ZACATECAS
GOBIERNO DEL ESTADO

PROGRAMA ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS

ÍNDICE

COMITÉ COORDINADOR iii
SECRETARÍA TÉCNICA iv
MENSAJE DEL GOBERNADOR v
INTRODUCCIÓN vii
1. MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO 1
1.1. Marco Conceptual 1
1.1.1. Concepto de Derechos Humanos. 1
1.1.2. Características de los Derechos Humanos. 3
1.1.2.1. Universalidad. 3
1.1.2.2. Indivisibilidad. 3
1.1.2.3. Interdependencia. 4
1.1.2.4. Integralidad. 4
1.1.3. Obligaciones de Derechos Humanos. 4
1.1.3.1. Respetar. 4
1.1.3.2. Proteger. 5
1.1.3.3. Cumplir 5
1.2. Antecedentes 8
1.3. Alineación al Programa Nacional de Derechos Humanos 2014 - 2018 10
2. DESCRIPCIÓN GENERAL 18
3. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN 20
3.1. Objetivo General 20
3.2. Objetivo 1. Fortalecer una cultura de derechos humanos 20
3.2.1. Diagnóstico. 20
3.2.2. Estrategias 21
3.2.2.1. Promover y difundir el respeto de los derechos humanos en la entidad, a través de acciones de educación formal y no formal. 21
3.2.2.2. Fortalecer las capacidades y los espacios de participación de la sociedad civil organizada. 22
3.3. Objetivo 2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos 23
3.3.1. Diagnóstico. 23
3.3.2. Estrategias 25
3.3.2.1. Garantizar la formación continua de las y los integrantes de los poderes públicos y órganos constitucionales autónomos del Estado de Zacatecas en materia de derechos humanos. 25
3.3.2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado. .. 26
3.3.2.3. Armonizar el marco normativo estatal en materia de derechos humanos. 27

3.4. Objetivo 3. Fortalecer el derecho a la igualdad 28
3.4.1. Diagnóstico. 28
3.4.2. Estrategias 33
3.4.2.1. Garantizar el principio de igualdad como criterio orientador del diseño de programas y de la programación presupuestaria de los poderes y órganos constitucionales autónomos de la entidad. 33
3.4.2.2. Garantizar la participación igualitaria en la vida política y en la administración pública. 35
3.4.2.3. Fortalecer la cultura de la paz y no discriminación hacia las personas. 35
3.5. Objetivo 4. Fortalecer el ejercicio y goce de los derechos humanos vinculados a los Sistemas de Justicia y de Seguridad Pública 36
3.5.1. Diagnóstico. 36
3.5.2. Estrategias 39
3.5.2.1. Modernizar el sistema de justicia. 39
3.5.2.2. Fortalecer la cultura de la legalidad y, erradicar las prácticas de tortura, tratos crueles e inhumanos, en el sistema de seguridad pública estatal. 40
3.6. Objetivo 5. Fortalecer el ejercicio de los derechos humanos vinculados al desarrollo humano 41
3.6.1. Diagnóstico. 41
3.6.2. Estrategias 49
3.6.2.1. Garantizar el derecho a la educación. 49
3.6.2.2. Fortalecer el derecho al trabajo digno. 49
3.6.2.3. Fortalecer el acceso universal y cobertura del derecho a la salud. 50
4. MECANISMO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN 52
5. INDICADORES 54

COMITÉ COORDINADOR

INSTITUCIONES	NOMBRE	CARGO
PODERES DEL ESTADO		
Poder Ejecutivo del Estado	Lic. Miguel Alonso Reyes	Gobernador del Estado
	Lic. Jaime Santoyo Castro	Secretario General de Gobierno
	Dra. en D. Ma. de la Luz Domínguez Campos	Secretaria Técnica del Comité
Poder Legislativo del Estado	Dip. Irene Buendía Balderas	Presidenta de la Comisión Legislativa de Derechos Humanos
Poder Judicial	Lic. Juan Antonio Castañeda Ruíz	Presidente del Tribunal Superior de Justicia
ORGANISMO ESTATAL DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS		
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas	Dr. Arnulfo Joel Correa Chacón	Presidente
INSTITUCIÓN ACADÉMICA		
Universidad Autónoma de Zacatecas "Francisco García Salinas"	I.Q. Armando Silva Cháirez	Rector
ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD		
Consejo Estatal de Consulta y Participación Ciudadana	C. Susan Cabral Bujdud	Presidenta
Fundación Jóvenes Zacatecanos A.C.	C. Aurelio Ávila Escobedo	Representante Legal
Asociación Civil Personas con Audición Limitada	L.D.G. Minerva Ramos García	Presidenta del Consejo Consultivo
ASESORÍA TÉCNICA		
Secretaria de Gobernación, a través de la Dirección General de Políticas Públicas de Derechos Humanos	Dr. Ricardo Sepúlveda Iguíniz	Asesoría Técnica

SECRETARÍA TÉCNICA

INSTITUCIONES	NOMBRE	CARGO
PODER EJECUTIVO		
Secretaría General de Gobierno	Dra. en D. Ma. de la Luz Domínguez Campos	
	M.D.H. Argelia Alejandra Rodríguez Ayala	
	L.C. e I.S.C. Eduardo Gil Montoya	
	Lic. Esteban Herrera Ugarte	
Unidad de Planeación	M.V.Z. Antonio Rivera Ruiz Esparza	
	L.E. José de Jesús Flores Jiménez	
	LCPyAP Israel Guerrero de la Rosa	
PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO		
	Dip. Irene Buendía Balderas	Presidenta de la Comisión Legislativa de Derechos Humanos
PODER JUDICIAL		
	Lic. Juan Antonio Castañeda Ruíz	Presidente del Tribunal Superior de Justicia
ORGANISMO ESTATAL DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS		
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas	Dr. Arnulfo Joel Correa Chacón	Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas
INSTITUCIÓN ACADÉMICA		
Universidad Autónoma de Zacatecas	Dr. Edmundo Guerrero Sifuentes	Director de la Unidad Académica de Contaduría y Administración
	Dra. Ma. Teresa Villegas Santillán	Representante del Rector
	Dr. Víctor Hugo Bañuelos García	Docente Investigador
ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD		
Consejo Estatal de Consulta y Participación Ciudadana del Estado	Lic. Susan Cabral Bujdud	Presidenta
Fundación Jóvenes Zacatecanos A.C.	C. Aurelio Ávila Escobedo	Representante Legal
Asociación Civil Personas con Audición Limitada	L.D.G. Minerva Ramos García	Presidenta del Consejo Consultivo
ASESORÍA TÉCNICA		
Secretaria de Gobernación a través de la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos	Dr. José Zamora Grant	Asesor Técnico

MENSAJE DEL GOBERNADOR

El *Programa de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas* que este 30 de marzo de 2016 hemos dado a conocer, representa un hecho histórico en la difusión, promoción y defensa de los derechos fundamentales de las mujeres y los hombres de Zacatecas.

Esta es la primera vez que un documento de esta naturaleza ha sido elaborado con la metodología del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y con el apoyo del Gobierno Federal mexicano, garantizando una factura de vanguardia internacional.

Se trata de un *Programa* derivado de una amplia consulta en nueve foros regionales y en un foro estatal, que reunió los puntos de vista y las propuestas de individuos, instituciones y organizaciones de la sociedad civil, imprimiéndole un fundamento de planeación democrática.

Con la elaboración de este *Programa* confirmamos la visión de largo plazo de un Gobierno humanista, que ha reordenado las bases del crecimiento y el desarrollo económico con un sentido social, pero, sobre todo, que ha colocado a la persona en el centro de su interés y en el objetivo primordial de toda la actividad administrativa.

Desde el inicio del Gobierno que me honro en dirigir, asumí el compromiso de promover las libertades y de asegurar la defensa y protección de los derechos humanos de las personas, a fin de lograr el efectivo goce y ejercicio de los mismos.

Este compromiso quedó plasmado en el *Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016*, en sus programas sectoriales y en diversas medidas administrativas, institucionales y legislativas, que han permitido fortalecer la base jurídica de los derechos humanos, sus mecanismos de protección y una serie de obligaciones para las autoridades.

Igualmente, durante mi ejercicio gubernamental he fortalecido el Estado de Derecho, mediante acciones eficaces y racionales, en un marco de legalidad y respeto irrestricto a los derechos humanos y a la dignidad de las y los zacatecanos.

La Organización de las Naciones Unidas define que los derechos humanos "son inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos".[1]

En su calidad de miembro de la ONU y signatario original de la Carta de San Francisco que dio vida a este organismo en 1945, nuestro país ha ratificado una serie de instrumentos internacionales que han conferido una base jurídica a los derechos humanos en México y una serie de obligaciones al Estado Mexicano, lo que ha generado medidas y leyes internas compatibles con los deberes dimanantes de los tratados internacionales.

En cumplimiento de dichas disposiciones internacionales, México ha asumido las obligaciones y deberes de respeto, protección y realización de los derechos humanos. Esta obligación ha sido fortalecida con la reforma constitucional en materia de derechos humanos[2], en la cual se introdujo la *interpretación conforme* que debe hacerse con dichas disposiciones, el

[1] *¿Qué son los derechos humanos?*. Disponible en: http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx. Fecha de consulta: diciembre de 2015.

[2] Reforma establecida en el *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 10 de junio de 2011.

principio *pro persona* como criterio de interpretación y aplicación más favorable que deben observar todas las autoridades, y la obligación de todos los órdenes de gobierno de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.[3]

Esta reforma constitucional constituye la base para el impulso de la política de estado en materia de derechos humanos y es el fundamento para crear las condiciones necesarias que garanticen de manera efectiva que cada persona pueda gozar y ejercer todos sus derechos humanos, en todas las regiones del país.[4] Es precisamente el programa de derechos humanos de cada entidad federativa, uno de los instrumentos principales para la construcción de esta política de estado.

Desde esta perspectiva -y en cumplimiento de las recomendaciones, los instrumentos internacionales, las disposiciones constitucionales, el Programa Nacional de Derechos Humanos, los convenios y los acuerdos suscritos por Zacatecas con la Federación- se elaboró el presente *Programa* con la previa elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Estado 2015, que fue ejecutado con la asesoría técnica de la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos.

El *Programa de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas* plantea contribuir al fortalecimiento del Estado democrático de derecho en la entidad, sometiendo todas las actividades de los poderes públicos y órganos autónomos al respeto, protección y cumplimiento de los derechos humanos. Asimismo, establece objetivos, estrategias y líneas de acción que buscan fortalecer una cultura de los derechos humanos, institucionalizar este enfoque en la actuación pública de las autoridades, fortalecer el derecho a la igualdad y el ejercicio y goce de los derechos vinculados a los sistemas de justicia y seguridad pública.

Este *Programa* es consistente con las acciones para impulsar un Zacatecas Justo, Seguro, Moderno, Productivo y Unido, ejes fundamentales del Gobierno que encabezo para alcanzar el desarrollo humano y una mejor calidad de vida de las y los zacatecanos.

Zacatecas mantiene un rumbo fijo, claro y congruente, apegado a las necesidades y exigencias de la sociedad zacatecana y de la dinámica social en la que está inmerso nuestro Estado. Este *Programa de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas* fortalece ese rumbo y coloca en el centro del quehacer gubernamental la promoción, respeto protección y garantía de los derechos humanos, con una visión que trasciende el trayecto sexenal de la Administración Estatal.

Miguel Alonso Reyes
Gobernador del Estado de Zacatecas

[3] Rodrigo Brito Melgarejo, *Control jurisdiccional y protección de los derechos humanos en México*, Editorial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, primera edición, México, 2015.

[4] *Bases conceptuales para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos en la administración pública federal*, Secretaria de Gobernación, pág. 6

INTRODUCCIÓN

Nuestro país ha ratificado una serie de instrumentos internacionales, que han conferido una base jurídica a los derechos humanos y una serie de obligaciones al Estado Mexicano, lo que ha generado medidas y leyes internas compatibles con los deberes dimanantes de los tratados internacionales. Particularmente al suscribir la Declaración y Programa de Acción de Viena[5], adquirió el compromiso de generar *planes de derechos humanos*, en los que se plasmaran claramente las estrategias, programas y acciones que, el Estado en su conjunto, habría de realizar para dar cumplimiento a las obligaciones que en la materia, se hubieran adquirido a través de la adopción de diversos instrumentos internacionales.

Los Programas de Derechos Humanos, son uno de los principales instrumentos para la construcción de una política de estado en materia de derechos humanos, a partir de la cual, "…*los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional…"*[6].

Desde esa perspectiva, y en acatamiento a otros instrumentos internacionales, México ha asumido las obligaciones y deberes de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. Obligación fortalecida con la publicación de la *Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos*[7], misma que mandata a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, es un compromiso ineludible para nuestro Estado. En virtud de lo anterior, los poderes estatales, así como los organismos públicos autónomos que lo integran, se comprometieron a diseñar un *Programa Estatal* en la materia, en el que se identifiquen claramente las acciones y estrategias que coadyuvarán a promover, proteger y garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos.

Para la elaboración del Programa, fue necesario contar con un Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en nuestra entidad, en el que se identificaran los obstáculos que impiden el ejercicio pleno de éstos, y que sirviera como base para la adopción de las estrategias y líneas de acción concretas que permitan superarlos.

---

[5] Colección de Tratados. http://www.un.org/

[6] Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Disponible en http://www.ohchr.org/. Fecha de consulta diciembre de 2015

[7] Reformado en el Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio de 2011.

A fin de elaborar el Diagnóstico de manera objetiva, se determinó adoptar la metodología propuesta por la Oficina en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, para la conformación de los espacios de análisis y participación de derechos humanos para la elaboración de diagnósticos estatales.

Dicha metodología es de tipo participativa, y se funda en el análisis de los estándares internacionales y nacionales de derechos humanos. Ésta se integra por las etapas de integración de un Comité Coordinador y una Secretaría Técnica; la conformación de espacios de análisis y participación de derechos humanos, realizada a través de la realización de 9 foros regionales y un foro estatal, para la elaboración del Diagnóstico y del Programa Estatales de Derechos Humanos, y por el diseño de un plan de trabajo para la elaboración de éste.

El plan de trabajo para la elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, partió del análisis de los tratados internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, así como de las recomendaciones y observaciones derivados de los distintos mecanismos para el seguimiento e implementación de éstos, a fin de identificar las obligaciones y compromisos que, de manera inmediata, debe solventar nuestro país.

Posteriormente, se analizaron las diversas obligaciones generales que, en materia de derechos humanos, son comunes a todas las autoridades existentes en nuestra entidad, mismas que consisten en la promoción, protección y cumplimiento de éstos.

Para la construcción del Diagnóstico se analizaron cinco aspectos fundamentales:

- La promoción y monitoreo de los derechos humanos en la entidad, considerada como una condición *sine qua non* para la exigencia del respeto y cumplimiento de los mismos. Pues, en la medida de que estos sean conocidos, las personas y las organizaciones de la sociedad civil, podrán incidir en la transformación de éstos en políticas públicas que garanticen su ejercicio pleno y coadyuven a la superación de los obstáculos que dificultan su cumplimiento.

- La incorporación del enfoque de derechos humanos en el diseño de políticas públicas. A raíz de la suscripción de la Declaración y Programa de Acción de Viena, nuestro país adquirió el compromiso de generar programas de derechos humanos, en los que se plasmaran claramente las estrategias, programas y acciones que, el Estado en su conjunto, habría de realizar para dar cumplimiento a las obligaciones que, en la materia, se hubieran adquirido a través de la adopción de diversos instrumentos internacionales.

En adición, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, de junio de 2011, estableció que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En este sentido, el Comité Coordinador consideró indispensable analizar si, las autoridades del estado, han logrado incorporar el enfoque de derechos humanos al proceso de diseño e implementación de políticas públicas y en el de presupuestación, ya que éstos son el fundamento y fin último de todas las acciones que éstas realizan.

- Garantía y cumplimiento del Derecho a la Igualdad. La igualdad es la columna vertebral de los derechos humanos, misma que reafirma la universalidad de éstos. Por ello, el Comité Coordinador consideró indispensable analizar las condiciones que presentan los grupos en situación de vulnerabilidad, que históricamente han sido discriminados.

- La situación actual de los derechos humanos vinculados al desarrollo humano. Al haberse adoptado un enfoque basado en la promoción del desarrollo humano, se decidió analizar la situación actual de los derechos vinculados a éste, a fin de detectar las área en que los mismos deben ser fortalecidos.

- El cumplimiento de los derechos vinculados al acceso a la Justicia. Debido a las constantes observaciones realizadas a nuestro país en este rubro, se consideró indispensable analizar el cumplimiento de los diversos aspectos que integran este derecho.

Una vez definidos los rubros para la elaboración del Diagnóstico, se sistematizó la información recopilada al respecto, así como las diversas propuestas y planteamientos emanados de los foros de consulta ciudadana, arrojando la siguiente problemática en el estado:

- Incipiente Cultura de Derechos Humanos en el Estado y de la organización de la sociedad civil.
- Incipiente enfoque de derechos humanos en el proceso de planeación, presupuestación y actuación de los poderes del estado.
- Incipientes garantías del goce y ejercicio del derecho a la igualdad y no discriminación.
- Incipiente garantía del goce y ejercicio de los derechos humanos vinculados a los Sistemas de Justicia y de Seguridad Pública.

En razón a lo anterior, el programa plantea cuatro objetivos específicos para atender cada una de las problemáticas mencionadas:

- Fortalecer una cultura de derechos humanos.
- Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.
- Fortalecer el derecho a la igualdad.
- Fortalecer el ejercicio y goce de los derechos humanos vinculados a los Sistemas de Justicia y de Seguridad Pública.

Asimismo establece estrategias y líneas de acción en cada uno de los objetivos antes señalados, que contribuyan al respeto, protección y cumplimiento de los derechos humanos en el estado.

Igualmente, este instrumento cuenta con indicadores, a través de los cuales, se podrá contar con información específica sobre los grupos poblaciones receptores y beneficiarios de la política pública en materia de derechos humanos, que se impulsa en la entidad.

Finalmente el presente programa prevé la constitución del Sistema de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos en el estado, el cual mediante una metodología y mecanismos de evaluación interna y externa de cobertura y de proceso, de impacto y de objetivos y metas, verificará los avances del programa y los efectos esperados, así como la emisión de recomendaciones específicas para mejorar el programa y dar solución a la problemática en materia de derechos humanos, misma que se traduzca en goce y ejercicio de los mismos.

1. MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO

1.1. Marco Conceptual

1.1.1. Concepto de Derechos Humanos.

Los derechos humanos son un producto de la modernidad, un signo de nuestro tiempo y un regulador del actuar de los gobiernos, cuya salvaguarda se constituye como eje rector del quehacer público. Su cumplimiento, se encuentra íntimamente ligado a la defensa de la dignidad humana frente al poder estatal; siendo éste el principal obligado a respetarlos y garantizarlos.

Doctrinalmente, los derechos humanos son definidos como los "*derechos que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes, y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados"*[8]. Es decir, aquellas facultades que todas las personas poseen por su sola condición y naturaleza humana, las cuales deben ser reconocidas y reglamentadas por parte de los Estados para su pleno ejercicio.

Bajo esta concepción, se ubica el nacimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que retoma como principios fundamentales a la dignidad intrínseca de las personas y a la igualdad de derechos que éstas poseen; enmarcada dentro de la idea de que el Estado, debe ser garante de los derechos fundamentales, por lo cual ninguno de sus actos deberá estar orientado a la supresión de los derechos y libertades mínimos que el hombre y la mujer poseen[9]. De ahí, la necesidad de que los Estados los reconozcan e incorporen a su marco normativo, a fin de delimitar claramente los alcances de los actos que se desprenden de los órganos de poder, así como las obligaciones de cumplimiento que éstos tienen respecto a ellos.

De lo anterior, se advierte que el concepto de Derechos Humanos hace referencia a exigencias éticas, valores universales, parámetros para medir la legitimidad política de los Estados, por señalar sólo alguno de los ámbitos con los que puede relacionárseles. Esta idea, como bien lo señala el doctor Gil Rendón, llevó al jurista Mario Álvarez Ledesma a abordar los Derechos Humanos desde el ámbito filosófico, político y jurídico[10]; para finalmente definirlos como *"aquellas exigencias*

[8] TRUYOL Y SERRA, Antonio, *Los Derechos Humanos, Declaraciones y Convenios Internacionales,* Tecnos, 4a. edición, Madrid, 2000, Pág. 71.

[9] La idea anterior, se rescata dentro del contenido del artículo 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece: "nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, o a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración". Así, se pretendió establecer que los derechos humanos están por encima del arbitrio humano

[10] Conviene precisar el sentido que, desde cada uno de los ámbitos referidos, adopta el concepto de derechos humanos. Así, desde su dimensión filosófica, se concebirán como valores éticos que justifiquen el comportamiento de

éticas de importancia fundamental que se adscriben a toda persona humana, sin excepción, por razón de esa sola condición. Exigencias sustentadas en valores o principios que se han traducido históricamente en normas de derecho nacional e internacional en cuanto parámetros de justicia y legitimidad política"[11].

Por su parte, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, define a éstos como el conjunto de derechos y libertades fundamentales - intrínsecos a toda persona por el mero hecho de pertenecer al género humano-, indispensables para el disfrute de la vida humana en condiciones de plena dignidad. Mismos que surgen como una reacción a los abusos y atrocidades, cometidos en contra de la ciudadanía por los Estados, durante la Segunda Guerra Mundial; conforme a la cual, los Estados miembros de las Naciones Unidas acordaron adoptar medidas para protegerlos, a través del reconocimiento formal y salvaguarda legal de éstos. Ya sea, a través de su incorporación en las Constituciones de los países o bien, mediante la creación de instancias independientes de carácter nacional o internacional, destinadas a la protección de las disposiciones contenidas en tratados e instrumentos internacionales reconocidos por éstos[12].

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su tesis de rubro "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL", reconoce como fuente de los derechos humanos a la Constitución y a los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, teniendo como única restricción lo establecido en la propia Constitución, al ser ésta la norma fundamental del orden jurídico mexicano. Lo que implica que el resto de las normas jurídicas deban ser acordes con ésta.

---

los individuos y de las instituciones sociales. Mientras que, en su dimensión política, los derechos humanos buscan establecer principios o paradigmas de legitimidad política de los Estados y su administración. Finalmente, en relación a lo jurídico, los derechos humanos establecerán principios de justicia; mediante el establecimiento de garantías jurídicas para su efectiva aplicación. Así pues, es en esta última dimensión, donde los derechos humanos pueden instrumentarse técnicamente para hacer efectiva esa concepción filosófica y política que sobre los mismos existe. Cfr. GIL Rendón, Gil, *La protección de los derechos humanos en el sistema interamericano*, *En la Revista El foro,* Duodécima época, Tomo XIV, Número 1, Primer Semestre, México, 2001, Pág. 51 – 55.

[11] ALVAREZ Ledesma, Mario, *Acerca del concepto de Derechos Humanos,* Mc Graw – Hill, México, 1998, Pág. 137.

[12] Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *20 claves para conocer y comprender mejor los derecho humanos,* ONU – DH, 2ª edición, México, 2015, pág. 7.

1.1.2. Características de los Derechos Humanos.

Es posible identificar ciertas características de los derechos humanos: universalidad, indivisibilidad, interdependencia e integralidad[13]. De ahí que éstos, se presenten como un todo, con igual grado de importancia.

1.1.2.1. Universalidad.

La Declaración y Programa de Acción de Viena establece que los derechos humanos son universales; es decir, que corresponden a todas las personas, independientemente de los contextos en los que estén inmersos. Por lo cual, todos los Estados tienen el deber de promoverlos y protegerlos, sea cual sea el sistema político, económico y cultural que posean.

Así, la universalidad de los derechos humanos se traduce en una garantía de respeto y protección para todas las personas, De ahí, que no puedan establecerse distinciones para su goce y ejercicio y todos los Estados tengan el compromiso internacional de responder ante sus violaciones. Es decir, bajo esta cualidad, son aplicables a todas las persona sin distinción alguna, con independencia de su raza, color, sexo, origen étnico o social, creencias religiosas, idioma, nacionalidad, edad, orientación sexual, discapacidad o cualquier otra característica distintiva que se posea. Por ello, su cumplimiento, a través de la implementación de políticas y programas públicos, no podrá ser excluyente[14].

1.1.2.2. Indivisibilidad.

En la medida que todos los derechos humanos son inherentes a la dignidad de las personas, no podemos establecer una jerarquía entre ellos, ya que son igualmente importantes para garantizar el respeto y el desarrollo integral de las personas.

En este sentido, en el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia Derechos Económicos, Sociales y Culturales, comúnmente conocido como Protocolo de San Salvador se establece que *"la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana"* y agrega *"sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros".*

[13] Cfr. *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Doc. General A/CONF.157/23, Viena, 14 a 25 de junio de 1993.
[14] Cfr. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.* 5, pág. 8.

1.1.2.3. Interdependencia.

Relacionado estrechamente con la característica anterior, tenemos que los derechos humanos son interdependientes. Así, un derecho depende de la realización de otros para poder ejercerse plenamente. Por lo cual, el respeto, protección y cumplimiento de uno de los derechos impactará en la realización de otro, y viceversa. De ahí, que los derechos no puedan analizarse de manera aislada y desvinculada de sus relaciones con los demás.

1.1.2.4. Integralidad.

Tal y como lo establece la Declaración y Programa de Acción de Viena, los derechos humanos forman un todo. Por lo cual, deben tratarse en forma global, dándole el mismo peso a todos. Es decir, que existe una dependencia recíproca entre ellos, toda vez que el cumplimiento de unos incide en el de los otros. Así, los preámbulos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen que *"no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales"*. Lo anterior, da cuenta de que todos los derechos humanos exigen un hacer y una inversión de recursos por parte de los Estados, donde no puede priorizarse la realización de unos sobre otros; ya que el conjunto de estos, son la expresión mínima de dignidad de las personas.

1.1.3. Obligaciones de Derechos Humanos.

De conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, existen obligaciones que permiten la implementación de estos en los Estados: respetar, proteger y cumplir o realizar[15].

1.1.3.1. Respetar.

La obligación de respetar es de cumplimiento inmediato e implica que las autoridades, con independencia del nivel de gobierno en que se encuentren y de las funciones que desarrollen, no interfieran en el ejercicio de los derechos humanos o bien, que no lleven a cabo acciones u omisiones que los puedan poner en peligro. Es decir, conlleva un deber de abstención por parte del Estado de interferir arbitrariamente en el ejercicio de los derechos humanos de las personas o bien, de promover o tolerar cualquier práctica que los vulnere.

[15] CARBONEL, Miguel, *Las obligaciones del Estado en el artículo 1º de la Constitución Mexicana,* en La Reforma Constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma, UNAM, México, 30 de septiembre de 2011, pág. 75.

1.1.3.2. Proteger.

Esta obligación exige que el Estado diseñe el marco jurídico e institucional necesarios para evitar posibles violaciones a derechos humanos por parte de particulares y autoridades, lo que implica una conducta positiva de éste, el cual debe realizar acciones tendientes a prevenir interferencias en el ejercicio de éstos, tanto por parte de sus propios agentes como de las y los particulares. Esta obligación implica tanto vigilar la conducta de las autoridades y de los particulares, como accionar estatal ante la inminente violación.

1.1.3.3. Cumplir.

La obligación de cumplir o realizar, significa que el Estado tiene que organizar las instituciones públicas de manera que sean capaces de asegurar el ejercicio de sus derechos. Aseguramiento que no sólo implica garantizar el ejercicio de los derechos, sino también el de mejorarlos o restituirlos en los casos de una violación e incluso, el de adoptar medidas o acciones a favor de grupos específicos que se encuentren en situación de vulnerabilidad, a efecto de que éstos tengan la oportunidad de disfrutarlos. En razón a lo anterior, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[16] ha manifestado que esta obligación entraña cuestiones relacionadas con el *gasto público, la reglamentación gubernamental de la economía, la creación de infraestructuras y la prestación de servicios públicos, la fiscalidad y otras medidas de economía redistributiva*[17].

En los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política establece dos aspectos a través de los cuales se habrán de cumplir los derechos humanos en nuestro país. Por un lado, el artículo 1º constitucional contempla que el Estado tiene la obligación de garantizarlos; es decir, el deber de generar instituciones públicas capaces de asegurar su ejercicio. Para lo cual, se deberán cumplir las obligaciones específicas de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos. Por otro lado, también se señala el deber de promoverlos, a fin de que la población en general cuente con la información necesaria para que sus integrantes puedan ejercerlos plenamente sus derechos[18].

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Tesis Aislada de registro 2010422, publicada el 13 de noviembre de 2015 en el Semanario Judicial de la Federación, de rubro DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE

[16] Establecido en virtud de la resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, con el objetivo de supervisar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
[17] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos,* Naciones Unidas, Nueva York, 2004, pág. 20.
[18] *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, *Fondo*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 166 y 167.

RESPETO Y GARANTÍA, ha señalado que todas las autoridades están obligadas a respetar y garantizar los derechos humanos. Así, el deber de respeto presupone el deber de "*obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de derechos humanos; por su parte, el deber de garantía presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos a través de ese precepto constitucional. Dentro del deber de garantía se encuentran los aspectos de prevención, protección, investigación y reparación".*

A efecto de cumplir con estas obligaciones, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha descrito una serie de principios y obligaciones básicas que los Estados deben asumir:

a) *Adopción de medidas apropiadas.* Esta obligación exige que los Estados adopten de manera inmediata medidas, de distinta naturaleza, para garantizar a todas las personas el disfrute de sus derechos humanos.
Éstas pueden ser de carácter legislativo, administrativo, judicial, económico, etc. En el primero de los casos, se refiere a la necesidad de armonizar el ordenamiento jurídico interno de los Estados con las disposiciones internacionales en materia de derechos humanos; para lo cual, deberán promulgarse ordenamientos acordes a aquéllos, en los que se establezcan disposiciones que los hagan jurídicamente exigibles. Asimismo, se deberán eliminar todas aquéllas que sean incompatibles o contrarias a dichos derechos. Por otra parte, los Estados deberán adoptar cualquier otra medida que consideren pertinente, con el fin de cumplir con las obligaciones que, en materia de derechos humanos, han adquirido[19].

b) *Progresividad.* Referente a este aspecto, el Comité, mediante su Observación General No.3, ha establecido que, si bien la realización de los derechos humanos se logra de manera paulatina, las medidas tendientes a lograr su efectividad deben adoptarse dentro de un plazo razonable. Esto significa que, con independencia del nivel de desarrollo económico de los Estados, éstos deben destinar recursos que, con base en una planificación, permitan avanzar de manera gradual y constante a la completa realización de los derechos humanos de las personas. Lo anterior, independientemente del aumento de recursos; pues, dicha obligación tiene implícito el hacer un uso eficaz de los recursos disponibles. Asimismo, incluye la obligación de no adoptar o permitir medidas regresivas; es decir, que una vez que se han obtenido avances en el disfrute de los derechos, los Estados no podrán derogar disposiciones o medidas que disminuyan en el nivel alcanzado[20].

[19] Ibíd., págs. 10 y 11.
[20] Ibíd., págs. 11, 12 y 13.

c) *Máximo uso de recursos disponibles.* Este requisito obliga a los Estados a asignar el máximo de los recursos disponibles para lograr la plena efectividad de los derechos humanos. Es decir, los presupuestos de los Estados deberán estar orientados a satisfacer el cumplimiento de aquellos derechos cuya obligatoriedad ha adquirido, ya sea a través del reconocimiento de los mismos en sus constituciones o bien, a través de la suscripción y ratificación de instrumentos internacionales en la materia[21].

d) *Principio de Igualdad.* La universalidad de los derechos humanos implica que todas las personas, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, deban gozar del ejercicio de sus derechos humanos.
En este sentido, los Estados tienen la obligación de prohibir, tanto a sus agentes como a los particulares, la práctica de actos de discriminación o de distinción que tengan como resultado la violación o menoscabo del ejercicio de los derechos humanos de las personas. Por ello, distintos instrumentos internacionales promueven que, a fin de garantizar el principio de igualdad en el goce y ejercicio de los derechos, los Estados adopten medidas especiales para que, las personas que pertenecen a grupos o sectores en situación de vulnerabilidad, accedan a la igualdad de oportunidades[22].

e) *Asistencia y cooperación internacional.* En aras de reconocer las desigualdades de desarrollo que existen entre los países, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que, cuando un Estado no cuente con recursos suficientes para garantizar la efectividad de los derechos humanos a toda su población, éste puede aceptar ayuda externa para la implementación de sus programas, a fin de lograr una progresividad en el cumplimiento de sus obligaciones.
Asimismo, se insta a aquellos Estados que gozan de medios adecuados para garantizar los derechos de su población, a brindar ayuda a aquellos que no están en condiciones de hacerlo[23].

[21] Ibíd., pág. 13 y 14.
[22] Ibíd., pág. 15.
[23] Ídem.

1.2. Antecedentes

El 25 de junio de 1993, se celebró en Viena la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, a través de la cual se adoptó la Declaración y el Programa Acción de Viena, considerada como un hito en la historia de las Naciones Unidas; ya que a través de ésta, los Estados reafirmaron su compromiso de realizar acciones encaminada a lograr la observancia de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derecho Humanos. En razón a lo anterior, una de las recomendaciones surgidas de dicha Conferencia fue que, cada Estado debía considerar elaborar un plan de acción nacional en el que se determinaran las medidas necesarias para que éste mejorara la promoción y protección de los derecho humanos[24]. Ello, en el entendido de que la planeación de políticas públicas, con enfoque de derechos humanos, sería una herramienta que permitiría dar cumplimiento a las diversas obligaciones contraídas por los Estados en los tratados en que fuesen parte.

Atendiendo a dicha recomendación, el Estado Mexicano inició un acercamiento con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que culminó con la firma de un Memorándum de Intención para el Acuerdo de Cooperación Técnica en noviembre de 1999, en el que se preveía la ejecución de programa de derechos humanos[25]. En razón a lo anterior, el 2 de diciembre de 2000, se firmó en la ciudad de Oaxaca, el Acuerdo que contenía la Primera Fase del Programa de Cooperación Técnica para México, mediante el cual se buscaba fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos estatales y federal en materia de derechos humanos[26].

En abril de 2002, se firmó el Acuerdo de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, para la realización de la segunda fase del Programa, cuyo objetivo principal fue la elaboración de un Diagnóstico sobre la situación de derechos humanos en México, a fin de que éste sirviera de base para la creación de un Programa Nacional en la materia[27]. Para lo cual, el 1 de julio de ese mismo año, se suscribió el Acuerdo entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos relativo al establecimiento de una oficina en México[28].

---

[24] *Cfr.* Artículo 71 de la Declaración y Programa de Acción de Viena.
[25] Información obtenida de: http://catalogoacervo.sre.gob.mx/expo_docs/Exp_Alto_Comisionado_de_las_Naciones_Unidas_opt.pdf
[26] Ídem.
[27] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México,* Madrid, 2003, pág. VI.
[28] Información obtenida de: http://catalogoacervo.sre.gob.mx/expo_docs/Exp_Alto_Comisionado_de_las_Naciones_Unidas_opt.pdf

En razón a lo anterior, el 10 de diciembre de 2004, se presentó el Primer Programa Nacional de Derechos Humanos y se firmó el Acuerdo Nacional de Derechos entre la Secretaría de Gobernación y las entidades federativas. Siendo este último el instrumento en el que se sientan las bases para la elaboración de diagnósticos y programas estatales de derechos humanos, con el objetivo de dar cumplimiento a las obligaciones internacionales que, como parte integrante del Estado Mexicano, tenemos en dicha materia[29].

Posteriormente, el 29 de agosto de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un segundo Programa Nacional de Derechos Humanos (2008 – 2012). Dentro del cual, se establecieron como líneas de acción: fortalecer mecanismos para asesorar a los gobiernos de los estados en lo referente a la elaboración de diagnósticos y programas estatales de derechos humanos; así como promover convenios de colaboración con las entidades federativas, a fin de evaluar las posibles acciones a desarrollar en su contexto, relativas a las obligaciones y compromisos internacionales del Estado Mexicano, en materia de derechos humanos[30].

En adición, la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, estableció en el artículo 1º de nuestra Constitución, la obligación de todas las autoridades consistente en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Por su parte, el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014 – 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014, establece dentro de la Estrategia 5.3. “Fortalecer los mecanismos de vinculación con la entidades federativas y municipios”, la línea de acción 5.3.3., relativa a fomentar la elaboración de programas de derechos humanos en estados y municipios.

En atención a lo expuesto en párrafos precedentes, los poderes del Estado de Zacatecas, han asumido el compromiso de elaborar el presente Programa de Derecho Humanos del Estado de Zacatecas, derivado del Diagnóstico Estatal de Derecho Humanos, a fin de contar con un instrumento que permita establecer puntualmente las estrategias y línea de acción que se habrán de implementar para garantizar el respeto y cumplimiento paulatino de los derechos humanos en nuestra entidad.

[29] Información obtenida de: http://www.catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/InformesDH/PlanNacionalDH.pdf

[30] *Cfr.* Líneas de acción de las estrategias 2.1. y 4.2., ambas del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008 – 2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Agosto de 2008.

1.3. Alineación al Programa Nacional de Derechos Humanos 2014 - 2018

Objetivo del PNDDHH 2014 - 2018	Estrategias PNDDHH 2014 - 2018	Objetivo del PEDDHHZ	Estrategias del PEDDHHZ
1. Lograr la efectiva implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos	1.1 Asegurar que la gestión de la administración Pública Federal se apegue a la reforma.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.1. Garantizar la formación continua de las y los integrantes de los poderes públicos y órganos constitucionales autónomos de la entidad.
	1.2 Promover la armonización Legislativa conforme a los contenidos constitucionales establecidos en la reforma.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.3. Armonizar el marco normativo estatal en materia de derechos humanos.
	1.3 Impulsar la colaboración entre los poderes y órdenes de gobierno en el proceso de implementación.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.1. Garantizar la formación continua de las y los integrantes de los poderes públicos y órganos constitucionales autónomos de la entidad. 2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientados del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.

	1.4 Difundir entre la población los contenidos de la reforma constitucional de derechos humanos.	1. Fortalecer una cultura de derechos humanos.	1.1. Promover y difundir el respeto de los derechos humanos en la entidad, a través de acciones de educación formal y no formal. 1.2. Fortalecer las capacidades y los espacios de participación de la sociedad civil organizada.
	1.5 Evaluar el proceso y los impactos de la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.1. Garantizar la formación continua de las y los integrantes de los poderes públicos y órganos constitucionales autónomos de la entidad. 2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientados del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.
2. Prevenir las violaciones de los derechos humanos	2.1 Fortalecer la incidencia de la capacitación de derechos humanos en la administración pública federal	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.1. Garantizar la formación continua de las y los integrantes de los poderes públicos y órganos constitucionales autónomos de la entidad.

	2.2 Transversalizar las perspectivas de derechos humanos, de género, de inclusión y no discriminación en la política educativa nacional.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.
		4. Fortalecer el derecho a la igualdad.	4.1. Garantizar el principio de igualdad como criterio orientado del diseño de programas y de la programación presupuestaria de los poderes y órganos constitucionales autónomos de la entidad.
		5. Fortalecer el ejercicio de los derechos humanos vinculados al desarrollo humano.	5.1.. Garantizar el derecho a la educación.
	2.3 Impulsar y fortalecer los mecanismos de alerta para prevenir violaciones de derechos humanos.	1. Fortalecer una cultura de humanos.	1.1 Promover y difundir el respeto de los derechos humanos en la entidad, a través de acciones de educación formal y no formal.
		4. Fortalecer el ejercicio y goce de los derechos humanos vinculados a los Sistemas de Justicia y de Seguridad Pública.	4.1. Modernizar el Sistema de Justicia. 4.2. Fortalecer la cultura de la legalidad y, erradicar la tortura, tratos crueles e inhumanos en el Sistema de Seguridad Pública Estatal.

	2.4 Fortalecer los mecanismos internos de control y sanción de la Administración Pública Federal.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.3. Armonizar el marco normativo estatal en materia de derechos humanos
	2.5 Impulsar la cultura de la paz y resolución de conflictos.	1. Fortalecer una cultura de derechos humanos.	1.1. Promover y difundir el respeto de los derechos humanos en la entidad, a través de accinoes de educación formal y no formal.
		3. Fortalecer el derecho a la igualdad.	3.1. Garantizar el principio de igualdad como criterio orientados del diseño de programas y de la programación presupuestaria de los poderes y órganos constitucionales autónomos de la entidad. 3.3 Fortalecer la cultura de la paz y no discriminación hacia las personas.
		4. Fortalecer el ejercicio y goce de los derechos humanos vinculados a los Sistema de justicia y de Seguridad Pública.	4.1. Modernizar el Sistema de Justicia.
3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos	3.1 Asegurar el enfoque de derechos humanos en la gestión de la administración pública federal.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	*2.2.* Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.

3.2 Responder a las problemáticas de derechos humanos de personas y grupos específicos.	3. Fortalecer el derecho a la igualdad.	3.1. Garantizar el principio de igualdad como criterio orientador del diseño de programas y de la programación presupuestaria de los poderes y órganos constitucionales autónomos de la entidad. 3.2. Garantizar la participación igualitaria en la vida política y en la administración pública. 3.3. Fortalecer la cultura de la paz y no discriminación hacia las personas.
3.3. Atender las problemáticas de derechos humanos más señaladas por organismos nacionales e internacionales.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.
3.4 Establecer un esquema para la revisión de reservas, declaraciones interpretativas y tratados pendientes de ratificar.	Nota: La atribución de signar y ratificar tratados internacionales es competencia exclusiva de la Federación.	

4. Fortalecer la protección de los derechos humanos	4.1 Fortalecer los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos. 1. Fortalecer una cultura de derechos humanos.	2.3. Armonizar el marco normativo estatal en materia de derechos humanos. 1.1. Promover y difundir el respeto de los derechos humanos en la entidad, a través de acciones de educación formal y no formal.
	4.2 Garantizar la reparación del daño y la atención integral a víctimas.	4. Fortalecer el ejercicio y goce de los derechos humanos vinculados a los Sistemas de Justicia y de Seguridad Pública.	4.1 Modernizar el sistema de justicia. 4.2 Fortalecer la cultura de la legalidad y, erradicar la tortura, tratos crueles e inhumanos en el Sistema de Seguridad Pública Estatal.
	4.3 Garantizar la efectividad de los mecanismos para atender sentencias, resoluciones o recomendaciones de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.
	4.4 Promover el enfoque de derechos humanos y género en el sector privado, así como en las políticas y actividades empresariales.	5. Fortalecer el ejercicio de los derechos humanos vinculado al desarrollo humano.	5.2. Fortalecer el derecho al trabajo digno.
5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado	5.1 Garantizar la participación de la sociedad civil en el diseño, homologación, implementación y evaluación de políticas públicas.	1. Fortalecer una cultura de derechos humanos.	1.2 Fortalecer las capacidades y los espacios de participación de la sociedad civil organizada.

de derechos humanos	5.2 Rediseñar los espacios de coordinación entre dependencias y entidades de la administración pública federal en materia de derechos humanos.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.
	5.3 Fortalecer los mecanismos de vinculación con las entidades federativas y municipios.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.
	5.4 Establecer mecanismos de articulación con el Poder Legislativo.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.
	5.5. Establecer mecanismos de articulación con el Poder Judicial de la Federación.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.
	5.6 Establecer mecanismos de colaboración con órganos constitucionales autónomos.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.

	5.7 Establecer un mecanismo independiente para la evaluación y seguimiento del Programa Nacional de Derechos Humanos.	Apartado 6. Mecanismo de Seguimiento y Evaluación	Apartado 6. Mecanismo de Seguimiento y Evaluación
6. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas.	6.1 Facilitar la generación y el acceso a la información de derechos humanos.	1. Fortalecer una cultura de derecho humano.	1.2. Fortalecer las capacidades y los espacios de participación de la sociedad civil organizada.
	6.2 Desarrollar sistemas de indicadores que permitan evaluar el goce y ejercicio de los derechos humanos.	2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos.	2.2. Incorporar el enfoque de derechos humano como principio orientado del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y accione del Estado.

2. DESCRIPCIÓN GENERAL

La defensa y promoción de los derechos humanos en el estado de Zacatecas, es un tema transversal y multifactorial. Bajo esa misma lógica, la definición de objetivos y estrategias institucionales, requería de manera categórica, la generación de espacios de discusión, de confrontación de ideas, del aporte multidisciplinario y de visiones integrales y convergentes, que dieran al documento la solidez necesaria para plasmar, en cada uno de sus objetivos y estrategias, esfuerzos no sólo institucionales, sino también sociales.

Su objetivo general es la suma de todas las partes, entendiendo que los elementos que lo conforman, son engranajes de una aspiración social de mayor calado y, toda la estructura que se desprende de éste, se conformó con base en los resultados obtenidos del Diagnóstico Estatal de Derechos Humanos, realizado en el año 2015.

El presente programa, se estructuró a partir de las deficiencias detectadas a través del Diagnóstico Estatal mencionado, consistentes en:

- Una Incipiente cultura de derechos humanos y organización de la sociedad civil;
- Un incipiente enfoque de derechos humanos en el proceso de planeación y presupuestación y actuación de los poderes públicos del estado;
- Persistencia de desigualdades y discriminación a grupos en situación de vulnerabilidad y,
- La necesidad de fortalecer el derecho de acceso a la justicia.

En razón de lo anterior, el programa plantea cinco objetivos específicos para atender cada una de las problemáticas mencionadas. El primero de ellos, relativo a fortalecer una cultura de derechos humanos, mediante mecanismos formales y no formales, que promuevan qué son éstos y cuáles son los mecanismos existentes para exigir su respeto y cumplimiento. De forma tal, que paulatinamente las personas adquieran conocimiento pleno de cuáles son sus derechos, y qué instancias o entidades existen para salvaguardarlo ante una violación.

De igual manera, este objetivo plantea el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil, a fin de que éstas se conviertan tanto en promotoras de los derechos humanos, como en instancias capaces de salvaguardarlos e impulsar su cumplimiento ante las autoridades estatales.

El segundo objetivo del programa, busca institucionalizar el enfoque de derechos humanos en el quehacer diario de los poderes públicos del Estado. De tal forma que, no sólo plantea armonizaciones legislativas, dirigidas a modifiquen el marco normativa de éstos, sino también una serie de procesos de formación, dirigidos al

personal humano que los integran, a fin de que éstos transformen las prácticas institucionales tradicionales que supongan una violación a los derechos humanos. Asimismo, este objetivo promueve una serie de acciones destinadas a incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador de los procesos de planeación y presupuestación del Estado.

En este sentido, la institucionalización del enfoque de derechos humanos, aspira a transformar la lógica de los poderes del Estado, al desarrollar medidas hacia la estructura, procesos de planeación y cultura organizacional interna de éstas.

El tercer objetivo, consiste en fortalecer el derecho a la igualdad y no discriminación, de los grupos a los que, históricamente se les han vulnerado sus derechos humanos. Así, se plantean una serie de medidas específicas para garantizar los derechos de: las mujeres; niños, niñas y adolescentes; personas migrantes; adultos y adultas mayores; personas con discapacidad y, aquéllas pertenecientes a la comunidad LGBTTI.

El cuarto objetivo del programa aborda la necesidad de modernizar los Sistemas de Justicia y de Seguridad Pública, de tal forma que sean incorporados a éstos los diversos compromisos adquiridos por el Estado Mexicano, a través de la suscripción de tratados internacionales en la materia. Con ello, se busca garantizar tanto el derecho de las víctimas a recibir justicia, como el derecho de las personas sujetas a proceso cuenten con todas las garantías del debido proceso. Asimismo, se busca perfeccionar la actuación de los elementos de seguridad pública, a fin de que sean garantes de los derechos humanos de las personas.

El programa plantea un quinto objetivo relacionado con el fortalecimiento de los derechos humanos vinculado al desarrollo humano. De esta manera, se busca mejorar el cumplimiento del derecho a la educación, al trabajo digno y a la salud.

Finalmente el programa establece indicadores y mecanismos de seguimiento y evaluación.

3. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

3.1. Objetivo General

Contribuir al fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho en el estado de Zacatecas, a fin de que todas las actividades de los poderes públicos y órganos autónomos se enmarquen en el respeto, protección y cumplimiento de los derechos humanos.

3.2. Objetivo 1. Fortalecer una cultura de derechos humanos

3.2.1. Diagnóstico.

La Declaración y Programa de Acción de Viena establece que, la promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales, son una obligación ineludible de los Estados para garantizar el disfrute pleno y universal de dichos derechos. Sobre todo, de aquéllas personas que pertenecen a grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad[31].

En razón a lo anterior, la reforma constitucional del 10 de junio del 2011, introdujo en el párrafo tercero del artículo 1º, la obligación que tienen todas las autoridades de promover los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Así, el Estado, además de estar obligado a respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, tiene el deber de proveer la información necesaria para que todas las personas los conozcan, sepan en qué consisten, cuáles son los mecanismos para su defensa y en consecuencia, los ejerciten y salvaguarden[32].

En este sentido, el Estado de Zacatecas está obligado a promover la cultura de los derechos humanos y a cuestionar todas aquellas creencias que se oponen a estos, a través de la educación formal e informal, campañas de sensibilización o cualquier otro medio, que permita a la población tener información fácil y accesible sobre éstos; especialmente, los de las personas en situación de vulnerabilidad; ya que, en tanto la población no tenga claridad acerca de los elementos esenciales de sus derechos, ni conozca los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales para su defensa, no podrá hablarse de un ejercicio pleno de los mismos.

Es necesario, por lo tanto, generar estrategias de difusión de los derechos humanos, basadas en el reconocimiento de la personas como titulares de éstos, y no como meras beneficiarias de programas sociales. Sólo así, se generará un

[31] Cfr. *Declaración y Programa de Acción de Viena, op. cit.* 6, numerales 5 y 24.
[32] Cfr. SERRANO Sandra y VÁZQUEZ Daniel, *El enfoque de derechos humanos,* FLACSO, México, 2012, pp. 75 – 76

empoderamiento paulatino de las personas desde un enfoque de derechos humanos. Muestra de lo anterior, son los resultados del *Cuestionario sobre el conocimiento y percepción de los Derechos Humanos en el Estado de Zacatecas*[33], donde un 49.18% de la población entrevistada señaló saber "algo" sobre qué son los derechos humanos. Mientras que, un 56.76% refiere que sabe sólo algunos de éstos. Asimismo, pese a que el derecho a la información es un derecho humano reconocido y protegido por el Estado Mexicano, el 54.7% de las personas entrevistadas refieren que desconocen en qué gasta el dinero el gobierno y, el 65.4% desconoce cuánto gasta.

Lo anterior evidencia la necesidad de reforzar el conocimiento de los derechos humanos, así como de los mecanismos para su protección; ya que, en la misma encuesta, 43.7% de las personas considera que si sus derechos fueran vulnerados, sólo se recibiría "algo" de atención por parte de las autoridades jurisdiccionales.

Sin duda, el empoderamiento de las personas en materia de derechos humanos, necesariamente se traducirá en un fortalecimiento de la gobernanza, que permitirá a éstas ser partícipes, de manera corresponsable, en la toma de decisiones públicas. Lo que consecuentemente, conlleva a un fortalecimiento de la democracia, caracterizada por una sólida participación de la ciudadanía; ya sea a través del control y rendición de cuentas de la función pública o bien, a través del desarrollo de estrategias de defensa, promoción y educación de los derechos humanos. De ahí, la necesidad de fortalecer a las organizaciones ciudadanas en nuestra entidad, ya que éstas representan, en muchos de los casos, a los sectores sociales tradicionalmente excluidos.

En razón a ello, se debe promover la participación ciudadana en la entidad, a través del fortalecimiento de los espacios participativos y del desarrollo de habilidades que fomenten la intervención de éstas. De manera que, con conocimientos precisos y una verdadera estructura organizativa y representativa, se construyan conjuntamente políticas públicas y programas a través de las cuales se dará cumplimiento a los derechos humanos de hombres y mujeres.

3.2.2. Estrategias:

3.2.2.1. Promover y difundir el respeto de los derechos humanos en la entidad, a través de acciones de educación formal y no formal.

Líneas de Acción:

1. Realizar campañas de información y sensibilización permanentes, focalizadas y accesibles sobre qué son los derechos humanos y cuáles son sus mecanismos de protección y defensa.

[33] Aplicada por la Unidad Académica de Administración y Contaduría de la U.A.Z.

2. Diseñar y en su caso, incorporar la educación en derechos humanos, en los procesos de formación de las y los docentes.

3. Crear, a través de convenios institucionales, cátedras abiertas en materia de derechos humanos.

4. Generar espacios de reflexión y difusión sobre los derechos humanos en las comunidades rurales.

5. Promover la cultura de la denuncia ante posibles violaciones de derechos humanos, dando a conocer a la población los medios existentes para ello.

3.2.2.2. Fortalecer las capacidades y los espacios de participación de la sociedad civil organizada.

Líneas de Acción:

1. Diseñar e implementar un programa de fortalecimiento de capacidades para la sociedad civil, como espacio para la promoción y defensa de los derechos humanos.

2. Fomentar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de programas y proyectos.

3. Desarrollar mecanismos de monitoreo a cargo de la sociedad civil, a través de los cuales se dé seguimiento al diseño e implementación de acciones y programas gubernamentales en materia de derechos humanos, a fin de transparentar el uso de recursos públicos.

4. Asegurar la transparencia en los proyectos y recursos autorizados para los mismos, en materia de derechos humanos.

5. Generar, en conjunto con instituciones educativas y organismos de la sociedad civil, espacios académicos, de investigación y reflexión en el área de los derechos humanos.

3.3. Objetivo 2. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos

3.3.1. Diagnóstico.

La reforma constitucional de 2011 incorpora el enfoque de derechos humanos como eje rector de la actuación de las autoridades, quienes tienen la obligación de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos en el ámbito de su competencia. Situación que se traduce en un proceso de transformación de todas las instituciones públicas, tanto en su quehacer organizacional como en los servicios que ofrecen a la población. De ahí, la necesidad de institucionalizar dicho enfoque en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado de Zacatecas, a fin de que los derechos humanos sean adoptados formalmente como paradigma de las políticas públicas y de las funciones institucionales, de tal manera, que con un sustento jurídico, así como con la adopción consciente de este enfoque forma parte de la estructura burocrática, se asegure que la actuación del Estado será definida por el respeto, protección y cumplimiento de los derechos humanos de las personas.

Institucionalizar el enfoque de derechos humanos implica transformar el aparato Estatal, tanto en su marco normativo como en su elemento humano. Es decir, a la par que se rediseña el marco jurídico que defina sus procesos de planeación, presupuestación, implementación y evaluación, se deben construir capacidades en las personas responsables de operarlas, de tal forma que la cultura organizacional sea garante del ejercicio de los derechos humanos.

En razón de lo anterior, el Programa se orienta a la construcción de una cultura organizacional, basada en el respeto y garantía de los derechos humanos en el Estado, mediante el fortalecimiento de las capacidades del personal del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; ya que hasta el momento, los tres carecen de una estrategia de formación en materia de derechos humanos. Lo que trae como consecuencia, no sólo un desconocimiento de los mismos, sino la falta de incorporación de estos a sus actuaciones.

Los resultados del “Diagnóstico de los 15 Tribunales Superiores de Justicia Estatales sobre la percepción que tienen las personas que imparten justicia respecto de la equidad de género, los principales factores que dificultan la inclusión de los tratados internacionales y la perspectiva de los derechos humanos, y las áreas de oportunidad para avanzar hacia un acceso efectivo de justicia para hombres y mujeres”, señalan que el 66.6% del personal encargado de la impartición de justicia, desconoce los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres[34].

[34] *Cfr.* EPADEQ, *Diagnóstico de los 15 Tribunales Superiores de Justicia Estatales sobre la percepción que tienen las personas que imparten justicia respecto de la equidad de género, los principales factores que dificultan la inclusión de*

Por su parte, el Diagnóstico específico para Zacatecas revela que, pese a que se ha mantenido una oferta considerable de capacitación dirigida al personal del Tribunal, el 82.8% del personal encargado de la impartición de justicia no conoce ningún instrumento internacional de protección a los derechos humanos de las mujeres[35].

Asimismo, dicho diagnóstico señala que, en los discursos de las y los proyectivas y de las y los jueces, se constata un mínimo conocimiento de tal marco y por ende, su casi nula aplicación[36]. Situación que se traduce en una aplicación parcial o inexacta de los mismos debido a su desconocimiento; incumpliéndose así con el deber de garantizar su ejercicio pleno. De ahí, la necesidad de fortalecer los procesos de profesionalización que actualmente se ofrecen en el poder judicial del Estado, en materia de derecho internacional de los derechos humanos, para estar en condiciones de contribuir a su ejercicio pleno.

Por su parte, los Poderes Ejecutivo y Legislativo estatales, carecen de un Diagnóstico en el que se dé cuenta del grado de conocimiento y aplicación de los derechos humanos en sus actividades. Situación que se refleja en la inexistencia de un programa de formación integral en la materia, dirigida a su personal. Por lo cual, ambos poderes refieren sólo la realización de acciones de sensibilización aisladas, tendientes a introducir el conocimiento de los derechos humanos entre las y los servidores públicos, tales como conferencias o talleres.

Otro de los elementos claves para institucionalizar el enfoque de derechos humanos en el Estado, consiste en que los tres poderes retomen como eje rector de sus actividades, de los servicios que brindan y de las políticas públicas que desarrollan, al cumplimiento de los derechos humanos. Situación que debe reflejarse tanto en su programación o planeación de actividades, como en los presupuestos de egresos que destinan para la realización de éstas.

En este sentido, podemos advertir que en el Estado de Zacatecas, no se ha incorporado un enfoque de derechos humanos como principio orientador de las políticas públicas. Pues, en el marco legal y normativo que regula la planeación de la actividad pública, no se expresa que los derechos humanos sean su criterio orientador de la misma.

Así, de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas, se desprende que las políticas públicas del Ejecutivo buscan el desarrollo integral y sustentable de la entidad, en beneficio de sus habitantes, como medio para consolidar

---

los tratados internacionales y la perspectiva de los derechos humanos, y las área de oportunidad para avanzar hacia un acceso efectivo de justicia para hombres y mujeres. Informe General, México, 2012, pág. 38.

[35] Ídem.

[36] Ibíd., pág. 40.

la democracia como un sistema de vida[37]. Lo que da cuenta de la ausencia de los derechos humanos como enfoque orientador de la política institucional del Estado; ya que el desarrollo integral de la entidad, entendido como promoción de la actividad económica, social, política y cultural[38], debe incorporar a los derechos humanos y a los principio de igualdad y no discriminación, como origen y fin de las acciones y políticas que se implementan por parte de los poderes y órganos del Estado.

En el mismo sentido, tanto la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, como la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, carecen de objetivos o principios explícitos que establezcan la obligación de las autoridades legislativas y jurisdiccionales de orientar sus funciones a garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas.

Por otra parte, el documento titulado "Diagnóstico que permite ubicar las pautas para definir e impulsar estrategias de incorporación de la perspectiva de género en los Tribunales Superiores de Justicia Estatales", en el apartado específico de Zacatecas, revela que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas, carece de metodología de evaluación y planeación[39]. Lo que da cuenta de que no existe un proceso en el que se incorpore el enfoque de derechos humanos en todos los órganos jurisdiccionales de la entidad.

Lo anterior, se refleja en la ausencia de acciones y presupuestos destinados al cumplimiento de los derechos humanos, con lo cual, se incumple uno de los principios básicos de estos, consistente en la obligación de los Estados de destinar el máximo de los recursos disponibles para su cumplimiento.

Por ello la necesidad de generar una política global (comúnmente conocida como política de Estado), destinada a lograr el cumplimiento progresivo de los derechos humanos en todos los ámbitos, lo que implica fortalecer a los poderes públicos de la entidad, a través de un rediseño, tanto en su cultura organizacional, como de sus marcos normativos y procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

3.3.2. Estrategias:

3.3.2.1. Garantizar la formación continua de las y los integrantes de los poderes públicos y órganos constitucionales autónomos del Estado de Zacatecas en materia de derechos humanos.

[37] Cfr. Artículo 2 de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas.
[38] Cfr. Artículo 8 de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas.
[39] EPADEQ, *Diagnóstico que permita ubicar las pautas para definir e impulsar estrategias de incorporación de la perspectiva de género en los Tribunales Superiores de Justicia Estatales. Estado de Zacatecas,* México, 2012, pág. 42.

Líneas de Acción:

1. Elaborar un diagnóstico acerca de las actitudes, percepciones y nivel de conocimientos sobre Derechos Humanos de todo el personal de los poderes públicos y órganos constitucionales autónomos de la entidad.

2. Articular todos los procesos de formación y capacitación de las y los servidores públicos, a fin de que estén orientados conforme al enfoque de derechos humanos.

3. Realizar un programa de sensibilización básica en derechos humanos, dirigido a las y los integrantes de los poderes de la entidad y órganos constitucionales autónomos, en donde se aborden las implicaciones de la reforma constitucional en materia de derechos humanos realizada en 2011.

4. Diseñar, presupuestar e implementar programas de formación profesional en materia de derechos humanos, dirigidos a las personas que integran los poderes públicos y órganos constitucionales autónomos de la entidad.

5. Diseñar, presupuestar e implementar programas de capacitación en materia de derechos humanos específicos y de la situación y regulación de éstos en relación a grupos específicos en situación de vulnerabilidad.

6. Incorporar componentes sobre derechos humanos en los procesos de selección e ingreso a la administración pública, así como en los de evaluación y promoción de las y los servidores públicos, según sea la naturaleza de la función a desempeñar.

3.3.2.2. Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.

Líneas de Acción:

1. Crear una instancia, dentro de la Secretaría General de Gobierno, que articule y coordine el diseño e implementación de la política interior del poder ejecutivo estatal en materia de Derechos Humanos y además, se vincule con los demás poderes y órganos constitucionales autónomos del Estado, para la realización de una política estatal en la materia.

2. Fomentar líneas de investigación sobre la situación actual de los derechos humanos en la entidad, en coordinación con instancias académicas y organizaciones de la sociedad civil especializadas.

3. Articular los planes estatales, operativos anuales, sectoriales y específicos al cumplimiento de las recomendaciones internacionales de derechos humanos.

4. Diseñar e implementar planes específicos que atiendan las problemáticas específicas de derechos humanos, de una manera interinstitucional y transversal.

5. Establecer en el Presupuesto de Egresos del Estado, un apartado específico donde se identifiquen claramente las asignaciones presupuestales destinadas a la implementación de acciones, programas y políticas públicas en materia de derechos humanos, a realizar por los tres poderes y los órganos constitucionales autónomos.

6. Diseñar e implementar indicadores de derechos humanos para monitorear y evaluar las acciones, programas y políticas de los poderes y órganos constitucionales autónomos de la entidad.

7. Incorporar el enfoque de derechos humanos a los dictámenes de iniciativas y propuestas de reforma.

3.3.2.3. Armonizar el marco normativo estatal en materia de derechos humanos.

Líneas de Acción:

1. Impulsar una agenda legislativa de reformas y adecuaciones en materia de derechos humanos y derechos de grupos específicos en situación de vulnerabilidad.

2. Impulsar, en colaboración con el Poder Legislativo y Judicial, la expedición de las leyes reglamentarias de la reforma constitucional.

3. Revisar y en su caso, derogar o reformar disposiciones normativas contenidas en los Códigos Penal, Civil y Familiar, que vulneren los derechos humanos.

4. Actualizar y armonizar los manuales, reglamentos y demás disposiciones internas para adecuarlos a la reforma constitucional.

5. Reformar la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas, a fin de incorporar el enfoque de derechos humanos como eje rector de las políticas públicas y presupuestos de la entidad.

6. Revisar, y en su caso modificar, los requisitos legales para emplear a personas en los tres poderes y órganos constitucionales autónomos, de tal forma que se acceda a ellos en condiciones de igualdad.

3.4. Objetivo 3. Fortalecer el derecho a la igualdad

3.4.1. Diagnóstico.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el postulado general de la igualdad de todos los seres humanos, tanto para el goce como para la protección de todos los derechos fundamentales reconocidos por México, a través de su Constitución y de los tratados internacionales en los que forma parte. Buscando con ello, erradicar cualquier tipo de discriminación por cuestiones de sexo, género, discapacidad, creencia religiosa o cualquier otra particularidad inherente a la condición humana.

Con ello, el Estado Mexicano, tiene el deber de garantizar a todas las personas los derechos humanos que haya reconocido; así como el deber de generar acciones tendientes a eliminar situaciones de desigualdad manifiesta o de discriminación.

De ahí, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorgue a la igualdad también el carácter de un valor; ya que, como lo señaló a través de su tesis 1ª./J.81/2004, de rubro IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO, ésta ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación; pues, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que todos las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social[40].

De la misma manera, la igualdad se concibe como un principio en nuestra Constitución, al establecerse en el artículo 4º que hombres y mujeres son iguales ante la Ley. Acciones con las cuales, se da cumplimiento a los artículos 2 y 5 de la Convención sobre la Eliminación de todas las forma de Discriminación contra la Mujer

[40] [J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XX, Octubre de 2004; Pág. 99

(CEDAW), a través de los cuales el Estado Mexicano se comprometió a consagrar en su constitución el principio de igualdad entre mujeres y hombres, así como a condenar cualquier acto de discriminación contra ellas.

México prohíbe la discriminación en dos sentidos. El primero, relativo a la prohibición de un trato desigual que perjudique a las personas que se encuentran en una situación de igualdad, una respecto de la otra. El segundo, prohíbe la discriminación a partir de la cual no se asegure a las personas el acceso a sus derechos fundamentales.

Así lo ha reconocido la Suprema Corte a través de su tesis 2ª. LXXXII/2008, de rubro PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE, al señalar que el principio de igualdad implica la prohibición de que el Estado pueda actuar con exceso de poder o arbitrariamente. De tal forma que este principio se convierte en un límite a la actividad del legislador, al exigir la razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Tenemos entonces que, de dicho principio, se deriva un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado por la legitimidad de un trato desigual, a fin de garantizar a grupos en desventaja su derecho a gozar de la igualdad de oportunidades, a través de su tesis 1a. CXXXVIII/2005, de rubro IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO. En esto, la Corte ha determinado que, el verdadero sentido de la igualdad, es colocar a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente; lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, Para lo cual, es viable que a través de la norma, se prevean situaciones fácticas que requieren un trato diferente[41].

Referente al carácter excepcional de las desigualdades de trato, y la condición de razonabilidad que debe existir para ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado, a través de la jurisprudencia 1a./J. 55/2006, que la igualdad constituye un principio complejo en nuestra constitución, que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). Por lo cual, el principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. De ahí que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras, estará permitido o incluso, constitucionalmente exigido.

[41] [TA]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXII, Noviembre de 2005; Pág. 40

Lo anterior coincide con los criterios del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ha reconocido que para que dicha distinción sea válida, ésta debe ser objetiva y razonable. De ahí que no puedan introducirse tratos desiguales de manera arbitraria, sino que deben hacerse con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles, dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas.

De igual manera, en nuestro país, la Suprema Corte establece que debe existir una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido; que además, debe ser proporcional, pues el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional[42]. De ahí que, diversos ordenamientos, garanticen los derechos de grupos sociales en desventaja como: mujeres, niños y niñas, personas con discapacidad, migrantes, etc.

Por otra parte, en el artículo 1º constitucional, tal y como lo establecen diversos tratados internacionales como la CEDAW, se consagra la obligación del Estado Mexicano para actuar positivamente a favor de la igualdad; ya que señala que, "las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad". Obligación de la que se desprende la realización de políticas públicas que coadyuven a la remoción de obstáculos y barreras que impiden su consecución.

Respecto a la obligación de actuación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante tesis aislada constitucional número 2ª. LXXXII/2008, ha puntualizado que el principio de igualdad impone obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con él[43]. Por ello, en nuestro país, se han desarrollado tanto acciones positivas, como discriminaciones positivas, tendientes a la consecución de la igualdad. Tenemos por ejemplo, la regulación de cuotas de género en la integración del poder legislativo.

Por otra parte, los órganos jurisdiccionales mexicanos, han establecido que el principio de no discriminación rige no sólo para las autoridades, sino también para los particulares; pues lo contrario, sería tanto como subordinar la supremacía constitucional a los deseos o actos de éstos. Así, estos últimos tienen el deber de abstenerse de cualquier actuación que vulnere la Constitución, lo que no implica necesariamente que realicen conductas positivas, pero sí están obligados a respetar los derechos de no discriminación y de igualdad real de oportunidades.

[42] [J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXIV, Septiembre de 2006; Pág. 75
[43] [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXVII, Junio de 2008; Pág. 448

Lo anterior significa que la prohibición de no discriminar puede traducirse en una limitación a la autonomía de la voluntad, misma que debe ceder siempre que esté en juego la dignidad de la persona[44].

En razón a lo anterior, los poderes públicos del Estado, así como los órganos constitucionales autónomos, reconocen el deber que, como parte del Estado Mexicano, tienen de eliminar la discriminación en contra de aquéllos grupos que tradicionalmente se encuentran en situación de vulnerabilidad. Para lo cual, se requiere de la implementación de medidas que modifiquen los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, a través de la eliminación de prejuicios y creencias de inferioridad de las personas atendiendo a sus características.

Asimismo, se requiere de acciones específicas generadas a favor de dichos grupos, como una estrategia que permita incorporarlos paulatinamente a situaciones donde prevalezcan la igualdad de condiciones y oportunidades.

De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, la población en el estado de Zacatecas asciende a 1, 579,209 personas. Del total de dicha población 770,368 (48.78%) son hombres y 808,841 (51.22%) son mujeres. Sin embargo, pese a que las mujeres representan poco más de la mitad de la población, su incorporación a espacios públicos y de participación ciudadana no se encuentra plenamente garantizada. Por lo cual, se han establecido cuotas de género en la postulación de todas las candidaturas de elección popular; sin embargo, es necesario ampliarlas a los espacios de la administración pública, a fin de impulsar su participación plena, pues, hoy en días, las mujeres siguen contando con una sub-representación en diversos espacios públicos.

Por ejemplo, en la actual Legislatura del Estado, las curules ocupadas por mujeres representan sólo el 36.66%; mientras que, de los 58 municipios de la entidad, sólo en 1 se cuenta con una presidenta municipal, lo que representa el 1.73%.

Otro de los temas que necesariamente deben abordarse, es el derecho de las y los adolescentes a desarrollar plenamente todas sus capacidades. Situación que sin duda, se ve mermada por la presencia de un embarazo; sobre todo, para las mujeres, quienes ven alterado su proyecto de vida y de desarrollo personal.

En este sentido, el Estado de Zacatecas, requiere del desarrollo de estrategias que atiendan esta problemática; pues, de conformidad con las estadísticas del sector salud, para el año 2014 se registraron 7,431 adolescentes embarazadas. Colocándonos así como una de las entidades federativas con mayor número de embarazos en adolescentes.

[44] [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 5; Pág. 3771

La población con discapacidad es otro de los sectores que, debido a la desigualdad estructural, se encuentran en situación de vulnerabilidad. Por lo cual, es necesario desarrollar acciones encaminadas a lograr su incorporación en el ámbito económico, social, cultural, deportivo y cualquier otro en el que las personas de éste sector tengan interés en participar. De conformidad con los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI, Zacatecas ocupa el primer lugar en porcentaje de población con discapacidad, con un 6.6%, mientras que la media nacional equivale a 5.1%. De ahí, la necesidad de generar acciones específicas que atiendan a este importante sector de la sociedad.

Las y los migrantes, representan otro de los sectores de suma importancia para nuestro Estados; pues, de conformidad con los datos de CONAPO, nuestra entidad es la que más alto grado de intensidad migratoria a Estados Unidos presenta, al contar con un índice de intensidad migratoria del 4.422, seguida de Guanajuato y Michoacán[45]. Diversos estudios estiman que, para el 2010, existían aproximadamente 572 mil zacatecanos residiendo en Estados Unidos; lo que representa el 38.4% de la población residente en la entidad[46]. Situación que sin duda, requiere de nuestra especial atención, a través de la generación de estrategias y programas dirigidos directamente a este sector de la población.

Por otra parte, el *Estudio de Prospectiva el Envejecimiento en el Horizonte 2013,* realizado por la Dirección de Estudios e Investigación para el Desarrollo, de la Unidad de Planeación del Gobierno del Estado de Zacatecas, pone de manifiesto la necesidad de crear políticas públicas a favor de las personas adultas mayores, con el fin de optimizar las oportunidades de salud, trabajo, participación y seguridad, que redunde en una mejora de la calidad de vida de las personas que envejecen. Pues, de conformidad con las proyecciones de CONAPO, mientras que en el 2010, el 7.49% de la población de Zacatecas era adulta mayor de 65 o más años, para el 2030 la proyección arroja que ésta aumentará a un 10.17%. Por ello, la necesidad de generar programas que aseguren un envejecimiento activo y digno, que mejore la calidad de vida de este sector, en aras de reconocer los derechos humanos que les asisten.

Finalmente, la diversidad sexual, es otra de las temáticas que necesariamente debe ser atendida en nuestra entidad; ya que, las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTI, históricamente han visto vulnerados sus derechos, debido a la discriminación de la que son objeto. Situación que se refleja en los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010, realizada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Específicamente en su apartado “resultados

[45] Cfr. Información obtenida a través de http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/intensidad_migratoria/pdf/IIM_Estatal_y_Municipal.pdf
[46] Cfr. Información obtenida de: http://estudiosdeldesarrollo.net/administracion/docentes/documentos_personales/15535CONTINUIDADESRUPTURASMIG.pdf

sobre diversidad sexual", que revela que en México la mayoría de las personas lesbianas, homosexuales o bisexuales manifiestan estar totalmente de acuerdo y de acuerdo en parte en que en México no se respetan sus derechos humanos. Teniendo la región de Durango, San Luis Potosí y Zacatecas un porcentaje de 98.6%[47]. De ahí, la necesidad de generar acciones que atiendan directamente al reconocimiento de los derechos de este grupo, como medio para garantizar el goce y ejercicio pleno de sus derechos humanos.

3.4.2. Estrategias:

3.4.2.1. Garantizar el principio de igualdad como criterio orientador del diseño de programas y de la programación presupuestaria de los poderes y órganos constitucionales autónomos de la entidad.

Líneas de Acción:

1. Establecer un apartado específico, dentro del presupuesto de egresos del Estado, para aquellas acciones y programas dirigidos a la consecución de la igualdad sustantiva.

2. Garantizar que, en los programas de vivienda del gobierno, se priorice a las personas que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad, considerando para ello, los principios de vivienda digna y diseño de accesibilidad universal.

3. Desarrollar programas interinstitucionales que garanticen el derecho a la alimentación de las niñas y niños en situación de pobreza, con un acompañamiento en materia de salud, a fin de estimular los hábitos alimenticios saludables y erradicar la desnutrición y la obesidad.

4. Garantizar la accesibilidad de los servicios básicos de salud a las personas en situación de vulnerabilidad, con enfoque en la prevención de enfermedades y discapacidades, con apoyo diferenciado a las personas adultas mayores, con discapacidad, pertenecientes a la comunidad LGBTTI, migrantes, mujeres y niñas, niños y adolescentes.

5. Perfeccionar el programa educación sexual y salud reproductiva dirigida a adolescentes.

[47] Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis 2010), CONAPRED, México, 2011, pág. 61

6. Implementar campañas y desarrollar material técnico y educativo de difusión acerca del respeto de los derechos sexuales y derechos reproductivos de los y las adolescentes, así como de las personas con discapacidad.

7. Fortalecer la cobertura de los programas de salud materno – infantil, sobre todo de aquellas comunidades que no cuentan con servicios de salud.

8. Realizar campañas de diagnóstico oportuno del VIH/SIDA, a fin de evitar su expansión.

9. Ampliar la cobertura y permanencia de niños, niñas y adolescentes en los sistemas de educación obligatoria.

10. Implementar mecanismos que permitan ampliar la incorporación de las personas con discapacidad a los distintos niveles de educación obligatoria en nuestro Estado.

11. Crear programas de formación e inserción profesional de adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y adultas mayores.

12. Elaborar un diagnóstico estatal que permita identificar cuáles son las principales causas de migración de las y los zacatecanos hacia los Estado Unidos, en qué ciudades radican la mayoría de los migrantes zacatecanos, cuáles son las principales problemáticas a que se enfrentan en el extranjero, entre otros aspectos.

13. Diseñar e implementar programas y acciones que contribuyan a la reinserción de las y los zacatecanos que retornan a sus comunidades de origen.

14. Fortalecer las relaciones institucionales con los clubes y organizaciones de zacatecanos y zacatecanas migrantes, a fin de generar acciones conjuntas en favor de sus comunidades de origen.

3.4.2.2. Garantizar la participación igualitaria en la vida política y en la administración pública.

Líneas de Acción:

1. Implementar medidas temporales para garantizar la paridad entre e mujeres y hombres en puestos de toma de decisiones en la administración pública, en todos sus niveles.

2. Reformar la normatividad en materia electoral, a fin de incorporar en ésta el principio de paridad horizontal.

3. Implementar un programa y en su caso, realizar la armonización legislativa correspondiente, a fin de eliminar el acoso y violencia laboral en contra de las mujeres, dentro de los poderes y órganos constitucionales autónomos de la entidad.

4. Fortalecer las acciones de formación política de las mujeres, contemplando a aquéllas que no forman parte de instituciones políticas.

3.4.2.3. Fortalecer la cultura de la paz y no discriminación hacia las personas.

Líneas de Acción:

1. Analizar el marco normativo estatal para garantizar el acceso de la comunidad LGBTTI al registro civil de su identidad.

2. Realizar campañas de orientación sobre la importancia del contar con un registro de nacimiento, y los trámites a seguir para su obtención.

3. Garantizar la gratuidad del servicio del registro civil a aquellos niños y niñas y personas adultas que sean inscritos extemporáneamente por primera ocasión.

4. Articular y optimizar las acciones destinadas a erradicar la violencia contra las mujeres, de forma que no se dupliquen ni invadan competencias institucionales.

5. Diseñar un registro para la ocurrencia de incidentes relacionados con el acoso escolar, a fin de contar con un diagnóstico estatal en la materia.

6. Reforzar y ampliar la cobertura del programa “salas de justicia restaurativa”, dirigido a erradicar el acoso escolar en el nivel medio superior, a través de técnicas de mediación.

7. Desarrollar e implementar protocolos y rutas únicas de atención integral para víctimas de violencia, con apoyo diferenciado a las mujeres y niñas, niños y adolescentes.

8. Diseñar e implementar protocolos de actuación dirigido a las víctimas del delito o violaciones a derechos humanos.

9. Desarrollar campañas educativas para la deconstrucción de estereotipos relacionados con la identidad sexo – género, personas con discapacidad, así como la identidad y orientación sexual.

10. Implementar programas que fortalezcan la convivencia familiar y comunitaria con personas adultas mayores, a través de acciones que garanticen el acceso de estos a actividades recreativas, educativas, culturales, etc.

3.5. Objetivo 4. Fortalecer el ejercicio y goce de los derechos humanos vinculados a los Sistemas de Justicia y de Seguridad Pública

3.5.1. Diagnóstico.

Los sistemas de protección de derechos, sean de carácter interno, regional o universal, resultan fundamentales para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas; al brindarle a éstas, las herramientas y recursos efectivos que les permitan reclamar la vulneración de sus derechos fundamentales, ante instancias judiciales.

En este sentido, como reiteradamente se ha señalado, tanto por la Comisión como por la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, el acceso a la justicia, conlleva al Estado la obligación positiva de organizar el aparato institucional de tal modo que, todas las personas puedan acceder a dichos recursos[48].

Así, el derecho de acceso a la justicia, es el punto de inicio y de referencia respecto a un cúmulo de derechos que posibilitan, entre otros aspectos, la reparación del daño y la vindicación de los derechos de las personas.

[48] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Humanos, Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos,* 7 de septiembre de 2007, pág. 1.

Por ello, autores como Sergio García Ramírez o Manuel E. Ventura Robles, hacen hincapié en señalar que este derecho debe ser comprendido en sus dos dimensiones. Por un lado, en su *stricto sensu,* que consiste en garantizar la posibilidad de toda persona, independientemente de sus condiciones particulares, de acudir ante una instancia judicial independiente, imparcial y competente para la resolución de sus conflictos y la vindicación de sus derechos[49].

La segunda dimensión, en su *lato sensu,* entendido como la obtención de justicia; para lo cual, el Estado está obligado a suministrar recursos judiciales efectivos, los cuales deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal y para lo cual, se deben cumplir una serie de condiciones tales como: la existencia de instrumentos que funden su ejercicio; que éstos posean vigencia universal; que su sustanciación sea sencilla; que los individuos puedan acceder en igualdad de circunstancias a la protección de la Ley; el derecho a la reparación y la verdad, entre otros[50].

En razón a lo anterior, el 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma a diversos artículos constitucionales en materia de justicia penal y seguridad pública, con el objetivo de hacer efectivo el acceso de la justicia en nuestro país, a través de la construcción de un nuevo sistema de justicia penal, en donde se salvaguarden tanto los derechos de las víctimas, como de aquéllas personas vinculadas a un proceso penal, incorporando a éste diversas medidas de justicia restaurativa tendientes a la resolución de conflictos.

Situación que se traduce en un cambio de paradigma en nuestro sistema de justicia, que busca transitar de la justicia retributiva a la justicia restaurativa, basada en el respeto y las garantía de los derechos humanos de los imputados y las víctimas del delito, a través de la reparación y la restauración lograda mediante un proceso orientado a la reconciliación y no a la imposición de penas[51].

En este sentido, todo el sistema de justicia, debe realizar un importante proceso de adecuación y modernización, tanto de su personal como de sus procedimientos, a fin de cumplir cabalmente con el nuevo sistema de justicia establecido en nuestro país.

Por ello, es necesario que el personal responsable del Ministerio Público, de los órganos jurisdiccionales, de la Defensoría Pública y de la representación de las víctimas, cuente con un proceso de preparación técnico que les permita implementar la justicia con base en la recomposición del orden social, la restitución y la reparación del daño y sobre todo, garantizando una participación activa de las partes. Las cuales, deben con contar con una asistencia técnica.

[49] Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Guía Informativa, XVIII Concurso Interdisciplinario en Derechos Humanos, pág. 17.
[50] Cfr. Artículos 8, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
[51] Cfr. Artículos 16 al 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se deben crear las condiciones necesarias para garantizar que la respuesta de las y los encargados del sistema de justicia, sea oportuna y justa. Por lo cual, su preparación y articulación es fundamental para la consolidación del acceso a la justicia y la garantía de un debido proceso.

De ahí que sea necesario desarrollar acciones que fomenten el compromiso de las y los operadores del sistema de justicia, para interiorizar las exigencias institucionales y normativas relacionadas con la consagración de los principios de imparcialidad e independencia establecidos en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En el mismo sentido, resulta indispensable que todas las personas involucradas en la operación del sistema de justica, cuenten con conocimiento en derechos humanos, acordes a la función que realizan, a fin de que pueda potenciarse el ejercicio y plena efectividad de éstos.

Lo anterior, implica una formación constante no sólo en las y los jueces y personal adscrito al Ministerio Público, sino también de aquellas que se encuentren adscritas a instituciones como la Defensoría Pública, la Comisión Estatal de Víctimas, la Comisión de Derechos Humanos y abogadas y abogadas litigantes. Ello, a fin de que brinden asistencia técnica con apego pleno al respeto de los derechos humanos de las personas, independientemente del papel que jueguen dentro de nuestro sistema de justicia.

Aunado a lo anterior, se requiere fortalecer la cultura de legalidad, como medida que coadyuve a incrementar los niveles de credibilidad de las y los operadores de justicia; ya que la corrupción, incide directamente en el acceso a ésta y en el ejercicio de los derechos humanos, afectando en consecuencia a la población en su conjunto.

De ahí, la necesidad de generar acciones que afiancen la importancia ética, tanto de las y los operadores del sistema de justicia como de la sociedad, de conducirse con legalidad en las instituciones y procedimientos de administración e impartición de justicia. Asimismo, deben fortalecerse los procesos que determinan la responsabilidad individual y estatal en caso de que, cualquiera de los operadores vinculados al sistema de justicia, incumplan con la obligación de respetar los derechos humanos.

Vinculado a lo anterior, se proponen una serie de medidas para concretizar la obligación de investigar y sancionar aquellos hechos relacionados con violaciones de derechos humanos. Pues, como reiteradamente lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las deficiencias en las investigaciones relacionadas con vulneraciones a derechos como la libertad personal, la integridad o las desapariciones,

son un reflejo de una actuación deficiente por parte de las autoridades y órganos encargadas de su investigación y sanción.

3.5.2. Estrategias:

3.5.2.1. Modernizar el sistema de justicia.

Líneas de Acción:

1. Realizar un estudio para analizar la viabilidad de aumentar el número de funcionarias/os en estas tareas y adaptar la demarcación de los distritos judiciales del Poder Judicial Estatal, a fin de garantizar la accesibilidad y disposición del sistema de justicia para todas las personas, y así otorgar un servicio oportuno.

2. Generar un programa de capacitación y formación, para los mecanismos de Justicia Alternativa, dirigido a todas las partes involucradas en el sistema de justicia, a fin de garantizar la implementación efectiva de estos y prestar un servicio eficaz a las y los ciudadanos.

3. Realizar un estudio legislativo de la Ley de Justicia Alternativa, a fin de verificar si ésta cumple e introduce en su cuerpo normativo, los estándares y principios internacionales establecidos por organismos internacionales.

4. Promover los derechos de las personas vinculadas a proceso, así como los de las víctimas, a fin de que éstos puedan ejercerlos y exigir su garantía por parte de las instituciones e instancias vinculadas con el sistema de procuración y administración de justicia.

5. Diseñar e implementar un programa de formación inicial y especializaciones, destinado a integrantes de la Procuraduría General de Justicia del Estado, del Poder Judicial Estatal y de la Defensoría Pública, en materia de protección de los derechos humanos vinculados al acceso a la justicia.

6. Implementar procesos de capacitación en materia de derechos humanos, dirigidos a las y los abogados litigantes, para mejorar así la formación práctica de estos.

7. Diseñar un registro de medidas cautelares en la entidad y garantizar su implementación.

8. Fortalecer el Sistema Estatal de Atención a Víctimas y el Sistema Estatal de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,

asegurando la aplicación plena de las disposiciones contenidas en las leyes de la materia.

9. Evaluar la eficacia de los mecanismos de atención y prevención de la violencia contra las mujeres, y articular un solo mecanismo interinstitucional que garantice la existencia de un Centro de Justicia para Mujeres, conforme a los lineamientos y estándares derivados de organismos internacionales.

10. Fortalecer las capacidades y estructura organizacional de la Defensoría Pública, asegurando un incremento paulatino en la cobertura estatal.

11. Poner en funcionamiento el Consejo Estatal para Prevenir y Atender la trata de personas.

12. Impulsar la creación de instancias especializadas en derechos humanos en las distancias dependencias y poderes relacionados con el sistema de justicia.

3.5.2.2. Fortalecer la cultura de la legalidad y, erradicar las prácticas de tortura, tratos crueles e inhumanos, en el sistema de seguridad pública estatal.

Líneas de Acción:

1. Generar un Protocolo para la Prevención de la Tortura y otros tratos crueles e inhumanos, acorde con los lineamientos y principios establecidos en la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, y estandarizarlo con el Protocolo de Estambul.

2. Implementar un mecanismo de registro unificado de las personas detenidas, privadas de la libertad o bajo custodia de cualquier institución o corporación policial.

3. Realizar un estudio de armonización legislativa, a fin de analizar si las actuales disposiciones relacionadas con la detención de las personas, cumplen con las recomendaciones derivadas de organismos de derechos humanos.

4. Diseñar programas de capacitación y formación sobre la conducta y principios que deben cumplir los y las integrantes de los cuerpos y fuerzas de seguridad para garantizar el respeto de los derechos de las personas detenidas o bajo su custodia.

3.6. Objetivo 5. Fortalecer el ejercicio de los derechos humanos vinculados al desarrollo humano

3.6.1. Diagnóstico.

Los derechos humanos son una expresión de la dignidad de las personas, vinculados tanto a sus condiciones de existencia básicas o mínimas, como a la garantía de su libre desarrollo y determinación. En este sentido, diversos organismos internacionales, han reconocido que el derecho a la vida debe incluir otros derechos que son esenciales para disfrutar de una calidad de vida básica, como la educación, la salud, el trabajo, etc[52].

De ahí que los Estados estén obligados a garantizar un mínimo de condiciones sociales, que posibiliten a los seres humanos la realización de una vida digna; sobre todo, de aquéllas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Es decir, el Estado debe generar las condiciones y prestaciones necesarias para posibilitar la vida digna de las personas.

En este sentido, autores como Guillermo Escobar Roca, puntualizan que garantizar las necesidades básicas para la existencia humana, queda al margen de la discrecionalidad de los Estados. Por lo cual, éste necesariamente debe generar acciones que garanticen que todas aquellas personas que no dispongan de medios suficientes para alimentarse, vestirse, atender su salud, entre otros aspectos, cuenten con elemento y oportunidades que les permitan acceder a ellos.

Ahora bien, garantizar la mera existencia fisiológica, forma sólo una parte del concepto de vida digna, por lo cual, es necesario contemplar otros elementos socioculturales asociados a la dignidad, tales como la educación, el trabajo, la salud, la cultura, entre otros; los cuales permiten a los seres humanos ser auto responsables con el desarrollo de su propia vida.

Por ello, el Estado debe garantizar que los individuos las personas tengan posibilidades de elegir y llevar a cabo un proyecto de vida satisfactorio y acorde a sus propias decisiones.

En línea con lo anterior, la Organización de Naciones Unidas, desarrolló en la década de los 90´s, un nuevo enfoque de progreso social, basado en las libertades personal y colectiva, que aglutinó diversos derechos fundamentales relacionados a tener una vida saludable, creativa y digna, el cual es conocido como Índice de

[52] Cfr. *Los derechos económicos, sociales y culturales. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos, op. cit. 8*, págs. 4 y 5.

Desarrollo Humano; mismo que se vincula a los derechos sociales de educación, salud y trabajo (ingreso económico)[53].

El concepto de desarrollo humano pone énfasis en la capacidad de las personas para elegir entre diversas alternativas que le permiten acceder a una vida larga y saludable, a la obtención de conocimientos y a los medios económicos suficientes, que le permitan desarrollar plenamente sus capacidades. Es decir, se vincula directamente con la garantía y ejercicio de diversos derechos sociales, que resultan indispensables para la dignidad humana.

En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Organización de las Naciones Unidas, ha señalado, a través de la *Observación General No. 13*, que la educación es un medio indispensable para la realización de otros derechos que permiten al ser humano salir de la pobreza y marginación. La cual debe cumplir con los siguientes objetivos:

a) Orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana;
b) Capacitar a todas las personas para participar efectivamente en la sociedad libre; y,
c) Favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, naciones, grupos raciales y religiosos.

Asimismo, establece que, para garantizar el ejercicio pleno de este derecho, la educación debe cumplir con las siguientes características mínimas:

a) Disponibilidad. Se refiere a la existencia de suficientes instituciones y programas de enseñanza en todo el país. Las cuales deben contar no sólo con las condiciones de infraestructura mínimos para que se garantice su funcionalidad, sino con docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza realizados con enfoque de género e interculturalidad, así como con servicios adicionales tales como bibliotecas, centros de cómputo, entre otros.

b) Accesibilidad: Consiste en que las instituciones y programas garanticen la accesibilidad de todas las personas en condiciones de igualdad. Es decir, que cualquier persona, sobre todos aquellos que por sus condiciones particulares o contextos se encuentren en situación de vulnerabilidad, puedan acceder a ella sin ningún tipo de discriminación.

[53] Cfr. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas,* México, 2012, pág. 5.

Asimismo, la educación debe ser asequible materialmente. Lo que implica que las instituciones se encuentren localizadas geográficamente en zonas accesibles para todos.
Finalmente, otro de los aspectos que integran esta característica consiste en que, la educación debe estar económicamente al alcance de todos. Es decir, debe ser gratuita, por lo menos, en lo que se refiere a la enseñanza primaria. Aunque, es potestad de los Estados, implementar dicha gratuidad en los niveles subsecuentes de educación.

c) Aceptabilidad: Este criterio se refiere a que, tanto los programas de estudio como los métodos pedagógicos, deben ser comprendidos y acordes al contexto de los estudiantes. Es decir, deben reflejar la multiculturalidad de los países, promoviendo el pleno desarrollo de los seres humanos, siempre dentro de un marco de respeto de los derechos humanos.

d) Adaptabilidad: radica en la flexibilidad de la educación para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación, al tiempo que responde a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales plurales.

En este sentido, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, a través del *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México,* ha señalado que, pese a que la matrícula de la niñez en instrucción básica se ha incrementado, la calidad de los servicios es cuestionable. Pues, no se cumple con la orientación que ésta debe tener; es decir, no se orienta al desarrollo pleno de la dignidad, no fortalece el respeto por los derechos humanos, el pluralismo, la libertad, por mencionar algunos. Lo anterior, debido a que el sistema educativo reproduce la inequidad, la exclusión y el autoritarismo del sistema político y cultural. Asimismo, se señala que las políticas de accesibilidad educativa, no han sido las suficientes, ni se encuentran articuladas; ya que hoy en día, México ocupa el décimo lugar en cuanto al número de analfabetos en América Latina, y el undécimo en analfabetas[54].

Situación que se traduce en la existencia de alrededor de 36 millones de jóvenes y adultos en rezago educativo. De igual manera, resalta el hecho de que, las poblaciones rurales, los niños discapacitados, los indígenas y, particularmente las niñas, no cuentan con acceso a la educación[55]. De lo anterior, se advierte una omisión relativa de acción en este derecho, referente a la insuficiencia de acciones

[54] *Cfr.* Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Op. Cit.* 20, pág. 128.
[55] Ídem.

administrativas que garanticen la accesibilidad y permanencia de los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad[56].

Siguiendo con la accesibilidad de este derecho, el *Diagnóstico* revela que, pese a que el artículo 3º constitucional refiere que la educación media superior es obligatoria, menos del 50% de la población en México tiene acceso a ella. Lo anterior, derivado de la falta de acciones gubernamentales que garanticen una suficiencia de infraestructura de éstos planteles, así como de falta de transparencia en los criterios de selección, evaluación y gestión de los organismos que regulan el ingreso a la educación media superior y superior en el país; ya que puntualiza que dichos programas existe un elitismo que no genera oportunidades de acceso a los sectores que se encuentran en situación de marginación[57].

Asimismo, se detectan deficiencias en cuanto a la orientación que, desde el orden internacional, debe tener la educación. De manera específica, en cuanto a la educación en derechos humanos. Hasta el momento, no existe un programa de educación en esta materia, ya que este aspecto, se ha venido abordando de manera desarticulada y a través de programas informativos, generalmente realizados con el apoyo de organismos nacionales de derechos humanos. Por lo cual es necesario introducir al sistema educativo la asignatura de educación en derechos humanos[58].

De igual manera, no se han desarrollado instrumentos normativos que permitan el reclamo administrativo y judicial en caso de incumplimiento de las obligaciones estatales impuestas por la Constitución, de manera específica, para garantizar el acceso de todas las personas a la educación. Tampoco se ha desarrollado la regulación normativa referente a la obligatoriedad en la calidad de la educación que proporcionan los particulares; careciéndose así, de medios para verificar que éstos, efectivamente cumplan con los planes y acciones establecidos, así como con la orientación que nuestros preceptos constitucionales estipulan que debe tener la educación[59].

Para el caso específico de nuestra entidad, los resultados de la Encuesta Intercensal 2015 revelan avances significativos en materia de educación, al señalar que actualmente tenemos un promedio estatal de 8.6 años de escolaridad. Asimismo, es posible identificar avances significativos en los niveles de primaria y secundaria, ya que los resultados revelan que, más del 90% de las niñas y niños en edad de asistir a dichos niveles, se encuentran cursándolos. Así, el 98.6% de la niñas y niños de 6 a 11 años asisten a la escuela; mientras, en las niñas y niños de 12 a 15 años, el porcentaje alcanza el 93.6%.

[56] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Op. cit.* 20, pág. 129.
[57] Ibíd., págs. 130 y 131.
[58] Ibíd., págs. 133 y 134.
[59] Ibíd., págs. 129 y 133.

Sin embargo, la inscripción y eficiencia terminal en los niveles medio superior y superior, pese a presentar un incremento paulatino, aún no llegan a alcanzar porcentajes semejantes a los anteriores. Para el caso del nivel medio superior, sólo el 71.0% de adolescentes de 15 a 17 años asisten a la escuela y, en el nivel superior, sólo el 30.1%de los jóvenes de 18 a 24 años se encuentran cursando dicho nivel. En este sentido, es necesario reforzar e implementar acciones y programas que permitan incrementar tanto el ingreso, como la eficiencia terminal en los niveles medio superior y superior.

Por otra parte, los resultados de la Encuesta Intercensal 2015, revelan la persistencia de desigualdades estructurales que repercuten en el acceso a la educación de niñas y niños. Pues, mientras en municipios como Zacatecas y Guadalupe, el promedio de escolaridad asciende a los 11.2 y 11.0 años respectivamente, en los municipios de El Plateado de Joaquín Amaro y El Salvador, éste llega a sólo 5.7 en el primero y, a 6.2 en el segundo. En adición, se advierten desigualdades entre el acceso a la educación de las niñas y los niños de comunidades rurales y los de las zonas urbanas, ya que mientras en Zacateca el 97.4% de su población sabe leer y escribir, en municipios como El Salvador, esta cifra llega solo al 81.2%.

En lo concerniente al derecho al trabajo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos en México, ha determinado, a través del *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, que tanto la actuación legislativa, como la administrativa, resultan insuficientes para garantizar el contenido mínimo del derecho al trabajo. Así, se subraya la necesidad de contar con disposiciones legales en las que se garanticen de manera específica y puntual, los derechos de las trabajadoras de maquilas; principalmente, mediante el establecimiento de disposiciones que garanticen su no discriminación[60].

Asimismo, advierte el Alto Comisionado sobre la necesidad de promulgar disposiciones legales que garanticen el contenido mínimo del derecho del trabajo, a la población ocupada en actividades informales, la agricultura, ganadería, caza y pesca; ya que, las condiciones de trabajo de estos sectores se traducen en largas jornadas de trabajo, baja remuneración, inseguridad y exclusión de la protección de la seguridad social, condiciones insalubres, altos riesgos de trabajo, por mencionar algunos.

Por otra parte, se especifica también la necesidad de generar disposiciones legales en materia laboral, que faciliten a hombres y mujeres la armonización de su trabajo con las tareas domésticas[61].

[60] Ibíd., pág. 143.
[61] Ibíd., pág. 87.

En cuanto a las acciones administrativas, la Oficina del Alto Comisionado ha señalado que éstas resultan insuficientes, principalmente porque existe un mayor número de personas inmersas en economías informales, que el porcentaje de ocupación formal en el país. Situación que se traduce en un alza en el desempleo en el país; lo que pone en peligro el derecho al trabajo de todas las personas que tienen una ocupación en actividades informales[62].

En este sentido, dicho Organismo considera que el Estado Mexicano ha sido incapaz de generar una política económica que haga efectivo el contenido del derecho al trabajo, relativo a la obtención de un salario que permita a las personas, satisfacer sus necesidades básicas; ya que, el salario ha perdido gran parte de su poder adquisitivo, lo que lo convierte en una remuneración insuficiente, fuera de la realidad, con el que no se puede asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos[63].

Asimismo, se señala la necesidad de contar con una política y un programa nacional de empleo, ya que, hasta el momento, sólo se han realizado acciones aisladas, que no contemplan tareas dirigidas a grupos en situación de exclusión[64].

Finalmente, dicho *Diagnóstico* pone de manifiesto que, la política en materia salarial, ha resultado ineficaz, ya que el salario mínimo actual no cumple con la garantía social de brindar a los trabajadores la satisfacción de sus necesidades básicas. De ahí, que el Gobierno del Estado deba generar programas que, a través del financiamiento, contribuyan a que las personas formalicen las actividades que actualmente desempeñan y que sin duda, generan fuentes de empleo formales[65].

Para el caso específico de Zacatecas, los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo durante el periodo octubre – diciembre 2015, señalan que la población económicamente activa de la entidad asciende al 57.4% de la población de 15 y más años, lo que equivale a 641,538 personas. De éstas, el sector terciario (servicio y comercio), absorbe el mayor número de trabajadoras y trabajadores, con 381,000, lo que representa el 51.6% del empleo total en el estado; en seguida, se coloca el sector primario, con un 29.4%, que equivale a 181 personas laborando en actividades agropecuarias y, en último lugar, aparece el sector secundario o industrial, con un 18.7%, equivalente a 115, 000 mil personas.

Lo anterior significa que, la mayoría de las personas económicamente activas, labora brindando servicios o bien, en actividades comerciales. Las cuales, de conformidad con los resultados del Diagnóstico mencionado en párrafos precedentes,

[62] Ibíd., pág. 78.
[63] Ibíd., pág. 85.
[64] Ibíd., pág. 87.
[65] Ibíd., págs. 87 y 88.

constituyen uno los sectores que requieren mayor reforzamiento en cuanto al cumplimiento del contenido mínimo de sus derechos laborales.

En razón a lo anterior, los resultados de la Encuesta manifiestan que, sólo el 27.1% de la población ocupada (167,109 personas) tiene acceso a las instituciones de salud. Asimismo, se advierte que, pese a señalarse constitucionalmente que la jornada laboral no excederá de 48 horas a la semana, 28.6% (176,196 personas) señalaron laborar más de 48 horas. En cuanto a la remuneración salarial, es importante destacar que un 17.7% (108,899 personas) recibe sólo un salario mínimo y, el 23.5% (143,125 persona) de uno a dos salarios mínimos. Lo que se traduce en un 41.2% de la población con condiciones salariales insuficientes para satisfacer las necesidades básicas que éste debe atender.

En este sentido, es necesario reforzar el conocimiento no sólo de los derechos laborales que las personas tienen garantizados, sino también de los mecanismos establecidos para exigir el cumplimiento y salvaguarda de los mismos.

Otro de los aspectos que deben ser visualizados en este rubro, es la persistencia en la desigualdad en el acceso al trabajo entre hombres y mujeres, pues mientras la tasa de los hombres se ubicó en 78.2%, la de las mujeres apenas ascendió al 38.3%. De igual manera, los resultados de la Encuesta Intercensal 2015, ponen en evidencia que, pese a que las mujeres han tenido una creciente incorporación al mundo laboral, siguen siendo ellas quienes continúan desempeñando las actividades no remuneradas en casi un 80%. Lo que sin duda, se traduce en una reproducción de roles y estereotipos de género que sólo contribuyen a perpetuar las desigualdades entre mujeres y hombres.

En lo que al derecho a la salud se refiere, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, define a éste como el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Asimismo, ejemplifica cuatro obligaciones para los Estados: la reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños; el mejoramiento, en todos sus aspectos, de la higiene del trabajo y del medio ambiente; la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole y la lucha contra ellas; y la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

En este sentido, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos en México, ha señalado que en México existen diversos problemas relacionados con la garantía del derecho a la salud, vinculados principalmente con la discriminación o exclusión en el acceso a los servicios, la falta de insumos y equipo, la negación o postergación de la atención, así como la disminución de la calidad de los mismos. Los cuales, se señala, se relacionan con la alta fragmentación del sistema de

salud, la insuficiencia presupuestal y el desmantelamiento y lenta actualización en materia tecnológica de sus instalaciones[66].

Por otra parte, se insta también a México a aumentar las tasas de atención médica de las mujeres durante y después del parto, a fin de lograr la razón de mortalidad materna, derivado del compromiso de adopción de los objetivos del milenio[67].

Aspectos que, el tanto el estado Mexicano como el de Zacatecas, deben retomar como ejes de sus políticas públicas en materia de salud.

En Zacatecas, los resultados de la Encuesta Intercensal 2015 arrojan que, el 86.93% de la población cuenta con algún tipo de afiliación a servicios de salud. Siendo el Seguro Popular el esquema con mayor número de afiliaciones en el Estado, al concentrar el 63.22% de la población. En razón a ello, es necesario implementar acciones dirigidas a incrementar el porcentaje de afiliación actual en la entidad, a fin de garantizar el derecho a la salud del mayor número de personas posible.

En lo referente a la mortalidad materna , nuestra entidad ha presentado una reducción constante los últimos años. En el año 2009 la razón de mortalidad materna ascendía a 66 por cada 100,000 nacidos vivos estimados[68]; en el 2010 la RMM pasó al 47.45[69]; y en los años 2011 y 2012 se registró en 38.3[70] y 31.9[71], respectivamente. Por lo cual, es necesario reforzar esfuerzos para reducir la RMM, a través del fortalecimiento de acciones como la prevención y el adecuado control médico durante y después del embarazo.

Asimismo, es necesario reforzar acciones de prevención dirigidas a la ciudadanía en general, a fin de que las personas puedan gozar del máximo nivel de salud posible, pues un importante número de enfermedades están relacionadas con los malos hábitos alimenticios, que se traducen en complicaciones sanitarias tales como la diabetes, enfermedades cardiovasculares, entre otras.

---

[66] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *op. cit. 20*, pág. 90.
[67] Ibíd., pág. 146.
[68] Observatorio de Mortalidad Materna en México, Numeralia 2009, http://www.omm.org.mx/index.php/9-mortmaterna/incidenciageo/43-numbc30.html, consultado en diciembre de 2015.
[69] Observatorio de Mortalidad Materna en México, Numeralia 2010, http://www.omm.org.mx/images/stories/Documentos%20grandes/Numeralia%202010%20nueva.pdf, consultado en diciembre de 2015.
[70] Observatorio de Mortalidad Materna en México, Numeralia 2011, http://www.omm.org.mx/omm/images/stories/Documentos%20grandes/Numeralia%202011%20%C3%9ALTIMO%20corregida%20.pdf , consultado en diciembre de 2015.
[71] Observatorio de Mortalidad Materna en México, Numeralia 2012, http://www.omm.org.mx/omm/images/stories/Documentos%20grandes/Numeralia%202012%20marzo19.pdf, consultado en diciembre de 2015.

3.6.2. Estrategias:

3.6.2.1. Garantizar el derecho a la educación.

Líneas de Acción:

1. Realizar estudios de viabilidad para incorporar en la currícula escolar la materia de ciudadanía y derechos humanos.

2. Establecer la formación en derechos humanos, como parte de los requisitos del ejercicio docente.

3. Elaborar un programa de cultura de la paz y promoción de los derechos humanos, para implementarlo en las instituciones educativas pertenecientes a la enseñanza obligatoria.

4. Ampliar los programas de becas, priorizando el otorgamiento de éstas a niñas y niños de comunidades rurales.

5. Promover el desarrollo de estudios especializados o posgrados en materia de derechos humanos, en el sector universitario público.

6. Ampliar la cobertura de los servicios y programas del Instituto Zacatecano para la Educación de los Adultos, a fin de disminuir el analfabetismo y rezago educativo en los municipios con menores índices de años de escolaridad.

3.6.2.2. Fortalecer el derecho al trabajo digno.

Líneas de Acción:

1. Implementar campañas de corresponsabilidad social, en las que se fomente que las/los particulares adopten políticas a favor de la igualdad en el ámbito laboral.

2. Diseñar e implementar mecanismos legales eficientes que contribuyan a eliminar la violencia laboral, tanto en el ámbito público como en el privado.

3. Fomentar una cultura emprendedora que priorice y visibilice a las personas en situación de vulnerabilidad.

4. Fortalecer las acciones de vinculación entre los sectores educativo y productivo.

5. Fortalecer los programas de generación de empleos, ampliando progresivamente su cobertura y priorizando a las localidades con elevados índices de emigración.

6. Promover la paternidad responsable, a fin de que los hombres utilicen la licencia de paternidad, como mecanismo para fomentar la corresponsabilidad y el combate al prejuicio de la inserción de las mujeres en el ámbito laboral.

7. Articular acciones que contribuyan a la erradicación del trabajo infantil.

3.6.2.3. Fortalecer el acceso universal y cobertura del derecho a la salud.

Líneas de Acción:

1. Elaborar un diagnóstico acerca de las capacidades institucionales de las dependencias e instituciones estatales de salud, conforme a los criterios y estándares establecidos por organismos internacionales en materia de derechos humanos.

2. Diseñar una estrategia de salud de las mujeres en la que se prioricen acciones para reducir la mortalidad materna; prevenir embarazos en la adolescencia y difundir los derechos sexuales y reproductivos de las y los jóvenes.

3. Desarrollar estrategias de promoción de una alimentación saludable y la necesidad de realizar ejercicio.

4. Diseñar una estrategia de prevención del VIH – SIDA, el tratamiento, la no discriminación e igualdad plena de derechos de las personas portadoras.

5. Diseñar un programa de seguridad alimentaria y nutrición, dirigido a las zonas de alta y muy alta marginación en el Estado.

6. Fortalecer la cobertura territorial de los servicios de salud estatal, priorizando la atención de aquellas personas que no cuentan con esquemas de seguridad social.

7. Implementar campañas para prevenir y erradicar la obesidad y el sobrepeso.

8. Realizar un diagnóstico sobre las causas y consecuencias de las adicciones en la entidad;

9. Mantener actualizadas las estadísticas relativas a embarazos en adolescentes, mortalidad materna y adicciones.

10. Regular normativamente los centros de rehabilitación establecidos en el estado, a fin de garantizar su apego en el cumplimiento de las normas oficiales de salud.

4. MECANISMO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El seguimiento y la evaluación son componentes indispensables en todo proceso de política pública, porque entre otros aspectos, permiten verificar que se avanza en la dirección establecida y con la intensidad propuesta y, que se tienen los efectos esperados para atender o dar solución a la necesidad o problema que justifican los programas y proyectos de carácter público.

Bajo ese tenor, resulta fundamental la elaboración de mecanismos de seguimiento y evaluación que, por un lado, sean acordes con propio diseño del programa, es decir, que la metodología y el proceso de evaluación sea factible de realizar, verificable y objetivo, en función de la información que genera el propio programa; y por el otro lado, generen información sustancial para la toma de decisiones respecto de su funcionamiento, lo que implica contar con instancias especiales y especializadas.

Lo anterior, implica apostar tanto por la evaluación interna, como por la evaluación externa, diseñando y precisando evaluaciones en función de corto, mediano y largo plazo. Es decir, contar con una evaluación de cobertura y de proceso, de impacto y de objetivos y metas.

Por lo tanto, y con la finalidad de continuar impulsando la cultura de la gestión para resultados, en el marco de la Ley de Planeación, se constituirá el Sistema de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos, en el cual se definirán la metodología de las evaluaciones interna y externa de este programa y, se emitirán recomendaciones específicas para mejora de su acción.

El Sistema de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos estará dotado de autonomía plena y será constituido por las siguientes instituciones públicas, académicas y organizaciones de la sociedad civil:

- Secretaría General de Gobierno, Unidad de Planeación de Gobierno del Estado y Secretaría de Finanzas, como representantes de la administración pública estatal;

- Poder Legislativo, mediante un representante designado por la mayoría de sus integrantes;

- Poder Judicial, a través de un representante designado por el pleno del Tribunal Superior de Justicia;

- 3 académicas o académicos, pertenecientes a alguna Universidad en el Estado, que cuenten con estudios destacados en derechos humanos, y

- 3 organizaciones de la sociedad civil, relacionadas con la promoción, defensa o cumplimiento de los derechos humanos en la entidad.

La Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Zacatecas participará como observador permanente del Sistema, teniendo derecho a voz, pero no voto.

Las y los académicos, así como las organizaciones de la sociedad civil, serán designados por los representantes del poder ejecutivo, legislativo y judicial, mediante un proceso de selección abierta.

Todas las personas que integren el Sistema tendrán cargos honoríficos y, por tanto, no remunerados, a fin de garantizar la independencia y objetividad de sus miembros.

Una vez integrado, el Sistema establecerá un plan y un calendario de trabajo; la metodología y mecanismos para realizar la evaluación del presente programa; las bases para la constitución de grupos de trabajo específicos, entre otros aspectos.

Los resultados de la evaluación serán dados a conocer a través de un informe anual de carácter público.

5. INDICADORES

A través del Programa de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, la garantía para el respeto y cumplimiento pleno de los derechos humanos se anida a través de las políticas públicas. En ese tenor, es necesario traducirlas en referencias cuantitativas, esto es indicadores de gestión, que “al hablar” nos describan de manera precisa el nivel de cumplimiento de los objetivos y estrategias de este programa.

En ese sentido, dicho Programa, como todo instrumento programático y de gestión, requiere indispensablemente contar con herramientas de seguimiento y evaluación que permitan monitorear de manera clara, objetiva y precisa su evolución y avance.

Y es que, resulta de suma importancia, el tema de la definición y construcción e indicadores; ya que a través de éstos, se podrá contar con información específica sobre los grupos poblaciones receptores y beneficiarios de la política pública en materia de derechos humanos, que se impulsa en la entidad.

De esta forma, los criterios de selección de los indicadores están basados en monitorear la eficiencia, la pertinencia como indicadores de proceso y de resultado, así como su utilidad para evaluar la eficacia del gasto, periodicidad y comparabilidad, criterios que obedecen a las recomendaciones expresadas en el *Informe sobre los Indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los Derechos Humanos*, publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En ese sentido se determinaron los indicadores siguientes:

OBJETIVO 1:	Fortalecer una cultura de derechos humanos	
Estrategia	**Indicador**	**Periodicidad**
Promover y difundir el respeto de los derechos humanos en la entidad, a través de acciones de educación formal y no formal.	Porcentaje de escuelas zacatecanas de niveles básico, medio, medio superior y superior con currícula en DDHH.	Anual
	Porcentaje de escuelas zacatecanas de niveles medio, medio superior y superior que implementan estrategias en DDHH.	Anual
Fortalecer las capacidades y los espacios de participación de la sociedad civil organizada.	Porcentaje de OSC en la entidad, registradas y capacitadas en DDHH.	Anual

OBJETIVO 2	Institucionalizar el enfoque de derechos humanos	
Estrategia	**Indicador**	**Periodicidad**
Garantizar la formación continua de las y los integrantes de los poderes públicos y órganos constitucionales autónomos del Estado de Zacatecas en materia de derechos humanos.	Tasa de variación de servidoras/es públicos de los Poderes del Estado y municipios de Zacatecas capacitados en DDHH.	Trimestral
Incorporar el enfoque de derechos humanos como principio orientador del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y acciones del Estado.	Porcentaje de programas del Plan Estatal de Desarrollo implementadas con enfoque de derechos humanos en Zacatecas.	Anual
	Porcentaje de programas presupuestarios implementados con enfoque de derechos humanos en el Estado.	Anual
Armonizar el marco normativo estatal en materia de derechos humanos.	Porcentaje de leyes vigentes en el estado armonizadas en derechos humanos.	Anual

OBJETIVO 3	Fortalecer el derecho a la igualdad	
Estrategia	**Indicador**	**Periodicidad**
Garantizar el principio de igualdad como criterio orientador del diseño de programas y de la programación presupuestaria de los poderes y órganos constitucionales autónomos de la entidad.	Tasa de variación anual de programas presupuestarios con enfoque de igualdad y/o perspectiva de género en Zacatecas.	Anual
Garantizar la participación	Porcentaje de mujeres y hombres en	Trienal y

igualitaria en la vida política y en la administración pública.	cargos de elección popular en el estado de Zacatecas.	Sexenal
	Porcentaje de mujeres y hombres en cargos medios y superiores en la administración pública estatal.	Anual
	Porcentaje de mujeres y hombres en cargos medios y superiores en el poder judicial estatal.	Anual
	Porcentaje de mujeres y hombres en cargos medios y superiores en los órganos constitucionales autónomos de la entidad.	Anual
Fortalecer la cultura de y la no discriminación hacia las personas.	Mecanismos de atención y prevención de la violencia contra las mujeres implementadas en el Estado.	Anual

OBJETIVO 4	Fortalecer el ejercicio y goce de los derechos humanos vinculados a los Sistemas de Justicia y de Seguridad Pública	
Estrategia	**Indicador**	**Periodicidad**
Modernizar el Sistema de Justicia.	Índice de Impunidad.	Anual
	Tasa de variación de personal capacitado en justicia alternativa en la entidad.	Anual
Fortalecer la cultura de la legalidad y, erradicar la tortura, tratos crueles e inhumanos, en el sistema de seguridad pública estatal.	Porcentaje de denuncias por tortura y otros tratos crueles e inhumanos del Sistema de Seguridad Pública Estatal.	Anual
	Tasa de variación de denuncias por detención arbitraria por parte de la autoridad.	Anual

OBJETIVO 5	Fortalecer el ejercicio de los derecho humano vinculados al desarrollo humano	
Estrategia	**Indicador**	**Periodicidad**
Garantizar el derecho a la educación.	Grado promedio de escolaridad de la población zacatecana.	Anual
	Cobertura en educación básica.	Anual
	Tasa de variación de la población analfabeta.	Anual
Fortalecer el derecho al trabajo digno.	Porcentaje de la Población Económicamente Activa que percibe de 3 a más salarios mínimos en el Estado.	Trimestral
	Índice de tendencia laboral de la pobreza.	Trimestral
	Tasa de condiciones críticas de ocupación.	Trimestral
Fortalecer el acceso universal y cobertura del derecho a la salud.	Tasa de variación de la población zacatecana afiliada a los servicios de salud.	Anual
	Tasa de variación de la población con seguro popular.	Anual
	Tasa de variación de la población sin acceso a la seguridad social.	Anual

ZACATECAS
GOBIERNO DEL ESTADO