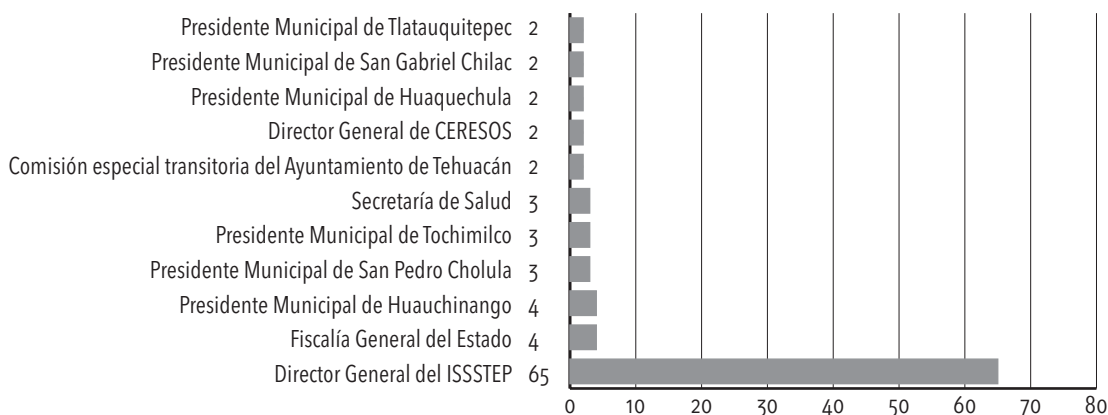
29 No se precisa si por parte de la autoridad o de la persona que presentó la queja.

Con base en el reporte público de Conciliaciones disponible en la página de la Comisión, se identificó que el ISSSTEP es la institución con más acuerdos conciliatorios, con 65 expedientes concluidos por esta vía en todo el período.

Esto no solo representa más de la mitad de las conciliaciones acordadas, sino que es considerablemente mayor a la Fiscalía General del Estado y el presidente municipal de Huauchinango, que están empatados en segundo lugar con cuatro conciliaciones, respectivamente.

Gráfica 15.

Autoridades con más conciliaciones emitidas de enero de 2018 a junio de 2022

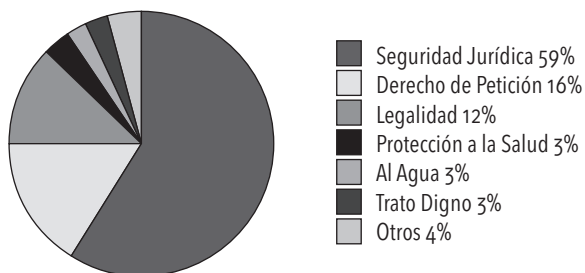


Nota. Elaboración propia con información publicada en la página de la CDH Puebla.

Cabe señalar que además de las autoridades señaladas en la Gráfica 15, hay 21 más que tuvieron una conciliación de las cuales, la mayoría son autoridades municipales. Además, en la información disponible en la página de la Comisión se encontró que la mayoría de las conciliaciones se dieron en casos donde se consideró violentado el derecho a la seguridad jurídica.

Gráfica 16.

Conciliaciones emitidas de enero de 2018 a junio de 2022, desglose por derecho violado



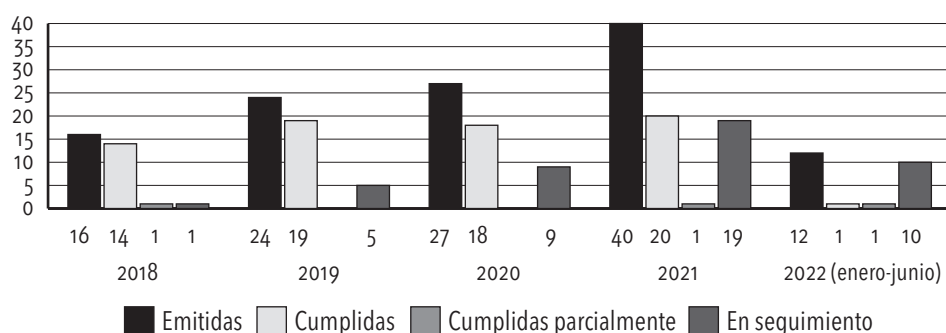
Nota. Elaboración propia con información publicada en la página de la CDH Puebla.

En cambio, las recomendaciones son documentos que se elaboran si tras el análisis de las quejas presentadas por la ciudadanía se determina que sí se violó algún derecho humano. En estos se debe incluir una descripción de los hechos que derivaron en la queja y las diligencias realizadas, así como los elementos que se tienen para evidenciar que sí se confirmó la violación a los derechos humanos que motivaron el procedimiento, observaciones y fundamentos jurídicos; y un listado de recomendaciones puntuales que deben cumplir las autoridades señaladas a efecto de reparar el daño cometido en contra de la persona o personas quejasas.

Al respecto, en respuesta a la SAIP antes citada, la Comisión informó que entre enero de 2018 y junio de 2022 se han emitido 119 recomendaciones; sin embargo, solo 72 se reportan como cumplidas o concluidas³⁰.

Gráfica 17.

Recomendaciones emitidas de enero de 2018 a junio de 2022, desglose por año y por estatus



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000142.

Un primer punto que vale la pena señalar es que, mientras que el número de conciliaciones registró una disminución desde 2019, las recomendaciones han ido al alza, lo cual podría estar relacionado con el tipo de violación a los derechos humanos, o una falta de gestión por parte de los visitantes para buscar acuerdos conciliatorios.

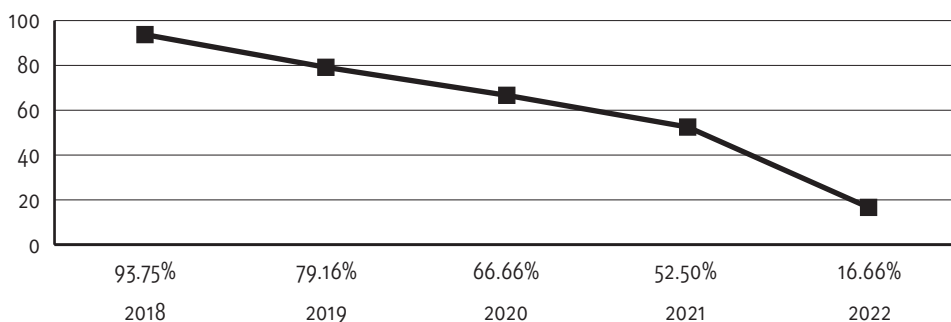
Además, destaca que el grado de cumplimiento es mucho menor en relación a las conciliaciones que se presentaron anteriormente, lo cual fue justificado por la Comisión en su reporte de cumplimiento de los Programas Presupuestarios de 2021, bajo el argumento de que en muchos casos las recomendaciones que se emiten “son de difícil cumplimiento y las autoridades señaladas necesitan allegarse de los insumos necesarios (presupuestales, materiales, humanos, etc.) para poder cumplirlas, lo cual en la mayoría de los casos excede el término (sic)”.

También vale la pena precisar que los casos que se presentan como “cumplidas parcialmente” corresponden a recomendaciones que se emitieron a más de una autoridad y algunas de estas siguen sin realizar todas las acciones que se le plantearon en las recomendaciones.

30 Solicitud con número de folio 210448322000142, información con corte al 3 de octubre de 2022.

Gráfica 18.

Porcentaje de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la CDH Puebla de enero de 2018 a junio de 2022, desglose por año



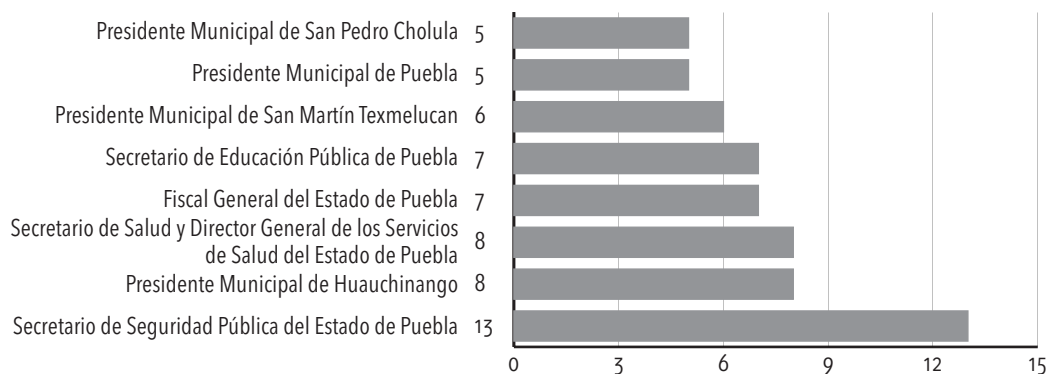
Nota. Elaboración propia con información publicada en la página de la CDH Puebla.

Destaca que el porcentaje de cumplimiento empezó a bajar en 2019, justo previo a la llegada del actual titular de la Comisión, lo cual deja ver que, si bien se hicieron más eficientes los procesos de recepción de quejas, no se ha hecho lo mismo con el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones, al menos con base en lo que se publica en la página del organismo.

Respecto a las autoridades señaladas, se recalca que la Secretaría de Seguridad Pública estatal es la que fue más mencionada en las recomendaciones, seguida por el ayuntamiento de Huauchinango³¹.

Gráfica 19.

Autoridades con más recomendaciones entre enero de 2018 y junio de 2022



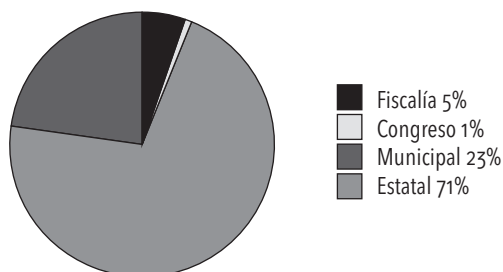
Nota. Elaboración propia con información publicada en la página de la CDH Puebla.

31 Las recomendaciones son dirigidas a la persona titular de cada área, por ese motivo en la gráfica se hace referencia al "presidente" o al "secretario", pero las faltas o abusos fueron cometidos, en muchos casos, por las personas servidoras públicas.

Además, a diferencia de lo que se observó con las conciliaciones, en el caso de las recomendaciones las autoridades más señaladas fueron los ayuntamientos, destacando que el ISSSTEP solo tuvo una recomendación en este período³².

Gráfica 20.

Autoridades con recomendaciones entre enero de 2018 y junio de 2022, desglose por tipo de autoridad

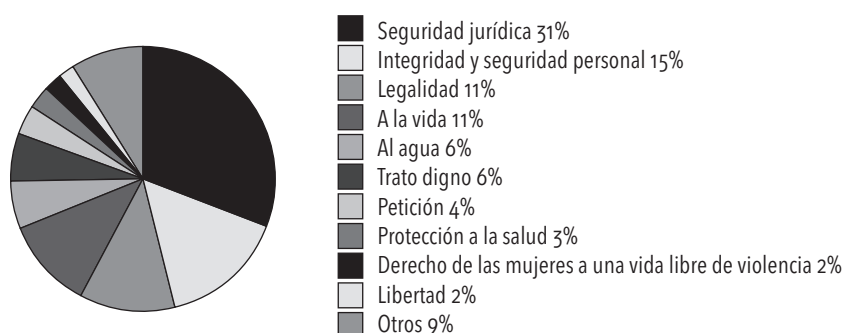


Nota. Elaboración propia con información publicada en la página de la CDH Puebla.

Por otro lado, en cuanto a los derechos humanos que se consideraron como violados en las recomendaciones, se observa que, al igual que en las conciliaciones, el principal es la seguridad jurídica, seguido del derecho a la integridad y seguridad personal; sin embargo, hay una variedad más amplia de los derechos vulnerados.

Gráfica 21.

Derechos humanos señalados en las recomendaciones emitidas de enero de 2018 a junio de 2022³³



Nota. Elaboración propia con información publicada en la página de la CDH Puebla.

32 En esta gráfica se incluyó al ISSSTEP en el grupo de autoridades estatales.

33 Bajo el rubro de "Otros" se concentran los derechos: a la propiedad o posesión, a la educación, a la verdad, a la no discriminación, a la igualdad entre hombres y mujeres, el principio del Interés Superior de la Niñez, a la tutela jurisdiccional efectiva, al acceso a la justicia, al debido proceso, al trabajo, derecho de las niñas, niños y adolescentes, a la no tortura.

Dentro de la SAIP antes referida, se pidió a la CDH Puebla se precisaran las fechas en que las autoridades aceptaron y cumplieron con las recomendaciones y conciliaciones, para tener una idea de cuánto tiempo pueden tardar en acreditar que sí realizaron todas las acciones señaladas en estos documentos.

Sin embargo, al contrastar estas fechas entre sí, y con las de emisión que se incluyen en el reporte público de recomendaciones y conciliaciones disponible en la página de la Comisión, se observa que hay un alto grado de incumplimiento de los plazos establecidos en la ley vigente.

Por ejemplo, con respecto a las recomendaciones, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 46 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla:

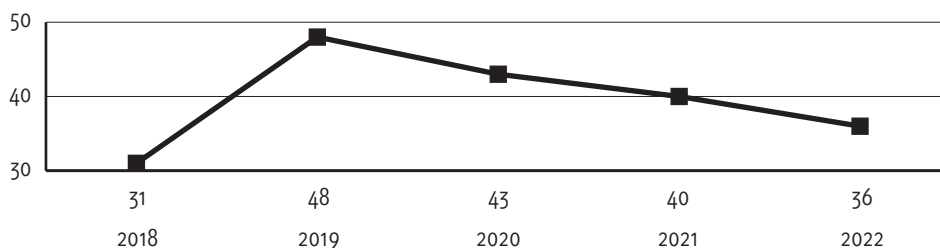
En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate, informará dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha recomendación y deberá acreditar dentro de los quince días hábiles siguientes, que ha cumplido con la misma. Dicho plazo podrá ser ampliado a criterio de la Comisión, cuando la naturaleza de la recomendación así lo amerite.

Al analizar las fechas de emisión, aceptación y cumplimiento, se observó que no siempre se cumple, ya que incluso se identificó que el presidente municipal de Chietla tardó 272 días en aceptar la recomendación 2/2019 que se emitió el 4 de junio de 2019, por violaciones al derecho de petición de un ciudadano.

Esto pone en evidencia deficiencias en la labor de la CDH Puebla para el seguimiento del cumplimiento de las conciliaciones que se emiten, lo cual es preocupante, considerando que son acuerdos de solución aceptados por la autoridad responsable, por lo que deberían cumplirse de buena fe y en los tiempos establecidos en las normas aplicables.

Grafica 22.

Promedio de días naturales que tardaron las autoridades en aceptar las recomendaciones emitidas por la CDH Puebla, desglose por año³⁴



Nota. Elaboración propia.

Algo similar se observa en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones,

³⁴ Si bien la ley hace referencia a días hábiles, el promedio se sacó de los días naturales, considerando que cada autoridad puede tener períodos vacacionales distintos.

pues pese a que la Ley establece 15 días hábiles, son muy pocos casos en los que las autoridades pueden apearse a este plazo. Por el contrario, lo común es que se amplíe el período para realizar las acciones, como es el caso de la recomendación 3/2019.

Dicha recomendación se emitió el 07 de junio de 2019 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Puebla por el caso de un interno del Centro de Reinserción Social de Puebla que falleció tras ser canalizado al Hospital General del Sur, a donde llegó con una “fractura de costilla, tórax hundido y policontundido”, presuntamente por una golpiza que recibió al interior del centro.

Al estudiar el caso, la Comisión determinó que las personas servidoras públicas del Cereso incumplieron con su obligación de vigilar la integridad de las personas internas, por lo que recomendaron, entre otras cuestiones, proporcionar atención psicológica y la reparación del daño a los familiares de la víctima; emitir documentos dirigidos a las personas que trabajan en los Centros de Reinserción Social para que, en su actuación, salvaguarden la integridad física y la vida de las personas que se encuentran internas; brindar capacitación a los trabajadores; iniciar los procedimientos administrativos necesarios para sancionar a los responsables; y colaborar con la Fiscalía para la integración de la Carpeta de Investigación correspondiente.

De acuerdo con lo informado por la CDH, la Secretaría aceptó la recomendación el 04 de julio de 2019, pero acreditó el cumplimiento el 28 de abril de 2022. Es decir, pasaron mil 29 días naturales entre la aceptación y el cumplimiento, superando por mucho el plazo legal establecido, sin que las recomendaciones hechas lo justifiquen.

Otro caso similar es la recomendación 6/2019, dirigida a la SSP el 24 de septiembre de 2019, por un suicidio al interior del mismo Centro de Reinserción Social. Las recomendaciones fueron bajo las mismas líneas -reparación del daño y atención a los familiares, sanciones a los responsables, oficios y capacitación a las personas que laboran en estos centros-, pero se notificó el cumplimiento el 28 de abril de 2022, 947 días después de su aceptación.

Otro caso que se puede considerar representativo es el de la recomendación 13/2018, emitida el 6 de diciembre de 2018 y que, hasta el 03 de octubre de 2022, fecha en que se emitió la respuesta a la SAIP en cuestión, seguía sin cumplirse en su totalidad. Es decir, llevaba mil 397 días “en seguimiento”.

Esta recomendación es particular porque se emitió a cuatro autoridades y no corresponde a un solo hecho, sino que reúne diversos casos en un solo expediente. En concreto se dirigió a los presidentes municipales de Tehuacán, Tepeaca y San Pedro Cholula, y al secretario de Seguridad Pública del estado, derivado de 10 casos de muertes de personas internas en los Centros de Reinserción Social de estos tres municipios y en los de Puebla y Ciudad Serdán.

A cada una de las autoridades se les hicieron observaciones y recomendaciones particulares, y mientras los presidentes de Tepeaca y de Tehuacán notificaron su cumplimiento en marzo de 2019 y diciembre de 2020, respectivamente, el edil de San Pedro Cholula y el titular de la SSP siguen sin realizar las acciones planteadas por el órgano estatal.

En el caso de las autoridades municipales de San Pedro Cholula se recomendó brindar atención psicológica a los familiares directos de las dos víctimas que murieron en el Cereso de este municipio; realizar las gestiones necesarias para la reparación

del daño; emitir un oficio para las personas que trabajan en el Centro de Reinserción social para que salvaguarden la integridad de los internos y que se les brinde la capacitación necesaria para estos fines; llevar a cabo los procesos de investigación administrativa en contra de los servidores públicos responsables de los hechos; y generar un mecanismo de comunicación entre el director del Cereso y el titular de la Secretaría de Seguridad Pública municipal para el traslado de personas internas que requieran atención médica de emergencia.

Las recomendaciones dirigidas a la SSP fueron similares a las descritas en los dos casos anteriormente mencionados, pero además se incluyó la generación de un protocolo "de identificación, monitoreo, tratamiento y contención psicológica, de las personas privadas de la libertad que presenten signos de depresión profunda y/o alguna otra circunstancia que constituya un riesgo potencial de suicidio"; emitir circulares para que se evite que las personas internas en los Ceresos del estado realicen "cualquier actividad laboral, que no haya sido previamente establecida en el plan de actividades que indica la Ley Nacional de Ejecución Penal"; e instruir a los directores de estos centros que no se usen las medidas de aislamiento penitenciario "si tal medida no está deducida de un correctivo disciplinario".

Todo lo anterior deja ver, por un lado, posibles deficiencias en la labor de la CDH Puebla en el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones que se emiten, en particular considerado que, las que más retraso presentan están relacionadas con acciones para mejorar las condiciones de las personas internas en los Centros de Reinserción Social.

Por otro lado, se observa un incumplimiento sistemático por parte de la SSP para atender estos asuntos, pues no solo las tres recomendaciones que más han tardado en cumplirse le corresponden a esta dependencia estatal, sino que todas hablan de la falta de medidas de seguridad al interior de los Ceresos, lo cual deja ver una problemática que no ha sido atendida de manera adecuada por las autoridades estatales desde 2018.

El retraso en estos cumplimientos y la aparente falta de seguimiento por parte de la CDH Puebla, no se encuentra únicamente en las recomendaciones, sino en las conciliaciones. Si bien son acuerdos para resarcir afectaciones no graves a los derechos de las personas, el número ha ido a la baja, como se señaló anteriormente, y tampoco se ha alcanzado su cumplimiento al 100 por ciento.

Aunque el artículo 37 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla refiere que en el caso de las conciliaciones se tienen 15 días hábiles para su cumplimiento, hay expedientes como el 5/2020 dirigido al presidente municipal de Coxcatlán que tardó 415 días en cumplirse, o el 16/2020 en que el edil de Ocotepéc tardó 415 días en cumplirlo. Además, la conciliación 25/2020, aceptada por el ISSSTEP el 23 de diciembre de 2020, seguía "en seguimiento" hasta principios de octubre de 2022.

Sin embargo, no se cuenta con versiones públicas de las conciliaciones, por lo que no se tiene precisión sobre cuáles fueron los puntos que complicaron su cumplimiento en los plazos legales establecidos.

Las conciliaciones y recomendaciones no son las únicas posibles conclusiones de las quejas que se presentan ante la Comisión. Dentro del Reglamento Interno se describe que se pueden emitir "documentos de no responsabilidad" en los casos

en que, una vez “concluida la investigación, haya los elementos de convicción necesarios para demostrar la no existencia de violaciones a derechos humanos, o de no haberse acreditado éstos de manera fehaciente”, como se explica en el artículo 141.

Para conocer el número de casos que terminaron con la expedición de estos documentos se presentó una SAIP³⁵, pero la Comisión refirió que entre 2018 y 2022 no se han emitido este tipo de resoluciones.

2.4. Informes especiales y recomendaciones generales

Dentro del Reglamento Interno de la Comisión se establece que tiene la facultad de emitir informes especiales y recomendaciones generales con base en los estudios y análisis que se hagan del entorno en la entidad; sin embargo, son escasas las veces que el organismo estatal ha generado este tipo de documentos.

Por un lado, la persona titular de la presidencia de la Comisión es la responsable de emitir los informes generales, ya que en el artículo 129 del Reglamento Interno se indica el presidente puede presentar estos informes “cuando la naturaleza del caso lo requiera” o cuando sea necesario exponer situaciones particularmente graves, logros obtenidos o dificultades que se haya topado la Comisión en el desarrollo de sus funciones.

Al respecto, en la página de la Comisión se incluye un informe especial emitido en el período analizado, identificado como 1/2020 *Sobre la Situación de la Pandemia por COVID-19 en el Estado de Puebla, con un Enfoque de Protección a los Derechos Humanos*, el cual se dirigió al gobernador del Estado, al entonces presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, a los titulares de las secretarías de Salud y de Bienestar, al Fiscal General del Estado, al director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla (ISSSTEP), al director del Registro del Estado Civil de las Personas, y a los y las presidentes de los 217 municipios de la entidad.

Sin embargo, al consultar los reportes publicados en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) correspondientes a Estudios, Publicaciones e Investigaciones, se encontraron otros dos documentos de este tipo generados en 2019. El único que se identifica como Informe Especial es uno titulado *Participación Política de la Mujer 2019*, que consiste en un recuento estadístico sobre las candidaturas encabezadas por mujeres en las elecciones que se llevaron a cabo ese año en cinco entidades federativas; sin embargo, el documento solo aborda el tema de manera superficial, sin hacer un análisis puntual sobre el impacto de la participación femenina en los procesos electorales o cómo esto se vincula a los derechos humanos.

Ese año también se publicó el *Análisis de género en la normatividad penitenciaria de los países de la FIO*, en el cual se hizo una revisión de las leyes de los países que forman parte de la Federación Iberoamericana del Ombudsman para identificar los marcos legales relacionados con la protección y garantía de las mujeres privadas de su libertad.

En cambio, si bien la Comisión puede emitir recomendaciones generales, esta es una facultad nueva, ya que fue en febrero de 2021 que se reformó el Reglamento Interno para incluir esta figura, por lo que hasta junio de 2022 no se había dado a conocer alguna.

35 Con número de folio 210448322000143.

En el artículo 120 Bis del citado reglamento se señala que la Comisión puede emitir recomendaciones generales “cuando derivado de los estudios realizados por el Organismo, se determine que diversas autoridades han vulnerado derechos humanos, las cuales no requieren aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas”, sin embargo, no se indica de manera textual qué área es la facultada para generarlas.

La emisión y difusión de recomendaciones generales por parte de la CDH Puebla permitiría visibilizar violaciones a derechos humanos en la entidad, en donde se requiere la adopción de medidas interinstitucionales para garantizar los derechos. Para entender la importancia de estos documentos, se pueden tomar en consideración las recomendaciones generadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), ya que en ellas se describen y observan violaciones a derechos humanos de carácter estructural, y se establecen acciones concretas a diversas las autoridades para que, desde el ámbito de sus atribuciones adopten medidas suficientes para hacer efectivos los derechos humanos.

2.5. Procedimientos especiales

Dentro de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, se incluye un capítulo para describir los procedimientos especiales que se pueden activar en casos particulares que se hagan del conocimiento del organismo, en específico cuando se trata de la desaparición o falta de comunicación con una persona.

Por un lado, se tiene el Procedimiento Especial en Caso de Personas Desaparecidas, el cual se puede aplicar cuando la persona esté plenamente identificada y se compruebe que se trata de una desaparición; que la persona haya desaparecido en el estado de Puebla; e incluso si se presume que la desaparición fue cometida por una autoridad.

Para esto, se debe presentar una queja, la cual es remitida a un Visitador General que realiza las gestiones necesarias con el Ministerio Público para que se inicie una averiguación previa³⁶, y se lleve a cabo la investigación correspondiente; así como apoyar con la búsqueda de información sobre la persona desaparecida con las autoridades competentes. En caso de que después del trámite se localice a la persona se dará vista a la familia, de lo contrario, de contarse con elementos para presumir que se cometió un delito, se notificará a las autoridades competentes.

Por otro lado, se tiene el Procedimiento de Solicitud de Exhibición de Personas, por medio del cual cualquier persona puede pedir la intervención de la CDH Puebla para que “se dirija a la autoridad o servidor público que sea señalado como presunto responsable de tener privada de su libertad a una persona, para que la exhiba o presente físicamente ante un Visitador”. Además debe justificar la razón de la detención de la persona en cuestión, según se describe en el artículo 60 de la citada Ley, en donde se indica que este es un procedimiento extraordinario que se puede solicitar en cualquier momento.

36 En la Ley de la Comisión se hace referencia a “averiguación previa” a pesar de que con el cambio del sistema penal en el país debería haberse ajustado a “carpetas de investigación”.

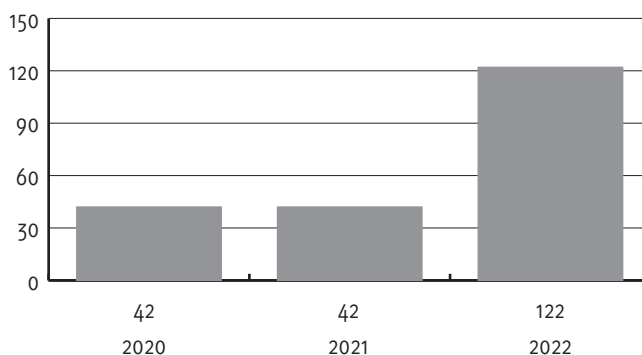
Al respecto, se presentó una SAIP³⁷ en la que se pidió no solo el número de veces que se han activado estos procedimientos, sino que se requirió se precisaran sus resultados, es decir, en el caso del referente a la desaparición de personas cuántas fueron localizadas y en cuántos casos se notificó al Ministerio Público la presunción de un delito, y en cuántos se logró la exhibición de la persona detenida.

Sin embargo, en su respuesta la Comisión brindó datos generales sobre el número de quejas que se tienen registradas en su sistema interno en las que se mencionaran los "programas" "personas desaparecidas" y "exhibición de personas", a pesar de que no son programas sino procedimientos especiales³⁸.

De la respuesta entregada se encuentra información del "Programa Personas Desaparecidas" a partir de enero de 2020, y no de los años anteriores. Desde entonces y hasta junio de 2022 se presentaron 206 quejas, casi todas en contra de la Fiscalía General del Estado (FGE).

Gráfica 23.

Quejas recibidas por desaparición de personas de enero de 2020 a junio de 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000144.

Cabe señalar que el aumento en 2022 responde a que 68 de estas quejas se iniciaron de oficio por notas periodísticas en las que se hacía referencia a personas desaparecidas; sin embargo, en la información que se entregó no se brindan más detalles sobre los casos. Además, destaca que más de la mitad siguen en trámite y no se tiene claridad de cuál fue el tipo de solución que se dio en el resto de los casos.

³⁷ Con número de folio 210448322000144.

³⁸ Se presentó un recurso de revisión como inconformidad a esta respuesta, el cual quedó registrado con el número de expediente RR-1590/2022 y al momento de redactar este documento sigue bajo estudio en el ITAIPUE.

Gráfica 24.

Resoluciones de las quejas recibidas por desaparición de personas de enero de 2020 a junio de 2022



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000144³⁹.

Con respecto a los Procedimientos de Solicitud de Exhibición de Personas, se tiene el registro de once quejas en las que se hace mención de este “programa”, según se indica en el documento que entregó la Comisión; tres de estas corresponden a 2021 y ocho al primer semestre de 2022. Solo dos aparecen terminadas por “solución durante el trámite”; en dos más se indica que no se tuvieron datos para localizar a la persona quejosa; y en una más, la persona que presentó la queja desistió.

2.6. Expedientes victimológicos generados por la Tercera Visitaduría

Dentro de los rubros que se analizaron sobre las acciones de la Comisión de Derechos Humanos del Estado Puebla, se incluyó la integración de “expedientes victimológicos”, los cuales forman parte de los indicadores de los Programas Presupuestarios del organismo desde 2020, como se dio cuenta cuando se describieron estos documentos de planeación, además de que se reportan en los informes anuales de actividades.

Por medio de una SAIP, se pidieron datos estadísticos “con respecto al número de expedientes victimológicos generados por la Tercera Visitaduría de esta Comisión de febrero de 2020 a junio de 2022” y que se brindaran detalles.

En su respuesta, la CDH Puebla señaló que “se encuentra en imposibilidad jurídica y material de proporcionar la información solicitada, puesto que es inexistente y no se relaciona con las funciones de algún área de la Comisión”, ya que la generación de estos documentos no se encuentra dentro de sus facultades. Ante esto, se presentó un recurso de revisión ante el ITAIPUE⁴⁰ y se citaron diferentes documentos de la propia Comisión en los que se hace referencia a “expedientes victimológicos”.

Esto llevó a que la CDH Puebla enviara un correo electrónico con un alcance de respuesta⁴¹, en el que se detalla que la confusión en el uso de los términos de la solicitud respondía a un problema interno en el registro de los indicadores. En el documento

39 Bajo el rubro de “Otro motivo” se incluyen las quejas que se concluyeron por orientación jurídica, no ratificación y falta de interés del quejoso.

40 El cual quedó registrado con el número de expediente RR-1551/2022.

41 Contenida en el oficio número CDH/UT/21272022.

se detalla que, de manera administrativa, se usa el término “expediente victimológico” para referirse a las quejas que son tramitadas en la Tercera Visitaduría General, la cual, como se describió anteriormente, tiene a su cargo los programas de atención a víctimas.

Por esta razón, “todos los expedientes que se integran en la Tercera Visitaduría General son de víctimas directas o indirectas por la naturaleza de la función y de los casos que se investigan”, en los que además se realizan gestiones de acompañamiento, emisión de medidas cautelares y contención psicológica y/o médica, según se explica en el oficio que se proporcionó. Es decir, el término se usa para distinguir los casos llevados por la Tercera Visitaduría General, que tiene mayor acercamiento con las víctimas, en comparación con las otras Visitadurías Generales del organismo.

Sin embargo, ante el señalamiento que se hizo en el recurso de revisión, la Comisión se comprometió a evitar que este tipo de confusiones se vuelvan a dar:

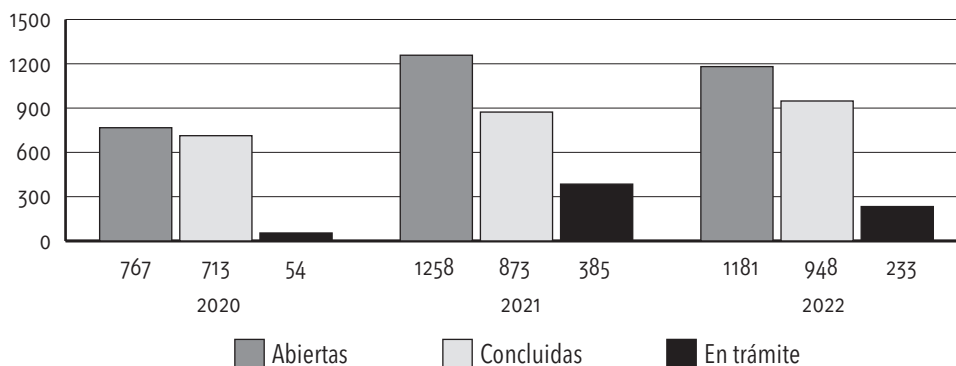
Consecuentemente, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla asume que causa confusión el término mal empleado por su área de Planeación al momento de informar a la Secretaría de Finanzas, por lo cual, ya se están realizando las gestiones pertinentes con dicha Secretaría de Estado para realizar la corrección pertinente.

Para complementar la respuesta, la Comisión entregó versiones digitales de oficios, así como reportes de quejas presentadas desde la creación de la Tercera Visitaduría, con el argumento de que esto ayudaría a clarificar el número de expedientes que ha llevado esta área; sin embargo, los datos proporcionados son confusos y reflejan disparidades en la forma en cómo se llevan los registros internos.

En los documentos proporcionados se encontró un reporte de tres mil 206 quejas que ha recibido la Tercera Visitaduría de febrero de 2020 a junio de 2022, de las cuales 672 están en proceso.

Gráfica 25.

Quejas recibidas por la Tercera Visitaduría de febrero de 2020 a junio de 2022, desglose por año y por estatus



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000139.

Sin embargo, en los oficios que se entregaron, que corresponden a remisiones de información hechas por la Tercera Visitaduría a la Dirección de Planeación, Informática y Transparencia es cuando se empiezan a encontrar problemas.

En todos los oficios, el titular de la Visitaduría, Israel Villa Cobos, precisa:

Si bien solicita el número de expedientes de quejas iniciadas y concluidas en donde existen víctimas directas e indirectas, se precisa que, conforme al artículo 4 de la Ley General de Víctimas, todos los expedientes que se integran en la Tercera Visitaduría son de víctimas directas e indirectas por la naturaleza de la función y de los casos que se investiga. Por lo tanto, para efectos de informar el número de expedientes victimológicos tomaremos como indicador todos aquellos en los que se tiene contacto con las víctimas y se hayan realizado gestiones como acompañamientos, emisión de medidas cautelares, contención psicológica y/o médica; aclarando que cada expediente es casuístico y se atiende conforme a las necesidades de las víctimas.

De acuerdo con lo expuesto por el Visitador General, todos los expedientes de queja entrarían bajo esta clasificación, tomando en cuenta que en todos hay contacto con víctimas. Sin embargo, al revisar la información contenida en estos oficios, se encontró que los datos no coinciden con los reportes de quejas.

Un primer aspecto que es necesario precisar es que, a pesar de que en la solicitud se pidió información desde febrero de 2020 que corresponde al inicio de funciones de la Visitaduría, los oficios que se adjuntaron a la respuesta solo abarcan 2021 y el primer semestre de 2022, por lo que no se tienen los datos del número de expedientes de dicho año.

En segundo lugar, los datos se registran de manera diferente en cada uno de los oficios, lo cual dificulta el análisis; pese a esto, se encontró que el número de expedientes “victimológicos” iniciados en 2021 y 2022 son mucho menores a las quejas que se registraron.

Tabla 10.

Expedientes en los que se tuvo contacto con víctimas directas e indirectas de 2021 a 2022

Año	Expedientes abiertos	Expedientes con emisión de medidas cautelares
2021	33	26
2022	728	728

Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000139.

Si se comparan los datos de la Gráfica 25 y de la Tabla 10 se observa que no todas las quejas que se presentan derivan necesariamente en un expediente con atención a víctimas, pese a lo dicho por el propio Visitador General.

Con respecto a las medidas cautelares, es necesario señalar que en el reporte proporcionado no se indica cuáles se emitieron; en algunos reportes se indica con

“sí” o “no” la emisión de medidas, mientras que en otras se pone “medidas cautelares/acompañamiento” o “contacto”, por lo que no se puede tener un número concreto de los casos en los que se dictaron estas medidas.

Esto deja ver los problemas que se tienen al interior de la Comisión para el registro de las actividades que se desarrollan, pues no hay un formato uniforme o un criterio para el registro de la información, lo cual impactaría en la forma en cómo se da seguimiento a las labores que se desarrollan y la medición del impacto de las mismas.

2.7. Acciones de inconstitucionalidad

Entre las facultades que tienen los organismos de protección de derechos humanos a nivel nacional y en las entidades federativas, está presentar acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en contra de leyes que vulneren los derechos humanos de la población, según se establece en el inciso G de la fracción II del artículo 105 la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

En el caso de la CDH Puebla, se ha ejercido en dos ocasiones esta facultad en el período de enero de 2018 a junio de 2022. La primera fue en contra del decreto publicado el 6 de diciembre de 2019 en el *Periódico Oficial del Estado de Puebla*, por medio del cual se modificaron diversas disposiciones legales, incluido el artículo 249 del *Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla*.

Con dicha reforma se eliminó la disposición que señalaba que el objetivo del matrimonio es perpetuar a la especie, pero se dejó que es una unión entre “un solo hombre y una sola mujer”, lo cual se consideró una restricción para los matrimonios entre personas del mismo sexo.

De ahí que la CDH Puebla presentó la acción de inconstitucionalidad 143/2019, la cual se acumuló con un recurso similar que presentó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) bajo los mismos términos.

Sin embargo, para el 12 de mayo de 2021 estos recursos fueron sobreseídos, pues mientras se llevaba a cabo el estudio del tema en la Corte, en el Congreso del Estado se presentó y aprobó una iniciativa por medio de la cual se legalizaron el matrimonio y el concubinato entre personas del mismo sexo, por lo que las acciones de inconstitucionalidad quedaron sin materia.

Posteriormente, el 28 de enero de 2022 se presentó una acción de inconstitucionalidad que quedó registrada con el número de expediente 9/2022 por medio de la cual se buscaba declarar la invalidez de las disposiciones fiscales establecidas en 146 municipios de la entidad para cobrar el Derecho de Alumbrado Público (DAP).

Este recurso fue acumulado a tres acciones de inconstitucionalidad presentadas por la CNDH, en las cuales también se señalaban irregularidades en las leyes de ingresos municipales, pero en este caso fueron por los cobros excesivos de los trámites para acceder a la información pública.

Vale la pena señalar que el recurso presentado por la CDH Puebla fue rechazado parcialmente. Esto, según se publicó en la lista de acuerdos de la SCJN, ya que dentro del oficio que se presentó se incluyeron las leyes de ingresos de los ayuntamientos de Puebla, San Andrés Cholula y Tehuacán, las cuales se publicaron en el *Periódico Oficial del Estado de Puebla* el 24 de diciembre de 2021, por lo que se consideró que el recurso se presentó de manera extemporánea en lo referente a estos puntos;

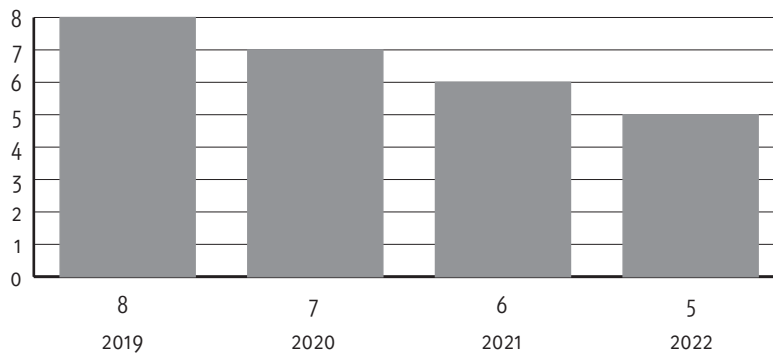
en cambio, dado que el resto de las disposiciones impugnadas se publicaron el 28 de diciembre, el trámite sí se inició en tiempo y forma por lo que son las únicas que fueron estudiadas por la Corte.

El 25 de octubre de 2022 el pleno de la SCJN resolvió la acción de inconstitucionalidad presentada por la CDH Puebla, y se determinó que las leyes de ingreso eran constitucionales, es decir, se falló en contra del recurso presentado por el organismo estatal.

Destaca que mientras la CDH Puebla presentó dos acciones de inconstitucionalidad en este período, por considerar que solo en estos casos se aprobaron reformas que iban en contra de los derechos humanos de la población, la CNDH presentó 26 recursos de este tipo en contra de diversas disposiciones entre enero de 2019 y junio de 2022⁴², de las cuales 18 fueron durante la actual presidencia del organismo estatal.

Gráfica 26.

Acciones de inconstitucionalidad presentadas por la CNDH en contra de leyes de Puebla de enero de 2019 a junio de 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con información publicada en la página de la CNDH.

Del total, 14 recursos fueron en contra de leyes de ingresos de municipios del Estado en las que se incluían cobros excesivos relativos a trámites de acceso a la información pública, en particular para la generación de copias simples y certificadas de documentos. En casi todos los casos se logró la invalidez de estos cobros y quedan cuatro pendientes por resolver que fueron presentados a principios de 2022.

Además, en 2019 se presentó una acción de inconstitucionalidad en contra de las disposiciones referentes a la desaparición forzada de personas y la desaparición cometida por particulares en el *Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla*, logrando también en este caso la declaratoria de invalidez.

Otros casos presentados por la CNDH en los que se logró echar abajo disposiciones que iban en contra de los derechos humanos, corresponden a la reforma por medio de la cual se legalizó el cambio de identidad de género, pero se estableció el

42 De acuerdo con la información publicada por la CNDH en su portal de internet, en la sección referente a las Acciones de Inconstitucionalidad que ha presentado.

requisito de ser mayor de edad para este trámite, lo cual se consideró que vulneraba los derechos de las niñas trans. También se presentó un recurso en contra de reformas a la Ley de Salud Mental del Estado de Puebla que permitía los internamientos involuntarios de personas que tuvieran alguna enfermedad mental.

Esto podría dejar ver posibles deficiencias en el papel que tiene la CDH Puebla como órgano vigilante y protector de los derechos humanos de la población, ya que fueron reformas que se confirmaron como violatorias de las disposiciones constitucionales, pero tuvo que intervenir la CNDH ya que desde la instancia local no se tomaron acciones al respecto.

Por otro lado, destaca que en octubre de 2022 la CDH Puebla presentó una controversia constitucional no por alguna acción de las autoridades estatales, sino para combatir una recomendación emitida por la CNDH a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Puebla. De acuerdo con las listas de notificación de la SCJN, la controversia constitucional 200/2022 ingresó el 10 de octubre de 2022 y en ella se pide la invalidez de

las actuaciones del expediente de queja CNDH/5/2021/5017/Q y la recomendación 161/2022 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de fecha 29 de agosto de 2022, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la libertad de expresión y reunión pacífica, en relación con la protesta social, así como a la seguridad jurídica, legalidad, libertad e integridad personal por la detención y retención ilegal, así como tratos crueles e inhumanos derivada del uso excesivo de la fuerza, en agravio de estudiantes normalistas durante la manifestación del 1 de junio de 2021, en casa aguayo, sede del Gobierno del Estado de Puebla.

En la página de la SCJN no se tiene disponible la versión pública del recurso presentado por la Comisión estatal, pero de acuerdo con declaraciones a medios hechas por Cerezo Vélez, el recurso responde a que, a su parecer, la CNDH invadió su esfera de actuación, ya que emitió una recomendación a una autoridad estatal pese a que legalmente solo puede intervenir en casos en los que participen personas servidoras públicas federales.

Sin embargo, en la recomendación en cuestión, la cual corresponde a agresiones que sufrieron normalistas de Teteles de Ávila Castillo en una manifestación que realizaron en Casa Aguayo en junio de 2021, se explica que se atrajo el caso debido que, derivado de la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa de septiembre de 2014,

así como movilizaciones sociales sin precedentes las cuales se han visibilizado en la opinión pública y en la agenda nacional, de tal suerte que, en la última década, las demandas de las y los estudiantes normalistas han cobrado una gran relevancia a nivel nacional e internacional (6).

Además, se precisa que una de las personas que fueron afectadas con el operativo policiaco para desmantelar la manifestación, acudió el 03 de junio de 2021 a presentar una queja por los hechos que ocurridos y, tras el análisis de la situación la CNDH “consideró que los hechos descritos, por su naturaleza y gravedad, trascendían el interés del estado de Puebla, e incidían en la opinión pública nacional”.

Para el 27 de octubre, en la lista de notificaciones de la SCJN se publicó que se desechaba de plano la controversia constitucional “por manifiesta e indudable improcedencia”, sin que se incluyeran más detalles de esta decisión.

Esta acción por parte del presidente de la CDH Puebla genera preocupación, pues deja ver cuáles son los temas que considera prioritarios defender, ya que en vez de atender a las y los estudiantes de la Normal de Tételes, optó por tomar una acción en contra de la CNDH, la cual además careció de argumentos legales sólidos, tal y como confirmó la Corte.

2.8. Solicitudes al Congreso

Un aspecto que es importante señalar es que las recomendaciones que emite la CDH Puebla no tienen “carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos, contra los cuales se hubiese presentado la queja”, como se explica en el artículo 46 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

Lo anterior significa que las autoridades pueden elegir de manera voluntaria si aceptan o no las recomendaciones que se les hacen, decisión que tienen que notificar de manera fundada y motivada a la Comisión. En estos casos, como en el incumplimiento de las recomendaciones, el organismo puede solicitar la intervención del Congreso del Estado para que llame a comparecer a la autoridad para que explique ante el pleno legislativo sus razones para no acatar la recomendación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 102 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Al respecto, en respuesta a una SAIP⁴³ la CDH Puebla informó que entre 2018 y 2022 se ha enviado una solicitud de este tipo al Congreso de Puebla; sin embargo, no se tiene certeza de qué sucedió con ella.

El 03 de septiembre de 2020 se envió al Congreso del Estado un oficio por medio del cual se pedía se llamara a comparecer al entonces presidente municipal de Tecali de Herrera para que explicara los motivos por los cuales no aceptó la recomendación 6/2020, relacionada con un caso que se dio en 2018, cuando personas detenidas por la policía de dicho municipio resultaron con lesiones y fracturas, presuntamente por las agresiones que sufrieron por parte de los elementos de la corporación municipal.

Si bien la Comisión entregó la versión digital del oficio que tiene los sellos de recibido por parte del legislativo, en la página del Congreso del Estado no se encontró información sobre el trámite que se le dio, lo cual representaría un incumplimiento por parte del poder legislativo de dar atención a este tipo de peticiones hechas por el organismo estatal.

Además, esto deja ver falta de seguimiento por parte de la CDH Puebla a las solicitudes, pues únicamente se presentan los oficios ante el legislativo, pero no hay evidencia documental de las acciones para verificar que se haya citado a la autoridad señalada.

43 Con número de folio 210448322000151.

3. ACCIONES DE DIFUSIÓN Y CAPACITACIÓN

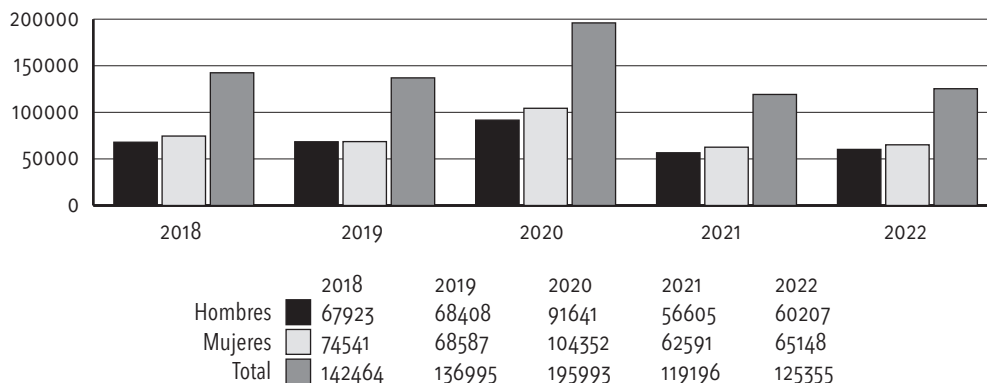
Para la CDH Puebla las acciones de difusión y capacitación se registran bajo un mismo rubro, por lo que los datos que se presentan a continuación hacen referencia a estas labores, las cuales en los informes de actividades se registran bajo el Eje Educativo.

Como se mencionó anteriormente, la Secretaría Técnica Ejecutiva del organismo es la responsable de operar y organizar los Programas de Atención que se enfocan a la labor de capacitación y difusión, por lo que en las siguientes páginas se describirán los indicadores que se obtuvieron sobre su operación, lo cual ayuda a tener claridad sobre los temas prioritarios y poblaciones con mayor atención por parte de la CDH Puebla.

De los datos proporcionados por la Comisión en respuesta a una SAIP⁴⁴, se desprende que 2020 fue el año con más personas atendidas por medio de las labores de capacitación y difusión, lo cual llama la atención porque fue en el marco del inicio de la contingencia sanitaria por el brote de la covid-19, lo que afectó la realización de diversas actividades.

Gráfica 27.

Personas atendidas con acciones de capacitación y difusión de enero 2018 a mayo de 2022, desglose por año y por sexo



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000114.

Cabe señalar que en el oficio que envió la CDH Puebla en respuesta a la solicitud de información antes citada, señaló de manera textual que en el período se había atendido a 879 mil 254 personas, pero al sumar los datos contenidos en la tabla que se proporcionó, se obtuvo un total de 720 mil 003 personas.

En el reporte proporcionado se detalla el número de personas atendidas por actividad realizada, precisando a qué grupo social pertenecen; destaca que la mayor cantidad son estudiantes de educación básica, media superior y superior.

44 Con número de folio 210448322000114.

Tabla 11.

Personas atendidas con acciones de capacitación y difusión de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año y grupo social

Grupo social	2018	2019	2020	2021	2022
Estudiantes de preescolar	4,163	1,750	116	25	100
Estudiantes de primaria	39,040	8,157	30,150	3,509	31,632
Estudiantes de secundaria	20,861	33,843	30,803	19,025	35,235
Niñez en general	2,492	16,803	25,054	26,865	1,907
Niñas de comunidades indígenas	767	1,073	931	450	100
Personas indígenas	2,834	2,243	2,581	2,330	1,498
Personas con discapacidad	2,371	2,218	2,762	2,125	2,329
Personas adultas mayores	1,171	289	911	1,264	0
Personas con VIH/SIDA	470	1,173	1,890	539	1,040
Personas con orientaciones sexuales distintas	150	510	143	20	0
Otros grupos sociales	478	276	0	138	0
Personas servidoras públicas estatales	11,994	10,543	15,960	9,834	8,033
Personas servidoras públicas municipales	12,961	10,410	11,819	9,809	5,953
Personas servidoras públicas federales	2,596	1,097	982	641	520
Estudiantes educación media superior	17,800	12,410	19,408	23,688	21,517
Estudiantes educación superior	9,947	25,720	29,695	12,633	5,461
Docentes	1,720	1,569	212	122	533
OSC	2,218	2,551	1,006	109	7,096
Población en general	8,431	4,360	21,570	6,070	2,401

Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000114.

Aunque en general el número de personas atendidas por grupo se ha mantenido en niveles similares en el período analizado, desataca el caso del grupo “Población en general” que en 2020 reportó 21 mil 570 personas atendidas, pese a que en los años anteriores y siguientes las capacitaciones han sido menores. Algo similar se observa con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), pues entre enero y mayo de 2022 se reportaron siete mil 96 personas atendidas, lo cual es superior al total reportado de 2018 a 2021.

Por el contrario, se registra una tendencia a la baja en cuanto a las atenciones a personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, la cual inició desde 2019, año a partir del cual las capacitaciones se han reducido de manera constante, lo que resulta preocupante considerando que son quienes violan derechos humanos,

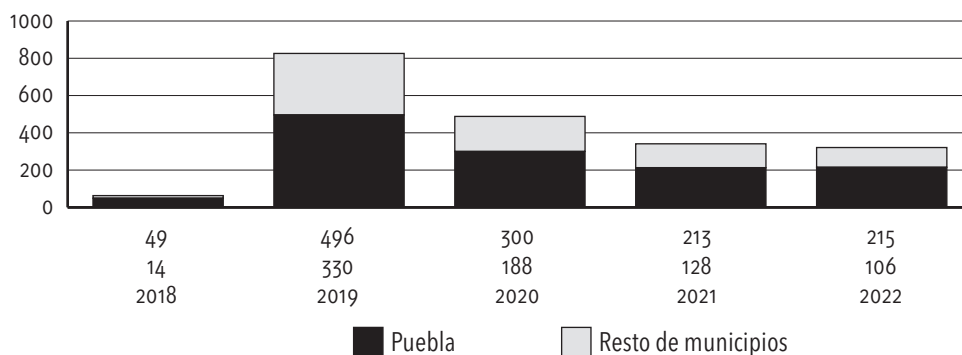
por lo que la formación es crucial en el marco de consolidar una cultura institucional de respeto a los mismos.

Además, vale la pena observar la poca atención que se brinda a las personas de las comunidades LGBTTTIQ+, registradas en el documento que se proporcionó como "Orientación sexual distinta"⁴⁵, pues en la gestión de Félix Cerezo Vélez, es decir, desde principios de 2020 a mayo de 2022, se han capacitado a 163 personas.

Por otro lado, los datos proporcionados por la Comisión reflejan que pese al aumento en las capacitaciones y labores de difusión, el esfuerzo se centraliza en el municipio de Puebla, en donde se realizaron más de la mitad de las actividades en el período analizado.

Gráfica 28.

Distribución territorial de actividades de difusión y capacitación de enero 2018 a mayo de 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000114.

Las acciones se han realizado en 156 de los 217 municipios del estado de Puebla, lo que significa que una tercera parte de la entidad no ha sido atendida por medio de estas actividades.

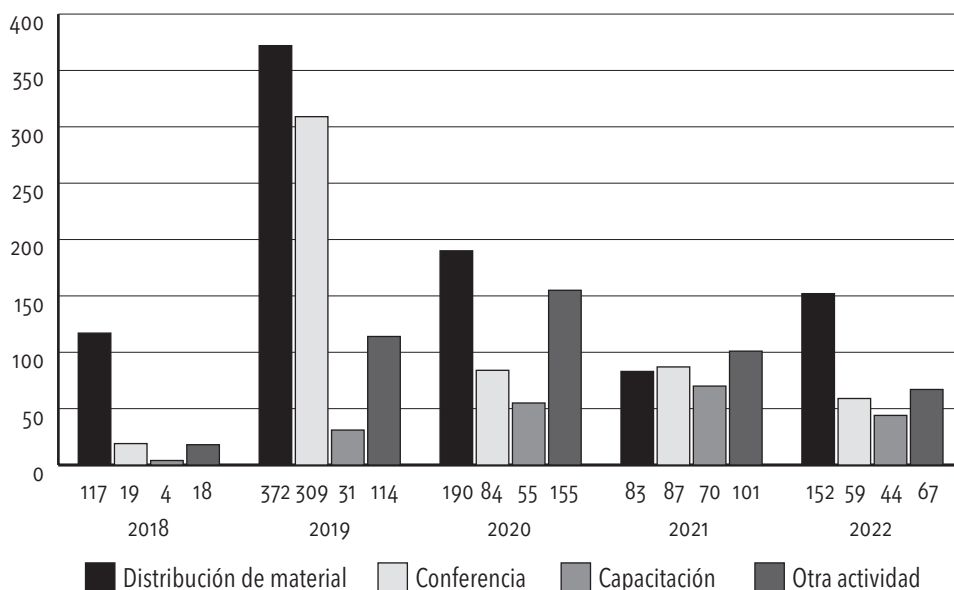
Otro aspecto que es necesario precisar, es que la principal acción que se realiza para la capacitación y difusión en materia de derechos humanos es la distribución de materiales, según lo reportado por la propia Comisión; es decir, el hecho de que se registre un aumento en el número de personas atendidas no representa a aquellas que tomaron un curso, taller, charla o conferencia, sino que también se contabiliza a quienes se les entregó algún tríptico o material impreso informativo.

Como se observa a continuación, fue en 2021 cuando se dio una reducción en esta distribución de materiales y se priorizaron otras labores de difusión y capacitación, pero para 2022 se volvió a retomar su entrega de manera preferente.

45 Este término además es reductivo, pues las personas LGBTTTIQ+ no solo tienen orientaciones sexuales distintas a las heterosexuales, sino que hay diversidad de identidades y expresiones de género que forman parte de estas comunidades.

Gráfica 29.

Actividades de difusión y capacitación realizadas de enero 2018 a mayo de 2022, desglose por año y por tipo de actividad



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000114.

3.1. Capacitación y difusión por programas

3.1.1. Unidad Especializada para la Protección Efectiva, Observancia, Promoción, Estudio y Divulgación de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

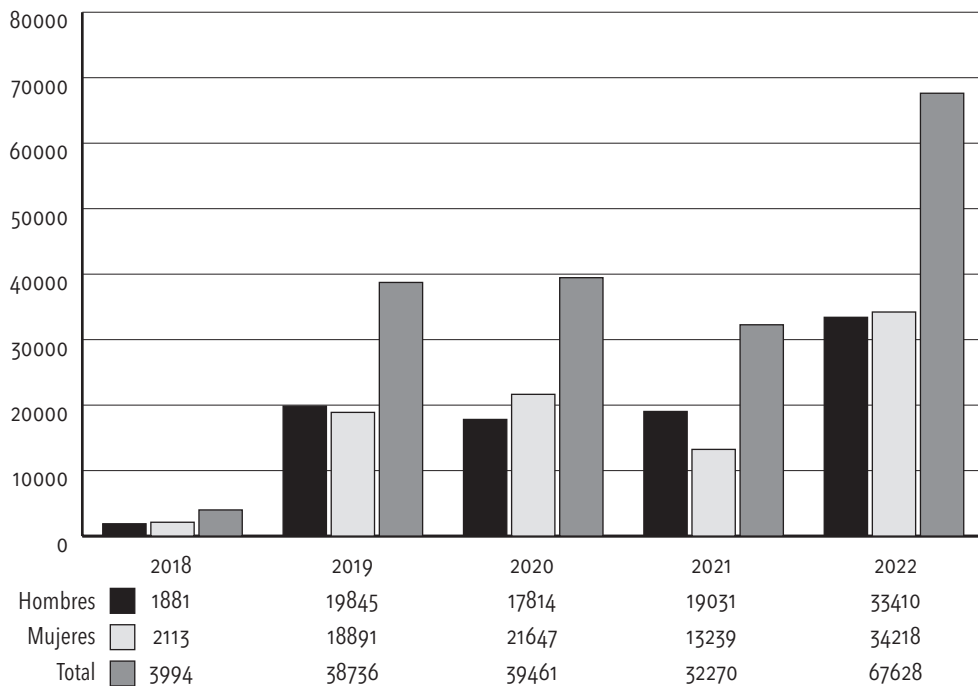
Hasta 2017, la CDH Puebla contaba con dos Programas de Atención enfocados a niñas, niños y adolescentes (NNA): el de la Niñez y Adolescencia, y el de Atención Educativa contra Violencia Escolar (*Bullying*). Sin embargo, el 01 de septiembre de ese año se publicó en el *Periódico Oficial del Estado*, un acuerdo del Consejo Consultivo del organismo por medio del cual se fusionaron estos programas y se ampliaron sus facultades, en cumplimiento de reformas en la materia y recomendaciones de organismos nacionales e internacionales.

De este modo se creó la Unidad Especializada para la Protección Efectiva, Observancia, Promoción, Estudio y Divulgación de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual tiene entre sus atribuciones coadyuvar en la recepción de quejas por presuntas violaciones de los derechos de NNA, promover acciones de capacitación y enseñanza, dar asesoría a instituciones educativas, realizar análisis legislativos e informes sobre políticas públicas, así como estudios en general sobre la situación de los derechos de la niñez y adolescencia en la entidad, por mencionar algunas.

Y si bien por medio de una SAIP⁴⁶ se pidieron indicadores sobre estas actividades que le corresponden al organismo, solo brindó datos sobre las capacitaciones y labores de difusión desarrolladas de 2018 a 2022⁴⁷. Al respecto, destaca que entre enero y mayo de 2022 se atendió al doble de personas que en todo 2021, como se observa en la siguiente gráfica.

Gráfica 30.

Personas atendidas con labores de capacitación y difusión por parte de la Unidad Especializada para la Protección Efectiva, Observancia, Promoción, Estudio y Divulgación de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año y por sexo



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000097.

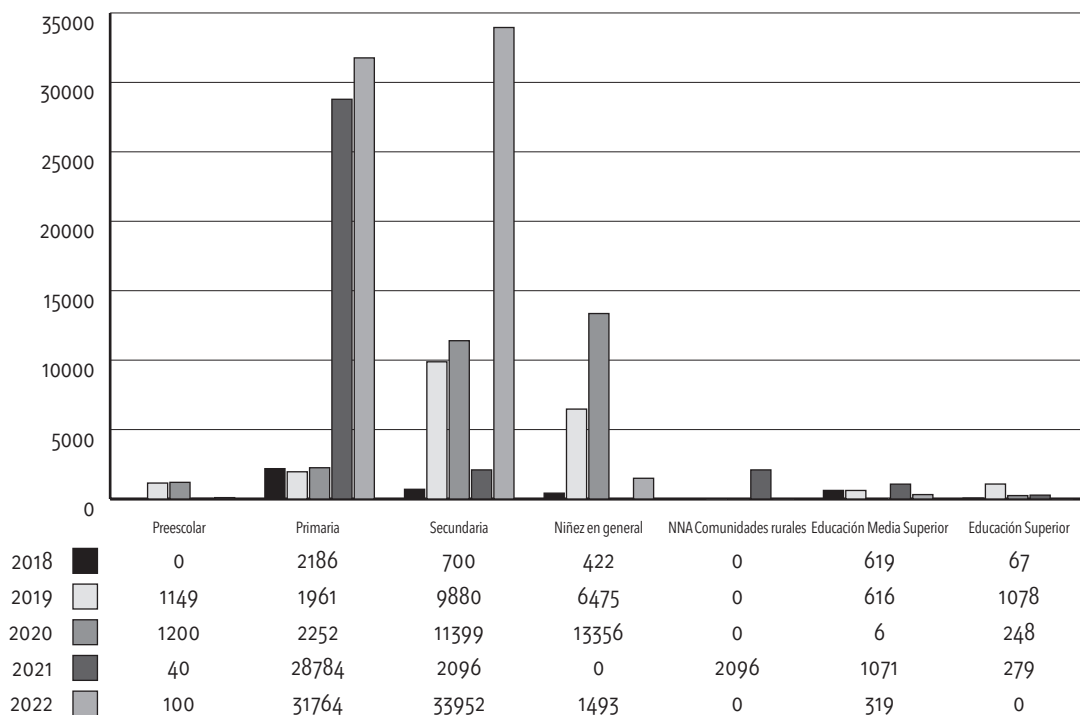
Es importante precisar que dentro de este programa no solo se asiste a menores de edad, pues en el desglose de grupos atendidos se incluyen estudiantes de educación superior.

46 Con número de folio 210448322000097.

47 En el caso de las quejas se indicó que la unidad no había recibido ninguna en el período señalado, pero no brindó explicación sobre la falta de los datos correspondientes a los análisis legislativos y evaluación de políticas públicas, a pesar de que se pidieron de manera textual en la solicitud.

Gráfica 31.

Personas atendidas con acciones de difusión y capacitación por parte de la Unidad Especializada para la Protección Efectiva, Observancia, Promoción, Estudio y Divulgación de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por grupo social



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000097.

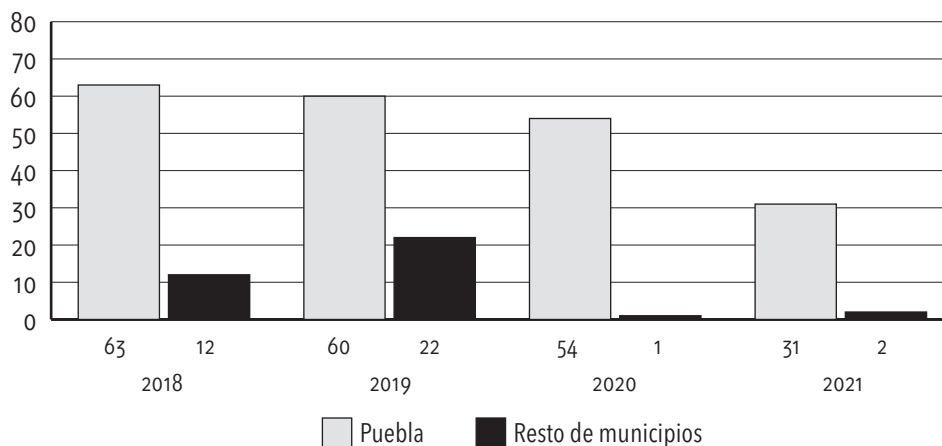
Un dato que vale la pena señalar de la Gráfica 31 es la poca atención que hay para NNA de comunidades rurales, ya que únicamente en 2021 se realizaron acciones para su capacitación, mientras que el principal foco se ha puesto en estudiantes de primaria y secundaria.

Al revisar el tipo de labores que se desarrollaron, se observa que entre 2018 y 2021 lo que más se llevó a cabo fueron conferencias y actividades cívicas en los planteles educativos, pero en 2022 lo que más se hizo fue la distribución de materiales informativos -de 60 actividades reportadas, 33 fueron entrega-, lo cual podría explicar el porqué del alza en el número de personas atendidas en este año.

Además, al igual que con las acciones en general de difusión y capacitación, en este caso la mayoría se dieron en la capital del Estado. Cabe precisar que en la Gráfica 32 no se incluye el desglose de 2022 porque en el reporte proporcionado no se precisó el municipio para las actividades de este año.

Gráfica 32.

Distribución territorial de actividades de la Unidad Especializada para la Protección Efectiva, Observancia, Promoción, Estudio y Divulgación de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de enero de 2018 a diciembre de 2021



Nota. Elaboración propia con información proporcionada por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000097.

3.1.2. Mecanismo de Monitoreo Estatal sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Otro programa que ha tenido cambios en su estructuración fue el de Adultos Mayores y Discapacidad, el cual en febrero de 2017 se dividió en dos: uno enfocado a la atención de personas adultas mayores y un Mecanismo de Monitoreo Estatal sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.

Aunque en el acuerdo de creación del Mecanismo no se describen de manera puntual sus facultades, se señala que, como parte, la Secretaría Técnica Ejecutiva se deberá encargar de la promoción de los derechos de las personas con discapacidad por medio de acciones de difusión y de capacitación, mientras que la Dirección de Quejas y Orientación debe asesorar, orientar y apoyar en la substanciación de los trámites de queja que se presenten por presuntas violaciones a los derechos de estas personas.

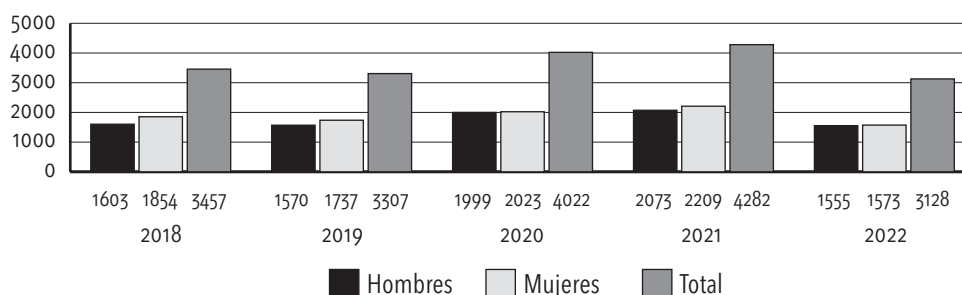
En respuesta a la SAIP⁴⁸ que se presentó, la Comisión brindó datos sobre las capacitaciones y acciones de difusión realizadas, y aunque se pidieron detalles sobre otras actividades llevadas a cabo de 2018 a mayo de 2022, no respondió esta parte de la solicitud⁴⁹. Al respecto, destaca que se ha dado un incremento considerable en el número de atenciones a partir de 2019.

48 Con número de folio 210448322000105.

49 Incluso en la solicitud se pidió el acuerdo de creación del Mecanismo, pero se envió el correspondiente a Programa de Adultos Mayores y Discapacidad, es decir, un documento que ya no está vigente.

Gráfica 33.

Personas atendidas con actividades de difusión y capacitación en el marco del Mecanismo de Monitoreo Estatal sobre Derechos de las Personas con Discapacidad de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año y por sexo



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000105.

Sin embargo, del reporte proporcionado, un primer dato que llama la atención es que hasta 2020 las acciones realizadas en el marco de este Mecanismo estaban dirigidas principalmente a diversos grupos de la población, y en menor medida a personas con discapacidad, lo cual cambió a partir de 2021, como se observa en la Tabla 12.

Tabla 12.

Personas atendidas en el marco del Mecanismo de Monitoreo Estatal sobre Derechos de las Personas con Discapacidad de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año y por grupo social

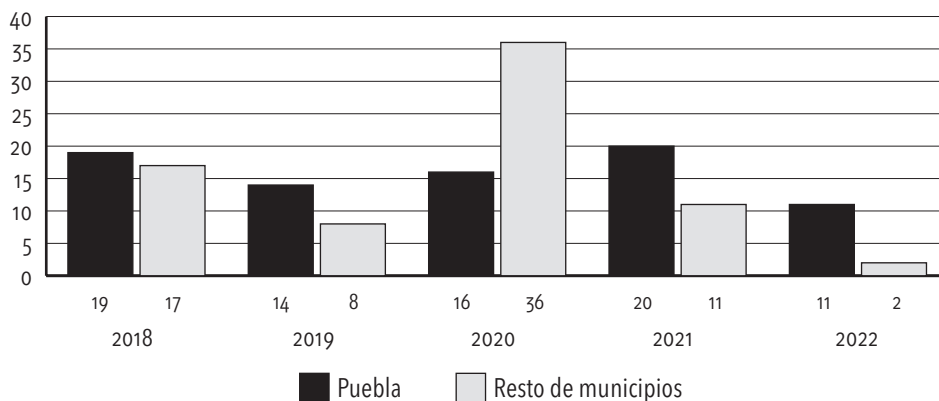
	2018	2019	2020	2021	2022
Personas con discapacidad	503	43	962	2552	2091
Servidores públicos estatales	118	404	296	0	537
Servidores públicos municipales	795	122	4	820	0
Servidores públicos federales	0	288	0	910	0
Docentes	526	0	0	0	0
OSC	502	37	0	0	0
Población en general	838	630	2578	0	500
Personas indígenas	175	0	0	0	0
Estudiantes de preescolar	0	300	0	0	0
Estudiantes de primaria	0	500	0	0	0
Estudiantes de secundaria	0	650	0	0	0
Estudiantes de educación media superior	0	333	25	0	0
Estudiantes de educación superior	0	0	157	0	0

Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000105.

Al igual que en los casos antes mencionados, las actividades se desarrollaron principalmente en la capital del Estado, aunque vale la pena mencionar que se incluyó una capacitación que se brindó a personal del Poder Judicial del Estado de Tabasco, la cual no se consideró para el conteo de la Gráfica 34.

Gráfica 34.

Distribución territorial de las actividades de difusión y capacitación del Mecanismo de Monitoreo Estatal sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000105.

Si bien en la Gráfica 34 se observa que en 2020 se atendió a más personas de municipios del interior del Estado, esto responde a que, en el contexto de la contingencia sanitaria por la covid-19 muchas actividades se llevaron a cabo de manera digital, y en el reporte se enlistaron los municipios en los que viven las personas que se conectaron a la actividad, es decir, se llevó a cabo a través de Internet y no directamente en los municipios.

3.1.3. Capacitación de personas servidoras públicas

La Comisión cuenta con dos programas dirigidos a la capacitación de personas que trabajan en el sector público, las cuales están focalizadas a grupos particulares.

Por un lado, durante la gestión de Adolfo López Badillo se creó el Programa de Capacitación en Materia de Derechos Humanos a Autoridades Municipales, el cual entró en vigor el 05 de noviembre de 2013, y que surgió de un exhorto aprobado en el pleno del Congreso del Estado de Puebla por medio del cual se pedía al *ombudsman* "que en el ámbito de su competencia diseñe y supervise" un programa de este tipo, como se indica en el acuerdo de creación.

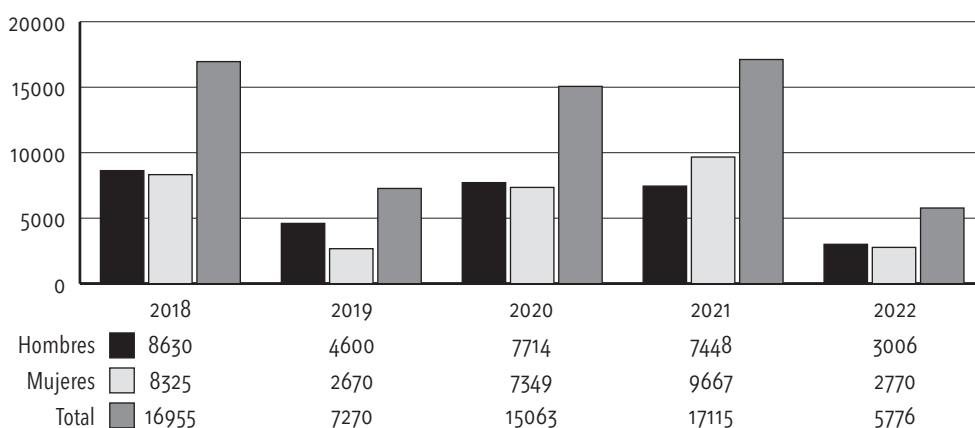
En el documento además se explica que, con base en el análisis de las recomendaciones que se habían emitido hasta ese momento dirigidas a autoridades

municipales, se identificó que se había “cometido múltiples violaciones a los derechos humanos de las personas, considerando que esta situación se origina por la falta de conocimiento en la materia y de la observancia de una cultura de la legalidad”.

Sobre el funcionamiento de este programa el organismo informó en respuesta a una SAIP⁵⁰, que de enero de 2018 a mayo de 2022 se capacitó a 62 mil 179 personas que trabajaban en los 217 ayuntamientos del Estado; sin embargo, no se desglosó el dato por cargo o área de adscripción.

Gráfica 35.

Personas servidoras públicas de los ayuntamientos de Puebla capacitadas entre enero de 2018 y mayo de 2022, desglose por año y por sexo



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000099.

Destaca que en 2019, previo a la contingencia sanitaria por la covid-19, se dio una reducción importante en cuanto al número de personas capacitadas, lo que genera algunas dudas sobre las actividades que desarrolló López Badillo antes de dejar su cargo. En cambio, en 2020 se continuó con las capacitaciones llegando a más personas servidoras públicas.

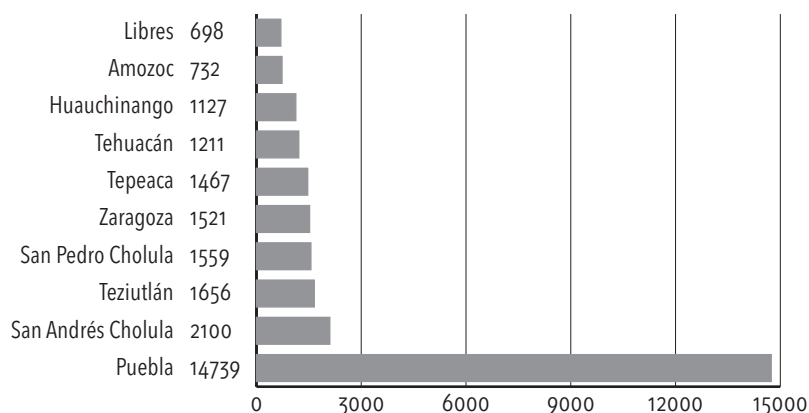
Sin embargo, al analizar los datos por municipios, se observó que las labores se enfocaron principalmente a la capital del Estado, pues una cuarta parte de las personas capacitadas trabajan en el ayuntamiento de Puebla⁵¹.

50 Con número de folio 210448322000099.

51 Cabe precisar que no se tiene el dato exacto del número de personas que participaron en las capacitaciones por municipio, ya que en el reporte proporcionado por la Comisión se brindó información por actividad. Hubo casos en los que se reportaba un número en el que se concentraba el total de participantes y se daba la lista de los ayuntamientos a los que pertenecían, sin que se desglosara esta información. Por esta razón, para el presente análisis se tomaron en consideración las actividades en las que participaron funcionarios públicos de un solo ayuntamiento.

Gráfica 36.

Ayuntamientos con más personas capacitadas por parte de la CDH Puebla de enero de 2018 a mayo de 2022

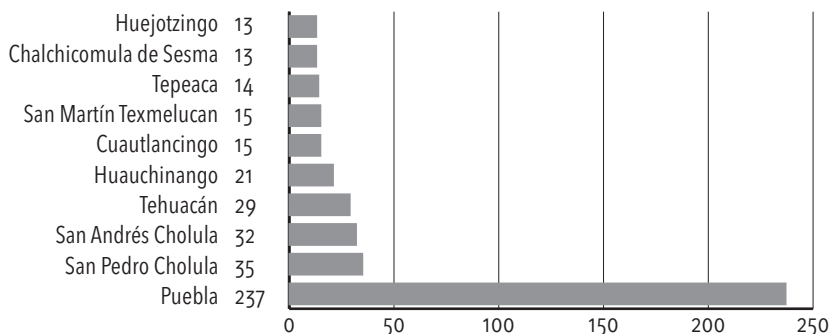


Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000099.

Esta tendencia se observa si se revisan los datos del número de actividades desarrolladas, es decir, capacitaciones, talleres, conferencias y demás acciones realizadas en el marco de este programa, las cuales se dieron principalmente en la zona metropolitana de Puebla.

Gráfica 37.

Municipios con más actividades llevadas a cabo en el marco del Programa de Capacitación en Materia de Derechos Humanos a Autoridades Municipales de enero de 2018 a mayo de 2022



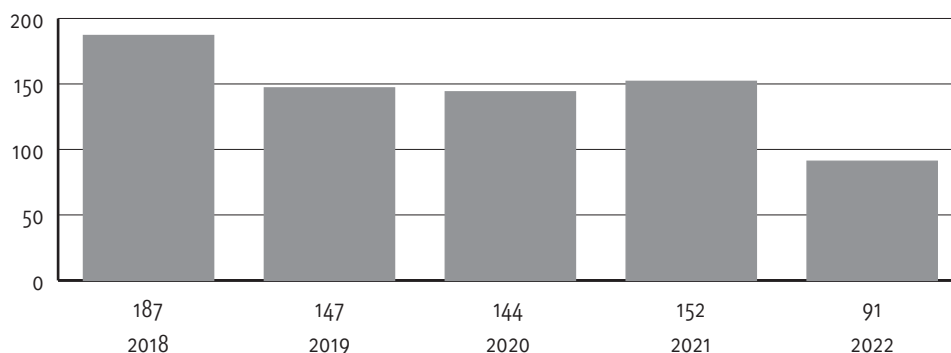
Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000099.

Si se recuerdan los datos de la Tabla 12 presentada en páginas anteriores, los presidentes municipales de Huauchinango, Teziutlán y Tehuacán se encontraban entre las autoridades con más quejas en este período, por lo que se puede concluir que las capacitaciones no están focalizadas a los municipios con más reportes de presuntas violaciones de derechos humanos, lo cual debería revertirse con la finalidad de que puedan incidir en la prevención de las violaciones a derechos humanos.

En cuanto al tipo de actividades realizadas, destaca que las principales fueron conferencias, distribución de materiales y capacitaciones.

Gráfica 38.

Número de actividades desarrolladas de enero de 2018 a mayo 2022 en el marco del Programa de Capacitación en Materia de Derechos Humanos a Autoridades Municipales, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000099.

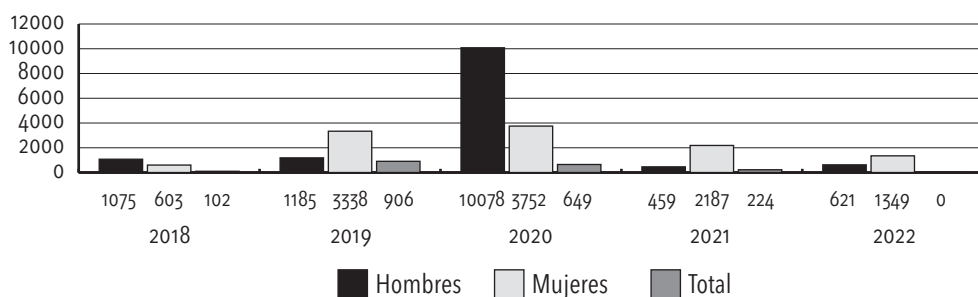
Por otro lado, el 30 de julio de 2014 se emitió el acuerdo por medio del cual se creó el Programa de Atención Educativa en Derechos Humanos para Servidores Públicos Encargados de la Seguridad Pública, el cual fue adscrito a la Secretaría Técnica Ejecutiva y que tiene como objetivo “capacitar y difundir temas relativos a los derechos humanos dirigidos especialmente a funcionarios encargados de la seguridad pública”, según se señala en dicho documento.

En respuesta a una SAIP⁵², la Comisión informó que por medio de este programa se capacitaron 26 mil 528 personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno entre 2018 y junio de 2022, siendo las del sector estatal las que más han sido atendidas.

52 Con número de folio 210448322000098.

Gráfica 39.

Personas servidoras públicas encargadas de temas de seguridad pública capacitadas entre enero de 2018 y mayo de 2022, desglose por año y por nivel de gobierno



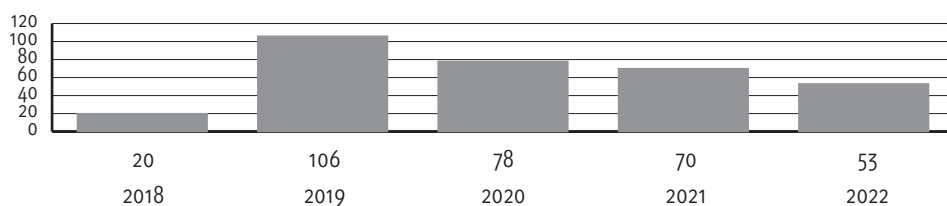
Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000098.

Sin embargo, no se puede desglosar a qué dependencias pertenecen o el cargo de las personas capacitadas, ya que los datos que se entregaron presentan ciertas inconsistencias. En algunas actividades se detallaba si las personas atendidas eran policías estatales, custodios, elementos de las corporaciones municipales o incluso militares, pero en la mayoría solo se desglosaba la información por sexo. Esto dificulta que se pueda tener un dato más claro sobre cuál fue la corporación o el grupo de personas servidoras públicas con más capacitaciones en el período analizado.

Con respecto al tipo de actividades que se realizaron en el marco de este programa, llama la atención que en 2020 se incluyeron acciones que no tenían que ver directamente con la capacitación de personas servidoras públicas, como la entrega de tapitas a la fundación Nueva Esperanza, entrevistas, programas de radio e incluso la participación en dos informes del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla (SIPINNA). A pesar de ello, las acciones principales fueron conferencias, las cuales se llevaron a cabo tanto de manera presencial como virtual.

Gráfica 40.

Número de actividades de capacitación realizadas en el marco del Programa de Atención Educativa en Derechos Humanos para Servidores Públicos Encargados de la Seguridad Pública de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000098.

Como se observa, a partir de 2020 disminuyeron las actividades que se desarrollaron, lo que contrasta con las capacitaciones a personas servidoras públicas de los ayuntamientos, las cuales se han mantenido de manera constante en este período.

3.1.4. Programa Mujer

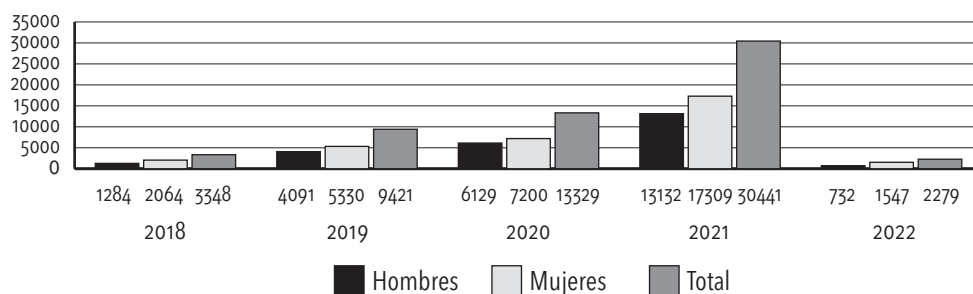
Aunque en páginas anteriores se abordó la operación del Programa Mujer Segura que entró en funciones en 2020, la Comisión además cuenta con el Programa Mujer, el cual brinda servicios de “promoción, estudio, divulgación y capacitación de los derechos humanos de las mujeres”, según se detalla en la página del organismo.

Este programa opera bajo su estructura actual desde 2011, pero originalmente integraba además lo referente a la atención a menores de edad.

Con respecto a los indicadores de este programa, la CDH informó, en respuesta a una SAIP⁵³, que entre enero de 2018 y mayo de 2022 se han atendido a 58 mil 818 personas, de las que el 56 por ciento fueron mujeres.

Gráfica 41.

Personas atendidas por medio del Programa Mujer de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año y por sexo



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000095.

Llama la atención que entre 2020 y 2021 el número de personas atendidas aumentó a más del doble, lo cual responde a que el 12 de febrero de 2021 se llevó a cabo una conferencia *webinar* titulada *Prevención de la Violencia en el Noviazgo*, en la cual participaron 15 mil 762 personas, de acuerdo con lo que se detalla en el reporte que se proporcionó en respuesta a la SAIP antes citada; sin embargo, no se cuenta con detalles del público que asistió.

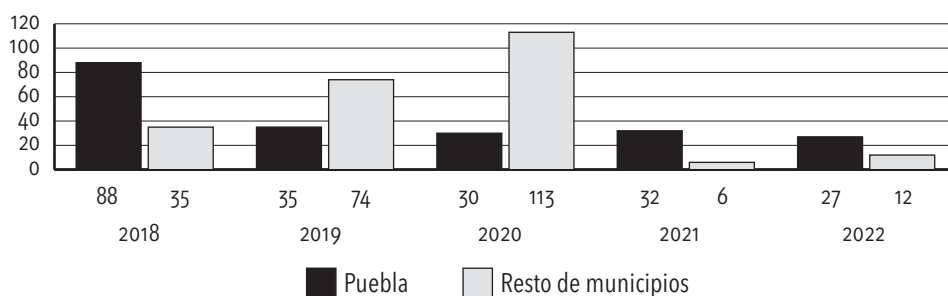
Además, las otras dos actividades realizadas ese año con mayor número de personas atendidas fueron la “Difusión conferencia webinar” con siete mil 796 participantes, y la “Difusión conversatorio webinar” con dos mil 700. Es decir, se contabilizó la atención de 10 mil 496 personas con la promoción y difusión de eventos y no con estos en sí.

53 Con número de folio 210448322000095.

Un aspecto que llama la atención es que, a diferencia de los otros programas descritos en páginas anteriores, en este caso durante 2019 y 2020 se llevaron a cabo más actividades dirigidas a la población de municipios del interior del Estado que en la capital, como se observa en la Gráfica 42. Por ejemplo, en 2019 se realizaron 30 conferencias en Huauchinango entre enero y febrero, así como una jornada de distribución de materiales informativos en octubre, con lo que casi se igualaron las 35 actividades que se llevaron a cabo en la capital.

Gráfica 42.

Distribución territorial de las actividades del Programa Mujer de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000095.

3.1.5. Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas

El caso del Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas presenta diversas particularidades con relación a las otras áreas de atención de la Comisión. En primer lugar, al momento de redactar este documento, están vigentes dos programas similares al interior de la Comisión.

El primero, que se desarrolla en esta sección, es el Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas que empezó a operar en julio de 2014, adscrito originalmente a la Dirección de Quejas y Orientación de la Comisión, y posteriormente, en 2015, pasó a la Secretaría Técnica Ejecutiva.

Además, como se describió anteriormente, en abril de 2022, en el marco de la creación de la Cuarta Visitaduría de la CDH Puebla, se creó el Programa en Materia de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afrodescendientes. Sin embargo, en la página del organismo solo se detalla información sobre el primero de estos mecanismos de atención.

Otro aspecto que hay que señalar sobre la operación del Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas es que en el reporte que se entregó en respuesta a una SAIP⁵⁴, se incluyen actividades de difusión de diversos temas, no solo los relacionados con las comunidades.

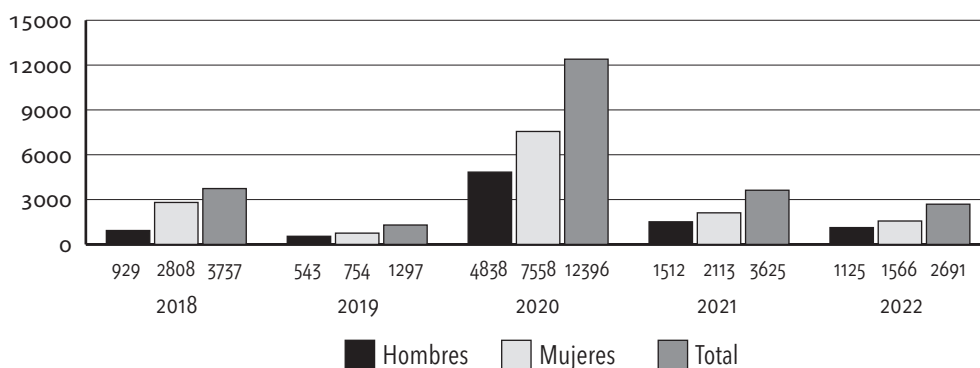
54 Con número de folio 210448322000100.

En el documento entregado se indica que entre 2018 y 2019 se distribuyeron materiales y se realizaron otras actividades formativas enfocadas únicamente a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pero a partir de 2020, con el cambio de titular de la Comisión se incluyeron acciones de otro tipo, por ejemplo, la realización de un evento en conmemoración del Día del Orgullo LGBTQ+ en junio de 2020⁵⁵, así como la entrega de despensas en julio del mismo año, y una Feria de los Derechos Humanos y la Ciencia en noviembre de 2021. Además, en el reporte se detallan actividades enfocadas a la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, así como asuntos vinculados con la impartición de justicia.

Esto derivó en que, como se ve en la Gráfica 43, el número de personas atendidas subiera de manera relevante en 2020, pero para 2021 y los primeros cinco meses de 2022 volvió a bajar considerablemente.

Gráfica 43.

Personas atendidas en el marco del Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año y por sexo



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000100.

Similar a lo que se observó en el caso del Programa Mujer, el incremento de personas que participaron en actividades del Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas en 2020 respondió a tres eventos en particular, los cuales son los de mayor afluencia no solo de dicho año, sino de todo el período analizado.

El 07 de mayo de 2020 se llevó a cabo la conferencia *Derechos Humanos, Mujeres y Detención ante la Pandemia COVID-19* en las oficinas de la CDH Puebla en la capital del Estado, con una afluencia de dos mil 600 personas⁵⁶.

Además, en el evento del Día del Orgullo LGBTQ+ realizado el 28 de agosto del mismo año en las oficinas centrales de la Comisión, participaron mil 446 personas, y

55 Este evento se llevó a cabo en las instalaciones de la CDH Puebla en el municipio de Puebla.

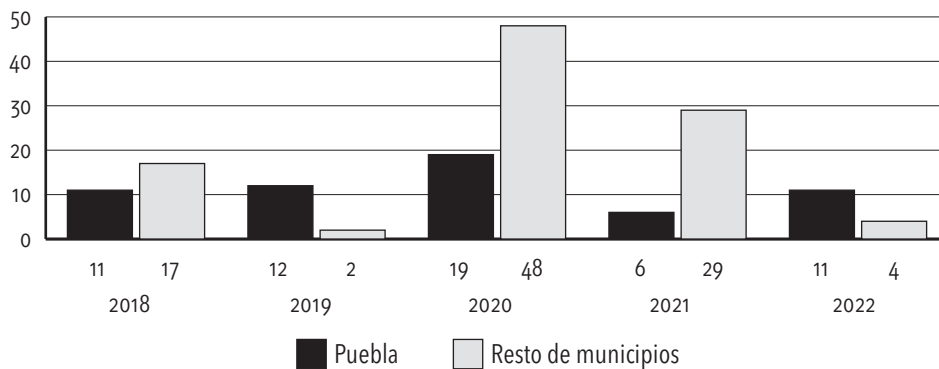
56 En el reporte que se entregó esta actividad se registró como "conferencia"; sin embargo, en el portal de la Comisión se promovió como videoconferencia, como se observa en <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/webinar-videoconferencia>, lo cual explicaría la participación de dos mil 600 personas en esta actividad.

otras mil 300 fueron incluidas como atendidas por medio de la difusión de la conferencia *webinar Detención y Trato a Menores: Respeto y Protección de sus Derechos para Garantizar la Seguridad y Procuración de Justicia*, en octubre de 2020.

Por otro lado, destaca que, en contraste a los otros programas, en este caso se observó una mayor distribución de acciones al interior del Estado; sin embargo, fueron principalmente jornadas de distribución de materiales.

Gráfica 44.

Distribución territorial de actividades del Programa de Pueblos y Comunidades Indígenas de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000100.

3.1.6. Programa de Prevención de la Trata de Personas

En cuanto al Programa de Prevención de la Trata de Personas⁵⁷ es poca la información con la que se cuenta, pues si bien por medio de una SAIP⁵⁸ se pidió el acuerdo de creación, lo que se entregó fue un documento con fecha del 29 de agosto de 2011 con el que el entonces presidente de la Comisión, Adolfo López Badillo, ordenaba que se le diera continuidad, pero no se precisa cuándo se puso en operación o sus facultades. Sin embargo, en la página del organismo se detalla que por medio de este programa se brindan los servicios de “difusión y capacitación a la población en general, canalización de peticionarios a la Dirección de Quejas y Orientación Jurídica”.

Al respecto, en respuesta a otra SAIP⁵⁹ se detalló que de enero de 2018 a mayo de 2022 se atendieron a 38 mil 898 personas. Destaca que una tercera parte corresponde solamente a la realización de la Primera Semana de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en abril de 2021, que tuvo como tema central la Trata de Personas, y a la cual acudieron 10 mil personas, según reportó la Comisión.

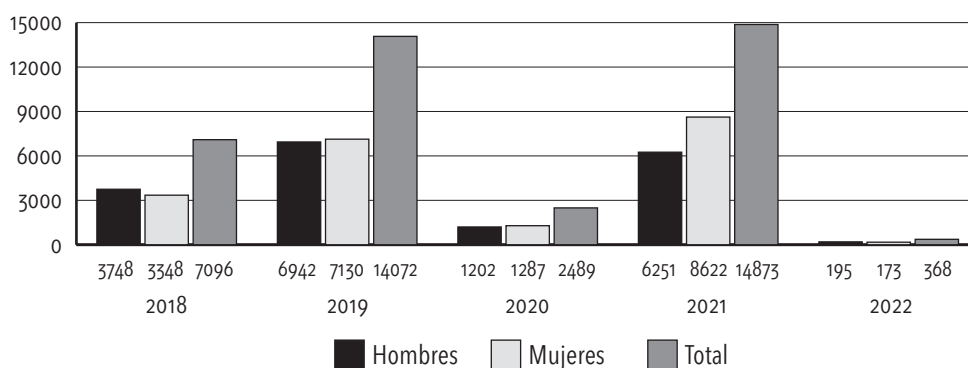
57 En el acuerdo de operación se nombra como Programa Trata de Personas, pero en la página de la CDH Puebla se publica como Programa de Prevención de la Trata de Personas.

58 Con número de folio 210448322000077.

59 Con número de folio 210448322000101.

Gráfica 45.

Personas atendidas con actividades del Programa de Prevención de la Trata de Personas de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año y por sexo

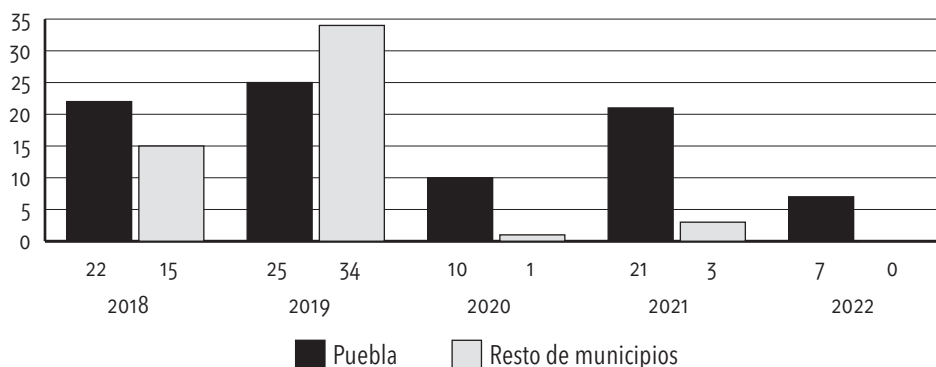


Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000101.

Además, se mantiene la tendencia de focalizar las acciones del Programa en la capital del Estado, pues únicamente en 2019 se priorizó la difusión de esta información en otros municipios. Esto deja ver falta de planeación en las acciones de capacitación o de promoción de dichos temas en las zonas con mayor incidencia de este delito, además que no se cuenta con indicadores que precisen si como parte de estas encomiendas se brinda atención, orientación o capacitación a las víctimas de trata de personas.

Gráfica 46.

Distribución territorial de las actividades realizadas en el marco del Programa de Prevención de la Trata de Personas de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000101.

3.1.7. Programa VIH/SIDA y Derechos Humanos

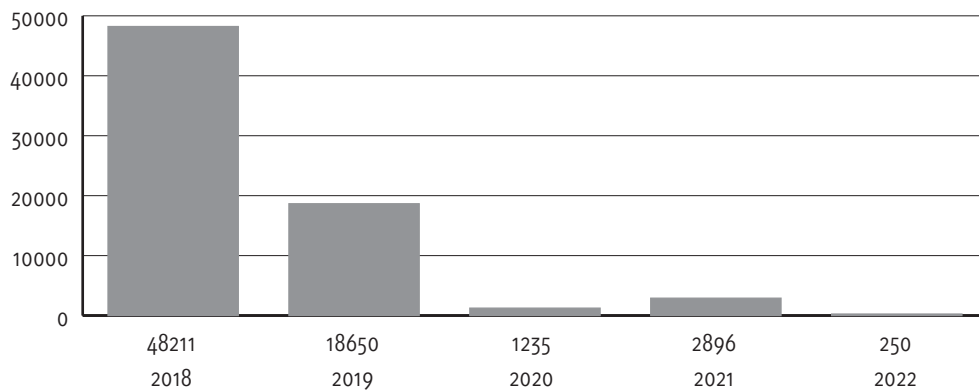
Similar al caso del Programa Trata, no se tiene precisión de cuándo empezó a operar el Programa VIH/SIDA y Derechos Humanos, ya que en respuesta a la SAIP⁶⁰ que se presentó, la CDH Puebla entregó un acuerdo de agosto de 2011 por medio del cual se ordenaba dar continuidad al mismo, pese a que se pidió el documento de creación.

En el acuerdo proporcionado en la respuesta antes citada se indica que “uno de los temas recurrentes del VIH/SIDA en el ámbito de los derechos humanos es principalmente el de la discriminación (sic)”, lo cual se refleja en las desventajas económicas, sociales, legales y de salud a las que se enfrentan las personas que viven con esta enfermedad.

Pese a esto, el programa ha tenido una reducción importante en sus actividades durante la actual presidencia de la Comisión, pues de enero de 2020 a mayo de 2022 se han realizado 13 acciones, además que el número de personas atendidas no se acerca a los niveles que se tenían en 2019.

Gráfica 47.

Personas atendidas en el marco del Programa VIH/SIDA y Derechos Humanos de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año



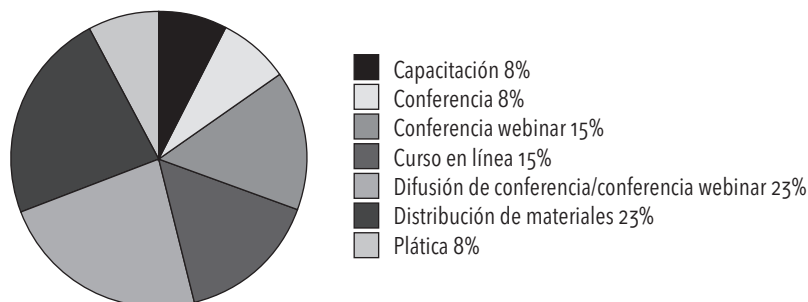
Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000103.

Al respecto, cabe señalar que en 2018 y 2019 -años en los que se realizaron 266 y 72 acciones, respectivamente-, la principal actividad que se reportó fue la distribución de materiales informativos mayoritariamente en planteles educativos, lo cual explica el porqué del número tan alto de personas atendidas. En cambio, durante 2020, 2021 y 2022 se desarrollaron otro tipo de acciones, aunque en menor cantidad.

60 Con número de folio 210448322000103.

Gráfica 48.

Actividades realizadas en el marco del Programa VIH/SIDA y Derechos Humanos entre enero de 2020 y mayo de 2022, desglose por tipo de actividad



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000103.

En la Gráfica 48 se puede observar que falta atención a las personas con VIH/SIDA en la entidad, pues a pesar de que son un grupo que sufre discriminación constante, en los últimos años se ha hecho poco por parte del organismo para promover sus derechos.

3.1.8. Programa de Atención a las Personas Adultas Mayores

Como ya se describió anteriormente, en febrero de 2017 se emitió el acuerdo por medio del cual se determinó la división del Programa de Personas Adultas Mayores y Discapacidad para crear el Mecanismo que se mencionó en páginas previas, con lo cual se dejó un programa específico para la atención de personas adultas mayores en la entidad.

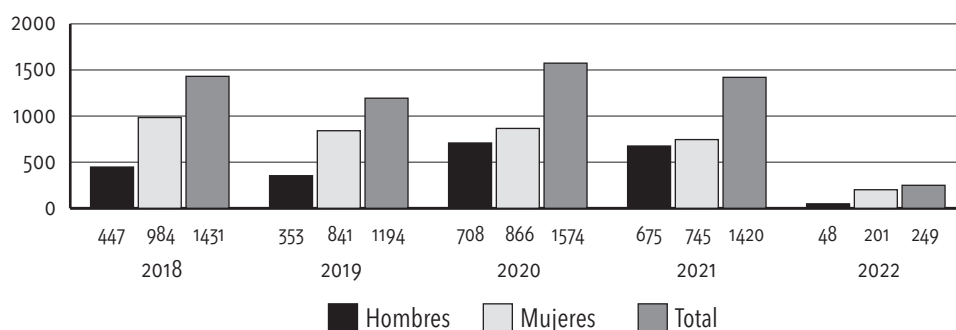
En dicho acuerdo de división de programas se indica que este debe realizar “las acciones necesarias para brindar una mejor atención a la población en materia de capacitación y difusión e los derechos de este grupo de población (sic)”, sin que se incluyan más detalles sobre el tipo de labores que se deben desarrollar para cumplir con este objetivo.

Al respecto, hay que señalar que, a diferencia de los otros programas analizados, este es uno de los que presenta mayor consistencia en cuanto al número de personas atendidas, pues de acuerdo con la información proporcionada por la CDH Puebla⁶¹, en el período analizado no hay variaciones importantes, como se observa en la Gráfica 49.

61 En respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000102.

Gráfica 49.

Personas atendidas en el marco del Programa de Atención a Personas Adultas Mayores de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año y por sexo

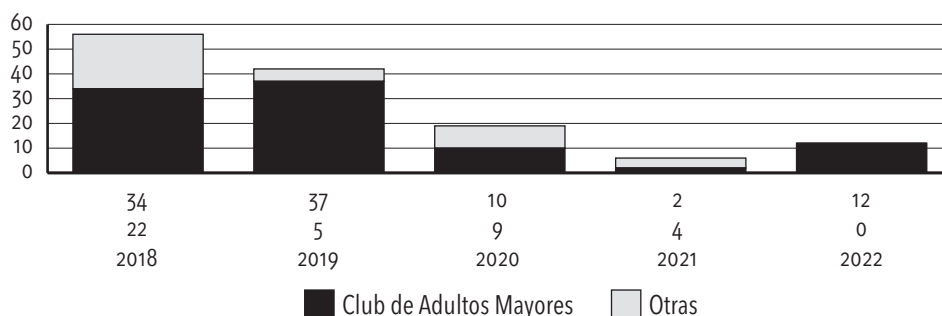


Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000102.

Es importante precisar que las acciones de este Programa se enfocan principalmente a sesiones del Club de Adultos Mayores el cual, según se detalla en la página de la Comisión, ofrece atención especializada, conferencias, pláticas y “actividades como gimnasia terapéutica, orientación psicológica y terapia ocupacional, manualidades, clases de danza regional y baile”.

Gráfica 50.

Actividades realizadas en el marco del Programa de Atención a Personas Adultas Mayores de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por tipo de actividad



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000102.

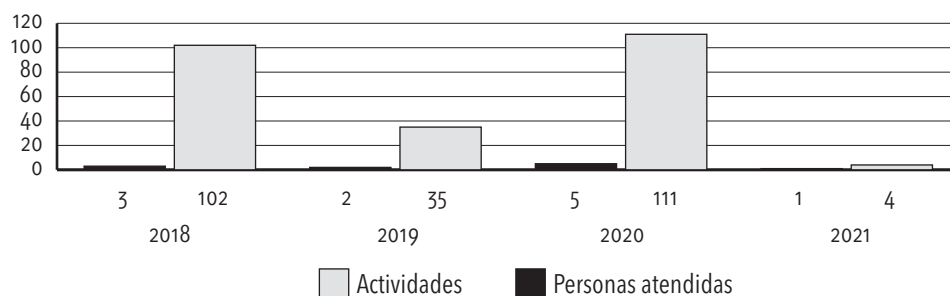
Al contrastar las Gráficas 49 y 50 destaca que 2021 fue el año con menos actividades, pero aun así se reportó una atención a mil 420 personas, ya que en el listado de actividades se incluyó la difusión de la conferencia *webinar Derechos Humanos de las Personas Mayores*, y se señala que se benefició a mil personas.

3.1.9. Programa de Empresas y Derechos Humanos

Creado en enero de 2017, el Programa de Empresas y Derechos Humanos es el de menor actividad en el período analizado, pues en respuesta a una SAIP⁶² se indicó que entre enero de 2018 y mayo de 2022 se realizaron 11 acciones.

Gráfica 51.

Actividades realizadas y personas atendidas en el marco del Programa de Empresas y Derechos Humanos de enero de 2018 a mayo de 2022, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos proporcionados por la CDH Puebla en respuesta a la SAIP con número de folio 210448322000104.

En todos los casos se indica que el tema abordado en las capacitaciones o reuniones sostenidas fue “empresas y derechos humanos”, sin que se precisara algún rubro en particular, como podrían ser los derechos económicos, sociales y culturales, que suelen ser los más vulnerados por las empresas, o incluso si se presentó a los empresarios el documento *Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos*, de la ONU.

Un aspecto que llama la atención es que las actividades que se reportan dentro de este programa sí tienen un enfoque más formativo, ya que se tratan de conferencias, seminarios y cursos en línea, dirigidos a empresas como Deca Nasser, la Universidad Alvarat y Heineken México. Además, vale la pena precisar que la única actividad llevada a cabo en el primer semestre de 2022 fue una reunión de trabajo el 14 de febrero con representantes de Minera Gorrión en el municipio de Ixtacamaxtitlán, lo cual estaría relacionado con el proyecto de extracción de oro y plata de dicha empresa, filial de la canadiense Almaden Minerals Ltd.

Genera preocupación el reducido número de capacitaciones u orientaciones a las empresas en el período analizado, y particularmente que únicamente se haya tenido una reunión de trabajo con una de las empresas extractivas que operan en el Estado, esto a pesar del contexto que se vive en la entidad, particularmente en la zona de la Sierra Norte, donde se impulsan diversos proyectos hidroeléctricos y mineros, los cuales han sido rechazados por las poblaciones quienes buscan defender sus territorios y han sido objeto de abusos, violaciones de sus derechos humanos e incluso asesinatos, como fue el caso de Antonio Estaban Cruz, líder indígena en la zona de Cuetzalan.

62 Con número de folio 210448322000104.

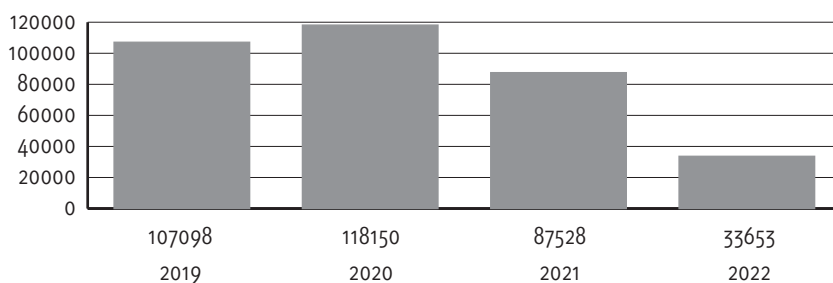
3.2. Materiales de difusión

Como se ha descrito en las páginas anteriores, una de las principales acciones que reporta la Comisión en el marco de labores de capacitación y difusión, es la distribución de materiales informativos, como pueden ser cartillas, trípticos, dípticos, carteles o folletos.

Pese a esto, al revisar los informes anuales de actividades del organismo, se observó una reducción considerable en el número de materiales distribuidos, pues incluso el número de ejemplares que se reportaron en 2021 representa una tercera parte de los que se entregaron a la población en 2018.

Gráfica 52.

Número de materiales de difusión distribuidos entre 2018 y 2021, desglose por año



Nota. Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Actividades 2018, 2019, 2020 y 2021 de la CDH Puebla.

Al respecto, cabe mencionar que se consultaron los reportes publicados en la Plataforma Nacional de Transparencia correspondientes a las contrataciones y compras hechas por la CDH Puebla de 2018 a 2022⁶³, para identificar los gastos hechos para la impresión de estos materiales de difusión.

En este sentido, se encontró un contrato firmado el 21 de febrero de 2022 con la empresa Agencia de Publicidad, Ventas y Marketing Mabel S.A. de C.V., por un monto máximo de 220 mil pesos para la impresión de diversos materiales como tarjetas de presentación, lonas, hojas membretadas y pósteres, entre los que se mencionan trípticos y folletos, pero no se precisa si se trata de los materiales de difusión que se distribuyen entre la población.

3.2.1. Cuentos sobre derechos humanos

Al revisarse los contratos publicados en la PNT se identificaron dos firmados con Tania Sabugal Torres para la cesión de los derechos de autor para la reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de seis cuentos infantiles en los que se abordan temas de derechos humanos que conforman la serie *Cuentos de Bandera Blanca*.

63 Formatos correspondientes a las fracciones xxviii - A y xxviii - B del Artículo 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Puebla.

Estos contratos se firmaron el 14 de septiembre de 2020 y el 08 de febrero de 2021, y se pagó a la autora un total de seis mil 960 pesos por los derechos de estas obras, por un período de cinco años.

Los seis cuentos están disponibles en la página de la CDH Puebla en versión de audio, además cinco están en versión PDF y, de acuerdo con lo reportado en el informe de actividades de 2021, se han distribuido en escuelas de nivel básico.

Tabla 13.

Serie Cuentos de Bandera Blanca

Título	Tema que aborda
El ratón Melitón	Respeto a las demás personas
La nueva pandilla	Derecho a no sufrir discriminación por estereotipos de género
Trabajando en el circo	Derecho a la educación y trabajo infantil
Face Bosque	Ciberacoso
Demasiados conejitos	Violencia familiar
Gota a gota	Estereotipos y violencia de género

Nota. Elaboración propia con información publicada en la página de la CDH Puebla.

3.2.2. Cartillas

Uno de los materiales de difusión más comunes son las cartillas informativas, donde se sintetizan aspectos básicos sobre derechos humanos en temáticas particulares; sin embargo, no se cuenta con datos puntuales sobre el número de ejemplares distribuidos entre 2018 y 2022.

En los informes anuales de actividades se detalla cuáles fueron las cartillas que se generaron por año, con lo que se identificó que en este período se emitieron seis materiales; además, en el portal de la Comisión se encontró que en 2022 se realizó un documento titulado *Cartillas del Programa de "Atención a Migrantes" de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla*.

Tabla 14.

Cartillas emitidas por la CDH Puebla entre 2018 y 2022

Año	Título de la cartilla o material
2018	Procedimientos para solicitar asilo y refugio
2018	Trabajo doméstico y derechos humanos
2018	Derechos humanos y combate a la corrupción
2020	Personas Transgénero, Transexuales y Travestis y sus Derechos Humanos
2020	Pacientes con VIH y/o SIDA.
2021	Derecho Humano al Agua Potable y Saneamiento
2022	Cartillas del Programa de "Atención a Migrantes" de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla

Nota. Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Actividades de 2018, 2019, 2020 y 2021 de la CDH Puebla y de su página de internet.

3.2.3. Otras acciones de difusión

Adicional a la producción de materiales impresos, la CDH Puebla ha generado microsítios y secciones especiales en su portal de internet para la difusión de información relacionada con los derechos humanos de la población.

En la sección de la página web de la Comisión donde se despliegan los microsítios se encontró que son seis portales específicos que se han puesto en operación desde 2020 cuando se lanzó el primero⁶⁴.

Tabla 15.

Microsítios en el portal de la CDH Puebla

Año de lanzamiento	Nombre del Micrositio	Contenido
2020	Política de Igualdad de Género	Detalles sobre las acciones institucionales de la Comisión para promover la igualdad entre las personas que colaboran en el organismo
2020	Mecanismo de Monitoreo Estatal sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	Actas, documentos, integración e información de contacto del Mecanismo Acceso a un curso sobre los derechos de las personas con discapacidad
2020	COVID-19 y Derechos Humanos	Pronunciamientos, medidas precautorias, recomendaciones e informes emitidos por la Comisión relacionados con la contingencia sanitaria Derechos de las personas en el contexto de la contingencia
2021	Derecho Humano al Agua Potable y Saneamiento	Contexto del agua como un derecho humano, recomendaciones relacionadas con el tema, acceso a un curso en línea, formato para presentar quejas
2021	Cultura de la Legalidad para Prevenir el Fenómeno del Linchamiento	Aspectos generales de la cultura de la legalidad, datos estadísticos sobre los linchamientos a nivel estatal y nacional, recomendaciones emitidas, documentos de interés, acceso a un curso y formato para presentar quejas
2022	Distintivo Mérito Empresarial en Derechos Humanos	Datos generales sobre las obligaciones de las empresas en cumplimiento de derechos humanos, convocatoria para obtener el distintivo por parte de la Comisión

Nota. Elaboración propia con datos publicados en la página de la CDH Puebla.

64 Esto con base en los Informes Anuales de Actividades, donde se incluyeron estos microsítios a partir de 2020.

En la página web de la Comisión está disponible una plataforma de cursos en línea, los cuales se imparten de manera gratuita y asincrónica. De acuerdo con los informes anuales de actividades y con lo reportado en la sección de Cursos en Línea, entre 2018 y 2022 se han creado ocho cursos nuevos y se han actualizado los contenidos de estas capacitaciones en dos ocasiones.

En el informe de actividades 2018 se señala que en ese año se puso en operación el curso Aspectos Básicos sobre el Derecho Humano a un Medio Ambiente Sano. Para 2020 se agregaron a la oferta disponible los cursos: Los Derechos Humanos, su Protección y Disfrute ante la Pandemia COVID-19; Los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad en el Contexto de la Pandemia COVID-19; y La Otra Pandemia: Violencia contra las Mujeres, una Violación de Derechos Humanos.

En cambio, en 2021 se lanzaron los cursos Protocolo de Actuación en Casos de Intentos de Linchamientos en el Estado de Puebla; Derecho Humano al Agua Potable y Saneamiento; y Trabajo Infantil. En la lista de los cursos disponibles además se encuentra uno denominado Primera Infancia, el cual no está reportado en ninguno de los informes de actividades, por lo que se considera que se publicó en 2022.

Tanto en el caso de los cursos virtuales como en el de los micrositiros, no se tiene información sobre el impacto que han tenido, ya que no se tienen reportes puntuales sobre el número de personas atendidas con estos productos digitales.

Además, en 2022 se lanzó la *Gaceta Derechos Humanos*, una publicación semestral en la que se presentan datos estadísticos sobre las quejas recibidas, información sobre las recomendaciones emitidas, artículos de opinión, boletines sobre actividades de la Comisión y análisis sobre temas de derechos humanos, por mencionar algunos ejemplos de los textos contenidos.

Hasta julio de 2022 se había publicado en el portal de la Comisión dos números de esta gaceta, y estaba abierta la convocatoria para la recepción de artículos de opinión y reseñas de libros para la tercera edición.

Por otra parte, el 17 de diciembre de 2018 se lanzó la aplicación móvil Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, la cual contenía información sobre los derechos de las personas, comunicados de prensa y un formulario para la presentación de quejas. Sin embargo, de acuerdo con la descripción de la aplicación disponible en *Play Store*, no ha sido actualizada desde el 27 de enero de 2020, y tiene "más de 500 descargas". Al instalar y consultar la aplicación en agosto de 2022, se encontró que todas las secciones presentan errores y no cargan los contenidos, lo cual deja en evidencia que ya no se encuentra en operación.

En el informe de actividades de 2021 no se menciona a la aplicación, mientras que en los documentos de 2018 a 2020 se hace referencia a que a través de ella se recibieron quejas por presuntas violaciones a derechos humanos, sin que se precisara el número.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se observó a lo largo del presente análisis, la operación de la CDH Puebla desde la llegada de Félix Cerezo Vélez ha sido marcada por claroscuros, pues mientras se han hecho más eficientes los procesos de recepción de quejas, se detectaron problemas en cuanto al seguimiento de las recomendaciones y conciliaciones, lo cual lleva a un retraso en su cumplimiento, a pesar de la importancia que tienen para garantizar la protección de los derechos de la población y para lograr la reparación integral de los daños sufridos.

Esta falta de seguimiento se observa incluso en el poco ejercicio de la facultad que tiene la Comisión para solicitar al Congreso del Estado que se llame a cuenta a las autoridades que no cumplen o no aceptan las recomendaciones que se emiten. Como se describió en páginas anteriores, solo se ha presentado una solicitud de este tipo en los últimos años y quedó como una acción en papel, ya que ni el legislativo ni la Comisión han continuado con el proceso, al menos con base en los documentos que se obtuvieron para la presente investigación.

Tomando en consideración los retrasos que se tienen en el cumplimiento de las recomendaciones, esta facultad podría ser ejecutada para que personas funcionarias públicas, como el titular de la Secretaría de Seguridad Pública estatal explicara ante el legislativo por qué le toma tanto tiempo dar cumplimiento a las medidas sugeridas. Es decir, dado que las recomendaciones emitidas por la Comisión son de carácter no vinculante, utilizar esta facultad podría servir para darles mayor peso y así exigir el cumplimiento a las autoridades en el Estado, lo cual, a su vez, ayudaría a prevenir y reparar las violaciones a los derechos humanos de la población.

Además, de la revisión de los datos obtenidos se puede inferir que para la planeación de las capacitaciones que se realizan no se estarían tomando en consideración las quejas que se presentan, ya que de ser así se vería una mayor actividad en entidades como Tehuacán, que encabeza la lista de autoridades municipales con más reportes de presuntas violaciones a derechos humanos.

Pese a esto, se detectó que casi todas las labores de la Comisión se enfocan a la capital del Estado, la cual, si bien es el centro de mayor población, no justifica el que no se desarrollen más acciones en el resto de la entidad, ya que, como se mencionó anteriormente, en cerca de la mitad de los municipios no se ha llevado a cabo ninguna actividad de difusión o capacitación desde 2018, lo cual es preocupante, considerando que el mayor número de quejas por violaciones a derechos humanos son en contra de autoridades municipales.

También genera preocupación la baja en las actividades de capacitación de personas servidoras públicas que laboran en las corporaciones de seguridad, frente a la importancia de capacitarles en temas como el uso adecuado de la fuerza, el respecto a la dignidad personal y otros temas similares.

Al respecto, se lamenta la poca atención que hay para poblaciones en condiciones de vulnerabilidad como son los pueblos y comunidades indígenas, pues, aunque se creó un programa nuevo para su atención, el hecho de que en las labores de capacitación y difusión dirigidas a este sector no se hable directamente de sus

derechos es un elemento preocupante. Algo similar se observa con las personas de las comunidades LGBTQ+, pues no solo se ha atendido a muy poca población de estos grupos, sino que ni siquiera se cuenta con un programa especializado para la difusión de sus derechos humanos.

También es de señalar las escasas acciones dentro de los programas de Trata de Personas y Empresas y Derechos Humanos, ya que son dos temas prioritarios en la entidad dado el contexto que se vive por la alta incidencia de trata de personas, así como los proyectos extractivos que se impulsan, por lo que haría falta una mayor intervención por parte del organismo para promocionar enfoques de derechos humanos para abordar ambos asuntos.

Por otro lado, hay que señalar la falta de posicionamientos firmes por parte de la Comisión sobre casos coyunturales de violaciones a derechos humanos, lo cual se refleja en las pocas acciones de inconstitucionalidad presentadas, así como la omisión de informes especiales o recomendaciones generales, documentos que podrían servir para evidenciar las decisiones o acciones ejercidas por las autoridades del Estado que ponen en riesgo a la población.

Por ejemplo, revisando lo dicho en estas páginas, se puede identificar que un tema que se repite de manera recurrente son las violaciones a los derechos humanos de las personas que se encuentran internas en los Centros de Reinserción Social (Ceresos), lo cual, entre otras cosas, se podría abordar en una recomendación o en un informe general, ya que el Diagnóstico Estatal de Situación Penitenciaria que se hace de manera anual no ha abonado a que mejoren las condiciones que hay en estas instalaciones.

Análisis similares se podrían realizar y presentarse tanto como recomendaciones generales o informes especiales en relación con la alta incidencia de feminicidios, trata de personas, desaparición de personas y las demás violaciones graves a derechos humanos que se dan de manera sistemática en la entidad.

Ante lo anterior, se recomienda a la Comisión:

- 1) Mejorar los mecanismos de seguimiento de las recomendaciones y conciliaciones que se emiten, para evitar retrasos en la realización de las medidas propuestas a las autoridades, y así garantizar que se reparen los daños a las víctimas.
- 2) Realizar un análisis de contexto de la situación que se vive en el Estado, con base en las quejas que se reciben, para identificar las zonas y temáticas que requieren especial atención y focalizar las acciones de capacitación y difusión de manera adecuada, considerando las necesidades y particularidades de la población objetivo, produciendo un mayor alcance a los municipios.
- 3) Generar lineamientos o procedimientos claros que faciliten el ejercicio de la facultad constitucional que se tiene para pedir la intervención del Congreso del Estado para llamar a comparecer a las autoridades que no cumplan o que rechacen las recomendaciones y conciliaciones que se emitan, de modo que se les dé un mayor peso.
- 4) Identificar los problemas de sistematización de información que se tengan al interior de la Dirección de Quejas, Orientación y Transparencia, los cuales se

ven reflejados en las complicaciones que se tuvieron en la atención de las solicitudes realizadas, y así contar con un mejor sistema informativo que garantice el derecho de acceso a la información pública de la población en general.

- 5) Fortalecer y ampliar la oferta de capacitación dirigida a servidores y servidoras públicas con la finalidad de abonar al cumplimiento de sus obligaciones en materia de respeto, protección y garantía de los derechos humanos.
- 6) Emitir informes especiales o recomendaciones generales que ayuden a visibilizar y atender problemáticas particulares que se viven en el Estado, para así evitar que se continúen con las violaciones graves a los derechos humanos en la entidad.
- 7) Garantizar la debida vigilancia de normas contrarias a los derechos humanos mediante la emisión activa de acciones de inconstitucionalidad.

REFERENCIAS

- Acuerdo del Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Publicado el 1 de septiembre de 2017 en el Periódico Oficial del Estado de Puebla. https://cdhpuebla.org.mx/pdf/difusion/Periodico_Oficial_Octubre2017.pdf
- Acuerdo del Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, por el que reforma y adiciona diversas disposiciones al Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Publicado el 24 de septiembre de 2021 en el Periódico Oficial del Estado de Puebla. https://portalde transparencia.cdhpuebla.org.mx/reformas_reglamento/T_2_24092021_C.pdf
- Acuerdo del Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, por el que reforma y adiciona diversas disposiciones al Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Publicado el 15 de marzo de 2022 en el Periódico Oficial del Estado de Puebla. https://portalde transparencia.cdhpuebla.org.mx/reformas_reglamento/Acuerdo_%2015%20de%20marzo%202022.pdf
- Acuerdo de Creación del Mecanismo de Monitoreo Estatal sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. 28 de febrero de 2017. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/Comite-Discapacidad/AcuerdoCreacionMecanismo.pdf>
- Acuerdo del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla de Creación de la Tercera Visitaduría General. Emitido el 6 de febrero de 2020.
- Acuerdo del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, por el que se crea en términos del Artículo 15, fracciones II, III, IV, y VIII de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla el Programa “Mujer Segura Puebla”, para la atención de casos de violencia de género en el estado. 24 de junio de 2020. <https://cdhpuebla.org.mx/pdf/acuerdo-mujeres.pdf>
- Acuerdo del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, por el que crea la Cuarta Visitaduría General especializada en personas privadas de su libertad; pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, emitido el 1 de abril de 2022.
- Acuerdo de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado, por el que emite el Clasificador Por Objeto Del Gasto Para La Administración Pública Estatal. Publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el 15 de diciembre de 2020. <https://cacep.puebla.gob.mx/marco-normativo/normativo-cacep/item/199-clasificador-por-objeto-del-gasto>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. (2019a). *Análisis de género en la normatividad penitenciaria de los países de la FIO*. http://www.cdhpuebla.org.mx/pdf2019/Analisisdegeneroenlanormatividad-penitenciaria_FIO_2019.pdf

- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. (2019b). *Participación Política de la Mujer 2019*. https://cdhpuebla.org.mx/images/2019/Participacion_politica_mujer_2019_2.pdf
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. (2019c). *Plan de Trabajo José Félix Cerezo Vélez 2019-2024*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/2021/PRE/Plan%20de%20trabajo%20JFCV%2019-24%20CDHPue.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. (2020). *1/2020 Sobre la Situación de la Pandemia por COVID-19 en el Estado de Puebla, con un Enfoque de Protección a los Derechos Humanos*. https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/Rec/2020/INFORME_ESPECIAL_COVID_19.pdf
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. (s.f.). *Antecedentes*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/antecedentes>
- Comisión de Derechos Humanos. (s.f.). *Catálogo General de Hechos Violatorios a Derechos Humanos*. https://portal-detransparencia.cdhpuebla.org.mx/Catalogo_D.H./Cat%C3%A1logo%20de%20Derechos%20Humanos.pdf
- Comisión de Derechos Humanos. *Conciliaciones 2018*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/conciliaciones-2018>
- Comisión de Derechos Humanos. *Conciliaciones 2019*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/conciliaciones-2019>
- Comisión de Derechos Humanos. *Conciliaciones 2020*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/conciliaciones-2020>
- Comisión de Derechos Humanos. *Conciliaciones 2021*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/conciliaciones-2021>
- Comisión de Derechos Humanos. *Conciliaciones 2022*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/conciliaciones-2022>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Contrato Número CDH/DA/025/2020*. https://cdhpuebla.org.mx/portaldetransparencia.cdhpuebla.org.mx/rh/Contrato025_2.pdf
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Contrato Número CDH/DA/012.1/2021*. <https://portal-detransparencia.cdhpuebla.org.mx/2021/DA/PrimerTrimestre/CONTRATO12autor.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Contrato Número CDH/DA/018/2022*. <https://portal-detransparencia.cdhpuebla.org.mx/2022/DA/26042022/Co18.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Estado Analítico del Ejercicio Presupuesto de Egresos. Clasificación por Objeto del Gasto (Capítulo y Concepto) Del 01/ene/2018 al 31/dic/2018
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Estado Analítico del Ejercicio Presupuesto de Egresos. Clasificación por Objeto del Gasto (Capítulo y Concepto) Del 01/ene/2019 al 31/dic/2019
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Estado Analítico del Ejercicio Presupuesto de Egresos. Clasificación por Objeto del Gasto (Capítulo y Concepto) Del 01/ene/2020 al 31/dic/2020
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Estado Analítico del Ejercicio Presupuesto de Egresos. Clasificación por Objeto del Gasto (Capítulo y Concepto) Del 01/ene/2021 al 31/dic/2021

- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Estado Analítico del Ejercicio Presupuesto de Egresos. Clasificación por Objeto del Gasto (Capítulo y Concepto) Del 01/ene/2022 al 30/jun/2022
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Contratos por Honorarios 2018*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Contratos por Honorarios 2019*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Contratos por Honorarios 2020*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Contratos por Honorarios 2021*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Contratos por Honorarios 2022*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Currículas de Funcionarios 2022*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Estadísticas de Quejas 2018*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Estadísticas de Quejas 2019*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Estadísticas de Quejas 2020*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Estadísticas de Quejas 2021*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Estadísticas de Quejas 2022*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Remuneración Bruta y Neta segundo semestre 2018*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Remuneración Bruta y Neta segundo semestre 2019*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Remuneración Bruta y Neta segundo semestre 2020*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Remuneración Bruta y Neta segundo semestre 2021*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Formato Remuneración Bruta y Neta primer semestre 2022*, publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Informe Anual de Actividades 2018*. <https://portalde-transparencia.cdhpuebla.org.mx/images/Generales/XXIX.InformesAnuales/Informe2018.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Informe Anual de Actividades 2019*. <https://portalde-transparencia.cdhpuebla.org.mx/images/Generales/XXIX.InformesAnuales/informe2019.pdf>

- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Informe Anual de Actividades 2020*. <https://portaldetransparencia.cdhpuebla.org.mx/images/Generales/XXIX.InformesAnuales/informe2020.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Informe Anual de Actividades 2021*. https://www.cdhpuebla.org.mx/IIA_2021/Informe%20Anual%20de%20Actividades%202021%20CDH%20Puebla.pdf
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Informe Ejecutivo Semestral de Acciones Realizadas por la CDH Puebla Enero-Junio 2022*. https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/2022/InformeSemestral2022_/INFORME%20EJECUTIVO%20SEMESTRAL%20ACCIONES%20CDHP%20ENE-JUN%202022.pdf
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Matriz de Indicadores para Resultados*. Ejercicio Fiscal 2022.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Micrositio COVID-19 y derechos humanos*. https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/micrositios/COVID19_CDHPuebla/index.html
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Micrositio Cultura de la Legalidad para Prevenir el Fenómeno del Linchamiento*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/micrositios/web/index.html>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Micrositio Derecho Humano al Agua Potable*. https://www.cdhpuebla.org.mx/micrositios/Derecho_Humano_al_Agua_y_Saneamiento/index.html
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Micrositio Distintivo Mérito Empresarial en Derechos Humanos*. https://www.cdhpuebla.org.mx/micrositios/distintivo_merito_empresarial/
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Micrositio Mecanismos de monitoreo estatal sobre los derechos de las personas con discapacidad*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/micrositio-mecanismos-de-monitoreo-estatal-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Micrositio Política de Igualdad de Género*. <https://transparencia.cdhpuebla.org.mx/images/fraccion/PIG-I/>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. (2018). *Recomendación 13/2018*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/Rec/18/REC-13-2018.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. (2019). *Recomendación 3/2019*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/Rec/19/07-06-19.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. (2019). *Recomendación 6/2019*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/Rec/19/RO6-19.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Reporte de Avance de Cumplimiento de indicadores Estratégicos 2018.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Reporte de Avance de Cumplimiento de indicadores Estratégicos 2019.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Reporte de Avance de Cumplimiento de indicadores Estratégicos 2020.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Reporte de Avance de Cumplimiento de indicadores Estratégicos 2021.

- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Reporte de Avance de Cumplimiento de indicadores Estratégicos, primer semestre 2022.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Recomendaciones 2018*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/recomendaciones-2018>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Recomendaciones 2019*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/recomendaciones-2019>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Recomendaciones 2020*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/recomendaciones-2020>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Recomendaciones 2021*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/recomendaciones-2021>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. *Recomendaciones 2022*. <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/recomendaciones-2022>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000077.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000094.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000095.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000097.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000098.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000099.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000100.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000101.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000102.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000103.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000104.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000105.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la informa-

- ción pública con número de folio 210448322000112.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000114.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000139.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000142.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000143.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000144.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 210448322000151.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Acción de inconstitucionalidad*. <https://www.cndh.org.mx/tipo/209/accion-de-inconstitucionalidad>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2022). *Recomendación 161/2022*. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-08/REC_2022_161.pdf
- Decreto por el que se reforma el Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_123_28ene92.pdf
- Gobierno del Estado de Puebla. (2014). *Glosario de Términos Presupuesto Basado en Resultados*. <http://pbr.puebla.gob.mx/index.php/mm-enfoque/glosario-de-terminos>
- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. https://portal-detransparencia.cdhpuebla.org.mx/reformas_reglamento/LEYCDHP.pdf
- Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. https://cdhpuebla.org.mx/transparencia/images/fraccionI/Reglamento_Interno_de_la_Comision_de_Derechos_Humanos_del_Estado_de_Puebla%2015%20mar%202022.pdf
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Índice de Controversias Constitucionales pendientes de resolver al 27 de octubre de 2022*. <https://www.scjn.gob.mx/pleno/seccion-tramite-controversias>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (13 de octubre de 2022). *Lista de notificaciones, sección de trámite de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad*. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/notific_controversias_constit_documento/2022-10/ListaNotificacion13102022.pdf
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (27 de octubre de 2022). *Lista de notificaciones, sección de trámite de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad*. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/notific_controversias_constit_documento/2022-10/ListaNotificacion27102022.pdf

ANEXOS

ANEXO 1.

Descripción de las áreas de la CDH Puebla

Presidencia

El Congreso del Estado de Puebla es el responsable de la designación de la persona titular de la presidencia de la CDH Puebla, por medio de un procedimiento de selección que se describe en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, en donde además se precisa que la persona nombrada durará en el cargo cinco años con posibilidad de ser ratificada por el legislativo sin necesidad de que se emita una nueva convocatoria.

Entre las facultades que tiene la persona que ocupe la presidencia está el representar legalmente a la CDH Puebla, delegar funciones al interior del organismo, suscribir convenios de coordinación y colaboración, formular propuestas para promover el respeto de los derechos humanos en la entidad, emitir recomendaciones por violaciones a los derechos humanos, autorizar la creación de delegaciones al interior de la entidad, y acordar la designación de programas especiales a la Secretaría Técnica Ejecutiva para mejorar las labores de difusión de los derechos humanos, por mencionar algunas.

Secretaría Técnica Ejecutiva

Esta área se encarga principalmente de las acciones de difusión y capacitación que impulsa la CDH Puebla, pues de acuerdo con las facultades que se le asignan a su titular en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de Puebla, es responsable de diseñar y supervisar los programas de capacitación, coordinar las publicaciones de difusión que emita el organismo, elaborar la Gaceta de la Comisión, promover la inclusión de los derechos humanos en los planes de estudio en la entidad, así como apoyar al presidente en la elaboración de sus informes y en sus vinculaciones con instituciones públicas y privadas, por mencionar algunas de sus atribuciones.

Visitadurías Generales

Esta es una de las áreas que más cambios ha tenido durante la actual administración, ya que previo a la llegada de Félix Cerezo Vélez solo había dos Visitadurías Generales, pero en febrero de 2020 se creó la Tercera Visitaduría, y en abril de 2022 se publicó el acuerdo de creación de la Cuarta Visitaduría.

Estas entidades tienen la obligación ejecutar los programas especiales que les sean designados por parte del presidente de la Comisión, los cuales se describirán más adelante, así como recibir quejas, integrar los expedientes y realizar las investigaciones correspondientes para la formulación de recomendaciones o conciliaciones, según sea el caso.

Consejo Consultivo

Al igual que con el caso de la persona que ocupa la presidencia de la Comisión, el Congreso del Estado de Puebla es responsable de la designación de las cinco personas que integran el Consejo Consultivo del organismo.

Este consejo tiene entre sus facultades aprobar las reformas que se hagan a la normativa interna de la Comisión, establecer lineamientos para la operación del organismo, avalar el proyecto de presupuesto de egresos anual, conocer sobre los ejercicios presupuestarios, entre otras. Y si bien tanto en la Ley de la Comisión como en el Reglamento Interno se indica que el Consejo Consultivo opera por medio de sesiones ordinarias y extraordinarias, no se establece una periodicidad para estas reuniones.

Órgano Interno de Control

De acuerdo con el artículo 31 del Reglamento Interno de la Comisión, este órgano “se encargará de la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla y demás disposiciones en materia de auditorías, evaluaciones, inspecciones, revisiones y supervisiones”.

Además, es responsable de dar seguimiento a las denuncias que se lleguen a presentar por irregularidades en la actuación de las personas servidoras públicas de la Comisión; vigilar el cumplimiento de la normatividad; y de las observaciones que se generen al interior del organismo, entre otras.

Instituto de Investigaciones y Estudios en Materia de Derechos Humanos

El 15 de marzo de 2022 que se publicó en el *Periódico Oficial del Estado de Puebla* el acuerdo de reforma del Reglamento Interno de la Comisión, por medio del cual se creó este instituto. Con esta modificación se agregó el artículo 32 Bis, en el que se indica que esta área tiene como objetivo “producir conocimiento teórico y aplicado de alto nivel académico en el campo de los estudios de derechos humanos, desde un enfoque interdisciplinario”.

Para esto se impulsaría la elaboración de estudios e investigaciones en colaboración con programas de licenciatura, maestría, especialidad y doctorado en temas afines a derechos humanos; así como difusión, formación, capacitación y certificación en la materia.

Estructura administrativa

La estructura administrativa se divide en las direcciones de Quejas, Orientación y Transparencia; de Seguimiento de Recomendaciones, Conciliaciones y Asuntos Jurídicos; Administrativa; de Archivo; y de Planeación e Innovación Tecnológica, así como una Unidad de Comunicación Social y Relaciones Públicas y la Secretaría Particular de la Presidencia.

Cabe señalar que las áreas administrativas han tenido cambios desde el inicio de la gestión del actual presidente. Por ejemplo, de acuerdo con las reformas hechas al propio Reglamento Interno, la Secretaría Particular de la Presidencia se creó el 17 de diciembre de 2019, a los pocos días del nombramiento de Félix Cerezo Vélez.

Además, en septiembre de 2021 se publicó otra reforma por medio de la cual se trasladó a la Dirección de Quejas y Orientación, la facultad de atender las obli-

gaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública, que antes estaban a cargo de la Dirección de Planeación, Informática y Transparencia, con lo cual se modificaron sus designaciones quedando como fueron citadas previamente.

ANEXO 2.

Reportes de resultados de los Programas Presupuestarios

Tabla A.

Indicadores de Resultados, Nivel Fin (variación porcentual de quejas recibidas en materia de derechos humanos) de los Programas Presupuestarios de 2018 a 2022⁶⁵

	Aprobado	Modificado	Alcanzado	Cumplimiento con base en lo aprobado	Cumplimiento con base en lo modificado
2018	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
2019	6.38%	6.38%	13.7%	46.57%	46.57%
2020	192.4%	192.4%	238.54%	123.96%	123.98%
2021	8.16%	8.16%	17.86%	218.87%	218.87%
2022	10.53%	10.53%	n/d	n/d	n/d

Nota. Elaboración propia con datos de los Reportes de Avances de Cumplimiento de Indicadores Estratégicos de los Programas Presupuestarios 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 de la CDH Puebla.

Tabla B.

Indicadores de Resultados, Nivel Propósito (porcentaje de quejas resueltas con restitución de derechos humanos) de los Programas Presupuestarios de 2018 a 2022

	Aprobado	Modificado	Alcanzado	Cumplimiento con base en lo aprobado	Cumplimiento con base en lo modificado
2018	33.62%	33.62%	45.05%	134%	134%
2019	33.62%	33.62%	43.36%	128.94%	128.94%
2020	50%	50%	79.03%	158.06%	158.06%
2021	50%	50%	99.83%	199.66%	199.66%
2022	50%	50%	n/d	n/d	n/d

Nota. Elaboración propia con datos de los Reportes de Avances de Cumplimiento de Indicadores Estratégicos de los Programas Presupuestarios 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 de la CDH Puebla.

65 No se incluyeron los datos correspondientes a 2018, ya que en ese año el indicador medía el número de las quejas recibidas y no el porcentaje como en los períodos subsecuentes, por lo que no se podría hacer una comparación con ese año. Por otro lado, es un indicador de medición anual, así que no se tenía un avance estimado al cierre del primer semestre de 2022.

Tabla C.

Indicadores de Resultados, Componente 1 (quejas por violaciones a derechos humanos concluidas) de los Programas Presupuestarios de 2018 a 2022

	Aprobado	Modificado	Alcanzado	Cumplimiento con base en lo aprobado	Cumplimiento con base en lo Modificado
2018	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
2019	61.71%	61.71%	71.83%	116.4%	116.4%
2020	78.52%	78.52%	95.85%	122.07%	122.07%
2021	55.88%	55.88%	85.48%	152.97%	152.97%
2022	56.82%	56.82%	43.21%	76.05%	76.05%

Nota. Elaboración propia con datos de los Reportes de Avances de Cumplimiento de Indicadores Estratégicos de los Programas Presupuestarios 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 de la CDH Puebla.

Tabla D.

Indicadores de Resultados, Componente 2 (porcentaje de recomendaciones y conciliaciones por violaciones a derechos humanos cumplidas) de los Programas Presupuestarios de 2018 a 2022

	Aprobado	Modificado	Alcanzado	Cumplimiento con base en lo aprobado	Cumplimiento con base en lo Modificado
2018	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
2019	100%	100%	100%	100%	100%
2020	100%	100%	104.25%	104.25%	104.25%
2021	100%	86%	86%	86%	100%
2022	86%	86%	50%	58.14%	25.14%

Nota. Elaboración propia con datos de los Reportes de Avances de Cumplimiento de Indicadores Estratégicos de los Programas Presupuestarios 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 de la CDH Puebla.

Tabla E.

Indicadores de Resultados, Componente 5 (porcentaje de expedientes victimológicos concluidos) de los Programas Presupuestarios de 2018 a 2022

	Aprobado	Modificado	Alcanzado	Cumplimiento con base en lo aprobado	Cumplimiento con base en lo Modificado
2020	50%	50%	50%	100%	100%
2021	60%	60%	170%	283.33%	283.33%
2022	75%	75%	192.5%	256.67%	256.67%

Nota. Elaboración propia con datos de los Reportes de Avances de Cumplimiento de Indicadores Estratégicos de los Programas Presupuestarios 2020, 2021 y 2022 de la CDH Puebla.

ANEXO 3.

Derechos humanos más señalados como presuntamente violentados en las quejas presentadas entre 2018 y 2022

Derecho humano	Definición	Hechos violatorios
Derecho a la seguridad jurídica	Derecho de toda persona a vivir en un Estado de Derecho, regido por un marco normativo que brinde certeza jurídica y que define límites al poder público	Omitir brindar asesoría jurídica, información, atención médica y/o psicológica, protección o auxilio durante los procesos Omitir ejecutar órdenes de aprehensión Negar la recepción o trámite de una denuncia Obstaculizar o impedir la comunicación de la persona con su defensor o familia Dilación en procesos administrativos Omitir resolver respecto a situación jurídica migratoria Prestar indebidamente un servicio público Omitir brindar protección a personas que pertenecen a grupos vulnerables Acciones y omisiones que transgreden los derechos de las víctimas Acciones y omisiones que violentan los derechos de personas señaladas como presuntas responsables de un delito Ejecutar indebidamente el arraigo Acciones y omisiones contrarias a la administración de justicia
Derecho al trato digno	Derecho a que se le permita contar con las condiciones suficientes para tener un nivel mínimo de bienestar	Privar provisionalmente de la libertad a una persona detenida Transgredir los derechos de las personas privadas de su libertad Ejercer violencia durante la detención Omitir la recepción de mujeres por casos de maltrato Transgredir el derecho a la libertad sexual Tortura Desaparición forzada Acciones u omisiones que vulneren los derechos de grupos en condiciones de vulnerabilidad
Derecho a la integridad y seguridad personal	Derecho a no ser objeto de acciones que afecten su cuerpo o su integridad psicológica, ya sea que dejen huella o le cause dolor o sufrimiento grave	Tortura Tratos crueles Detenciones arbitrarias Incomunicación Desaparición forzada Intimidación Uso excesivo de la fuerza

Derecho a la legalidad	Derecho a que los actos de las autoridades administrativas o judiciales se den con apego a la ley	Omitir fundar o motivar un acto de autoridad Cobros excesivos e inequitativos Aplicar sanciones arbitrarias Intervención de comunicaciones sin cumplir con las formalidades legales Exhumar cadáveres sin cumplir con los requisitos legales Detenciones arbitrarias
Derecho de petición	Derecho de hacer una solicitud a las autoridades y a recibir una respuesta de su parte	No dar respuesta a una petición No dar respuesta en breve a la petición presentada

Nota. Elaboración propia con información del Catálogo General de Hechos Violatorios a Derechos Humanos.

Análisis de las labores de difusión y protección de los derechos humanos de la CDH Puebla 2018-2022, de Shanik Amira David George se imprimió en abril de 2023 en *Solar Servicios Editoriales S.A. de C.V.* Calle Dos #21, San Pedro de los Pinos, Benito Juárez, Ciudad de México, C.P. 03800, siendo rector de la Universidad Iberoamericana Puebla, Mario Ernesto Patrón Sánchez y coordinador del Área de Publicaciones y Librería Universitaria, Rogelio Zamora Martínez. La revisión editorial estuvo a cargo de Ma. Del Rosario Arrambide González y Eduardo Rafael García Vásquez, la corrección de María de Guadalupe Ioppolo González, el diseño, portada y formación editorial es de Ricardo Huitrón Aguirre. En su composición tipográfica se utilizaron tipos de la familia Avenir Next en sus diferentes variantes. Esta edición consta de 100 ejemplares.

