

VIGÍA CIUDADANO DEL OMBUDSMAN



INFORME ALTERNATIVO

SOBRE DERECHOS HUMANOS

EN GUANAJUATO



OMBUDSMAN Y SOCIEDAD CIVIL. RETOS Y PROPUESTAS

Consejo Directivo

Gloria Ramírez
Presidenta

Miguel Concha
Vicepresidente

Héctor Cuadra
Vicepresidente

Silvia Panebianco
Secretaria

Fernando Ortiz Monasterio
Tesorero

Consejo Consultivo

Sergio Aguayo
Leonel Durán
Héctor Fix Zamudio
Ofelia Medina
Guadalupe Morfín
Óscar González
Olga Pellicer
Jesús Robles Maloof
Samuel Ruiz García
Laura Salinas
Rodolfo Stavenhagen

OMBUDSMAN Y SOCIEDAD CIVIL. RETOS Y PROPUESTAS
APROXIMACIONES A LA SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS
DESDE UNA PERSPECTIVA CIUDADANA
VIGÍA CIUDADANO DEL OMBUDSMAN

GLORIA RAMÍREZ
Coordinación

2008

Documento realizado con el apoyo financiero de la
The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation

D.R. 2008 @Academia Mexicana de Derechos Humanos, AC
Coordinación: Gloria Ramírez

Lizbeth Jesika Cruz Martínez
Responsable del proyecto”

Omar Tecalco
Asistente

Ángeles López García
Coordinación en el Estado: Centro de Derechos Humanos “Victoria Diéz”

Guadalupe Fernández (Programa Universitario sobre Derechos Humanos. Centro de Formación Social. Universidad Iberoamericana, León), Yolanda Cecilia Villalva G. y Enriqueta Castro Hernández (Pedro Poveda Fundd. Institución de Educación Primaria) y Felipe Ortuño Hernández (Centro De Derechos Humanos “Victoria Diez”, A.C.)

Portada: Fernando Rivas

INSTITUCIONES CONVOCANTES:

Academia Mexicana de Derechos Humanos, en colaboración con la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES PARTICIPANTES

Procuraduría de Derechos Humanos de Guanajuato.
Cátedra UNESCO de Derechos Humanos. UNAM.
Universidad Iberoamericana, León.

Filosofía y Letras No. 88. Col. Copilco Universidad
CP 04360, México DF
Tel. 5659 4980/ 5554 8094/ 5657 5736 - Fax: 5658 7279
Correo electrónico: amdh@amdh.com.mx
Página web: www.amdh.com.mx/vigiaciudadano
Impreso y hecho en México
Primera edición 2007

La AMDH permite y agradece su reproducción y difusión total o parcial.

Documento realizado con el apoyo financiero de la The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, de modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation.

Índice

Introducción	6
Primera parte	
1. Panorama general	9
2. Procuraduría de Derechos Humanos de Guanajuato	13
2.1 Transparencia	13
2.2 Ejercicio presupuestal de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guanajuato	16
2.3 Educación	21
2.3.1 Público objetivo y temáticas	23
2.3.2 Acciones de promoción, capacitación y difusión	24
2.3.3 Promoción	27
2.3.4 Capacitación	28
2.3.5 Los seminarios universitarios	29
2.3.6 Estrategia de formación de formadores	30
2.3.7 Publicaciones en materia de educación y promoción	30
2.3.8 Vinculación con dependencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil en materia de educación	33
2.3.9 Retos en materia de educación desde la sociedad civil	33
2.4 Participación ciudadana	35
3. Organización Civil	37
3.1. La existencia de feminicidios en Guanajuato	38
3.2 Violencia intrafamiliar. Violación a los derechos humanos	42
3.3 La desigualdad de género: el caso de León	45
3.4 Derecho a la educación básica de calidad en León	48
3.5 Libertad sindical	50
Conclusión	52
Segunda parte	56
1. Promulgación de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	56
2. “Caso de menor violada Salamanca”	61
Anexo 1. Queja contra legisladores del Congreso de Guanajuato	66
Anexo 2. Respuesta Procuraduría General de Justicia de Guanajuato	70

Informe alternativo sobre la situación de los derechos humanos Guanajuato

Introducción

La Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH), constata que asistimos a un deterioro de las condiciones de vida de la población y a un aumento de las violaciones a los derechos humanos desde una perspectiva integral. En el contexto nacional y estatal, se percibe con preocupación un ambiente de violencia e impunidad. Si bien el respeto y vigencia de los derechos humanos representan el fundamento de la construcción de una vida democrática, la sociedad mexicana ha sufrido el embate de múltiples violaciones a los mismos, que el Estado ha sido incapaz de impedir o salvaguardar.

En este marco, la investigación de Informes Alternativos sobre la situación de los derechos humanos en México. Vigía Ciudadano del Ombudsman, coordinada por la AMDH y con el apoyo de investigadores de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, pretende fortalecer la figura del Ombudsman desde una óptica ciudadana, a partir de un análisis riguroso de diversas áreas de su actuación y de la elaboración de alternativas, tanto como en la construcción de sinergias y articulaciones entre instituciones públicas de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil (OSC).

El Vigía ciudadano presenta un estudio preliminar sobre la situación de los derechos humanos en ocho entidades de la República Mexicana, siendo Guanajuato una de ellas, el presente análisis pretende un primer acercamiento a la realidad estatal respecto a la actuación de la figura del Ombudsman, sus contribuciones y pendientes, la naturaleza jurídica de su mandato, la revisión de sus propuestas educativas y la percepción que de éstas tiene la población organizada. Su estudio se divide en dos partes, la primera ofrece resultado de la investigación hasta 2006 y, la segunda de 2007-2008.

El Vigía tiene los siguientes objetivos:

- Fortalecer la figura del Ombudsman como herramienta de la y para la ciudadanía, a partir de un mejor conocimiento de la misma y de sus alcances.
- Favorecer la participación ciudadana en organismos del Estado.
- Sustentar y difundir conforme a una información y análisis riguroso, y accesible, el papel de los organismos públicos de derechos humanos en nuestra vida en sociedad.
- Crear un vínculo permanente entre el Ombudsman y la ciudadanía.

Para este trabajo, la AMDH desarrolló una metodología desarrollada en las 7 entidades. En el caso de Guanajuato se llevó a cabo el Taller Estatal: “Construyendo Sinergias a favor de los Derechos Humanos en Guanajuato”, así como una reunión de seguimiento. Tomando en cuenta el contexto y dinámicas particulares de dicha entidad, la metodología se enriqueció con los aportes de nuestros colaboradores de la sociedad civil guanajuatense.

Se estableció como prioridad el fortalecimiento vínculo, o en su caso, el acercamiento con las OSC e instituciones académicas, con el fin de proponer un trabajo conjunto e involucrarlas en el proyecto. En este sentido, se tomó en cuenta que los actores solicitados estuvieran implicados en la labor de defensa, promoción, difusión, investigación y educación de los derechos humanos.

Una vez establecido el contacto, se prosiguió en la preparación del Taller Estatal, ampliando la convocatoria a otras OSC y universidades, con el interés de realizar reuniones lo más plurales posibles. En el caso de Guanajuato, la Universidad Iberoamericana, León, el Centro de Derechos Humanos Victoria Diez y el Centro Hermanas Mirabal de Derechos Humanos participaron activamente y con gran interés en el taller estatal, la reunión de seguimiento y la realización del informe alternativo.

Asimismo, se amplió la invitación a la Procuraduría de Derechos Humanos de Guanajuato (PDHG), instancia con la que se mantuvo una reunión de trabajo con la Lic. Esther Ruiz Cobo, coordinadora de Promoción y con el Lic. José Jesús Soriano Flores, agente investigador.

Es importante mencionar que si bien se pretendía llegar al establecimiento de una agenda estatal sobre la situación de los derechos humanos, las características particulares de Guanajuato dificultaron el cumplimiento de dicho objetivo, pues hay una gran desvinculación entre la PDHG y las OSC. Existe una pérdida de confianza de las organizaciones civiles hacia el ombudsman. Por su parte, la PDHG muestra poco interés en el trabajo conjunto con OSC, así como ausencia de estrategias de articulación.

Finalmente, la información aquí contenida es resultado del trabajo de investigación teórico y práctico de personas e instituciones interesadas en el respeto, difusión, promoción y estudio de los derechos humanos, desde una perspectiva local y representa un primer avance consolidar una agenda estatal que vincule la labor del Ombudsman con la sociedad civil, en beneficio de una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos y de una auténtica democracia que conlleve una auténtica participación ciudadana.

La AMDH agradece el apoyo recibido por la Fundación John y Catherine Mac Arthur, así como Al Seminario sobre Desarrollo Regional y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Guerrero, a las ONG participantes en la realización de este proyecto cuya responsabilidad es enteramente nuestra.

Dra. Gloria Ramírez
Presidenta AMDH

Primera parte

1. Panorama general

En primera instancia resulta necesario comenzar con un primer análisis del panorama general de la entidad, a partir de datos estadísticos proporcionados por instancias oficiales, tales como datos sobre población, aspectos económicos y situación del sistema penitenciario.

Todos estos datos se analizarán a partir de una perspectiva de derechos humanos, que tome en cuenta como elemento esencial las condiciones de violación que prevalecen en Guanajuato, a partir del acceso a los servicios básicos que la población debe tener. En este marco, se incluye un anexo estadístico que da cuenta de los datos duros y que sirven como materia prima para un primer acercamiento.

Respecto de la tasa de crecimiento de la población observamos en la tabla 1 que en el periodo de 1990 a 1995 tenía un índice de 1.8%, mientras que a nivel nacional era de 2%. Situación que cambia en la segunda mitad de la década de los noventa, disminuyendo 5 puntos porcentuales. Globalmente, Guanajuato tuvo una tasa de crecimiento poblacional del 1.6 % durante toda la década de los años noventa.

Tabla 1
Población Tasa de crecimiento * media anual de la población, 1990 a 2000

	1990-1995 %	1995-2000 %	1990-2000 %
Estados Unidos Mexicanos	2	1.6	1.8
Guanajuato	1.8	1.3	1.6

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Tabulados Básico, 2001.

En cuanto a las cifras que indican el movimiento migratorio en la entidad, tenemos que para el año 2000, el saldo migratorio neto fue de 279,754 personas, representando la emigración un rango mayor, respecto de la inmigración.

Por otra parte, sabemos que el acceso a la salud es un derecho humano y que por lo tanto el Estado está obligado a otorgarlo. No obstante, las cifras contrastan, pues sólo el

* La tasa se calculó con el modelo exponencial.

33.9% de los guanajuatenses tienen acceso a los servicios de salud, porcentaje que es cubierto en un 84.6 por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ISSSTE cubre el 13.1%, PEMEX, la Secretaría de Defensa Nacional el 2.5% y otras instituciones el 0.3% (Véase tabla 2). De las personas con acceso a la salud, 52.3% son mujeres y 47.7% hombres.

Tabla 2
Seguridad Social

Porcentaje de población derechohabiente y su distribución según institución para cada entidad federativa, 2000					
	%población derechohabiente a/	%según institución b/			
		IMSS	ISSSTE	PEMEX, SDN o SM	Otras instituciones c/
Estados Unidos Mexicanos	40.1	80.6	14.7	2.7	2.7
Guanajuato	33.9	84.6	13.1	2.5	0.3
a/	% en relación al total de la población a nivel nacional y en cada entidad federativa.				
b/	La suma de los porcentajes puede ser mayor a 100% la población que es derechohabiente.				
c/	Incluye las instituciones de seguridad social de los gobiernos estatales y otro tipo de instituciones de salud públicas o privadas.				

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Si bien las mujeres cubren un porcentaje mayor, es importante revisar algunas estadísticas acerca de los casos de morbilidad hospitalaria por cuestiones de embarazo, parto y puerperio en el periodo de 2001 a 2003, porcentaje que se incremento de 41.3% a 57%. En cuanto al aborto no existen estadísticas, lo cual dificulta un análisis puntual acerca de los problemas de salud que atañen a las mujeres.

En cuanto a la educación, en la siguiente tabla podemos observar que el índice de deserción en el periodo de 2000 a 2002 disminuyó, principalmente en el nivel profesional técnico, que pasó de 27.7% a 20.8%. Según datos proporcionados por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), la deserción es mayor entre hombres. En el rubro de eficiencia terminal en el año 2000, mientras en la primaria es de 88.4% en el nivel profesional técnico es de 39.7%. Para el 2002 en primaria es de 88.2% y en nivel profesional técnico es de 55.7%, es decir, el Estado lejos de cubrir las necesidades básicas de la educación y de ejercer un derecho humano, se ha visto rebasado para atender a los guanajuatenses.

Tabla 3
Índice de deserción por sexo según nivel educativo, 2000 y 2002

Sexo	2000/E				2002/E			
	Primaria	Secundaria	Profesional técnico	Bachillerato	Primaria	Secundaria	Profesional técnico	Bachillerato
	2.1	9.3	27.7	17.4	1.7	8.8	20.8	18.3
Hombres	2.5	11.5	27.5	22	2	10.4	22.3	22.2
Mujeres	1.9	7.1	27.9	13.4	1.4	7.3	18.9	14.9

E/: Cifras estimadas

Fuente: INEGI / SEP. Indicadores Educativos. Subdirección de Análisis Estadístico y Presupuestal, 2000 y 2003.

Por otra parte, indicadores interesantes a la hora de estudiar los derechos humanos en la entidad, son los que tienen que ver con la situación de la población indígena. En esta tónica, seis localidades que cuenta con 40% o más de población indígena en Guanajuato, el 47.5% de su población es analfabeta y sólo el 23.8% cuenta con primaria completa.

Tabla 4
Localidades indígenas. Indicadores socioeconómicos de las localidades con 40% y más de población indígena, México

Localidades	Población total	Analfabeta	Primaria incompleta	%monolingües
6	3,941	47.5	23.8	2.5

Fuente: CDI, NI-CONAPO. Estimaciones de la población indígena, a partir de la base de datos del XII Censo general de población y vivienda 2000, INEGI.

El acceso a los servicios de la población es casi nulo, pues el 93.5% de la población no tiene derechohabencia a alguna institución de salud.

Tabla 5
Localidades indígenas. Indicadores socioeconómicos de las localidades con 40% y más de población indígena

%sin derechohabiencia a servicios de salud	%Población ocupada en el sector primario	%Población ocupada que no recibe ingreso por trabajo	%Población ocupada que recibe de 1 hasta 2 salarios
93.5	42.6	3.1	59.6

Fuente: CDI, NI-CONAPO. Estimaciones de la población indígena, a partir de la base de datos del XII Censo general de población y vivienda 2000, INEGI.

En términos económicos, el 42.6% de la población está ocupada en el sector primario, mientras el 3.1 de la población ocupada no recibe ingreso por su trabajo y el 59.6% reciben de 1 a 2 salarios mínimos. Las condiciones básicas de vida están lejos de ser cubiertas por completo: el 54.1% de las viviendas tienen piso de tierra, el 10.6% no cuenta con agua entubada, el 95.9% no tiene drenaje, el 41.3% no tiene energía eléctrica y el 5.7% no cuenta con ningún servicio mencionado.

Tabla 6
Localidades indígenas. Indicadores socioeconómicos de las localidades con 40% y más de población

%de viviendas con piso de tierra	%de viviendas sin agua entubada	%de viviendas sin drenaje	%de viviendas sin energía eléctrica	%de viviendas sin ninguna de las tres anteriores
54.1	10.6	95.9	41.3	5.7

Fuente: CDI, NI-CONAPO. Estimaciones de la población indígena, a partir de la base de datos del XII Censo general de población y vivienda 2000, INEGI.

Uno de los ámbitos donde la violación a los derechos humanos es cotidiana y en el que se recrudece en mayor medida los efectos de las mismas es el sistema penitenciario. En Guanajuato en 2003, el índice de la población en reclusorios era de 115, mientras que a nivel nacional era de 131. En 2004 y 2005 el número de reclusos fue en aumento: 124 y 137, respectivamente, situación que nos habla de un sistema de justicia precario.

De la población que se encuentra reclusa un número importante es el de menores infractores, que lamentablemente va en incremento, principalmente en mujeres, sector

que en el 2002 representaba el 41.7% de la población que se encontraba en tratamiento interno y para 2004 había incrementado al 78%.

Los datos mencionados con anterioridad nos dan un primer acercamiento a la situación de los derechos humanos en la entidad, pues la población no ejerce sus derechos humanos, por el contrario son muchos rezagos en servicios de primera necesidad.

2. Procuraduría de Derechos Humanos de Guanajuato

El Vigía Ciudadano del Ombudsman considera necesario realizar un estudio sobre algunos aspectos del trabajo de la PDHG, con el fin de evaluar sus acciones o en todo caso omisiones en elementos puntuales, tales como transparencia y presupuesto, educación en derechos humanos y las relaciones con la sociedad civil.

A continuación se presentan los resultados de este primer acercamiento al trabajo de la PDHG en los rubros mencionados, a partir de herramientas de análisis como datos estadísticos y la formulación de encuestas. Asimismo, se utilizó el acceso a la información a través del sitio de Internet y de los informes proporcionados públicamente por la PDHG.

2.1 Transparencia

El artículo 3, fracción V de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, obliga a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PDHEG).¹ En este sentido, dicho organismo tiene la obligación de transparentar su gestión pública, establecer una unidad de acceso a la información, rendir cuentas a la población, entre otras.²

La PDHEG, en su carácter de sujeto obligado, debe poner a disposición del público la siguiente información:³

¹ Consúltense también el artículo 8, fracción II de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

² Para acceder a determinada información, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato ha creado su propio procedimiento a través del Reglamento de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato que Establece el Procedimiento para el Acceso a la Información Pública.

³ Véase el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

- I. Las leyes, reglamentos, decretos administrativos, circulares y demás normas que les resulten aplicables;
- II. Su estructura orgánica;
- III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes hasta el nivel del funcionario de mayor jerarquía;
- IV. El tabulador de dietas, sueldos y salarios; el sistema de premios, estímulos y recompensas; los gastos de representación, costo de viajes, viáticos y otro tipo de gastos realizados por los servidores públicos en ejercicio o con motivo de sus funciones;
- V. El domicilio, número telefónico y la dirección electrónica de la unidad de acceso a la información pública donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información pública;
- VI. Las metas y objetivos de sus programas;
- VII. Los servicios que ofrecen, los trámites, requisitos y formatos y, en su caso, el monto de los derechos para acceder a los mismos;
- VIII. El monto del presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución. En el caso del Poder Ejecutivo dicha información pública será proporcionada respecto de cada una de sus dependencias y entidades por la Secretaría de Finanzas y Administración, la que además informará sobre la situación financiera de dicho Poder y la deuda pública del Estado;
- IX. Los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos, cualquiera que sea su destino, así como los informes que dichas personas deben entregar sobre el uso y destino de éstos;
- X. Las enajenaciones de bienes que realicen por cualquier título o acto, indicando los motivos, beneficiarios o adquirentes y los montos de las operaciones;
- XI. Los montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio;
- XII. Los resultados finales de las auditorías que se practiquen a los sujetos obligados;
- XIII. Las reglas para otorgar concesiones, licencias, permisos o autorizaciones;
- XIV. El padrón inmobiliario;
- XV. Los contratos de obra pública, su monto y a quien le fueron asignados;
- XVI. Los informes que por disposición legal generen los sujetos obligados;
- XVII. Los documentos en que consten las cuentas públicas, empréstitos y deudas contraídas;

- XVIII. Las iniciativas de Ley que se presenten en el Congreso del Estado, sus avances en los trabajos de dictaminación, así como los acuerdos y decretos legislativos aprobados;
- XIX. La aplicación de fondos auxiliares especiales y el origen de los ingresos; y
- XX. La relación de solicitudes de acceso a la información pública y las respuestas que se les den.

La información que se proporcione deberá de ordenarse para facilitar el acceso y consulta, con la finalidad de asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Asimismo, dicha información se podrá poner a disposición por cualquier medio, ya sea poniendo a disposición del público equipo de cómputo o mediante impresiones.⁴ Sin embargo, queda abierta la posibilidad de la utilización de herramientas tecnológicas como la Internet para acceder a la información pública y/o transparentar la información.

De este modo, la PDHEG difunde la información mediante la utilización de su sitio de Internet, cuyo contenido se describirá a continuación y permitirá constatar si se cumple con el mínimo de requisitos que exige la Ley de Transparencia del estado:

- El inicio de la página de Internet de la PDHEG muestra al inicio comunicados de prensa y vínculos a distintos organismos públicos de derechos humanos de carácter nacional e internacional;
- un acceso denominado “historia”, cuyo contenido es el origen de dicho organismo, aspectos generales de los derechos humanos, antecedentes de los derechos humanos, estructura del organismo, limitaciones en su actuar, y servicios que ofrece;
- un acceso de organigrama y directorio de la PDHEG;
- un acceso denominado “normatividad” que contiene leyes y reglamentos que rigen a la PDHEG; así como un domicilio con teléfonos y correo electrónico para la obtención de acuerdos y circulares del organismo;
- se muestran datos estadísticos sobre recomendaciones emitidas y graficadas con distintos criterios, abarcando sólo el período de 2007, hasta octubre para precisar;
- se muestran los informes de actividades desde el año 1998 hasta el 2006;

⁴ Véase el artículo 11 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el estado y los Municipios de Guanajuato.

- muestra información sobre la direcciones, teléfonos, correos electrónicos y ubicaciones de la Subprocuradurías Oeste, Norte, Sur y Sureste;
- publicaciones diversas editadas por la PDHEG sobre temas concernientes a los derechos humanos;
- preguntas frecuentes en torno a los derechos humanos y la PDHEG con sus respectivas respuestas;
- existe un acceso especial a la Unidad de Acceso a la Información que contiene el nombre de la persona responsable, dirección de la oficina, teléfonos y correo electrónico, y todo lo referente para tener acceso a la información (trámites, función, requisitos, etcétera). Asimismo, se muestran los sueldos de los servidores públicos que laboran en el organismo, metas para 2007, monto presupuestal asignado desde 1999 a 2007, el presupuesto ejercido de enero a agosto de 2007, relación de solicitudes de información durante el 2007, un formato para las solicitudes de información, un formato de corrección de datos, y un índice de información reservada;
- finalmente, el sitio de Internet cuenta con vínculos a otros sitios, comunicados de prensa y eventos.

El sitio de Internet de la PDHEG cuenta con un amplio contenido de la información que recomienda la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato bien estructurado y ordenado, pero importante proporcionar los teléfonos y/o correos electrónicos de los servidores públicos más importantes del organismo para que se pueda establecer un vínculo con la ciudadanía, cosa que no muestra el mencionado sitio.

Asimismo, se muestran en el sitio algunas metas, pero estas no se vinculan a alguno de los probables programas que trabaja el organismo, por lo que es importante incorporar a estos últimos en caso de que existan, o bien, hablar de un gran programa institucional.

2.2 Ejercicio presupuestal de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guanajuato

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PDHG) es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Asimismo, cuenta con independencia económica, plena autonomía de gestión y presupuesto propio. Sin

duda dichos elementos son de gran importancia para delimitar el ámbito de acción de esta institución, pues de un ejercicio efectivo del presupuesto deriva el ejercicio adecuado de sus funciones.

En términos legislativos, podemos observar que la Ley que da origen a la PDHG señala en dos de sus artículos lo referente al patrimonio y presupuesto. Según el artículo 29 de la “Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato”, la PDHG contará con presupuesto y patrimonio propios; administrará con autonomía el presupuesto que se le asigne, con observancia de las disposiciones legales aplicables en la materia. Mientras que en el artículo 30 se menciona que la Procuraduría elaborará su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, suficiente para el cumplimiento de sus fines, con la opinión del Consejo, a fin de que sea remitido al Congreso del Estado por conducto del Poder Ejecutivo.⁵

Tomando en cuenta los elementos que otorga el marco legislativo, el Vigía Ciudadano del Ombudsman ha emprendido un análisis del presupuesto de la PDHG, pues consideramos necesario comprobar si el presupuesto otorgado durante 2005 y 2006 es suficiente respecto de la situación de los derechos humanos que priva en la entidad. Asimismo, el análisis estará enfocado a la distribución del presupuesto con el fin de verificar el cumplimiento de la tarea fundamental de la Procuraduría.

Históricamente, la PDHG ha percibido un incremento en sus recursos económicos:

Tabla 7
Presupuesto otorgado a la PDHG

Año	Presupuesto otorgado	Incremento en Porcentaje %
2000	9,373,357.11	22.93
2001	11,970,375.00	27.38
2002	14,042,049.00	17.31
2003	16,589,286.00	18.14
2004	18,461,070.00	11.28
2005	23,478,086.00	27.18
2006	26,882,989.00	14.50
2007	29,409,102.00	9.40

⁵ Ley para la Protección de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato. Consúltense <http://www.derechoshumanosgo.org.mx/> Las cursivas son mías.

Fuente: Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato
<http://www.derechoshumanosgo.org.mx/>

De la tabla anterior se desprende que el año con mayor incremento fue 2005, pues se había tenido un aumento de cerca de entre 1, 800,000 y 2, 000,000 por año, mientras que en 2005 se registro un aumento mayor a los 5, 000,000. No obstante, después de este año hay un decremento en la otorgación del presupuesto, pues si bien en términos reales entre 2005 y 2007 hay un aumento, la cifra que se añade es cada vez más pequeña: de un aumento de 3, 400,000 (14.50%) en 2006 bajo a 2, 526,113 (9.40%) en 2007.

Ahora bien, continuando con la importancia de la autonomía en el ejercicio de presupuesto, debemos señalar que la PDHG tiene autonomía en el presupuesto asignado por el Congreso del Estado, quien define el monto a partir de un anteproyecto de presupuesto anual realizado por la Procuraduría. Si bien el Congreso es quien decide el monto, la PDHG tiene la obligación de diseñar un proyecto apegado a las necesidades de los guanajuatenses.

En la tabla 2 se muestra el monto total del presupuesto otorgado a la PDHG para los años 2005 y 2006, los cuales fueron de \$23, 478,086.00 y \$26, 882,989.00 respectivamente. Asimismo, podemos ver que a partir del monto total otorgado al Estado de Guanajuato en los mismos periodos, el porcentaje que la entidad dedica a los derechos humanos es mínimo: 0.081% para 2005 y 0.093% para 2006.

Tabla 8

Relación del presupuesto otorgado a Guanajuato en función del presupuesto de la PDHG

Año	Presupuesto PDHG	Presupuesto gubernamental	Porcentaje del presupuesto gubernamental otorgado a la PDHG
2005	23, 478,086.00	26,222,260,006.00	0.081
2006	26,882,989.00	28,641'406,322.00	0.093

Fuente: En base a los informes anuales de la PDHG y al sitio web del gobierno del Estado en la sección de transparencia <http://www.sfa.guanajuato.gob.mx/>

En este sentido, podríamos decir que con el presupuesto otorgado a la PDHG no se alcanza a cubrir las problemáticas de derechos humanos que privan en el Estado,

principalmente si tomamos en cuenta las carencias en el ámbito educativo, la violación sistemática hacia las mujeres y una política conservadora que ha limitado el desarrollo de una sociedad participativa y respetuosa de las diferencias, sean de preferencia sexual, de género o por pertenecer a un grupo vulnerable, llámese VIH-Sida, discapacitados, entre otros.

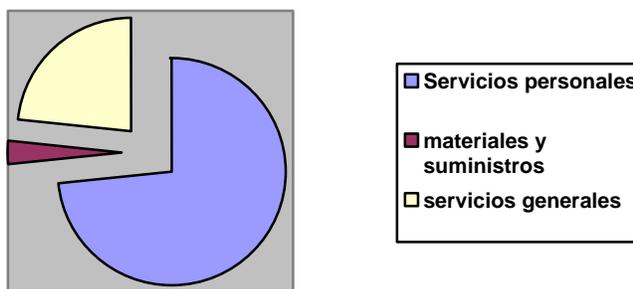
Es necesario mostrar la forma en que el presupuesto de la PDHG es distribuido. En la tabla 3 y gráfica 1 observamos que la mayor parte del presupuesto se dirige a los servicios personales, mientras que las actividades dedicadas a cumplir el mandato de los mismos, se les dirige una partida mínima: se destina la mayor parte (73.3%) a los servicios personales, mientras que para materiales y suministros (3.4%) y para servicios generales (23.3%).

Tabla 9
Presupuesto ejercido durante 2005 por la PDHG

Descripción	Porcentaje	Importe
Servicios personales	73.3%	\$17,211,436.00
Materiales y suministros	3.4%	\$797,877.00
Servicios generales	23.3%	\$5,468,773.00
Total del presupuesto	100%	\$23,478,086.00

Fuente: 12º Informe de actividades de la PDHG, abril 2005- marzo 2006

Gráfica 1
Presupuesto ejercido durante 2005 por la PDHG



Fuente: 12º Informe de actividades de la PDHG, abril 2005- marzo 2006

Por otra parte, una de las herramientas creadas para el análisis de esta investigación, es el índice per capita de derechos humanos, cuyo objetivo es el de observar la relación entre el presupuesto otorgado a la PDHG con el número de habitantes de Guanajuato. Dicho en otros términos, nos permite saber cuánto cuesta el mantenimiento de la Procuraduría por habitante, para tener una idea aproximada de la inversión que se realiza en la entidad al respecto, lo cual es también el reflejo de la importancia que este organismo guarda en el presupuesto de cada entidad. El resultado de su aplicación, es la siguiente:

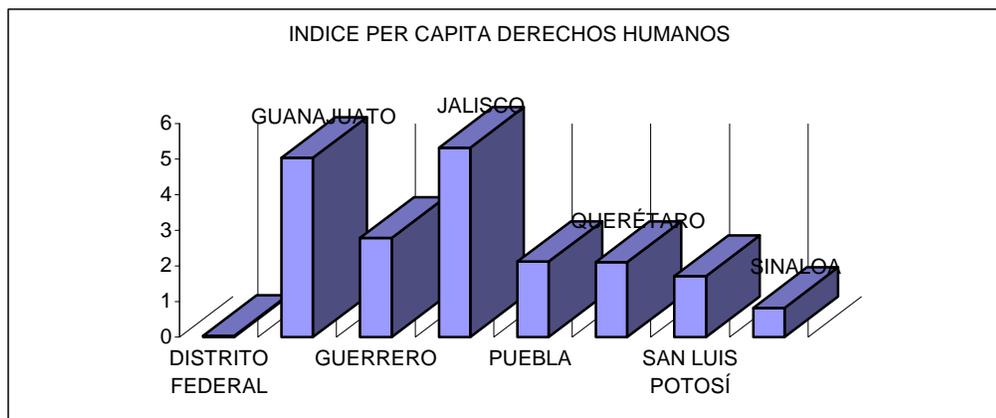
Tabla 10
Índice per cápita de derechos humanos de Guanajuato, 2005

Presupuesto PDHG	Número de habitantes	Índice per cápita de derechos humanos
23,478,086	4,663,032	5,034

Fuente: 12º Informe de actividades de la PDHG, abril 2005- marzo 2006 e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), correspondientes al XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Consideramos necesario presentar una gráfica comparativa respecto al índice per capita en las entidades que estudia el Vigía Ciudadano del Ombudsman, con el fin de mostrar que Guanajuato tiene un presupuesto mucho menor que el otorgado a Jalisco, aún cuando el número de habitantes no difiere en gran número. Si bien la procuraduría de Guanajuato tiene un presupuesto medio y mucho mayor al otorgado a Sinaloa, resulta insuficiente en relación a la situación de violación los derechos humanos en la entidad.

Gráfica 2
Índice per cápita de derechos humanos por entidad



Fuente: Informes de actividades de los OPDH e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), correspondientes al XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Tomando en cuenta los indicadores antes señalados podemos decir que es necesario brindar mayor presupuesto a la PDHG, pero éste incremento debe ir acompañado necesariamente de un estudio crítico sobre la situación de los derechos humanos que derive en estrategias correctas.

2.3 Educación

El marco legal señala las responsabilidades en materia en el artículo 8 fracción IV que indica que la PDHG debe “Diseñar y ejecutar programas, propuestas y acciones de capacitación, educación y prevención en materia de derechos humanos”⁶

La PDHG cuenta con la Coordinación de Educación de Derechos Humanos, la cual según el artículo 28 de su legislación tiene las siguientes atribuciones:

⁶ Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato. Consúltese <http://www.derechoshumanosgto.org.mx/>

- I.- Elaborar y promover actividades que ayuden a difundir el conocimiento sobre derechos humanos y coordinar su impartición;
- II.- Organizar y mantener actualizado el acervo documental y bibliográfico de la Procuraduría;
- III.- Implementar programas educativos que incidan en el conocimiento y conciencia sobre los derechos humanos;
- IV.- Opinar y colaborar en la preparación de material y campañas sobre derechos humanos que se vayan a difundir;
- V.- Establecer relaciones con los centros educativos del Estado, para la elaboración y ejecución de programas en materia de derechos humanos;
- VI.- Coordinar el servicio social que presten estudiantes en la Procuraduría;
- VII.- Realizar investigaciones tendientes a encontrar soluciones a los problemas en la Entidad, que afecten los derechos humanos; y
- VIII.- Realizar las demás funciones que el reglamento interno o el Procurador le asignen.”⁷

El artículo 31 del reglamento interno de la Procuraduría señala algunas atribuciones de la Coordinación de Educación:

- I.- Organizar e impartir cursos y talleres de capacitación internos o externos, en materia de Derechos Humanos;
- II.- Prestar y asesorar a todas aquellas personas que soliciten apoyo de la Procuraduría.;
- III.- Organizar o participar en aquellos eventos para difusión de la cultura del respeto a los Derechos Humanos;
- IV.- Promover la celebración de acuerdos con otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales para impulsar programas de capacitación en materia de Derechos Humanos;
- V.- Rendir un informe mensual a la Secretaría General, de las actividades y asesorías que brinde dicha área;
- VI.- Proponer al Procurador el material bibliográfico y hemerográfico que deba adquirirse para enriquecer el acervo de la biblioteca de la Procuraduría;

⁷ Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato. Consúltense <http://www.derechoshumanosgto.org.mx/>

- VII.- Organizar y coordinar los servicios de biblioteca de la Procuraduría;
- VIII.- Coordinar la prestación de servicio social profesional de alumnos de las distintas instituciones de educación superior de la Entidad, en la Procuraduría;
- IX.- Las demás que otorgan la Ley y este Reglamento, así como las que le atribuya el Procurador.”⁸

Si bien la Procuraduría cuenta con una instancia especial que trata sobre educación y con un amplio marco normativo, no se detectó un marco referencial teórico y conceptual de la educación en derechos humanos, tampoco se percibió un esquema de modalidades pedagógicas definidas. Aunque al hacer un análisis de las actividades se infiere que las modalidades pedagógicas tienen que ver con dinámicas grupales, ya que los talleres y cursos han sido actividades recurrentes.

2.3.1 Público objetivo y temática

De acuerdo al análisis de la información en actividades obtenida se infiere que el público objetivo son niños, mujeres, promotores en derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, funcionarios públicos. El documento denominado *Procuraduría Estatal de los Derechos Humanos de Guanajuato: algunas de sus acciones*⁹ reconoce que la gestión educativa ha tenido dos vertientes de orientación, una hacia los servidores públicos y otra hacia la población en general.

Se cuenta con una gran variedad de temáticas¹⁰, aunque es importante destacar las relativas a los derechos de la niñez, derechos de las mujeres, discapacitados y migrantes.

⁸ Reglamento Interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato. Consúltase <http://www.derechoshumanosgto.org.mx/>

⁹ PDHG. *Procuraduría Estatal de los Derechos Humanos de Guanajuato: algunas acciones*, PEDHG, 2007, p.5.

¹⁰ Entre las temáticas impartidas pueden mencionarse las siguientes: Funciones de la Procuraduría de Derechos Humanos, Derechos Humanos, Historia de los Derechos Humanos, Derechos Humanos Económicos, Sociales y Culturales, Procuración de Justicia, Seguridad Pública, Garantías Individuales, Derechos Humanos y Grupos Vulnerables, Equidad de Género, Derechos Humanos de la Mujer, Derechos Sexuales y Reproductivos, Violencia Intrafamiliar, Violencia de Género, Hostigamiento Sexual, Derechos de la Infancia, Maltrato Infantil, Abuso Infantil, Derechos Humanos de las personas con VIH/SIDA, Derechos de los Jóvenes y adolescentes, Derechos de Adultos Mayores, Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, Derechos Humanos de los Migrantes, Derechos Humanos de los Jornaleros Agrícolas, Derechos Humanos de los Indígenas, Derechos Humanos de los Enfermos, Derechos Humanos de las Personas Privadas de su Libertad

2.3.2 Acciones de promoción, capacitación y difusión

A continuación se presenta una tabla con un resumen de las acciones de la PDHG

Tabla 11
Resumen de acciones

Tema	Eventos	Municipio	Asistencia
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	11 Pláticas	Guanajuato, León, San Miguel de Allende, San Francisco del Rincón, Irapuato, San Pedro de Almoloya, (Municipio de San Felipe) y Tierra Blanca	664
	3 Talleres de Capacitación		
DERECHOS DE LOS POLICÍAS	26 Pláticas	Guanajuato, San Francisco del Rincón, Ocampo, San Luis de la Paz, Silao, Salvatierra, Romita, Coroneo y Santa Catarina	1,009
ADULTOS MAYORES	1 Conferencia	Guanajuato	23
DERECHOS HUMANOS	33 Pláticas	San José Iturbide, León, Irapuato, Guanajuato, San Miguel de Allende, Valle de Santiago, Silao, Jaral del Progreso, Acámbaro, Cuerámbaro, Huanímaro y Doctor Mora	1,547
	2 Talleres		
	2 Conferencia		
DERECHOS DE LOS NIÑOS	12 Pláticas	León, San Miguel de Allende, San Francisco del Rincón y Guanajuato	786
	5 Talleres		
DERECHOS HUMANOS, SIDA Y ENFERMEDADES DE TRANSMISIÓN SEXUAL ETS.	7 Pláticas	Guanajuato, León y Tierra Blanca	348
DERECHOS DE LOS JÓVENES	2 Pláticas	Guanajuato	625
MALTRATO INFANTIL	1 Plática	Guanajuato	35
	1 Conferencia		
BALANCES Y PERSPECTIVAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN GUANAJUATO	1 Conferencia	Guanajuato	180
DERECHOS HUMANOS Y	1 Taller	Guanajuato	60

AUTOESTIMA			
DERECHOS DE LOS PACIENTES Y PERSONAL MÉDICO	1 Plática	León	180
DERECHOS DE LAS PERSONAS CON CAPACIDADES DIFERENTES	3 Pláticas	León	390
CURSO DE LENGUAJE MANUAL	2 Cursos	León	31
PRESENTACIÓN DEL FOLLETO "DERECHOS HUMANOS Y LA ESCUELA PÚBLICA"	Presentación	Guanajuato	1,000
DERECHOS HUMANOS EN LA ESCUELA PÚBLICA	2 Pláticas	León	162
DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD	4 Pláticas	Guanajuato y León	190
DERECHOS HUMANOS Y SEXUALIDAD	1 Plática	San Francisco del Rincón	42
PRESENTACIÓN DEL LIBRO "DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD"	Presentación	Guanajuato	113
PRESENTACIÓN DEL LIBRO "DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON VIH-SIDA"	3 Presentaciones	San Miguel de Allende y León (Universidad Iberoamericana, Universidad De La Salle Bajío)	558

"DÍA INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS" PRESENTACIÓN DEL LIBRO "DERECHOS HUMANOS Y DESARROLLO SOCIAL"	Presentación	Guanajuato	132
PRESENTACIÓN DE LA GUÍA "LA PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES AGRÍCOLAS MIGRATORIOS EN CANADÁ, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO"	1 Conferencia	León	53
FERIA LEÓN 2004	Instalación de Módulo de Información	León	3,000
PRESENTACIÓN DE LA CARPETA "DERECHOS HUMANOS EN BRAILLE"	Presentación	Irapuato	143
PRESENTACIÓN DEL LIBRO "LOS DERECHOS HUMANOS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN"	Presentación	Guanajuato	91
PRESENTACIÓN DEL LIBRO "DERECHOS HUMANOS EN LA LEY"	Presentación	San Miguel de Allende	170
SEMANA DE LA PAZ	1 Plática	Guanajuato, San Miguel de Allende, León y San Francisco del Rincón	462
	2 Talleres		
	2 Conferencia		
SEMANA DEL VIH-SIDA	5 Pláticas	Tarimoro, León, Pueblo Nuevo, San José Iturbide y Cuerámara	921
	1 Conferencia		
JORNADAS DE	16 Pláticas	León, Xichú, Doctor Mora, Jerécuaro	1,822

DERECHOS HUMANOS	1 Conferencia	y Salvatierra	
	3 Talleres		
SEMANA DE LA MUJER	5 Pláticas	San Francisco del Rincón, Ocampo, Santa Cruz de Juventino Rosas, Silao y Villagrán	298
MILITARES	1 Plática	Irapuato	90
TOTAL			15,638

Fuente: Décimo informe de actividades de la PDHG, mayo de 2004.

2.3.3. Promoción

En las actividades de promoción podemos distinguir las semanas temáticas, que son acciones desarrolladas en el marco de fechas instituidas por la Asamblea General de la ONU para dar énfasis a un tema de Derechos humanos. Generalmente se han organizado este tipo de actividades en torno de la semana de la mujer, la semana de la paz y la semana de derechos humanos y SIDA. De esta manera en el 2004 se tuvo presencia en 24 municipios, con una estimación de impacto de información en 18 570 personas

En estas semanas temáticas se abordan temas como derechos de la mujer, derechos sexuales y reproductivos, violencia intrafamiliar y maltrato infantil; en el marco de la lucha contra el SIDA se promovieron los derechos a la salud, la información, la no discriminación, derechos de las personas con VIH/ Sida; y en el marco del Día Internacional de la Paz se impulsaron actividades de fomento a la convivencia y tolerancia.

En lo referente a las jornadas en derechos humanos, actividad que se realiza en los distintos municipios que conforman el Estado, se abordaron varios temas de derechos humanos atendiendo la problemática de la población. La dinámica que se sigue en estas jornadas –según la PEDHG- es la siguiente: Se acude a un solo municipio una semana con diversos temas y diversos sectores de la población así como servidores públicos; lo que ha permitido asegurar que en todos los municipios del estado hay sectores estratégicos de la población con información de derechos humanos estrechamente vinculados con su vida cotidiana¹¹ (Por ejemplo si es un municipio de alto índice de

¹¹ Procuraduría Estatal de los Derechos Humanos de Guanajuato: algunas acciones, Op. Cit. p. 6

migración se abordan temas que impactan como derechos humanos de los migrantes, SIDA, etc.). Es importante mencionar que en este ámbito se ha buscado la colaboración con autoridades municipales y OSC locales. En el 2004 se reporta una asistencia de 4228 personas.

2.3.4. Capacitación

Entre los cursos y talleres impartidos a servidores públicos, al PEDHG hace mención de los siguientes:

- Seminario de Violencia Intrafamiliar: Claves para su mejor Comprensión, dirigido a servidores públicos que atienden el tema impartido por expertos mexicanos y extranjeros.
- Seminario de aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el ámbito interno
- Seminario de Derecho Penal: Presente y futuro
- Seminarios Interinstitucionales sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (financiado por la Unión Europea y la Fundación Mac Arthur)
- Curso de Lenguaje Manual a Servidores Públicos
- Cursos de Capacitación a Funcionarios de los Centros de Readaptación Social
- Curso Intensivo de Derechos Humanos de VIH/SIDA en el ámbito penitenciario a trabajadores de la salud

En el 2004 se realizó un Curso intensivo derechos humanos y VIH/SIDA en el ámbito penitenciario con una asistencia de personas entre médicos y personal sanitario de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

En el 2004 se llevó a cabo el Primer Seminario Universitario de Derechos Humanos. En este participaron la Universidad de Guanajuato, la Universidad Quetzalcóatl de Irapuato, la Universidad De La Salle Bajío (León), la Universidad de León (Plantel San Miguel de Allende), la Universidad Santa Fe y la Universidad de Celaya. Este tuvo una participación de 360 estudiantes. Entre los ponentes se pueden mencionar a Edgar Cortés de la Red Nacional de Organizaciones Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para

Todos”; a Verónica García Rodríguez de la CONAPRED; Yereli Rolander de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; Verona Valencia García del Centro de Capacitación para el Desarrollo comunitario.

Actualmente, de acuerdo a la cifra reportada por la PEDHG se cuenta con un total de **141, 427 personas informadas**, de las cuales **94, 646** han sido atendidas en la presente gestión.

2.3.5. Los seminarios universitarios

Una de las iniciativas interesantes en materia de educación y formación han sido las actividades desarrolladas con distintas universidades del Estado con eventos como seminarios de análisis y debates en materia de derechos humanos, en los que la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, ha llegado a 14 catorce Universidades del Estado. Los Seminarios son organizados, promovidos y financiados por la misma Procuraduría, y la primera edición se llevó a cabo en el mes de octubre de 2005.

Los participantes son estudiantes universitarios de diversas carreras. Asimismo, y con el fin de asegurar el mejor aprovechamiento pedagógico, se inscribe a un máximo de 60 participantes por Seminario, en los que se ha procurado que se conformen en un 50% por mujeres y 50% por hombres.

A continuación se enuncian las Universidades e instituciones educativas con las cuales se ha colaborado en estas iniciativas hasta el año de 2007:

- Universidad Quetzalcóatl de Irapuato
- Universidad de Guanajuato (sede en dos ocasiones)
- Universidad De La Salle Bajío, León
- Universidad de León plantel San Miguel de Allende
- Universidad Santa Fe, Guanajuato
- Universidad de Celaya
- Universidad De La Salle Bajío, Salamanca

- Universidad Tecnológica del Suroeste del Estado, Valle de Santiago
- Universidad de León, Plantel Moroleón
- Universidad Mundial, Silao
- Universidad Continente Americano, Acámbaro
- Complejo Educativo Da Vinci, Irapuato
- Universidad Tecnológica del Norte del Estado de Guanajuato, Dolores Hidalgo
- Universidad Continente Americano, San Luis de La Paz
- Universidad de León, León.

2.3.6. Estrategia de formación de formadores

Se puede inferir que no existe un programa integral de la PEDHG en materia de formación para educadores, capacitadores o promotores ciudadanos de derechos humanos. No obstante la PDHG es parte del programa de alta formación *Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos*, auspiciado por la Unión Europea y la Fundación Mac Arthur y con la participación como socios técnicos del Instituto Interamericano de derechos Humanos y la Oficina en México del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Esto ha permitido que promotores y capacitadores de esta Procuraduría continúen su formación durante los años 2004 -2006. No obstante este equipo de investigación no tuvo conocimiento de alguna estrategia de esta Procuraduría en materia de formación de formadores.

En el marco de este programa se ha tenido vinculación con organismos nacionales e internacionales en mesas de diálogos, cursos interdisciplinarios de alta formación en derechos humanos, así como estrategias de formación y el trabajo en redes.

2.3.7 Publicaciones en materia de educación y promoción

Entre las publicaciones en materia de promoción y educación se hace mención de las siguientes: Trípticos, Folletos, Cuadernillos con temas como Derechos y Obligaciones del Policía, Adultos Mayores, Violencia Intrafamiliar, Mujeres, Derechos de los Niños y niñas, etc.; carteles de: la Mujer, Violencia de Género, Violencia Intrafamiliar, Migrantes e

Indígenas; la serie de libros “Guanajuato y los Derechos Humanos”; y la carpeta de Braille con los trípticos de la Procuraduría de Derechos Humanos.

Específicamente el programa editorial de la Procuraduría produjo durante el periodo de 2004, entre otros, los siguientes materiales:

- El libro “Derechos Humanos y Personas Adultas Mayores”, (1,500 ejemplares).
- La Revista “Expediente Cívico”, (1,500 ejemplares).
- El libro “Compendio de Derechos Humanos contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes”, (1500 ejemplares)
- Folletos con tiraje variable sobre: “Derechos Humanos y Protección al Medio Ambiente”; “Los Derechos Humanos de los Adultos Mayores en la Sociedad y la Familia ”; “ La Seguridad Pública como Garantía de los Derechos Humanos”; “Por la Tolerancia y la No Discriminación ”; “Todo lo que siempre quisiste saber sobre el SIDA pero temías preguntar”.
- La “Carpeta Derechos Humanos en Braille”, Segundo Volumen, documento que fue presentado el pasado día tres de mayo en el patio de este Honorable Congreso.
- La “Gaceta de Recomendaciones” correspondientes a los dos semestres del año 2005.

Tabla 12
Resumen de publicaciones

Libros	Ejemplares
Derechos humanos de las personas con discapacidad	1,000
Noveno informe anual de actividades	1,000
Derechos humanos de las personas que viven con VIH/sida	1,500
Derechos humanos para el desarrollo social	1,500
Derechos humanos del acceso a la información y la libertad de expresión	1,500
Derechos humanos en la ley	1,500
Derechos humanos de la infancia	1,500
Revistas	

Expediente cívico especial de aniversario	1,500
Expediente cívico no. 18 y 19	1,500
Carteles	
Noveno informe anual de actividades (síntesis)	40,000
Tercera semana de la paz	1,500
Seminario de derecho penal	700
XXI Congreso ordinario de la federación mexicana de organismos públicos de derechos humanos	200
Día internacional de la mujer	20,000
Calendario 2004	3,000
Violencia intrafamiliar (frases)	1,000
Seminario de aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito interno	50
Folletos	
Sida (reedición)	10,000
Los derechos humanos en la escuela pública	25,000
Funciones de la procuraduría de derechos humanos	20,000
Díptico "respeto + derechos humanos = paz"	3,000
Cartillas	
Guía de las personas detenidas (reedición)	5,000
Guía del policía (reedición)	5,000
Cartilla del periodista (reedición)	1,000
Cuadernillos	
Carpeta "los derechos humanos en braille"	200
Ley para las personas con capacidades diferentes en el estado de Guanajuato (reedición)	5,000
Inducción institucional	200
Compendio de derechos humanos (reedición)	10,000

Fuente: Décimo informe de actividades de la PDHG, mayo de 2004.

2.3.8 Vinculación con dependencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil en materia de educación

En cuanto a la colaboración con organismos se reporta vinculación con los siguientes:

- Consejo Nacional para prevenir la Discriminación
- Red Nacional de Organizaciones Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos Para Todos”
- CIVI
- Colectivo Educación para la Paz
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
- Centro de Capacitación para el Desarrollo Comunitario
- Comisión de Derechos Humanos de San Luis Potosí
- Comisión Mexicana de Derechos Humanos
- Departamento de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo de Paraguay
- Democracia y Sexualidad Femess, A.C.
- Grupo Interdisciplinario de Sexología, A.C.

Así como firmas de convenios de colaboración con las siguientes dependencias:

- DIF municipal (semana de la mujer)
- Secretaria de salud (semana de derechos humanos y SIDA)
- Casas de cultura en los municipios
- Consejo Guanajuatense para la Prevención y control del SIDA, COGUSIDA
Secretaria de Salud

2.3.9 Retos en materia de educación desde la sociedad civil

Pese a contar con una diversidad importante en su público objetivo como son los niños, mujeres, discapacitados, migrantes, pueblos indígenas etc. así como una diversidad en las temáticas ofrecidas en pláticas y talleres. La PEDHG no tiene un plan íntegramente estructurado en materia de educación, es necesario reconocer la cantidad de eventos y acciones de promoción en la materia, no obstante generalmente éstas tienden a ser

acciones de poco alcance pues por su corta duración tienden a ser de sensibilización y no de formación.

No obstante lo anterior, es importante hacer mención de la iniciativa impulsada por la CEDG en el desarrollo de los Seminarios Universitarios en Derechos Humanos con la participación de la Universidad de Guanajuato, la Universidad Quetzalcóatl de Irapuato, la Universidad De La Salle Bajío (León), la Universidad de León (Plantel San Miguel de Allende), la Universidad Santa Fe y la Universidad de Celaya entre otras. Los círculos de estudiantes universitarios son un espacio interesante para sembrar inquietudes y la cultura de derechos humanos, y para pensar desde la academia en un efecto derrame para la propuestas de políticas públicas. No obstante, una real efectividad de esta iniciativa podría darse en la medida que se desarrolle una estrategia acabada con metas a corto y mediano plazo de la relación y los eventos con esta instituciones educativas en donde se conciba a los derechos humanos desde un enfoque de integralidad e indivisibilidad en la vida del ser humano y no des de un enfoque de caridad y asistencialismo como algunos organismos educativos tienda a promover los derechos humanos en las aulas.

- Por otra parte, pese a, tampoco se percibe un esquema definido con objetivos y medidas de evaluación en el ámbito de formación-capacitación al sector público.
- Se debe reconocer los esfuerzos de vinculación con organismos no gubernamentales y dependencias públicas, no obstante, se puede inferir que no se cuenta con un programa focalizado en la atención y seguimiento en la formación-capacitación a organismos civiles y administración pública. S debe destacar la realización de varios talleres de capacitación a servidores públicos y principalmente a elementos de la Secretaría de Seguridad Pública.
- En el ámbito de las publicaciones, se debe reconocer que la PEDHG es una de las comisiones más productivas en cuanto a material de promoción como de análisis e información en materia de derechos humanos para grupos específicos. En tal sentido la labor de las publicaciones pueden ser un complemento importante en la gran cantidad de acciones de promoción para fortalecer y propiciar el salto de acciones solo de sensibilización a acciones de formación.

- No se detectó información de primera fuente relativa a la existencia de un Programa de Formación de Educadores-capacitadores en Derechos Humanos, aunque la PEDHG es un miembro activo del Programa de Fortalecimiento de Organismos Públicos, en tal sentido ha habido una preocupación por invertir en la formación de su personal y ha sido beneficiario de las iniciativas de fortalecimiento de capacidades en su personal.
- No se detectó un sistema de evaluación de impacto ni de seguimiento a una estrategia de mediano y largo plazo. Tampoco se pudo acceder a fuentes de información de primera mano en materia de presupuesto dedicado a la educación. También es necesario mencionar que los más recientes informes no estuvieron disponibles en el sitio web de la Procuraduría al menos, hasta el periodo en que se desarrolló este análisis. Al más reciente que se pudo acceder fue al del año 2004.

2.4 Participación ciudadana

La metodología implementada para medir la participación de la sociedad civil en los OPDH, así como las funciones y responsabilidades de estos últimos, se realizó mediante la aplicación de un cuestionario a organizaciones.

El primer apartado se refiere a la relación y comunicación con la PDHEG y las organizaciones.

Al preguntar a las organizaciones sobre la colaboración con la PDHEG, mediante acuerdos, convenios y coordinación para realizar actividades dirigidas a la defensa y promoción de los derechos humanos, el 100% responde que no, por lo tanto, no tienen ningún vínculo con alguna de las autoridades de la Procuraduría, pero responden afirmativamente al decir que reciben información por parte de ésta.

Respecto a las posibilidades de comunicación e información entre la PDHEG y sus organizaciones, responden que no, tampoco tienen relación alguna con el titular de la Procuraduría.

En el segundo apartado consiste en los procesos de elección y la percepción que tiene de éstos. En este sentido, se les preguntó a las organizaciones, si presentaron algún candidato para la elección del Presidente de la PDHEG, respondieron que no, de igual modo, no saben si el proceso cumplió con los principios de transparencia e imparcialidad o los que marca la normatividad vigente.

En el tercer apartado se les preguntó sobre la elección de los Consejeros. Las organizaciones no presentaron ningún candidato como Consejero, desconocen si se cumplió con los principios de transparencia en el proceso, al igual que el de imparcialidad o el apego a la normatividad vigente.

El cuarto apartado revisa lo relacionado con las quejas y recomendaciones, y cómo lo perciben las organizaciones. En el caso de las organizaciones de Guanajuato, no presentaron queja alguna, pero en los comentarios aclaran que en lo federal sí lo han hecho, y todas fueron resueltas con una recomendación.

El quinto apartado revisa la percepción de las organizaciones acerca de la capacitación y formación que ofrece la PDHEG en materia de derechos humanos. Las organizaciones respondieron que han recibido cursos de capacitación por parte de la Procuraduría, desconocen los programas educativos y preventivos en materia de derechos humanos que realiza dicha institución, pero consideran que si contribuye a la consolidación de una cultura de los derechos humanos en el estado.

Sobre el cumplimiento de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales asignados y ratificados por México en materia de derechos humanos, por parte de la PDHEG, no saben.

Sobre algún informe especial o asunto particular que su organización haya desarrollado, tratado o establecido con o sobre la PDHEG. Responden que no.

Las organizaciones tienen una agenda propia en el ámbito local, entre los temas que trabajan se encuentran los Derechos Humanos de las y los migrantes nacionales y de su familia, así como de los centroamericanos indocumentados en situación de tránsito.

Consideran que pueden coadyuvar con la PDHEG mediante la presentación de informes y de casos, darles seguimiento, asesorar a las personas víctimas de violación a los derechos humanos para la elaboración de sus quejas, dar talleres particularmente en lo que se refiere a los derechos sexuales y reproductivos y a los DESCA, servir de enlace entre la PDHEG y la gente de comunidades rurales donde trabajan.

El cuestionario empleado muestra que hay un acercamiento de la PDHEG; sin embargo, no se manifiesta el interés de la sociedad civil guanajuatense en participar en los procesos y actividades de dicho organismo.

A pesar de recibir invitaciones a cursos de capacitación, existe un desconocimiento total de los programas de prevención y educación en derechos humanos. Tal parece que es la propia sociedad civil la que se niega a involucrarse y contribuir en el fortalecimiento de la PDHEG e informarse sobre la transparencia de los procesos de elección.

3. Organización Civil

En el presente apartado se incluye el trabajo que desde la sociedad civil se ha realizado con el fin de dar a conocer la situación de los derechos humanos en el Estado de Guanajuato. Como se señaló en un inicio los trabajos que presentamos a continuación forman parte de un compromiso entre el Vigía Ciudadano del Ombudsman y las organizaciones poblanas de realizar un trabajo conjunto que dé cuenta de la situación que prevalece en la entidad respecto a la violación a los derechos humanos y a la actuación del ombudsman local.

A continuación se presentan dos aportaciones que organizaciones civiles comprometidas con los derechos humanos han desarrollado:

3.1. La existencia de feminicidios en Guanajuato¹²

Durante la administración del gobernador Juan Carlos Romero Hicks se cometieron 181 homicidios de mujeres, en lo que cabe describir como feminicidio. Sólo en 140 de los casos se ejerció acción penal.

Tan sólo en 2004, en la entidad guanajuatense fueron asesinadas 31 mujeres. En 70% de los casos el victimario fue la pareja, concubino o pareja sentimental de la víctima. De acuerdo con la Procuraduría de Justicia del Estado de Guanajuato, apenas fueron esclarecidos 14 casos (el concepto de “asunto esclarecido” consiste en informar quién fue el victimario). Según datos de la misma Procuraduría, los homicidios dolosos de mujeres de 1995 a 2006 fueron los siguientes:

Tabla 13
Homicidios de mujeres

Año	Total de homicidios
1995	9
1996	14
1997	9
1998	9
1999	23
2000	20
2001	27
2002	34
2003	25
2004	22
2005	31
2006	21

Fuente: Procuraduría de Justicia del Estado de Guanajuato

Los asesinatos de mujeres han rebasado la capacidad de actuación de las autoridades, que ofrecen distintas respuestas ante estos hechos. Las más usuales atribuyen los crímenes a la “mala suerte” de las víctimas, su forma de vestir, descuido de los padres o

¹² Esta información forma parte del trabajo realizado por el Centro de Derechos Humanos “Victoria Diez” AC. para el proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.

drogadicción; ninguna, en cambio, se refiere a la complicidad, incapacidad y poca importancia que las propias autoridades dan al problema.

La cultura de la impunidad se ha asentado en Guanajuato, permitiendo y fomentando graves violaciones a los derechos humanos. La violencia contra las mujeres también se enraizó y desarrolló con aspectos específicos caracterizados por el odio y la misoginia. Secuestros, desapariciones, violaciones, mutilaciones y asesinatos están ocurriendo y van en aumento. El 13 de junio de 2005, por ejemplo, María de la Luz Hernández, de 16 años, fue asesinada de 46 puñaladas en un callejón de la capital estatal y no hay detenidos por el hecho.

La respuesta de las autoridades frente a los asesinatos y otras formas de violencia contra las mujeres ha sido sumamente deficiente.

El poder judicial es uno de los actores menos cuestionados por su participación en los feminicidios; pero el solo hecho de que los agresores y la autoridad actúen con total impunidad y sin ningún obstáculo legal en la comisión de graves violaciones a los derechos humanos, representa un serio cuestionamiento hacia la independencia e imparcialidad del poder judicial en Guanajuato.

La violencia contra las mujeres y los feminicidios indican que los tribunales no funcionan como órganos garantes de los derechos básicos a la libertad, integridad personal, garantías judiciales y el derecho a la vida, al no hacer efectivos los recursos de protección ni las garantías procesales básicas. Antes al contrario, se evidencia su anuencia ya sea por acción o por omisión. En Guanajuato hay un poder judicial cuya autonomía del ejecutivo se ve cuestionada y con un gran margen de deficiencias que perpetúan mecanismos de impunidad y de nulo acceso a la justicia para las mujeres.

Por lo que respecta al poder legislativo, una de sus principales responsabilidades en Guanajuato ha sido no establecer un adecuado marco normativo para permitir que la labor que realiza la institución encargada de la investigación de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres se realice con base en el derecho internacional de los derechos humanos. Esta responsabilidad –compartida con el poder ejecutivo, a quien toca promover propuestas de reforma –, además de implicar una violación al artículo 1.1 de la

Convención Americana sobre Derechos Humanos, impide que el proceso de búsqueda de justicia sea más complejo de lo que ya es.

Resulta especialmente preocupante que la ley no esté acorde con la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer (Convención Belém-Do Pará), ratificada por 31 de los 34 países de la región, México incluido.

El Congreso de Guanajuato aprobó, el 27 de mayo de 2005, la Ley para la Asistencia, la Prevención y la Atención de la violencia intrafamiliar del Estado de Guanajuato, que tampoco cumple con la obligación de generar acciones concertadas para eliminar la violencia contra las mujeres. De la simple lectura de su nombre se desprende que se trata de una ley de violencia doméstica, mientras lo que se requiere en la entidad es una ley contra la violencia de género.

Frente a ello, se hace necesario:

1. Cumplir con las obligaciones adquiridas al ratificar la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Tomar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer cometida por cualquier persona, organización o empresa.
2. Intensificar los esfuerzos de coordinación en todos los niveles de poder y con la sociedad civil para promover la prevención de la violencia y la protección de los derechos humanos de mujeres.
3. Incorporar la perspectiva de género en las investigaciones y políticas de prevención y combate a la violencia. Tomar en cuenta los aspectos propios de la violencia, causas y consecuencias.
4. Garantizar el apoyo legal en el acceso a la justicia y a todas las garantías legales de protección a las víctimas de violencia.
5. Proteger el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia.

6. Instar al gobierno de Guanajuato para que promueva y asegure reformas en la legislación estatal y en las normas y procedimientos administrativos, a fin de garantizar el cabal cumplimiento de los acuerdos suscritos por México en materia de promoción de la igualdad de las mujeres, así como contra toda forma de violencia o discriminación hacia ellas.

De manera inmediata, cabe exigir a los poderes de la entidad:

1. Elevar a rango constitucional el derecho a una vida sin violencia.
2. Modificar la legislación estatal para adecuarla a los tratados y convenios internacionales y así se garantice el estándar mas alto de protección para las mujeres.
3. Dar a conocer un informe sobre la situación de los procesos penales, y representación adecuada de las víctimas y sus familiares. Que los procesos actualmente en curso se desarrollen seriamente y los procesos olvidados o cerrados por falta de pruebas se reabran para ser investigados de manera profesional, utilizando todos los medios científicos disponibles.
4. Hacer efectiva la reparación del daño en todos los casos, tanto de manera individual como colectiva. La reparación debe comprender compensación, restitución de derechos, rehabilitación, satisfacción de la víctima o sus familiares y garantía de no repetición.
5. Crear una defensoría de oficio especializada en violencia para atender judicialmente los procesos de las mujeres que sufren violencia y con capacitación especializada.
6. Eliminar de la legislación todo aquello que signifique una interpretación personal del funcionario o impartidor de justicia, tal como moral, castidad, obligaciones familiares y conceptos similares.

7. Homologar la ley penal, civil y administrativa, y en los códigos procesales implementar la reversión de la carga de la prueba, ya que está comprobado que quien ejerce violencia es quien tiene más poder y en consecuencia debe ser quien aporte pruebas para su inocencia.
8. Elaborar un plan estatal que garantice la no violencia contra las mujeres y en el que se incluyan políticas públicas de: vivienda, trabajo, salud, servicios, capacitación y protección.
9. Reconocer que la violencia contra las mujeres es un asunto de seguridad estatal.
10. Difundir estadísticas claras, que no oculten la realidad de la violencia y permitan la evaluación del desempeño de cada instancia de acuerdo a sus objetivos.

3.2. Violencia intrafamiliar. Violación a los derechos humanos¹³

Como se ha señalado, en el estado se cuenta con una Ley de Atención a la Violencia Intrafamiliar, que también se ha tipificado como delito dentro del Código Penal, aunque en éste no se tipifican ni el hostigamiento sexual ni el delito de discriminación. La violencia intrafamiliar tampoco está considerada causal de divorcio, y en el Código Penal no existe el aborto por incesto. No hay, además, una reglamentación y políticas que normen y garanticen el acceso al aborto legal, es decir en los casos en que esta práctica está permitida por la propia ley (como es el caso de embarazo por violación). Los agentes del Ministerio Público, en el momento de recibir una denuncia por violación, son los primeros en malinformar a la víctima al decirle que el aborto es un delito, siendo omisos en proporcionar información a las mujeres sobre sus derechos en caso de violación.

En materia de violencia familiar y en los casos de aborto por violación el Estado de Guanajuato omite cumplir con las características de cumplimiento del derecho a la salud de las mujeres que padecen violencia. Es decir no son disponibles, en cantidad suficiente; accesibles, sin discriminación, material y económicamente accesibles; aceptables en sus

¹³ Esta información forma parte del trabajo realizado por el Centro de Derechos Humanos "Victoria Diez" AC para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.

contenidos, y de calidad, es decir con funcionarios bien preparados y que actúen sin negligencia. Los funcionarios anteponen sus creencias personales y el mandato del gobernador estatal en el sentido de que hay que “mantener unida” a la familia a toda costa y de que “el aborto es pecado”, independientemente de los derechos de las víctimas y su derecho a protección y justicia.

La ley, por otra parte, mantiene como principal medio de solución del problema de la violencia a la conciliación. Pero ¿cómo puede entrar en un proceso de conciliación una mujer en las siguientes condiciones?

- Con el síndrome de mujer maltratada
- Aislada de redes y grupos
- Con la autoestima baja o deteriorada
- Vivenciando el desamparo
- Experimentando impotencia y sumisión
- Inmersa en alguna fase del ciclo de la violencia
- Atrapada entre el cariño y la agresión
- Recibiendo promesas de cambio que parecen honestas
- Viviendo particularidades (cualquier gesto, seña, tono de voz o movimiento del agresor que para las autoridades parece imperceptible, a ella la puede aterrorizar)
- Dependiendo económicamente del agresor
- Con pocas posibilidades en el mundo laboral
- Inmersa, al igual que su pareja, en la cultura del maltrato

Por otro lado, las funcionarias encargadas de los mecanismos para el adelanto de la mujer no tienen una preparación que impacte la calidad de los servicios que se prestan. Un ejemplo de ello lo constituye la encargada del despacho del Instituto de la Mujer en León, quien durante la presentación de una guía de orientación legal en asuntos familiares sostuvo que la violencia familiar era causal de divorcio en Guanajuato, cuando ésta aún es una demanda del movimiento de mujeres y de derechos humanos. Tal es el caso, también, de la directora del Instituto de la Mujer Guanajuatense (IMUG), que en la pasada administración municipal fue directora del Instituto Municipal de la Mujer (IMM) en el municipio de León y realizó al personal de esta institución entrevistas violatorias de sus derechos humanos al preguntarle sobre sus preferencias sexuales, opinión sobre el

aborto y método anticonceptivo que utilizaba, para después terminar orquestando una serie de despidos. La funcionaria fue designada directora del IMUG con violación de la propia normatividad, sin importar las recomendaciones que tiene tanto de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guanajuato como de la Contraloría Municipal por ausentarse una semana de su trabajo para ir a promover los resultados de una investigación sobre violencia que realizó y difundió sin autorización.

En los últimos seis años en Guanajuato fueron asesinadas más de 200 mujeres. En 2006 la PJG elaboró el informe final del perfil de la víctima y del victimario en casos de homicidio doloso de mujeres en la entidad, que contiene también las políticas públicas para disminuir el número homicidios. El documento reconoce que en la mayoría de los casos el crimen fue cometido por la pareja íntima de la víctima y en todos los casos existió una historia de violencia familiar incluida la violación e incluso amenazas de muerte.

El gobierno encabezado por Juan Carlos Romero Hicks, que concluyó su gestión en septiembre de 2006, no actuó con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos humanos de las mujeres, y fue ineficaz para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas, además de haber violado los derechos

- a la vida
- a no ser sometidas a torturas o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- a la salud
- a protección
- a la libertad y a la seguridad personal
- a la igualdad ante la ley
- a la igualdad en la familia
- al más alto nivel posible de salud física y mental
- a condiciones de empleo justas y favorables

La administración saliente fue incapaz de velar porque las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra las mujeres protegieran adecuadamente a éstas y respetaran su integridad y dignidad. Los procedimientos para la denuncia son ineficaces, lo mismo que la reparación del daño y la indemnización, y –como se ha señalado más arriba– no se ha modificado el Código

Penal para tipificar el feminicidio. Por último, cabe puntualizar que la gran mayoría de los funcionarios de los tres poderes del estado desconocen los términos de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), a pesar de que ésta es ley vigente en la entidad, y naturalmente no la aplican.

3.3. La desigualdad de género: el caso de León¹⁴

Después de la Conferencia de Beijing, en 1995, la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas se convirtió en eje del trabajo de los mecanismos públicos responsables del tema de la equidad. En 1997 el gobierno del Estado de Guanajuato designó al Consejo Estatal de Población como coordinador del Programa Estatal de la Mujer e instaló el Subcomité Especial de la Mujer, y en 1998 inició funciones el Programa Estatal de la Mujer. Ese mismo año fue creado el Consejo Municipal de Participación de la Mujer – primero bajo la supervisión de la Dirección de Desarrollo Social, y luego como organismo descentralizado – y un año más se creó el Instituto de la Mujer Guanajuatense.

Con todo, más allá del marco institucional sucintamente referido, la información estadística que documenta la marginación de la mujer guanajuatense no es abundante, a pesar de los avances registrados en la materia. En el campo de la educación, por ejemplo, los indicadores más alarmantes son los de la mujer:

- El porcentaje de mujeres entre 6 y 14 años que asiste a la escuela es de 88% y el de hombres de 90%.
- El 7.4% de mujeres que dejó de asistir a la escuela lo hizo por unión libre o matrimonio (el de hombres, 2.8%).
- El 13.8% de mujeres son analfabetas (varones, 9.8%).
- El 15.4% de las mujeres mayores de 15 años no tiene ningún grado de escolaridad; 49% tiene solamente primaria o primaria incompleta; 20.6% secundaria; 11.6 % media superior y 5.6% superior.

En cuanto a los ingresos, 26.8% de las mujeres son económicamente activas, en contraste con el 67% de los hombres. La segregación de la fuerza de trabajo dificulta el

¹⁴ Esta información forma parte del trabajo realizado por la Lic. Guadalupe Fernández Aguilera. Programa Universitario sobre Derechos Humanos. Centro de Formación Social. Universidad Iberoamericana León para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.

acceso de las mujeres a los empleos mejor pagados y más prestigiosos. Si bien cada vez más mujeres ocupan altos puestos técnicos y científicos e importantes cargos políticos y de la administración pública, todavía representan un porcentaje pequeño en esos campos. La desvalorización del trabajo asalariado femenino está vinculada con la invisibilidad del trabajo doméstico y con la atención y el cuidado de la familia. Las consecuencias del entrecruzamiento que se da entre trabajo doméstico y trabajo remunerado van desde la carga física y emocional de la doble jornada a la restricción brutal de las posibilidades de desarrollo personal de las mujeres, de sus vidas afectivas y sociales y de su participación política como ciudadanas.

En términos de salud hay problemas propios de las mujeres como el cáncer cérvicouterino, que sigue siendo una de las tres primeras causas de defunción. En León, la tasa de ese padecimiento por 100,000 mujeres de entre 15 y 64 años fluctúa entre 3.37 y 11.46. En el mismo municipio la violencia intrafamiliar se ha convertido en un problema multifactorial que ha llegado en numerosas ocasiones a la muerte, ocasionada frecuentemente por personas conocidas o cercanas (pareja, familiares cercanos, vecinos y/o amigos), aunque no se descarta la violencia contra las mujeres que se presenta en otros ámbitos distintos al de la familia.

Por otro lado, la violación del precepto constitucional “a trabajo igual salario igual”; las posibilidades desiguales de acceso a la participación política, a la recreación y al entretenimiento, así como la inequitativa carga de las responsabilidades al interior del hogar, colocan a la mujer en situación de desventaja. El Instituto Municipal de la Mujer no ha sido apoyado suficientemente por las administraciones municipales, por lo que no ha contado con la capacidad para alcanzar las metas que se le encomendaron.

Vías de solución

Por todo lo anterior conviene enfatizar la necesidad de potenciar las funciones del IMM – una buena iniciativa de la administración 1998-2000 que fue instrumentada a un nivel que no corresponde a la gravedad y magnitud del problema que le dio origen – mediante varias medidas:

- Elevar a rango de Dirección de Ayuntamiento al IMM.

- Fortalecer el posicionamiento de ese instituto en la interlocución política municipal y estatal, hasta ser considerado un referente local en los temas de género.
- Adoptar para la dirección del instituto a una persona cuyo perfil implique conocimientos, respaldo, presencia y trayectoria en la reivindicación de los derechos de las mujeres, en cualquier ámbito.
- Integrar de forma visible a la planeación, presupuestación, operación, sistematización de datos y estructura del instituto la perspectiva de género.
- El IMM plantea mejorar las condiciones de las mujeres leonesas propiciando la equidad y desarrollo, y menciona que lo anterior se logrará a través de diálogo, reflexión y análisis por medio de vinculaciones con diversos grupos, organizaciones y redes. Es importante incorporar en dicho planteamiento, de manera específica, la vinculación directa con las instancias públicas locales, estatales y nacionales.
- Dicha vinculación responde a la tarea principal del instituto, que es transversalizar la perspectiva de género en la función pública. No hay instancia municipal a la cual le corresponda con mayor trascendencia. La transverzalización consiste en incorporar la perspectiva de género en los presupuestos, los programas y la planeación, de cada una de las instancias municipales.
- Diseñar e instrumentar un proyecto de formación en perspectiva de género para funcionarios y funcionarios públicos de las diversas instancias municipales (educación, salud, desarrollo, etcétera), que sea obligatorio.
- Integrar el servicio directo a la ciudadanía como una estrategia más y no como el objetivo central del instituto.
- Asegurar, mediante un proyecto interinstitucional, la articulación del IMM con otras instancias que realizan actividades paralelas, como por ejemplo Desarrollo Rural Municipal –que también impulsa proyectos productivos – o el DIF, que ofrece asesoría legal y psicológica.
- Facilitar y promover la participación de las organizaciones civiles como está establecido en el reglamento del instituto, haciendo una convocatoria amplia e incluyente de organizaciones civiles con trayectoria en el tema y en la atención de problemáticas de las mujeres, para que participen en el Consejo.
- El presupuesto, asignado por el Ayuntamiento, es discrecional. Al elevar la instancia a una dirección del Ayuntamiento, la designación se haría de manera distinta impulsando la libertad e independencia de decisión del instituto.

- Redefinir los objetivos de los programas y proyectos del instituto para que promuevan los derechos de las mujeres y no el rol tradicional que les ha sido impuesto históricamente.
- En conjunto con la academia realizar una investigación sobre la dimensión de la aportación del trabajo doméstico a la economía del municipio, dando continuidad al registro de este dato para utilizarlo como indicador útil para el mismo.
- Redactar su reglamento y en general todos sus documentos utilizando lenguaje no sexista.
- Retomar el tema de la violencia de género desde diferentes aristas: prevención, denuncia y protección, ya que la causalidad tiene que ver con condiciones estructurales y no únicamente con la persona en lo individual.
- Materializar programas relacionados con las principales problemáticas de salud y educación que las mujeres leonesas viven, vinculándose con las instancias correspondientes, evaluando la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de estos dos sectores.

3.4. Derecho a la educación básica de calidad en León¹⁵

En este apartado se mencionan algunos elementos que no están presentes o no están suficientemente potenciados en la educación de niños/as en la zona noroeste de la ciudad de León, que abarca las colonias Nuevo León, San Javier, Castillo Azul, Los Castillos, La India y Cañón de la India.

En la educación básica no se cuenta con el número necesario de centros escolares para que los niños asistan a clases, con lo que de entrada se limita y niega un derecho de acceder a ese estadio educativo. Hay falta de coherencia entre la teoría y la práctica: por un lado existe un discurso esperanzador e innovador, y por otro no se producen esos cambios a nivel escolar. Se continúa con prácticas educativas añejas y tradicionales, donde el profesor sigue siendo el centro del proceso de aprendizaje, y se ha introducido la tecnología en las aulas de 5º y 6º grados de primaria sin una previa capacitación a los docentes, con lo que se están subutilizados recursos y medios.

¹⁵ Esta información forma parte del trabajo realizado por Yolanda Cecilia Villalva G. y Enriqueta Castro Hernández del Pedro Poveda Funddé. Institución de Educación Primaria para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.

Asimismo, el número de escuelas que debería haber en las zonas marginales no corresponde a la demanda existente, como es el caso de la zona de Los Castillos, donde varios niños y niñas se quedan sin lugar en las escuelas de la zona. En ésta, la población de 6 a 11 años asciende a 2,824 niños y niñas. En el nivel primaria hay tres escuelas federales (dos en turno matutino y una en turno vespertino) y una particular, que en total atienden a 2,080 niños y niñas en nivel primaria. Con ello quedan sin atención de educación primaria 744 niños y niñas que tienen que trasladarse a otras colonias, o bien al centro de la ciudad donde sí existe cupo en las escuelas oficiales. Esto significa para la familia una derrama económica en concepto de transporte que asciende a entre 25 y 35 pesos por día. Consecuentemente, en la zona noroeste de León existe discriminación de niños/as y niñas, excluyéndose en especial a niños/as con habilidades diferentes.

En la zona marginal de la ciudad se reconoce la necesidad del servicio educativo a niveles primario y secundario, y se requiere que la educación cuente con los medios, recursos, estrategias y seguimiento para que cumpla con los esenciales requisitos de calidad.

Algunos datos complementarios que se relacionan de manera indirecta (pero que son incidentes) con las posibilidades de educación de los menores de ese sector resultan elocuentes: más de 60% de las familias se encuentran en extrema pobreza, con un ingreso familiar de menos de un salario mínimo a tres salarios mínimos. El 57% de quienes integran la población de 12 años y más son económicamente activos, ocupados fundamentalmente en el sector secundario: obreros o empleados especialmente en tenerías y curtidorías (como descarnador, escurridor, adornador, cortador de piel o respuntador), pero también como herreros, choferes, albañiles, fontaneros, electricistas y carpinteros. Numerosos padres de familia se encuentran laborando en Estados Unidos. Se cuenta con un Centro de Salud, pero 57% de los habitantes de la zona carecen de algún servicio médico (esto es, sin derechohabencia). Un 85% de las viviendas son de un cuarto o de dos donde uno sirve como cocina, y el promedio de habitantes por vivienda es de 5.6 personas. En la periferia las casas tienen piso de tierra y 74% de las mismas no disponen de agua entubada, drenaje ni energía eléctrica.

3.5. Libertad sindical¹⁶

Desde 1991 en que el Partido Acción Nacional ganó las elecciones para gobernador en el estado de Guanajuato, la política laboral sindical en la entidad no sólo ha sido la misma que anteriormente aplicaba el Partido Revolucionario Institucional, sino que violenta la libertad sindical actuando en contra de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Trabajo y el Convenio 87 relativo a la libertad sindical emitido por la Organización Internacional del Trabajo. El gobierno estatal ha delineado una serie de criterios que, contrariando las disposiciones legales vigentes, han vulnerado la libertad de asociación y a los que el discurso oficial justifica con el argumento de preservar la paz social y otorgar a las empresas garantías de estabilidad.

La libertad sindical se reconoce formalmente en México en dos perspectivas principales: a) como derecho individual de los trabajadores y como derecho colectivo de sus sindicatos, y b) en cuanto derecho de los trabajadores y sus agrupaciones sindicales. El gobierno estatal no ha respetado los derechos colectivos de los trabajadores, en particular respecto a la libertad sindical. Para ejemplificar ello, basta con reseñar un caso ilustrativo del accionar oficial en la materia:

En 1996 el gobierno de la entidad creó el Sistema Avanzado de Bachillerato y Educación Superior (Sabes), para contribuir a la formación educativa de personas en los niveles medio superior y superior, principalmente en poblaciones rurales y suburbanas del estado. La mayoría de quienes ahí laboran tienen el rango de personal académico con la categoría de asesores educativos y bajo contratos de servicios profesionales, como si mantuvieran una relación de carácter civil y no una relación laboral. El gobierno de Guanajuato determinó ese modelo de contratación para evadir pago de prestaciones, generación de antigüedad, estabilidad en el empleo, pago de seguridad social y vivienda.

Ante la falta de seguridad social y jurídica, los trabajadores del sistema formaron el Sindicato Independiente de Trabajadores y Empleados del Sabes (SITES). A su vez, el propio Sabes formó el Sindicato de Trabajadores y Empleados al Servicio del Sabes (STESS), con el cual el organismo celebró un contrato colectivo de trabajo de los

¹⁶ Esta información forma parte del trabajo realizado por Felipe Ortuño Hernández. Centro de Derechos Humanos "Victoria Diez", AC. para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.

denominados “de protección”. De tal modo el gobierno estatal incurrió en una segunda violación a los derechos de los trabajadores del citado organismo, al crear un sindicato para defender los intereses patronales y celebrar con éste el correspondiente contrato colectivo. El SITES demandó la titularidad del contrato al STESS, pero el instrumento acabó siendo firmado por un nuevo sindicato “de protección”: el Sindicato Nacional “Presidente Adolfo López Mateos” de Trabajadores y Empleados del Comercio en General y Escuelas Particulares, Similares y Conexos de la Republica Mexicana, minutos antes de que fuera presentado el contrato colectivo de trabajo vigente celebrado entre el SITES y el STESS. Ello evidenció una vez más la intervención del gobierno del estado de Guanajuato en la organización de los trabajadores al celebrar, a través de su organismo público, un contrato colectivo a espaldas de aquellos con un sindicato que ni siquiera conocían. La actitud de obstaculizar y actuar contra la libertad sindical por parte del gobierno también se ve, asimismo, reflejada en los despidos selectivos que de manera continuada realiza en la institución.

Conclusión

En términos generales, la ley que describe y delimita la actividad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), como también los diversos instrumentos internacionales que orientan el desempeño de los organismos encargados de velar por esos derechos, enfatizan la necesidad de que sean accesibles a las organizaciones de la sociedad civil, estamento último de su razón de ser.

Tomando en cuenta esto lineamientos, así como los documentos expuestos, se desprenden varias consideraciones sobre el desempeño de la PEDHG que pueden ser de utilidad para sugerir algunas vías de mejoramiento en el funcionamiento de las mismas.

En primera instancia la institución defensora de los derechos humanos examinada en el presente documento se advierte en el mejor de los casos una relación muy acotada con las OSC interesadas en el tema, e incluso un preocupante distanciamiento entre Procuraduría y aquellas organizaciones e instituciones académicas.

Según la legislación de la Procuraduría, el artículo 8, fracción XIV señala entre sus atribuciones el “Establecer y mantener comunicación con las diferentes organizaciones, nacionales e internacionales, para la defensa y promoción de los derechos humanos”, es decir, se trata de una obligación del organismo. En la misma tónica, el artículo 16, fracción VI dice que entre las obligaciones y atribuciones del procurador está “Promover y fortalecer las relaciones con organismos públicos, sociales o privados, nacionales o internacionales, en la materia de su competencia”¹⁷

En este marco, observamos que si bien hay mecanismos establecidos para hacer efectivo el nexo que debiera existir, queda sujeto a la discrecionalidad del titular de la Procuraduría. En otras palabras, el vínculo que consagran la ley respectiva tiene un carácter aleatorio y, como se evidencia en el contenido de este documento, en muchos casos tiende a ser casi inexistente. La principal derivación de esto es que la legitimidad que debe caracterizar a todos los actos del ombudsman pierde peso –cuando no queda

¹⁷ Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato. Consúltese <http://www.derechoshumanosgto.org.mx/>

directamente en entredicho – y depende sólo de eventuales aciertos institucionales, sin que la sociedad, por medio de sus organizaciones, tenga nada que ver en el proceso.

No se trata de que las OSC condicionen el funcionamiento de la PDHG, sino de que se limiten a ejercer un control efectivo, en el sentido de velar por su transparencia administrativa, apego a la legalidad y muy especialmente defensa real de los derechos vulnerados por las autoridades.

El aspecto administrativo no sólo incluye el aspecto presupuestal de la Procuraduría; comprende también la sujeción de estos organismos al articulado de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo que en otros términos significa dar a la sociedad civil los datos necesarios para conocer la génesis, desarrollo y conclusión de los casos presentados ante cada organismo público de derechos humanos. Esto, que parece de elemental sentido común, no constituye una regla, sino en ciertos casos una excepción: con el argumento de conservar la confidencialidad de los afectados, muchas Comisiones se muestran reacias a proporcionar información detallada de los hechos denunciados, lo que impide a la sociedad civil interesada en ellos no sólo conocerlos cabalmente, sino también constatar que el organismo defensor de los derechos humanos cumple efectivamente con su función.

Como sea, se aprecia una gran disparidad en la percepción de las OSC sobre la disposición que muestra la PDHG a la hora de proporcionar datos sobre su actividad: mientras en ciertos aspectos parece haber una comunicación más o menos amplia entre ambas instancias, en otros casos las organizaciones de la sociedad civil manifiestan que la Procuraduría no informa sobre su actuación.

Respecto de la cuestión presupuestal, cabe observar que en principio la Procuraduría opera con recursos menores a los necesarios para desempeñar su cometido de manera idónea, en especial porque una parte sustancial de esos recursos se destina a mantener la estructura del organismo, en perjuicio de las labores operativas propias de éste. En tal sentido, no estaría de más reflexionar sobre la asignación de los fondos por rubro, especialmente cuando se entregan etiquetados; es decir, cuando no pueden ser aplicados a otra finalidad que la expresamente descrita en el presupuesto correspondiente.

Labor fundamental en materia de derechos humanos de la PDHG es la educación, está encargada de proteger estos derechos en la entidad. Si bien la Procuraduría es de los pocos organismos que tienen un área y programa especial de educación, y que hay actividades dirigidas a este rubro, falta mucho por establecer sobre todo en términos de incidencia social.

En este sentido, si bien hay disponibilidad de información respecto a las actividades de la PDHG en el rubro de educación, capacitación e información, es una información meramente cuantitativa. En contrapartida, la educación en derechos humanos debe representar un elemento esencial en el trabajo de la Procuraduría e ir más allá de la impartición de cursos y talleres. Más bien debe centrarse en medidas que tengan repercusiones cualitativas y que se vean reflejadas en el establecimiento de una cultura de derechos humanos.

Por el contrario, en la mayoría de las ocasiones las actividades se convierten en no muy afortunados intentos por educar en derechos humanos, especialmente a funcionarios y empleados de las corporaciones encargadas de velar por la seguridad pública, de las instituciones de impartición de justicia y de toda la estructura administrativa vinculada con esas tareas.

También en este campo se requiere fijar lineamientos y establecer métodos de trabajo claros y de aplicación generalizada. Esto debido a que aun en aquellos casos en que se aprecian esfuerzos y resultados tangibles en cuanto a educación en derechos humanos, no se cuenta con un conjunto de modalidades pedagógicas definidas. En general, las actividades realizadas permiten inferir que las vías más utilizadas – y en consecuencia, las que parecerían tener mayor eficacia en cuanto a resultados – son las que implican trabajo de grupo, como la realización de talleres y la impartición de cursos por parte de personal especializado.

Por otro lado, no fue posible detectar ningún método para conocer el resultado de las tareas de promoción y difusión educativa en derechos humanos organizadas e impulsadas por la Procuraduría. Ello no significa que eventualmente no haya habido evaluaciones puntuales para cada curso, taller, conferencia u otra actividad; pero la falta de un esquema definido, articulado y extendido al conjunto de los organismos defensores

de los derechos humanos obstaculiza el aprovechamiento óptimo de los esfuerzos realizados.

En cuanto a la participación ciudadana se debe abrir espacios a organizaciones civiles comprometidas es una obligación que la Procuraduría debe llevar a cabo, pues no sólo cumplirá con su legislación, sino que abrirá un proceso de fortalecimiento necesario y que no puede esperar más.

Segunda parte

El Informe Alternativo sobre la situación de los derechos humanos en Guanajuato presentado durante el Encuentro Nacional. “El ombudsman como herramienta de participación ciudadana” en 2007, dio como resultado la conjunción de trabajos enfocados a la violación de los derechos humanos de las mujeres en esta entidad. Tomando en cuenta la situación de violencia de la que son objeto las mujeres, así como el hecho de que Guanajuato es de los Estados que no cuentan con Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y que incluso autoridades estatales se han opuesto a la misma, es de gran valía el esfuerzo que como parte del Vigía Ciudadano se ha desarrollado.

En esta segunda parte, la problemática que impera en la entidad respecto de los derechos humanos de las mujeres sigue siendo parte toral del Informe. En este sentido, se incluye el seguimiento que el Centro de Derechos Humanos Victoria Díez, AC ha realizado para la promulgación de dicha Ley y la queja presentada ante el Congreso del Estado.

Asimismo, se incluye el relato del caso de la menor violada en Salamanca, así como el pronunciamiento que se realizó en la Red de Vigías respecto a este indignante caso y en forma de anexo la respuesta que obtuvimos de la Procuraduría de Justicia del Estado de Guanajuato.

1. Promulgación de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.¹⁸

El 4 de Junio 2007 la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI) presentó una iniciativa de Ley de acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato, la cual está en términos legislativos pendiente.

El 1º. de Agosto el Gobernador presenta una Iniciativa de decreto por el que se reforman, se adicionan y derogan diversas leyes del Estado como el Código Civil, Código de Procedimientos Civiles, Código Penal, Código de Procedimientos Penales, Ley de

¹⁸ Esta información fue proporcionada por el Centro de Derechos Humanos “Victoria Díez”, AC para el proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.

Asistencia, la Prevención y la Atención de la Violencia Intrafamiliar, Ley Orgánica del Ministerio Público, todos para armonizar la legislación estatal con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que suscribe el Titular del Poder Ejecutivo del Estado; argumentando que con ello se cumple con el proceso de armonización en Guanajuato con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia. No obstante, dicha iniciativa está pendiente.

El 12 de Marzo 2008, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) presentó una iniciativa de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato, la cual reconoce la violencia de género contra las mujeres, tipifica los distintos tipos y modalidades de violencia, establece las medidas de protección.

Ese mismo día, la Diputada Mayra Enríquez Vanderkam del PAN presenta a título personal una iniciativa de Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia para el Estado de Guanajuato cuyo objetivo principal es: prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como garantizar su acceso a una vida libre de agresión.

Por su parte, el Congreso inicia la discusión de Código Civil y reformas en cuanto a adopción, incorporar la causal de violencia intrafamiliar para el divorcio. Termina la revisión el 22 de Mayo. Anuncia que ahora entrará en la discusión de la Ley para la Asistencia, Prevención y Atención de la violencia intrafamiliar y finalmente sin aprobar reformas a Código Civil, acuerdan comenzar a trabajar una iniciativa de Ley General contra la Violencia en General.

Actualmente, no se ha promulgado la Ley, no se han dictaminado las iniciativas que están formalmente presentadas y el estatus de la iniciativa es el siguiente:

- 1.- Turnada a la Comisión de Equidad de Género y está PENDIENTE de dictaminar.
- 2.- Turnada a las Comisiones de Justicia y de Equidad de Género y está PENDIENTE de dictaminar.
- 3.- Turnada a las Comisiones de Justicia y de Equidad de Género y está PENDIENTE de dictaminar.

4.- Turnada a las Comisiones de Justicia y de Equidad de Género y está PENDIENTE de dictaminar.

En cuanto a la valoración sobre el contenido de la iniciativa o en su caso de la ley, el Centro Victoria Díez señala que es una copia que recoge fundamentalmente los contenidos de armonización de Oaxaca; se centra en la violencia intrafamiliar y desconoce todos los tipos y modalidades de violencia; es una Ley que reconoce los distintos tipos y modalidades de la violencia; y que sólo en la parte de la prevención habla de la violencia contra las mujeres, el resto de la Ley se refiere a todos los miembros de la familia que sufren violencia.

En cuanto al papel de las organizaciones de la sociedad civil han sido 5 organizaciones d que desde hace 6 años aproximadamente trabajamos articuladas en la entidad, hemos estado dando seguimiento e impulso a las acciones. Además de 2 académicas de la Universidad de Guanajuato, una escuela y su equipo de maestras y familias. Estas organizaciones han sido muy activas en las diferentes estrategias y en diferentes momentos.

En cuanto a la participación concreta del Centro Victoria Díez en el mes de mayo inició una campaña con estrategias múltiples para lograr la armonización en Guanajuato partiendo de la necesidad de contar con una ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en el Estado de Guanajuato.

- **Articulación.** Con otras organizaciones en el Estado de Guanajuato, maestras, académicas y sindicatos. Actualmente se han articulado 5 organizaciones de 4 municipios de la entidad. (Irapuato, Guanajuato, San Miguel de Allende y León).
- **Interlocución política.** Desde el mes de mayo ha dialogado, enviado comunicaciones, propuestas, materiales, fichas técnicas, proponiendo expertas en el tema, realizar foros de consulta, claves para el proceso de armonización. Estas propuestas, comunicaciones, solicitud de información y entrevistas se han realizado a:

La Comisión de Equidad de Género del Congreso
Comisión de Justicia

Comisión de Derechos Humanos

Gobernador del Estado

Instituto de la Mujer Guanajuatense

Tribunal Superior de Justicia

Coordinador jurídico de asesores del Gobernador

Cartas a cada uno de los 36 diputados y diputadas presentadas de manera mensual.

- **Jurídica.** Se ha elaborado una propuesta de ley por parte de las organizaciones de la sociedad civil y se ha presentado en diferentes foros. Así como propuestas concretas para que se reconozcan los distintos tipos y modalidades de la violencia.

Se han formulado diferentes solicitudes de información vía Ley de Acceso a Información Pública tanto al Congreso, Gobierno del Estado, Procuraduría de Justicia, DIF e Instituto de la Mujer.

El 26 de Noviembre de 2007 se presentó ante la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato (PDHG) una queja por inactividad legislativa en contra de los 36 diputados del Congreso. Después de tramitada, ofrecer pruebas, la misma que fue resuelta en diciembre argumentando que no había violaciones, pero emitiendo una PROPUESTA GENERAL animando a que se concluya el proceso de armonización. Y una PROPUESTA PARTICULAR solicitando den respuesta a la solicitud de información de 24 de septiembre.

En el pasado informe del Procurador de derechos Humanos rendido ante el Congreso de Guanajuato el jueves 22 de Mayo del 2008, se pronunció por la necesidad de armonizar la legislación con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia. Expresando que hay diversos caminos para ello.

Realización de foros regionales. Y con la Universidad de Guanajuato (1º. de Noviembre) en donde han participado académicos, diputada del PRI y un juez del Poder Judicial manifestándose abiertamente n contra de una ley por considerarla violatoria de garantías.

Hemos estudiado la posibilidad de presentar una iniciativa popular utilizando la Ley de Participación ciudadana para el Estado de Guanajuato. Se requiere el 3% de la lista

nominal de electores con corte de 3 meses anteriores a la fecha de presentación de la iniciativa. Esto significa 104,313 (ciento cuatro mil trescientos trece) ciudadanos que con copia de su credencial de elector se suman a la solicitud.

- **Comunicación social.** Celebrando conferencias de prensa denunciado la inactividad legislativa, anunciando las diferentes acciones, la falta de programa en la Comisión de Género. Ha existido buena cobertura y disposición de los medios de comunicación.
- **Educación ciudadana.** Se han elaborado 4 trípticos y se han distribuido para informar a la ciudadanía sobre la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia y las obligaciones del Estado de Guanajuato.

Se han impreso 4 modelos de pulseras y recolectado 10 mil firmas para solicitar al congreso de Guanajuato la promulgación de la Ley Estatal. Se han entregado directamente en el Congreso del Estado con copia a cada uno de los 36 diputados y diputadas.

Asimismo se ha elaborado un cartel, mantas y tarjetas difundiendo la Ley General y exigiendo una Ley para Guanajuato.

- **Movilización social.** El 25 de Noviembre del 2007 se realizó una velada en memoria de las mujeres víctimas de feminicidio y para impulsar el proceso de armonización en Guanajuato. Fue frente al Congreso del Estado en Guanajuato. Este acto consistió en teatro, poesía, testimonio, recolección de firmas, música y denuncia.

El 2 de febrero del 2007 (a un año de vigencia de la Ley General) se realizó un acto de protesta cerrando por dos horas el acceso al Congreso de Guanajuato, colocando en la entrada bolsas de hielo para “la congeladora” en donde tienen la Ley General de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en Gto.

En el anexo 1 puede verse la queja que el Centro Victoria Díez presentó contra los Legisladores del Congreso de Guanajuato. A continuación se presenta un cuadro con la información sobre las iniciativas de ley que se han presentado:

Quién presentó la iniciativa:	1.- La Dip. Bárbara Botello Santibáñez (PRI) pero como fracción parlamentaria del PRI. 2.- Gobernador Juan Manuel Oliva Ramírez (PAN) 3.- La fracción parlamentaria del PRD pero elaboró la iniciativa el Dip. Víctor Arnulfo Montes de la Vega. 4.- La Dip. Mayra Enriquez Vanderkam integrante del PAN y sin el apoyo de su bancada.
Quiénes participaron en la toma de decisiones:	1.- La Dip. Bárbara Botello y su asesor y con la asesoría del Centro Victoria Díez. 2.- El equipo de asesores del Gobernador. Coordinados por el Lic. Manuel Plinio Tafolla.
Integración de la Comisión de Equidad de Género	Presidente: Eduardo Luna Elizarrarás (PAN) Secretario: José Enrique Ortiz Jiménez (PAN) Vocal: María Bárbara Botello Santibáñez (PRI) Vocal: Mayra Angélica Enríquez Vanderkam (PAN) Vocal: José Julio González Garza (PAN)
Quienes se opusieron:	El PAN, el Gobernador, la Directora del Instituto de la Mujer Guanajuatense y la Dirección Jurídica de Gobierno del Estado.

2. “Caso de menor violada Salamanca”¹⁹.

El pasado 3 de mayo apareció en el periódico “El Correo” con el encabezado “NO PODRÁ ABORTAR MENOR VIOLADA POR SU PADRASTRO: GALVÁN CARRILLO”, al siguiente día, El Centro de Derechos Humanos “Victoria Díez”, A. C. hace un pronunciamiento público a los medios de comunicación sobre “**El aborto legal y seguro es un derecho de la víctimas de violación**”, los medios de comunicación cubren la nota (El Correo, La Jornada). A continuación se relatan los hechos que siguieron:

El Centro Victoria Díez, presenta una queja contra la Sub-Procuradora de Justicia y la Directora de Atención a Víctimas por la falta de información a la menor y su familia sobre el acceso al aborto legal y seguro como un derecho de la víctima de violación, solicitando que ante la gravedad del caso se pida un informe inmediato a la Procuraduría General de Justicia de Guanajuato (PGJG).

El 5 de mayo se recibe información de que la menor se encuentra en un albergue de la Procuraduría y no se permite el contacto con ella salvo a su madre. Nos trasladamos a

¹⁹ Esta información forma parte del trabajo realizado por Ángeles López García del Centro de Derechos Humanos “Victoria Díez” AC. para el proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.

Salamanca al domicilio de la menor para entrevistarnos con la familia y la menor. No pudimos tener contacto con ninguna de ellas. Nos recibe un hermano menor y el cuñado. Les dejamos información sobre el aborto legal como un derecho. Ofrecemos apoyo y dejamos los datos para que la familia pueda comunicarse.

Cabe destacar que se trata de una familia muy pobre, viven en una colonia irregular en donde no hay ni servicio de teléfono.

El 6 de mayo, nos entrevistamos con el Procurador de Derechos Humanos en el Estado y el sub-procurador de Irapuato para comentar sobre la urgencia de la queja. Nos informan que por la nota del día lunes la Procuraduría de derechos humanos inició una queja de oficio y se ha acumulado nuestra queja a la misma. Le pedimos que tome contacto con la menor por la información que tenemos. Nos informa que ya ha enviado la solicitud de informe a la Procuraduría de Justicia.

El 7 de mayo, Solicitamos una cita con el Procurador de Justicia para plantearle el caso y al mismo tiempo la necesidad de impulsar un mecanismo para hacer efectivo el acceso al aborto legal y seguro por violación. Estamos en espera de la fecha para la entrevista con el Procurador.

Por su parte, la Red de Vigías del Ombudsman, realizó un **pronunciamiento en torno a la negación del derecho a la interrupción del embarazo en caso de violación: caso Guanajuato**, que fue enviado a Daniel Federico Chowell Arenas, Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato; Manuel Vidaurri Arréchiga, Procuraduría de Derechos Humanos De Guanajuato; y José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Hasta el momento sólo hemos recibido respuesta de la PGJG, la cual anexamos al presente informe.

A continuación reproducimos dicho pronunciamiento:

El Vigía Ciudadano del Ombudsman, el Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres de la Academia Mexicana de Derechos Humanos AC (AMDH) y el Centro de Derechos Humanos “Victoria Diez”, AC manifestamos nuestra profunda consternación por la discriminación y la violación a los derechos humanos de las que ha sido objeto una

menor de 15 años en Salamanca, Guanajuato, quien durante tres años fue víctima de violaciones sexuales por parte de su padrastro, Martín Rodríguez González.

El pasado 27 de abril, Martín Rodríguez, fue consignado por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato (PGJEG), después de que la madre de la menor denunció el hecho, quien promovió una averiguación previa. Las autoridades correspondientes no le dieron la información adecuada acerca de la opción de interrumpir legalmente su embarazo como consecuencia de la violación, tal como lo prevé el Código Penal de Guanajuato.²⁰

Estos hechos evidencian de manera tajante, que en el Estado de Guanajuato las mujeres no tienen acceso a una vida libre de violencia, pues las instituciones estatales no son garantes para preservar su seguridad y hacer respetar sus derechos. El negar información a una víctima de violencia sexual sobre sus derechos, lleva implícita la negación del derecho a la mujer de decidir sobre su cuerpo, viola los derechos sexuales y reproductivos, además de ser un acto discriminatorio y de abuso de poder.

Ante estos hechos exigimos:

A las autoridades del Estado de Guanajuato, el establecimiento de la reglamentación necesaria para el acceso al aborto legal en cabal cumplimiento de su Código Penal y la normativa internacional así como la atención y reparación del daño a la víctima.

Que la PGJEG realice las investigaciones pertinentes para sancionar a quien en su calidad de servidor público negó el acceso a la información sobre la interrupción del embarazo seguro, y por tanto incurrió en violaciones a los derechos humanos de la menor.

Que se de apoyo y realice reparación del daño a la víctima e intervengan las instituciones estatales concernidas para que se garanticen los derechos de la misma.

²⁰ El artículo 163 del Código Penal de Guanajuato señala que “no es punible el aborto cuando sea causado por culpa de la mujer embarazada ni el procurado o consentido por ella cuando el embarazo sea resultado de una violación”.

Que la PGJEG cumpla con su obligación de proporcionar la información sobre el acceso al aborto legal y seguro para las víctimas de violación, sin tener en cuenta concepciones particulares o partidistas.

Que la PGJEG cumpla con los compromisos internacionales que en materia de derechos humanos ha suscrito México, siendo uno de ellos la Recomendación 33, del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) emitida en su 36º período de sesiones (CEDAW/C/MEX/6).²¹

Que la Procuraduría de Derechos Humanos de Guanajuato dirija una recomendación a la PGJEG y a las autoridades implicadas en la violación a los derechos humanos de la menor. Asimismo, es necesario que brinde la asesoría necesaria legal y psicológica a la víctima y de seguimiento a la reparación del daño.

Academia Mexicana de Derechos Humanos, AC
Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A.C.
Centro de Derechos Humanos "Victoria Diéz", AC.
Centro de Educación y Formación para el Desarrollo Social CEDES, A.C.
Centro Erósfera AC, Puebla
Colectivo Feminista Mercedes Olivera y Bustamante, A. C. (COFEMO) San Cristóbal de las Casas, Chiapas.
Comité Orgullo Puebla
Edu pares, Puebla
Equidad de Género Ciudadanía y Familia A.C
Democracia Derechos Humanos y Seguridad AC
Federación Mexicana de Universitarias A.C.
Genes, mujeres pro salud, A.C.
Ipas, México
Jóvenes al Encuentro con la Sexualidad, Puebla
La Manta de Puebla AC.
Population Council
Proyecto Cuerpo, Puebla
Red Democracia y Sexualidad Puebla
Vida Plena Puebla

Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez integrada por las siguientes organizaciones:

Casa Amiga, Centro de Crisis A. C.,
Comunidad en Desarrollo "Las Hormigas" A. C.,
Centro de Asesoría y Promoción Juvenil A. C.,
Centro de Estudios y Taller Laboral A. C.,
Centro Mujeres Tonantzin A. C.,
Centro Cusmaniano, Hermanas de María Dolorosa, Programa Compañeros,
Centro de Derechos Humanos Paso del Norte A. C.
Centro El Camino, AC
Salud y Bienestar Comunitario A. C.,

21 Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), 36º período de sesiones (CEDAW/C/MEX/6), párrafo 33. "... El Comité pide al Estado Parte que armonice la legislación relativa al aborto a los niveles federal y estatal. Insta al Estado Parte a aplicar una estrategia amplia que incluya el acceso efectivo a servicios de aborto seguros en las circunstancias previstas en la ley, y a una amplia variedad de métodos anticonceptivos, incluidos anticonceptivos de emergencia, medidas de concienciación sobre los riesgos de los abortos realizados en condiciones peligrosas y campañas nacionales de sensibilización sobre los derechos humanos de la mujer, dirigidas en particular al personal sanitario y también al público en general..."

Sin Violencia A. C.

Dra. Adriana Leona Rosales Mendoza, Docente-Investigadora Titular "A" de la Universidad Pedagógica Nacional.

Cuba Flores Aranda.

Edgar Gálvez Flores

Gabriela Delgado Ballesteros, Investigadora UNAM.

Médico Guadalupe Mainero del Paso, Morelos

Dip. Humberto Zazueta Aguilar.

Edith Barrera Chavira.

Fabiola López Sosa.

Imelda Marrufo Nava. Abogada activista.

Irma Irene Ramirez Flores, Presidenta del Comité Directivo 2008-2009 de la Federación Mexicana de Universitarias. AC.

Joaquín Tórrez Osorno.

Josefa Palacios Galera

Julián González.

Laura Henríquez Maldonado.

Laura Olivia Martínez Montes, Socióloga.

Lizbeth Jesika Cruz Martínez, FCPYS, UNAM, Academia Mexicana de Derechos Humanos AC.

Lucía Melgar Universidad Nacional Autónoma de México.

Luis Espinoza

Lic. Luz Esthela Castro Rodríguez, Coordinadora del Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A.C.

Margara Millán Moncayo, FCPyS UNAM

Ma. Elena Olivera Córdova, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM.

María de Lourdes Godínez Guevara. Coatepec, Veracruz

María Teresa Valdivia Dounce, Instituto de Investigaciones Antropológicas, UNAM.

Maya López - México, D.F.

Mayra Eslava Galicia

Psicóloga Miriam Padilla Flores, D.F.

Nancy Oviedo Camacho.

Nora Martha Borja Ramírez, Guanajuato, Gto.

Silvia Elena Llaguno.

Susana Lerner, Colegio de México

Anexo 1



Centro de Derechos Humanos Victoria Diez

Blvd. Vasco de Quiroga 1015
Col. San Felipe de Jesús
León, Gto. C.P. 37260
Tel.(477) 780 34 86
cdhvictoria@mult-net.com.mx

ASUNTO: SE PRESENTA
QUEJA CONTRA
LEGISLADORES DEL
CONGRESO DE
GUANAJUATO

PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE GUANAJUATO
P R E S E N T E

MARIA DE LOS ANGELES LOPEZ GARCIA, mexicana, con 47 años de edad, con credencial para votar número LPGRAN59080109M000 expedida por el Instituto Federal Electoral, con domicilio en Blvd. Vasco de Quiroga No. 1015, Col. San Felipe de Jesús en esta ciudad de León, Gto. Tel. 780 34 86 con todo respeto me dirijo a Usted para exponer lo siguiente:

Que en este acto vengo a presentar formal queja contra el H. Congreso del Estado de Guanajuato, LX Legislatura, en funciones desde el 25 de septiembre del 2006, con domicilio en Plaza de la Paz No.77 Col. Centro de Guanajuato, Gto. por los siguientes motivos:

PRIMERO.- Ante la omisión legislativa y la expedición de una Ley para el Estado de Guanajuato que reconozca el derecho de las mujeres a vivir libres de todo tipo de violencia. Ya que para poder acceder al disfrute real y efectivo de derechos un primer paso es su reconocimiento formal y el Congreso de Guanajuato ha sido omiso de reconocer este derecho a pesar de que México ha ratificado los siete principales instrumentos internacionales de derechos humanos:

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación Racial
- la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW).

- La Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- La Convención sobre los derechos del Niño
- La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Además de la Convención Belém Do Pará.

En estos instrumentos el Gobierno de Guanajuato voluntariamente ha aceptado una serie de obligaciones legales para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y garantizar la igualdad entre hombres y mujeres.

SEGUNDO.- Por la lentitud legislativa de realizar una revisión del Código Civil de Guanajuato y de una ley sobre acoso sexual que esté de acuerdo a los principios de no discriminación así como a la garantía no sólo de derechos sino también de su realización, que está contenido en el artículo 2º. de la CEDAW. Que garantiza que las mujeres tengan los medios y recursos para poder acceder a la igualdad de derecho como de hecho.

Con esta lentitud el Congreso de Guanajuato está incumpliendo su obligación de proteger a las mujeres.

La CEDAW exige que los Estados prevengan cualquier violación a la Convención por parte de terceros, para ello tiene la responsabilidad de regular por medio de leyes y políticas efectivas que prohíban la discriminación, imponer sanciones por actos discriminatorios a través de mecanismos efectivos por los cuales las mujeres podrán ser resarcidas por las violaciones a sus derechos.

Igualmente está incumpliendo con la obligación de garantizar el pleno acceso de los derechos humanos de las mujeres.

TERCERO.- Porque no existe una propuesta legislativa con directrices claras para garantizar el acceso al aborto en casos de violación y más bien hay obstrucción al acceso al aborto legal después de una violación, no se proporciona información o se da en forma errónea y hay conductas abusivas de los fiscales y personal de la procuraduría de Justicia

CUARTO.- Ante la inactividad parlamentaria a efecto de dar cumplimiento al artículo 8º transitorio de la Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en vigor desde el pasado 2 de febrero del presente año y que textualmente señala:

“En un marco de coordinación, las Legislaturas de los Estados, promoverán las reformas necesarias en la legislación local, previstas por las fracciones II y XX del artículo 49, dentro de un término de 6 meses, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley”.

Dichas modificaciones se refieren a impulsar reformas, en el ámbito de su competencia, para el cumplimiento de la Ley General de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, así como para establecer como agravantes los delitos contra la vida y la integridad cuando estos sean cometidos contra mujeres, por su condición de género.

El Estado tiene la obligación de organizar su estructura gubernamental para actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y erradicar de manera pronta y

efectiva todos los actos de violencia contra las mujeres cometidos tanto por agentes estatales como no estatales.

Todavía en la legislación del Estado de Guanajuato se mantienen estereotipos de los roles de las mujeres y de los hombres que perpetúan la discriminación contra la mujer en la esfera familiar.

Es conocida la sub-representación de las mujeres en los cargos de elección popular y tampoco han realizado ninguna acción legislativa para eliminar esta discriminación contra las mujeres.

Por lo antes expuesto señalo como responsables de este incumplimiento que viola mi derecho a la vida, la dignidad, la libertad, la no discriminación, la seguridad, al acceso a la justicia y a una vida libre de violencia a los CC. Diputados y Diputadas:

1. RUBEN ARELLANO RODRIGUEZ
2. JOSE FERNANDO ARREDONDO FRANCO
3. JOSE LUIS ARZATE PATIÑO
4. DULCE MARIA BADILLO MORENO
5. MARIA BARBARA BOTELLO SANTIBAÑEZ
6. LUIS ALBERTO CAMARENA ROUGON
7. ANTONIO CHAVEZ MENA
8. FRANCISCO JAVIER CHICO GOERNE COBIAN
9. ROSARIO DEL CARMEN DE LA VEGA MAYAGOITIA
10. JOSE GERARDO DE LOS COBOS SILVA
11. NICOLAS DOMINGUEZ MARTINEZ
12. MAYRA ANGELICA ENRIQUEZ VANDERKAM
13. PABLO GARCIA FRIAS
14. DANIEL OLAF GOMEZ MUÑOZ
15. JOSE JULIO GONZALEZ GARZA
16. TOMAS GUTIERREZ RAMIREZ
17. JUAN HUERTA MONTERO
18. RUTH ESPERANZA LUGO MARTINEZ
19. EDUARDO LUNA ELIZARRARAS
20. SALVADOR MARQUEZ LOZORNIO
21. JOSE FRANCISCO MARTINEZ PACHECO
22. JOSE MEDINA MIRANDA
23. VICTOR ARNULFO MONTES DE LA VEGA
24. ANTONIO OBREGON TORRES
25. JOSE ENRIQUE ORTIZ JIMENEZ
26. SALVADOR PEREZ GODINEZ
27. ANTONIO RAMIREZ VALLEJO
28. YULMA ROCHA AGUILAR
29. JOSE RAMON RODRIGUEZ GOMEZ
30. AMADOR RODRIGUEZ LEYARISTI
31. ANASTACIO ROSILES PEREZ
32. ROBERTO OSCAR RUIZ RAMIREZ
33. LEOPOLDO TORRES GUEVARA
34. JUAN ROBERTO TOVAR TORRES
35. ARNULFO VAZQUEZ NIETO
36. J. GUADALUPE VERA HERNANDEZ

Por lo que la respuesta de los legisladores y legisladoras ha sido deficiente ya que vivir una vida libre de violencia es un derecho humano para las mujeres y requiere de mecanismos adecuados de implementación y monitoreo.

Con esta omisión los legisladores y legisladoras mantienen e vacío y las deficiencias del marco normativo en Guanajuato para abordar el derecho de las mujeres a vivir libres de todo tipo de violencia y una falta de armonización con instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por lo antes expuesto a esta H. Procuraduría, atentamente solicito:

PRIMERO.- Se me tenga por presentando queja contra el H. Congreso del Estado de Guanajuato, LX Legislatura, y los 36 legisladores que la integran.

SEGUNDO.- Se emita recomendación al Congreso de Guanajuato en el sentido de armonizar la legislación en Guanajuato a efecto de garantizar a las mujeres guanajuatenses el derecho a una vida libre de violencia

TERCERO.- Se inste al Congreso de Guanajuato a adoptar una ley estatal de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y que conceda a este tema alta prioridad.

CUARTO.- Dar celeridad a la revisión y adopción de reformas al Código Civil de la entidad, adoptar una ley sobre acoso sexual y un procedimiento para garantizar el acceso al aborto en casos de violación.

QUINTO.- Recomiende al Congreso del Estado de Guanajuato a que ponga en marcha un mecanismo eficaz para asegurar y supervisar el proceso de armonización.

A T E N T A M E N T E

León, Gto. a 26 de Noviembre de 2007

ANGELES LOPEZ GARCIA