



Informe de la:

Línea base del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos” en el marco del Fondo Conjunto México-Alemania

EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR

Rolando Tinoco Ojanguren
Ramón Abraham Mena Farrera
Juan Iván Martínez Ortega
Martha Luz Rojas Wiesner

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas
Marzo de 2018

Las opiniones expresadas son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista del Fondo Conjunto México – Alemania, ni de la Cooperación Alemana al Desarrollo en México (GIZ).

Contenido

Introducción	3
Supuesto teórico-metodológico	5
A. Marco Normativo Municipal	8
Objetivo	8
Indicadores solicitados	8
Metodología.....	8
Resultados.....	12
Recomendaciones	20
B. Capital Humano Municipal	21
Objetivo	21
Indicadores solicitados	21
Metodología	21
Resultados	23
Recomendaciones	42
C. Estructura Municipal	50
Objetivo	50
Indicadores solicitados	50
Metodología	51
Resultados	55
Recomendaciones	64
D. Capital Social Municipal	67
Objetivo	67
Indicadores.....	67
Metodología	68
Resultados	69
Recomendaciones	83
E. Poblaciones en situación de vulnerabilidad	84
Objetivo	84
Indicador solicitado	84
Metodología	84
Resultados	85
Recomendaciones	90
Bibliografía	91
Anexos	94
Anexo 1.....	95

Introducción

El estudio de línea base en 16 municipios fronterizos¹ con Guatemala y Belice² tiene la finalidad de que este estado del conocimiento inicial, articulado con un sistema de monitoreo, se constituya en el punto de comparación para medir y evaluar la magnitud de los cambios logrados en la implementación de acciones específicas del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, impulsado por la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos (DGPPDH), el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) y la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), con el apoyo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ). Al mismo tiempo, se pretende su institucionalización y por lo tanto su sustentabilidad más allá del proyecto piloto.

Tanto la línea base como su sistema de monitoreo permiten un proceso de comparabilidad en dos ámbitos: 1) al interior de cada municipio en distintos momentos a partir de una situación inicial y 2) de cada municipio en relación con otros municipios en los que se desarrolle el mismo proyecto. De este modo, la línea base establece la dirección de las actividades hacia metas programáticas, mientras que el sistema de monitoreo informa del grado de avance del proyecto, de cada uno de los mecanismos o las estrategias implementadas en dicho proceso, orienta la toma de decisiones y permite ajustar la planeación y la ejecución de acciones.

De manera específica, el estudio de línea base para el proyecto en mención se propone lograr los siguientes objetivos (GIZ, 2017: 1):

Objetivo general

Conocer la situación inicial en materia de derechos humanos, esto incluye a las poblaciones en situación de vulnerabilidad: mujeres, niños, niñas y adolescentes, migrantes en tránsito y de destino y poblaciones afromexicanas e indígenas, en 16 municipios fronterizos del Sur de México y contar con un sistema de medición de los impactos y cambios deseados del proyecto.

Objetivos específicos

-  Identificar: (a) las dimensiones y (b) los valores cuantitativos y/o cualitativos para levantar la información necesaria de la línea base del proyecto.
-  Desarrollar una metodología para medir las dimensiones y los valores cuantitativos necesarios que impactan en los indicadores del proyecto y que permita tener una apreciación de la situación actual en cada municipio.

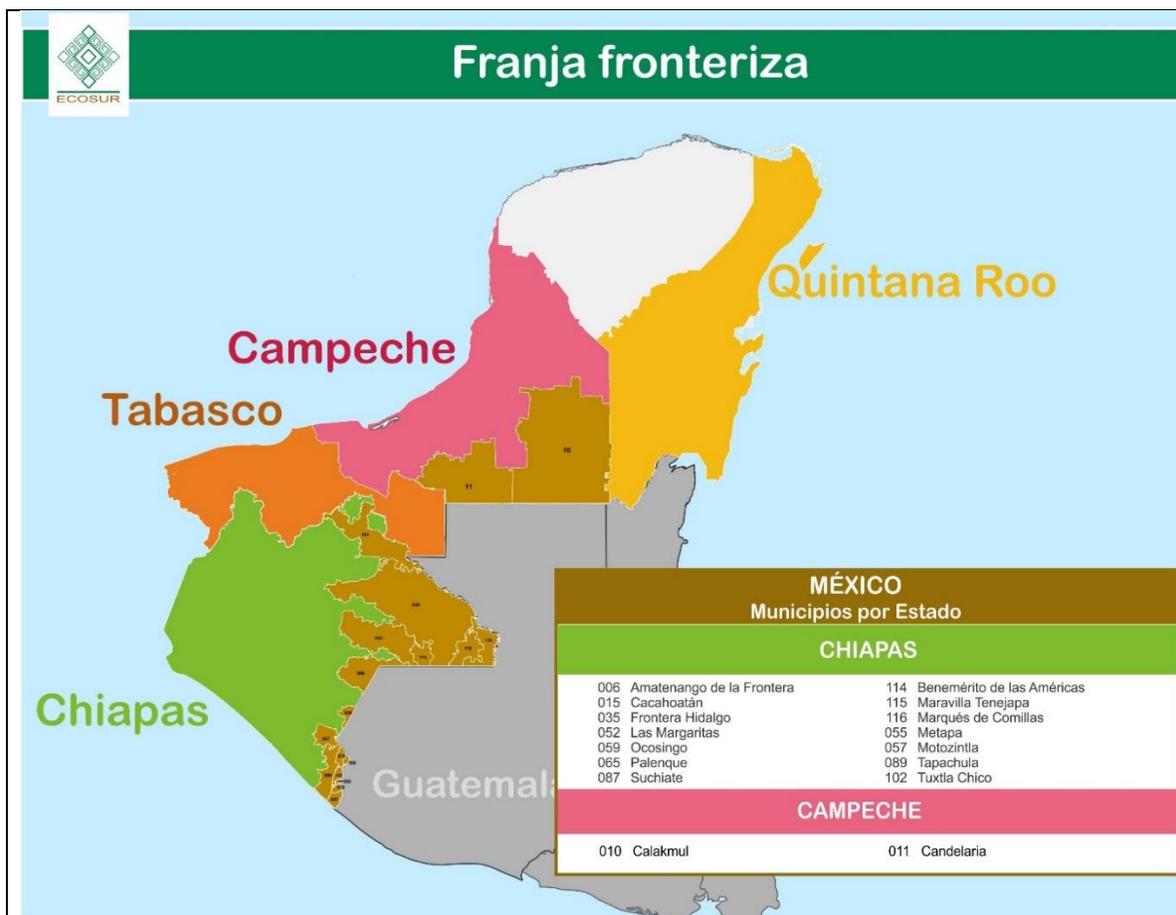
¹ Firmantes de la “Carta Compromiso: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”.

² Si bien la carta fue firmada por 16 de 23 municipios, todos en la franja fronteriza con Guatemala, en este documento se mantiene la alusión a la frontera de México con Guatemala y Belice, que es el referente territorial para la llamada frontera sur de México, hacia donde se enfoca el interés del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”.

- 🌟 Aplicar la metodología, recopilar y procesar la información necesaria al nivel de 16 municipios por categorías y dimensiones con valores cualitativos y cuantitativos comparables para la línea base del proyecto.
- 🌟 Elaborar un formato de levantamiento de información para medir el avance en la implementación de la “Carta Compromiso: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos” (en adelante “Carta Compromiso”), el cual deberá ser entregado semestralmente por los Comités Municipales de Derechos Humanos. Éste debe ser comparable entre los municipios y fácilmente requisitado por el Comité Municipal. Asimismo, este formato servirá como una fuente de información para el cálculo de los indicadores de la línea base.

La propuesta para la elaboración de una línea base y sistema de medición que se presenta en este documento parte de un número previamente definido de 17 indicadores, los cuales se han identificado como prioritarios para el seguimiento de las acciones relacionadas con la promoción, el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos de todas las personas que habitan y transitan por 16 municipios de la frontera sur de México que han suscrito la “Carta Compromiso” (ver Mapa 1), con particular atención en mujeres, niños, niñas y adolescentes, indígenas, afromexicanas/os y migrantes (de tránsito y de destino). Se toma en consideración, por otra parte, que la SEGOB establece como criterio que las autoridades municipales serán las encargadas de identificar los derechos humanos hacia los que orientarán de manera prioritaria sus acciones. Cada uno de esos indicadores permitirá medir el logro de resultados esperados, los cuales cumplen con los criterios establecidos por la SEGOB: ser claros, relevantes, específicos, medibles y alcanzables (GIZ, 2017: 8 de 5).

Mapa 1. Municipios fronterizos que han firmado la “Carta Compromiso”



Supuesto teórico-metodológico

Los gobiernos, en el plano mundial, han asumido compromisos relacionados con el reconocimiento de los Derechos Humanos; sin embargo, la existencia de estos instrumentos jurídicos internacionales no salvaguarda del goce de los derechos y de la participación ciudadana. Por eso, en México, se llevó a cabo la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, mediante la cual se establece en su artículo 1° que: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección”. Este reconocimiento genera la obligación expresa de observar los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano, por lo que de acuerdo con el mismo artículo constitucional: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y

progresividad.” En consecuencia, las autoridades municipales están obligadas a cumplir con dicho mandato constitucional (CNDH, 2012).

De acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Toda persona nace libre e igual en dignidad y derechos, sin distinción alguna por raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”³. Así, las personas se convierten en titulares de derechos y su ejercicio pleno depende de las condiciones de posibilidad que construye el Estado y sus instituciones, así como de los mecanismos para su exigibilidad y justiciabilidad. La vulnerabilidad social debe considerarse como uno de los determinantes normativos del ejercicio de los derechos humanos y al mismo tiempo debe permitir identificar a aquellos grupos de población que enfrentan mayor carga de sufrimiento por la violación de sus derechos.

Las personas en su carácter de titulares de los derechos humanos dependen de la existencia de condiciones de posibilidad para su ejercicio pleno. Contextos territoriales (como lejanía de los bienes y servicios institucionales, la situación de frontera internacional), dinámicas sociales (como la movilidad forzada interna e internacional, las violencias y la discriminación), condiciones de vida precaria y sobre todo, un estado limitado y sin un enfoque de protección de los derechos humanos, aumentan la vulnerabilidad social (y por lo tanto las injusticias) para la población en general y para ciertos grupos en particular, los referidos como grupos vulnerables y, más precisamente, como grupos en situación de vulnerabilidad. Por el contrario, intervenciones, como las planteadas en el “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, pretenden modificar positivamente las condiciones de posibilidad del ejercicio de los derechos humanos, disminuyendo la vulnerabilidad social y trasmutando la condición de grupo en situación de vulnerabilidad a condición de ciudadanía plena (inclusive protección más allá de esta condición anclada en nacionalidad). En el caso de vulnerar los derechos humanos por acción u omisión por parte de alguna autoridad, la participación de la población se centra en la exigibilidad política (justicia) teniendo como destinataria a la mencionada autoridad.

Los Derechos Humanos son de carácter subjetivo, pero con un respaldo-compromiso normativo a escalas internacional, nacional, estatal y municipal. El compromiso por los derechos humanos signado por México en distintos instrumentos en las escalas ya señaladas se concretó en la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 2011 (Cámara de Diputados, 2011). En congruencia con este enfoque, se propuso la siguiente secuencia lógica para cumplir los objetivos planteados:

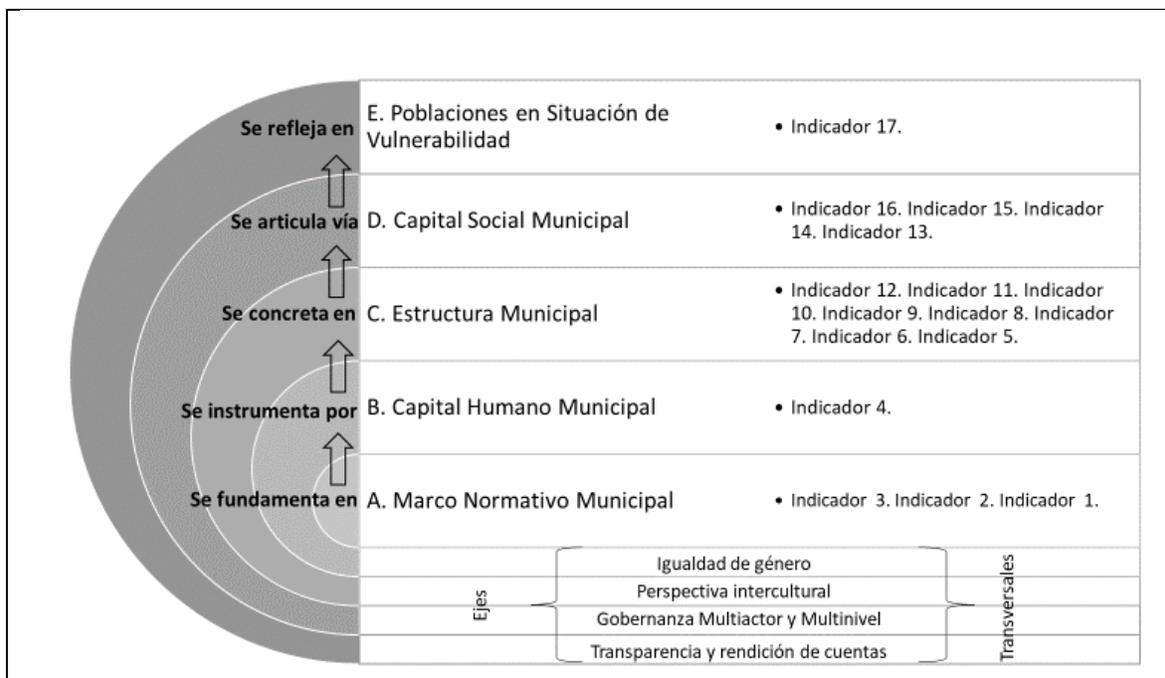
- a. El marco normativo de cada municipio, como fundamento y núcleo de la acción municipal, deberá ser revisado y reformulado con un enfoque de Derechos Humanos, transversalizado por la perspectiva de género y, deseablemente, por el enfoque intercultural y el de la movilidad poblacional.
- b. El capital humano, como instrumentador de la norma municipal, deberá estar formado y certificado en Derechos Humanos.

³ Artículos 1° y 2° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Fuente: <http://www.unhchr.org>

- c. La estructura municipal deberá adecuarse para crear condiciones de posibilidad para el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de la población que vive y transita por su demarcación.
- d. El capital social a escala municipal, en el marco de la nueva gobernanza multi-actor y multinivel, deberá incluir a la sociedad civil organizada y a organizaciones de base comunitaria en los mecanismos colegiados para el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de la población que vive y transita por su demarcación.
- e. La población en general, pero en especial las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad que viven y transitan en y por cada municipio deberán conocer y reconocerse como titulares de derechos, identificarán a titulares de responsabilidades y usarán los mecanismos para la denuncia, los procesos de atención, justicia y reparación del daño ante violaciones a sus derechos humanos.

Con base en lo anterior, se reordenaron los 17 indicadores propuestos en los TdR y se agruparon en cinco ejes temáticos, tal como se muestra en la figura 1. Cada uno de estos ejes se aborda por separado en las siguientes páginas.

Figura 1. Esquema de la Secuencia Lógica para la Formulación y Ubicación de los 17 indicadores (TdR)



Para el acopio de la información, se utilizó un diseño pluri-metodológico, el cual se estructuró en cinco estrategias: 1) el trabajo documental, 2) la aplicación de cuestionarios pre-codificados en línea o versión impresa, 3) mapa de actores, 4) entrevistas semiestructuradas con actores clave y 5) elaboración de Índices por dimensión municipal en derechos humanos. Todas las estrategias contaron con un marco de consideración ética en la investigación y producción del dato. Se elaboró un cuadernillo metodológico para orientar el trabajo en campo (ver Anexo 1).

A. Marco Normativo Municipal.

Objetivo

Armonizar y alinear, con el apoyo de la sociedad civil y la academia: 1. la normativa, 2. los reglamentos y, 3. los protocolos de actuación de áreas prioritarias de primer contacto con las personas, de los 23 municipios fronterizos de México con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el marco internacional de los derechos humanos.

Indicadores solicitados

Indicador de estado (Línea Base)	Indicador de proceso (6 meses)	Indicador de resultado (12 meses)
1. Número de normas municipales que cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos.	No solicitado	30%
2. Número de reglamentos municipales que cumplen con los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.	No solicitado	50%
3. Número de protocolos de actuación municipal que cumplen con los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.	No solicitado	40%

Metodología

La revisión, el análisis y la obtención de la línea base de los indicadores solicitados para la dimensión del marco normativo requirió de cuatro fases. En la **primera fase** se diseñó una matriz que contiene de manera sintética los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos que las normas municipales mínimamente deberían cumplir. No necesariamente coinciden con lo máximo posible, pero sí con lo mínimo deseable. Es estandarizada para visualizar avances en momentos distintos.

Para definir los parámetros relativos a los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, se consideraron: la *reforma constitucional* en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011, *el enfoque basado en los derechos humanos* (UNFPA, n. d.), los principios de la *transversalidad de la perspectiva de género* (INMUJERES/ONU, 2014), *el enfoque de la interculturalidad* (GIZ, 2013) y *el enfoque de derechos*

humanos con equidad (COPREDEH, n.d.) que puede entenderse como un esfuerzo de integración de los anteriores.

Respecto a la *reforma constitucional*, son varias las innovaciones que presenta la reforma y que coloca a nuestro país como un referente en el plano internacional en materia de derechos humanos. Algunas de las novedades que destaca el experto Miguel Carbonell (2012), entre otras, son las siguientes: 1) se sustituye la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución que antes se llamaba “De las garantías individuales” por “De los derechos humanos y sus garantías”, 2) en lugar de “otorgar” derechos ahora se “reconocen”, 3) se recoge la figura de la “interpretación conforme” la propia Constitución y los tratados internacionales, 4) se incorpora el principio de interpretación *pro personae*, 5) se transforma la prohibición de discriminación que sólo indicaba por “preferencias” por el término más explícito que es el de “preferencias sexuales”, 6) se otorga rango constitucional al asilo y se reconoce el “derecho de refugio”, 7) se incorporan como principios de la política exterior “el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos”; y la que resulta de mayor interés para el tema que nos ocupa es 8) se establece que en todos los niveles de gobierno sin excepción el Estado mexicano está obligado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Respecto a este punto, Carbonell destaca que “[d]e esta forma queda claro que todo derecho humano “reconocido” por la Constitución y los tratados internacionales genera obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen o de la modalidad administrativa bajo la que estén organizadas” (Carbonell, 2012: n. d.).

En cuanto al *enfoque basado en los derechos humanos*, de acuerdo con Diana González Perrett y Alicia Deus Viana “... desde el punto de vista normativo, determina un marco conceptual para la búsqueda del desarrollo humano basado en los instrumentos internacionales de derechos humanos y, desde el punto de vista operativo, se orienta a la promoción y protección de los derechos humanos” (González y Deus, 2015). Para el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA por sus siglas en inglés) existen elementos de buenas prácticas propios del enfoque basado en los derechos humanos (UNFPA, n. d.), los cuales a continuación se enlistan:

- 🌟 Los programas ven en el pleno ejercicio de los derechos humanos el fin último del desarrollo.
- 🌟 Las personas son consideradas agentes principales de su propio desarrollo, en lugar de receptores pasivos de productos y servicios.
- 🌟 La participación es a la vez un medio y un objetivo.
- 🌟 Las estrategias proporcionan empoderamiento, en lugar de negarlo.
- 🌟 Tanto los resultados como los procesos son supervisados y evaluados.
- 🌟 Los programas se centran en grupos de la población marginados y excluidos.
- 🌟 El proceso de desarrollo es de titularidad local.
- 🌟 Los programas tienen como objetivo reducir las desigualdades y empoderar a quienes se han quedado atrás.
- 🌟 El análisis de situación se utiliza para identificar las causas inmediatas, subyacentes y fundamentales de los problemas de desarrollo.
- 🌟 Se incluye a todos los grupos de interés, entre ellos, las capacidades del Estado como principal garante de derechos y el papel de otros agentes no estatales.
- 🌟 Las normas de los derechos humanos dirigen la formulación de objetivos, metas e indicadores medibles en la programación.
- 🌟 Se promueve el desarrollo y el mantenimiento de alianzas estratégicas.

Relativo a la *transversalidad de la perspectiva de género*, entre sus objetivos se encuentran el integrar el valor de la igualdad entre hombres y mujeres en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas, programas y acciones, así como incorporar la visión de las mujeres en los procesos y métodos de trabajo de la planeación, la cultura organizacional, los servicios y bienes que se otorgan a la población y en el presupuesto público. También considera la aplicación de medidas afirmativas para eliminar o corregir discriminaciones y desigualdades. De igual forma, supone promover el empoderamiento de las mujeres detonando procesos individuales y/o colectivos mediante los cuales las mujeres incrementan su participación en las esferas de decisión de la vida personal, familiar, comunitaria, económica, social y política (INMUJERES/ONU, 2014). Por su parte, *el enfoque de la interculturalidad* es una herramienta que permite analizar las relaciones entre los grupos culturales que cohabitan un mismo espacio, desde dos dimensiones: distribución del poder en la toma de decisiones sobre sus propias prioridades de desarrollo y control de sus vidas; y, el nivel de reconocimiento de sus diferencias culturales, sin que ello sea motivo de exclusión o discriminación (GIZ, 2015).

En cuanto al *enfoque de derechos humanos con equidad*, existen esfuerzos de UNFPA, ONU Mujeres, UNICEF, PNUD (2013) por integrar y hacer operativos en la programación para el desarrollo distintos enfoques que están interrelacionados pero que generalmente se presentan por separado como lo son el de género, el de la interculturalidad, el de los derechos humanos, entre otros. Esos esfuerzos integradores se realizan con el objetivo de que “el trabajo de Naciones Unidas pueda generar impactos profundos, sostenidos y ajustados a las realidades concretas de las personas” (Muñoz *et al.*, 2013: 5), lo que cobra relevancia cuando se trata de realidades diversas, heterogéneas y complejas como las que tenemos en la frontera sur de México.

Entre las experiencias integradoras que han tenido resultados positivos, destaca la de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH) del gobierno guatemalteco que se ha propuesto transversalizar el enfoque de derechos humanos con equidad. Esta experiencia cobra relevancia para el caso que nos ocupa porque parte de una realidad similar y compartida con los municipios fronterizos de México, toda vez que ambos países están unidos no sólo por aspectos geográficos, también por cuestiones culturales, económicas, ambientales, políticas y diversas problemáticas sociales.

La COPREDEH (n. d.) define el enfoque de derechos con equidad como un concepto amplio que contempla, no sólo el enfoque de derechos humanos, sino que además atiende las especificidades de las poblaciones en desventaja. Es decir, se enfoca a atender a las poblaciones en situación de vulnerabilidad (mujeres, población indígena, niñez y juventud, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas con orientación sexual distinta, poblaciones en riesgo de salud, etcétera). Dado que uno de los objetivos del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos” es conocer la situación inicial en materia de derechos humanos, incluyendo a grupos en situación de vulnerabilidad: mujeres, niños, niñas y adolescentes, migrantes en tránsito y de destino y poblaciones afroamericanas e indígenas, en los municipios fronterizos del Sur de México, se consideró que el *enfoque de derechos humanos con equidad* es pertinente para hacer la revisión y el análisis de la normativa municipal.

En el marco de lo anteriormente expuesto, se establecieron parámetros (ver más adelante) de los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos, que guiaron la revisión del marco normativo municipal, considerando las características del tipo genérico del documento que se tratase.

En la **segunda fase**, se procedió al acopio de los ejemplares físicos y/o electrónicos de la normativa municipal, especialmente de aquella relativa a áreas de primer contacto con la gente. Los indicadores solicitados distinguían entre normas, reglamentos y protocolos de actuación; por ello, dada la diversidad de realidades municipales y la necesidad de estandarización, se decidió agrupar el Plan de Desarrollo Municipal junto con el Bando de Policía y Buen gobierno para obtener el primer indicador de esta dimensión.

En cuanto al segundo indicador, para hacer objetivo el criterio de los reglamentos que se analizarían, se retomó el Índice de Reglamentación Municipal básica (IRMb) que maneja El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED, n.d.) y que está fundamentado en las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para los gobiernos municipales. El último IRMb, elaborado en 2014 por INAFED, está compuesto por los reglamentos que más abajo se enlistan, así como por el Bando de policía y buen gobierno, que no fue considerado aquí porque se utilizó para el primer indicador⁴:

- 🌟 Administración pública municipal o delegacional (Art. 115 fracción II)
- 🌟 Reglamento de cementerios (Art. 115 fracción III inciso e)
- 🌟 Limpia, recolección y manejo de residuos sólidos (Art. 115 fracción III inciso c)
- 🌟 Reglamento de mercados (Art. 115 fracción III inciso d)
- 🌟 Reglamento de obras públicas (Art. 115 fracción II)
- 🌟 Reglamento de rastro (Art. 115 fracción III inciso f)
- 🌟 Seguridad pública (Art. 115 fracción III inciso h)
- 🌟 Reglamento de vialidad y transporte (Art. 115 fracción V inciso h)
- 🌟 Participación ciudadana (Art. 115 fracción II)
- 🌟 Reglamento de protección civil (Art. 73 fracción XXIX-I)
- 🌟 Reglamento de agua potable (Art. 115 fracción III inciso a)
- 🌟 Ordenamiento ecológico (Art. 115 fracción V inciso g)
- 🌟 Reglamento de catastro (Art. 115 fracción IV inciso a)

En cuanto al tercer indicador de la dimensión, es decir, el número de protocolos de actuación municipal que cumplen con los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos se decidió que se tomarían en cuenta todos los protocolos con los que contasen los gobiernos municipales. Sin embargo, como se señala más adelante, los municipios no contaban con este tipo de normativa.

En la **tercera fase**, una vez acopiados los ejemplares físicos y/o digitales de la normativa municipal, se procedió a organizarlos, sistematizarlos y revisarlos haciendo uso de software para análisis cualitativos y mixtos Nvivo 11, por lo que se requirió realizar un árbol de categorías que posibilitara administrar la información en dicho software.

Para la **cuarta fase**, una vez codificada la información, se procedió a analizarla con los criterios y parámetros que más adelante se detallan y a partir de los cuales: se elaboró el Índice de Reglamentación Municipal 2017-2018 y se hizo la estimación de los indicadores solicitados 1 y 2 relativos a la dimensión A. Marco Normativo Municipal. A continuación, se presentan estos resultados.

⁴ Esta labor permitió actualizar el IRMb, tarea no solicitada pero considerada importante, por ello también se presenta como uno de los resultados.

Resultados

a. Índice de reglamentación municipal 2017-2018

Tabla A1. Índice de reglamentación municipal 2017- 2018

Municipio / Reglamento	Reglamentos considerados básicos														Total de reglamentos básicos	Índice	Grado
	1. BANDO*	2. RAPM	3. RCEM	4. RLIMPIA	5. RMERCA	6. ROBRAS	7. RRASTRO	8. RSPyT	9. RVIAYT	10. RPARTCIU	11. RPROTCIV	12. RAGUA	13. RECO	14. RCATAS			
Amatenango de la Frontera	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	14	Muy bajo
Benemérito de las Américas	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	3	21	Bajo
Cacahoatán	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	4	29	Bajo
Calakmul (Campeche)	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	4	29	Bajo
Candelaria (Campeche)	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	7	50	Medio
Frontera Hidalgo	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7	Muy bajo
Las Margaritas	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3	21	Bajo
Maravilla Tenejapa	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	14	Muy bajo
Marqués de Comillas	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	3	21	Bajo
Metapa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	Muy bajo
Motozintla	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	14	Muy bajo
Ocosingo	1	1	1	0	1	0	1	0	0	1	1	0	1	0	8	57	Medio
Palenque	1	0	1	1	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0	7	50	Medio
Suchiate	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	3	21	Bajo
Tapachula	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	8	57	Medio
Tuxtla Chico	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7	Muy bajo

Notas:

La fórmula y parámetros fueron obtenidas de INAFED (n. d.). El índice se actualizó a partir del trabajo de campo y de gabinete realizado de diciembre de 2017 a febrero de 2018. La fórmula para determinar el IRMB es la siguiente: (número de reglamentos básicos con que cuenta el municipio / número total de reglamentos básicos) * 100. Los resultados del índice se interpretan como “Grado de reglamentación básica municipal”, del siguiente modo: Mayor o igual a 80% = MUY ALTO; Mayor o igual a 60% y menor a 80% = ALTO; Mayor o igual a 40% y menor a 60% = MEDIO; Mayor o igual a 20% y menor a 40% = BAJO; Menor a 20% = MUY BAJO.

*1. Bando de Policía y Buen Gobierno, 2. Reglamento de la Administración Pública Municipal, 3. Reglamento de Cementerios, 4. Reglamento de Limpia, 5. Reglamento de Mercados, 6. Reglamento de Obras Públicas, 7. Reglamento de Rastro, 8. Reglamento de Seguridad Pública y Tránsito, 9. Reglamento de Vialidad y Transporte, 10. Reglamento de Participación Ciudadana, 11. Reglamento de Protección Civil, 12. Reglamento de Agua, 13. Reglamento de Ecología, 14. Reglamento de Catastro.

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo realizado para la línea base del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, 2017-2108.

b. Estimación del “Indicador 1. Normas municipales que cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos”

Como ya se indicó en párrafos anteriores y en la propuesta original, se consideraron en el rubro de normas municipales los planes de desarrollo municipal y los bandos de policía y buen gobierno, esto por ser documentos cuyos ámbitos de actuación son de carácter más amplio al de los reglamentos de áreas y servicios específicos, así:

- Los planes de desarrollo municipal, de acuerdo con algunas constituciones locales y en concordancia con la constitución general establecen los programas, metodología, acciones, actividades y recursos para alcanzar los objetivos alineados al Plan Nacional de Desarrollo y a los lineamientos de los organismos internacionales de los que México forma parte. Son documentos rectores donde se precisan los objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo municipal (INMUJERES, 2012b).
- Por su parte, los bandos de policía y buen gobierno, acorde con algunas leyes orgánicas locales, deben contener las normas generales básicas para orientar el régimen de gobierno y la organización y funcionamiento de la Administración Pública, identificar autoridades y su ámbito de competencia. Son un instrumento normativo típicamente municipal que adecuan la Ley Orgánica Municipal de cada entidad a las condiciones particulares de cada municipio, señalan “los derechos y obligaciones de los habitantes y las normas administrativas que garantizan la tranquilidad y seguridad pública de la ciudadanía” (Cruz, Domínguez y Vidal, 2009: 11).

Considerando estas características y los enfoques sintetizados líneas arriba, se definieron como parámetros de revisión para cada uno de los documentos los siguientes:

Cuadro A1. Tipo de documento y parámetros de revisión por norma

Documento			
<p>Plan Municipal de desarrollo: es el documento rector de la intervención institucional, contiene el programa de gobierno del ayuntamiento, establece los programas, metodología, acciones, actividades y recursos para alcanzar los objetivos alineados al Plan Nacional de Desarrollo y a los lineamientos de los organismos internacionales de los que México forma parte. Son documentos rectores donde se precisan las estrategias y prioridades del desarrollo municipal. En él se establecen las principales políticas y líneas de acción para elaborar programas operativos anuales, que el ayuntamiento tiene la obligación de hacer y que sirven como guía de la administración municipal con miras al desarrollo de corto y mediano plazo, por lo que establece principios para lograrlo, delimita ejes rectores de la acción pública y define los lineamientos de la política global, sectorial y regional (INMUJERES, 2012b).</p>	<p>Cumple satisfactoriamente con los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos, esto es: su fundamentación jurídica retoma los tratados internacionales y la legislación nacional en materia de derechos humanos, igualdad de género y no discriminación. Las diferentes fases de la planeación municipal (formulación, instrumentación, evaluación) están atravesadas por los enfoques de derechos, de género e interculturalidad y así se explicita en los apartados preliminares del plan. Los diagnósticos que elabora generan información y datos desagregados por sexo, visibiliza la condición y posición de género, a los pueblos originarios y las brechas de desigualdad de grupos oprimidos. El cumplimiento de los derechos humanos dirige la formulación de objetivos, metas e indicadores medibles en la planeación. Las políticas y programas contenidos en el plan contemplan mecanismos para la redistribución de recursos y beneficios centrándose en grupos de la población en situación de marginación, exclusión o vulnerabilidad; tienen como objetivos reducir las desigualdades y empoderar a las personas, ven el pleno ejercicio de los derechos humanos como el fin último del desarrollo. El plan contiene una visión ampliada de la igualdad por lo que exige centrarse en atender en forma prioritaria las situaciones de discriminación basadas en nacionalidad, origen etnoracial, sexo, género, preferencias sexuales, religión y otras categorizaciones que obstruyen las posibilidades reales de acceder al ejercicio de los derechos humanos. Considera a las personas como titulares de derechos y al gobierno como garante de esos derechos, obligado jurídicamente a su protección y realización, dejando atrás la noción de beneficiarias, receptoras de acciones asistenciales. Establece mecanismos de exigibilidad y cumplimiento, a la vez que impone un límite a las intervenciones institucionales, las que no podrán, en ningún caso, vulnerar los derechos humanos. Establece mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Plantea la armonización legislativa, acciones afirmativas hacia dentro de la administración y en la prestación de servicios públicos, así como la capacitación y profesionalización</p>	<p>Contiene sólo algunos elementos del enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género o el enfoque intercultural, pero tales elementos no se presentan de manera integral o articulada. Reconoce la existencia de grupos en situación de opresión, exclusión o vulnerabilidad, pero no plantea mecanismos de distribución del poder en la toma de decisiones sobre sus propias prioridades de desarrollo y control de sus vidas.</p>	<p>No cumple con los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos; no contiene elementos de reconocimiento y/o promoción de los derechos humanos, la igualdad de género, la interculturalidad. Considera a las personas como beneficiarias o receptoras de acciones asistenciales.</p>

	periódica de las y los servidores públicos como estrategias para la promoción, ejercicio y protección de los derechos humanos.		
Bando de policía y buen gobierno: es el conjunto de normas administrativas que orienta el régimen de gobierno, identifica autoridades y su ámbito de competencia, regula el funcionamiento de la administración pública municipal y sus relaciones con la comunidad; regula la vida pública municipal, el ejercicio de los derechos y obligaciones de la ciudadanía y las normas administrativas que garanticen la tranquilidad y seguridad en el municipio.	Cumple satisfactoriamente con los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos, esto es: su fundamentación jurídica retoma los tratados internacionales y la legislación nacional en materia de derechos humanos, igualdad de género y no discriminación. Armoniza los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y otras disposiciones que reconozcan y protejan los derechos de todas las personas, centrándose en aquellas en situación de vulnerabilidad, marginación u opresión. En los apartados sobre el objeto del bando y fines del municipio establece el de preservar la dignidad de la persona humana, mediante una debida observancia y respeto a sus derechos humanos. La organización, funcionamiento y estructura orgánica del gobierno y de la Administración Pública Municipal incluye comisiones edilicias, direcciones y/o Institutos Municipales de derechos humanos, de igualdad de género y de acuerdo con cada contexto municipal deseablemente comisiones de asuntos indígenas, personas con discapacidad u otras. Establece acciones afirmativas y promueve la paridad en el ejercicio de la función pública, especialmente en los cargos directivos de la administración pública municipal. Establece entre las obligaciones del ayuntamiento la de elaborar el plan municipal de desarrollo, los programas anuales que se desprendan de éste y la asignación de recursos con enfoque de género, de derechos humanos e interculturalidad. Así mismo, hace explícitas las obligaciones que en materia de igualdad y derechos humanos tiene el gobierno municipal en el ámbito de su competencia.	Contiene sólo algunos elementos del enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género o el enfoque intercultural, pero tales elementos no se presentan de manera integral o articulada.	No cumple con los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos; no contiene elementos de reconocimiento y/o promoción de los derechos humanos, la igualdad de género o la interculturalidad.

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo realizado para la línea base del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, 2017-2018.

Obtenidos los resultados para cada uno de los documentos revisados con los parámetros anteriores, se agruparon a escala municipal y se utilizaron los siguientes parámetros para estimar el indicador solicitado⁵:

Cuadro A2. Parámetro por indicador			
Indicador			
1. Número de normas municipales que cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos.	≥ 30% de las normas municipales cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos.	≥ 15% < 30% de las normas municipales cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos.	≥ 0% < 15% de las normas municipales cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos.

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo realizado para la línea base del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, 2017-2108.

Lo anterior arrojó los siguientes resultados para el **indicador 1**:

Tabla A2. Indicador 1 número de normas municipales que cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos	
Municipio	Parámetro
Amatenango de la Frontera	0 de 2 = 0%
Benemérito de las Américas	0 de 2 = 0%
Cacahoatán	0 de 1 = 0%
Calakmul (Campeche)	0 de 2 = 0%
Candelaria (Campeche)	0 de 2 = 0%
Frontera Hidalgo	El municipio no proporcionó PDM ni Bando
Las Margaritas	0 de 2 = 0%
Maravilla Tenejapa	1 de 2 = 50%
Marqués de Comillas	0 de 1 = 0%
Metapa	El municipio no proporcionó PDM ni Bando
Motozintla	1 de 2 = 50%
Ocosingo	1 de 2 = 50%
Palenque	0 de 2 = 0%
Suchiate	0 de 1 = 0%
Tapachula	0 de 1 = 0%
Tuxtla Chico	1 de 1 = 100%

*Nótese que para obtener los porcentajes se dividió entre el total de normas con las que cuenta el municipio y no entre el total de los que debería tener de acuerdo con el IRMb.

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo realizado para la línea base del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, 2017-2108.

c. Estimación del “Indicador 2. Reglamentos municipales que cumplen con los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos”

Los reglamentos municipales regulan áreas específicas de la administración municipal, algunas leyes orgánicas municipales establecen que deben contener como mínimo: disposiciones sobre la materia que regulan, fines que se persiguen, atribuciones de las autoridades competentes, derechos y obligaciones de los administrados, faltas e Infracciones, sanciones, recursos, entre otras

⁵ Para un panorama más detallado, consultar en el Anexo 2 los resultados de cada uno de los documentos revisados.

(INMUJERES, 2012). Podría pensarse que por las características específicas de algunas áreas o servicios normados por los reglamentos municipales no es posible diseñarlos y aplicarlos con enfoque de derechos humanos, género o interculturalidad; sin embargo, existen experiencias exitosas al respecto, pues de acuerdo con evidencia recabada por INMUJERES (2012) se tienen documentados casos de reglamentos con acciones positivas dirigidas a familias y comunidades en donde prevalecen situaciones de desigualdad y marginación, por ejemplo:

- a) El suministro de agua, tomando en cuenta que el acceso a ésta es un derecho humano, puede considerar por medio de su reglamentación acciones para garantizar que a ningún niño, niña o adolescente le falta el vital líquido, lo mismo para otras personas y grupos en situación de desventaja.
- b) Aplicar el enfoque de género en el servicio de alumbrado público podría desfavorecer la comisión de delitos, violencia o agresiones contra las mujeres.
- c) El reglamento de limpia y recolección de residuos podría considerar que el servicio no sólo es una cuestión técnica, sino que la manera en que se realiza tiene un impacto directo en la vida de quienes dirigen los hogares que mayoritaria y tradicionalmente son mujeres.
- d) En el servicio de panteones, los ayuntamientos podrían diseñar mecanismos jurídico-administrativos a efecto de facilitar los trámites mortuorios a las/os familiares, más cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad o exclusión (INMUJERES, 2012).

Considerando estos elementos y los enfoques sintetizados líneas arriba, se definieron como parámetros de revisión para los reglamentos los siguientes:

Cuadro A3. Parámetro de revisión para cada reglamento

<p>Reglamentos: es el conjunto de normas generales, de carácter administrativo y obligatorio para toda la comunidad, expedidas por el ayuntamiento para garantizar el cumplimiento de la ley. Dependiendo su objeto y fines, pueden regular aspectos tales como la organización y funcionamiento del ayuntamiento, la estructura y funcionamiento de la administración pública municipal, la organización y funcionamiento de los servicios públicos o las actividades de los particulares vinculados a la vida comunitaria. En su contenido se encuentran las disposiciones sobre la materia que regulan, fines que se persiguen, atribuciones de las autoridades competentes, derechos y obligaciones de las y los administrados, faltas e infracciones, sanciones, recursos (INMUJERES, 2012).</p>	<p>Cumple satisfactoriamente con los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos, esto es: cualquiera que sea la materia reglamentada, establece explícitamente la obligación del gobierno municipal y de las y los servidores públicos municipales de prestar el servicio, o realizar la laboral de que se trate, con respeto a los derechos humanos y la dignidad humana, sin ningún tipo de discriminación por motivos de nacionalidad, origen étnico, sexo, género, preferencias sexuales, religión y otras categorizaciones que obstruyan las posibilidades reales de acceder al ejercicio de los derechos humanos. El reglamento contiene acciones afirmativas o compensatorias tales como la facilitación de trámites, acceso preferencial a servicios o satisfactores (agua, salud, educación, instalación de alumbrado público, etc.), exención de pagos o impuestos a personas, grupos o comunidades en situación de vulnerabilidad, desventaja o marginación; entendidas y diseñadas tales acciones como mecanismos para la redistribución de recursos y beneficios, lo cual les proporciona empoderamiento en lugar de negárselo. Considera a las personas como titulares de derechos y al gobierno como garante de esos derechos y obligado jurídicamente a su protección y realización, dejando atrás la noción de beneficiarias, receptoras de acciones asistenciales. Establece mecanismos de exigibilidad.</p>	<p>Contiene sólo algunos elementos del enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género o el enfoque intercultural, pero tales elementos no se presentan de manera integral o articulada.</p>	<p>No cumple con los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos; no contiene elementos de reconocimiento y/o promoción de los derechos humanos, la igualdad de género o la interculturalidad.</p>

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo realizado para la línea base del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, 2017-2108.

Obtenidos los resultados para cada uno de los reglamentos revisados con los parámetros anteriores, se agruparon a escala municipal y se utilizaron los siguientes parámetros para obtener el indicador solicitado⁶:

Cuadro A4. Parámetro por indicador			
Indicador			
2. Número de reglamentos municipales que cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos.	≥ 50% de los reglamentos municipales cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos.	≥ 25% < 50% de reglamentos municipales cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos.	≥ 0% < 25% de los reglamentos municipales cumplen los estándares nacionales e internacionales de los derechos humanos.

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo realizado para la línea base del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, 2017-2108.

Lo anterior arrojó los siguientes resultados para el **indicador 2**:

Tabla A3. Indicador 2 número de reglamentos municipales que cumplen con los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.	
Municipio	Parámetro
Amatenango de la Frontera	1 de 1 = 100%
Benemérito de las Américas	0 de 2 = 0%
Cacahoatán	0 de 3 = 0%
Calakmul (Campeche)	0 de 3 = 0%
Candelaria (Campeche)	0 de 6 = 0%
Frontera Hidalgo	0 de 1 = 0%
Las Margaritas	0 de 2 = 0%
Maravilla Tenejapa	0 de 1 = 0%
Marqués de Comillas	0 de 3 = 0%
Metapa	No proporcionó reglamentos
Motozintla	1 de 1 = 100%
Ocosingo	0 de 7 = 0%
Palenque	0 de 6 = 0%
Suchiate	0 de 2 = 0%
Tapachula	0 de 7 = 0%
Tuxtla Chico	No proporcionó reglamentos publicados

*Nótese que para obtener los porcentajes se dividió entre el total de reglamentos con los que cuenta el municipio y no entre el total de los que debería tener de acuerdo con el IRMb.

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo realizado para la línea base del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, 2017-2108.

d. Estimación del “Indicador 3. Protocolos de actuación municipal que cumplen con los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos”

Los municipios participantes del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, no cuentan con protocolos de actuación municipal, por lo que no es posible realizar esta estimación.

⁶ Para un panorama más detallado, consultar en el Anexo 2 los resultados de cada uno de los reglamentos revisados.

Recomendaciones

- a. El hecho de que ninguno de los municipios cuente con todos los reglamentos considerados básicos, que algunos no cuenten con Plan de Desarrollo Municipal y que ninguno tenga protocolos de actuación, se presenta como un escenario de oportunidad no sólo para incrementar la cantidad de documentos sino para que su formulación y aplicación se realice con enfoque de derechos humanos. La “Carta Compromiso” signada por los Ayuntamientos, y las acciones que contiene, serán una herramienta útil para tal propósito, pues se tiene considerada la revisión y adecuación de la normativa municipal a los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos mediante talleres participativos y con la coordinación con autoridades estatales y federales. Se sugiere que estas acciones contenidas en la “Carta Compromiso” sean acompañadas de otras herramientas metodológicas que permitan sistematizar y hacer sostenible y replicable la experiencia y el proceso.
- b. Previo a ello es aconsejable realizar un análisis crítico de las normas y reglamentos vigentes para identificar los logros que se alcanzaron y los que no se lograron, así como explicar de manera constructiva y propositiva las razones por las que el enfoque de derechos humanos está ausente o limitado en tales documentos, ello con el fin de generar prospectivas y horizontes que se desean alcanzar con la incorporación correcta de dicho enfoque.
- c. Se sugiere que, en las adecuaciones normativas, se trascienda de un carácter solamente enunciativo de los derechos o de mención de algunos sus componentes y se transite hacia la incorporación de un enfoque integral, articulado y transversal. Para ello, es aconsejable la asistencia técnica externa, la cual podría no sólo abonar en lo referente a la dimensión normativa sino también en lo que refiere a la capacitación de las y los funcionarios municipales.
- d. La actualización y armonización del marco jurídico municipal deberá incluir una convocatoria amplia y eficaz a los diferentes sectores poblacionales, pues una buena y coordinada participación social significan también mayor legitimidad, gobernabilidad y una mejor relación entre sociedad civil y gobierno municipal. Es importante “dar la voz”, de manera prioritaria a aquellos grupos y personas en situación de mayor vulnerabilidad, opresión, exclusión o marginación, quienes se encuentran con mayor imposibilidad de ejercer sus derechos humanos de manera plena y a quienes menos se les garantizan.
- e. En el caso de los protocolos de actuación municipal, como ya se mencionó los municipios no cuentan con tales; sin embargo en el trabajo de campo y levantamiento de dato para otra de las dimensiones emergió que algunos funcionarios/as (muy pocos) conocen protocolos diseñados por otras instancias; de ahí que una de las recomendaciones sea que mientras las autoridades municipales no cuenten con protocolos propios, revisen y en la medida de lo posible (sin exceder sus atribuciones) utilicen los formulados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los que se destacan los Protocolos de actuación para quienes imparten justicia: en casos que involucren a niñas, niños y adolescentes; en casos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas; con perspectiva de género haciendo realidad el derecho a la igualdad; en casos que afecten a personas migrantes y sujetas de protección internacional; en casos que involucren derechos de personas con discapacidad; en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género; entre otros.

B. Capital Humano Municipal

Objetivo

Identificar los conocimientos básicos sobre derechos humanos y las condiciones para la capacitación del personal municipal.

Indicadores solicitados

Indicador de estado (Línea Base)	Indicador de proceso (6 meses)	Indicador de resultado (12 meses)
4. Número de servidores públicos que conocen aspectos básicos nacionales e internacionales de los derechos humanos y los implementan.	No solicitado	40% de servidores públicos que conocen aspectos básicos nacionales e internacionales de los derechos humanos y los implementan.

Metodología

Para cumplir con el objetivo específico, se partió de la premisa de que el capital humano, como instrumentador de la norma municipal, deberá estar formado y certificado en Derechos Humanos.

La estrategia en campo fue definida según el siguiente procedimiento:

- 🌟 Se diseñó un instrumento cuantitativo pre-codificado de opción múltiple denominado *Encuesta sobre Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH* (ver formato 3, anexo 1).
 - El cuestionario de la encuesta se estructuró en tres grandes secciones: I. Datos sociodemográficos; II. Conocimientos básicos en derechos humanos y III. Estructura municipal.
 - La sección II se diseñó teniendo como base las seis dimensiones de Conocimientos Básicos sobre DDHH que define la CNDH (2012): 1 ¿Qué son los derechos humanos? 2 ¿Cuáles son los derechos humanos? 3 ¿Qué características tienen los derechos humanos? 4 ¿Quién tiene la obligación de respetar los Derechos Humanos? 5 ¿A qué instancias se México se puede acudir en caso de ser vulnerados los derechos humanos? 6 ¿Ante qué mecanismos de protección internacional se puede acudir?
 - El instrumento fue piloteado y validado con personal de un municipio de la Región Meseta Comiteca-Tojolabal. Las preguntas se adecuaron y validaron según las características locales de lenguaje y significado.

🌟 Para el levantamiento del dato se utilizaron dos medios: 1) cuestionario en línea; 2) Formulario impreso para llenado *in situ*. Lo anterior dependiendo de las capacidades instaladas de telefonía e internet en cada municipio.

- Para la versión en línea, se utilizó el servicio de SurveyMonkey® que: cuenta con los parámetros para configurar cada pregunta; ofrece facilidad de manejo sobre los datos recopilados; las bases de datos son claras y cuentan con la posibilidad de exportar los datos en distintos formatos de acuerdo con las necesidades específicas; la seguridad de la información está garantizada; los datos son manejados de tal manera que están disponibles en todo momento y cuenta con sistema de respaldo conforme avanza el periodo de la encuesta. El ambiente de trabajo que ofrece es sencillo, fácil de utilizar y cuenta con opciones de validación para cada pregunta para restringir, si así se desea, ciertos campos.
- La versión impresa funcionó para el levantamiento tradicional de auto-llenado para su posterior captura. Este procedimiento fue el que resultó más viable en campo debido a las limitantes para el acceso a internet en todos los municipios.

🌟 Los pasos implementados en cada municipio se estandarizaron con esta secuencia: 1. Sobre el organigrama municipal se identificó el número de direcciones y áreas, teniendo como referente el tamaño de la plantilla de personal; 2. El enlace municipal avisó al personal responsable que un equipo de encuestadores de Ecosur pasaría para aplicar el cuestionario; 3. Al interior del equipo se dividieron las direcciones, las áreas y los departamentos para optimizar el tiempo; 4. Se recabó el número de personal por área; 5. Se aplicó el cuestionario a todas las personas presentes; 6. Se monitoreó diariamente y de manera virtual el comportamiento de la participación de cada municipio. Finalmente, la participación resultó del nivel de compromiso de cada enlace municipal y de la disposición del personal en turno.

🌟 Se generó una base de datos maestra en formato del programa SPSS®. Se llevó a cabo la depuración y codificación de las preguntas abiertas. Los análisis fueron realizados privilegiando la comparación municipal, pero se cuenta con elementos para realizar dichos análisis por marcadores como sexo, edad, nivel de puesto y áreas dentro de la estructura orgánica municipal.

🌟 Consideraciones éticas: la participación de las personas fue voluntaria y su consentimiento se obtuvo después de haberles puesto en conocimiento los objetivos del proyecto Municipios Fronterizos de Derechos Humanos. Se garantizó en todo el procedimiento el anonimato para toda la información obtenida en la encuesta.

Resultados

a. Características sociodemográficas.

En la Encuesta sobre Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH, participaron 1167 personas que laboraban en la administración pública municipal, en alguno de los 16 municipios, al momento del levantamiento del dato. La participación dependió del tamaño de la estructura municipal y del nivel de apoyo del enlace municipal. En la tabla B1, se da cuenta del número de cuestionarios levantados (n) y, en orden decreciente, del respectivo porcentaje de participación con relación a la plantilla de personal (N) por municipio.

Tabla B1. Número de cuestionarios aplicados por municipio y % de participación.

Municipio	N	n	%*
Amatenango de la Frontera	70	54	77
Las Margaritas	260	189	73
Benemérito de las Américas	86	58	67
Motozintla	189	104	55
Marqués de Comillas	58	30	52
Ocosingo	274	107	39
Maravilla Tenejapa	84	30	36
Calakmul	294	91	31
Candelaria	404	88	22
Palenque	320	57	18
Cacahoatán	341	56	16
Tuxtla Chico	254	33	13
Metapa	165	19	12
Frontera Hidalgo	188	18	10
Tapachula	2760	209	8
Suchiate	nd	24	

N=plantilla de personal; n=cuestionarios aplicados; %*= porcentaje de participación.

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017.

Del total de participantes, 60% eran hombres y 40% mujeres; el promedio de edad fue de 36 años en un rango de 18 a 95 años (tabla B2). 30% refirieron su estado civil como soltero(a), 44% como casado y el restante 26% en unión libre, en separación o viudez.

Tabla B2. Estadísticas descriptivas de edad por municipio

Municipio	n	Mínima	Máxima	Media
Amatenango de la Frontera	54	24	66	36
Benemérito de las Américas	58	18	61	31
Cacahoatán	56	21	55	34
Calakmul	91	21	59	37
Candelaria	88	21	68	37
Frontera Hidalgo	18	24	65	42
Maravilla Tenejapa	30	21	65	33
Las Margaritas	189	19	66	34
Marqués de Comillas	30	20	55	30
Metapa	19	22	51	37
Motozintla	104	20	62	34
Ocosingo	107	18	67	33
Palenque	57	20	67	34
Suchiate	24	23	61	37
Tapachula	209	18	95	42
Tuxtla Chico	33	22	54	34

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Por nivel de instrucción, de las 1167 personas participantes, 2% respondió no tener instrucción o no haber terminado la educación primaria, 22% contar con educación básica, 32% con educación media superior, 38% con educación superior y 5% con educación de posgrado. Las expresiones por municipio se desglosan en la tabla B3.

Tabla B3. Personal participante por municipio según nivel de instrucción (%)

Municipio	Sin instrucción	Primaria incompleta	Básica	Media superior	Superior	Posgrado
Amatenango de la Frontera	0	13	17	19	52	0
Benemérito de las Américas	0	2	35	40	21	3
Cacahoatán	2	0	25	32	41	0
Calakmul	0	1	32	41	22	4
Candelaria	1	1	31	42	23	2
Frontera Hidalgo	0	6	11	44	28	11
Maravilla Tenejapa	7	3	37	20	30	3
Las Margaritas	1	2	21	40	35	2
Marqués de Comillas	0	0	43	30	27	0
Metapa	0	0	21	37	42	0
Motozintla	0	2	13	30	51	5
Ocosingo	0	2	8	42	42	7
Palenque	0	0	7	32	53	9
Suchiate	0	0	17	29	46	8
Tapachula	1	1	26	16	48	9
Tuxtla Chico	0	3	18	33	33	12

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

El municipio con el mayor porcentaje de personal sin instrucción es Maravilla Tenejapa (7%); el que tiene mayor porcentaje de personal con primaria incompleta es Amatenango de la Frontera (13%).

Entre el total de personas participantes en la encuesta, únicamente 12% refirió ser hablante de alguna lengua indígena. Por municipio, en cinco no se identificó personal hablante de lenguas indígenas; en cuatro menos del 10% del personal lo refirió así; pero en siete municipios se documentó presencia importante de personal hablante de lenguas indígenas, que representa entre un 10% y hasta un 33% del personal de esos municipios (tabla B4). Maravilla Tenejapa es el municipio que tiene el mayor porcentaje de personal hablante de lengua indígena (uno de cada tres).

Tabla B4. Personal participante hablante de lengua indígena por municipio (%)

Municipio	Hablantes lengua indígena (%)
Maravilla Tenejapa	33
Las Margaritas	25
Calakmul	25
Ocosingo	25
Palenque	19
Benemérito de las Américas	16
Marqués de Comillas	10
Frontera Hidalgo	6
Amatenango de la Frontera	4
Tapachula	3
Candelaria	2
Cacahoatán	0
Metapa	0
Motozintla	0
Suchiate	0
Tuxtla Chico	0

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

b. Situación laboral

Con relación al nivel de puesto que desempeña el personal participante en la encuesta, 70% refiere ocupar puestos operativos: 38% de tipo administrativo y 32% de tipo operativo de campo. El restante 30% corresponde a mandos operativos, mandos medios y superiores y un porcentaje mínimo de asesores (tabla B5).

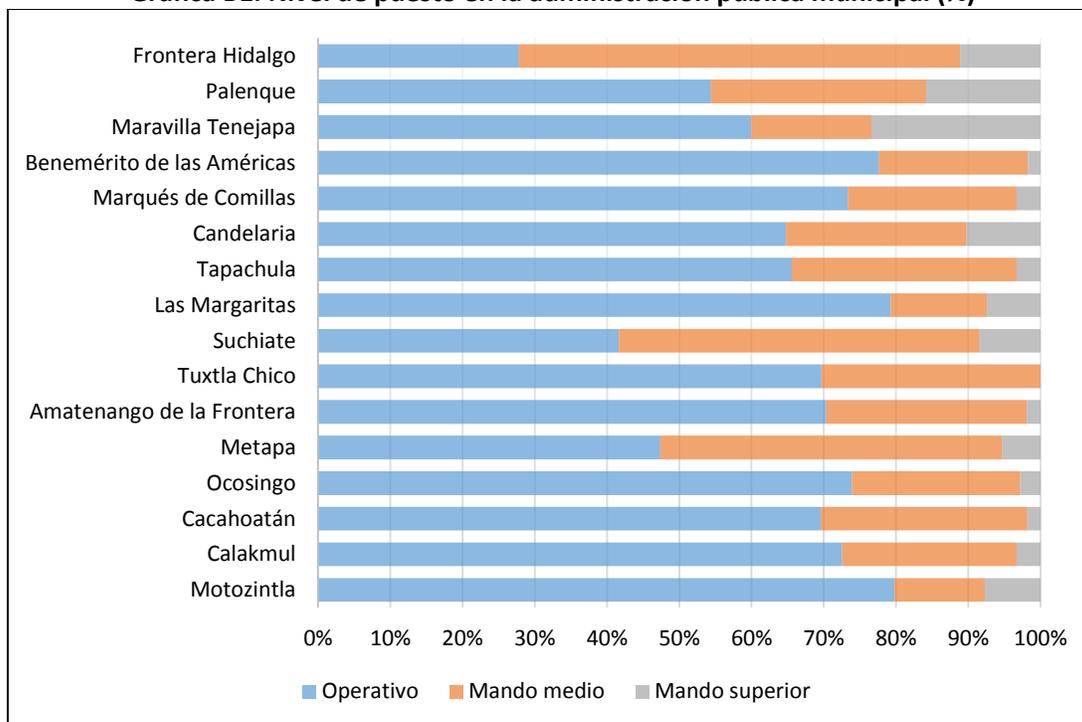
Tabla B5. Personal participante según nivel de puesto en la administración pública municipal (%)

Nivel de puesto	n (1167)	%
Mando Superior	41	4
Mando Medio (Director de Área, Jefe de Unidad)	121	10
Mando Operativo (Jefe de Departamento, Jefe de Área, Jefe de Oficina, Delegado Regional)	165	14
Administrativo	442	38
Operativo de Campo	370	32
Asesor	28	2

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Para cada municipio, el personal participante se dividió en: personal operativo (administrativo y de campo), mandos medios y mandos superiores. La información se despliega en la gráfica B1.

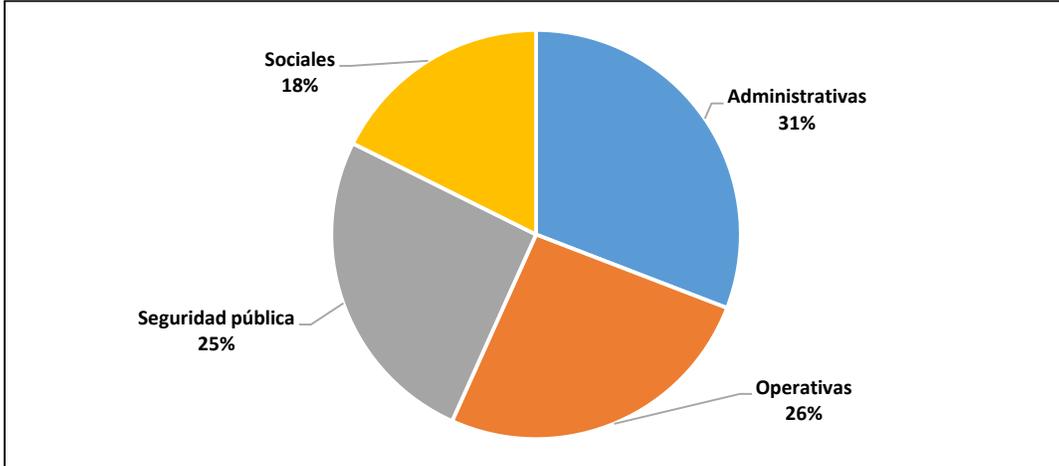
Gráfica B1. Nivel de puesto en la administración pública municipal (%)



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

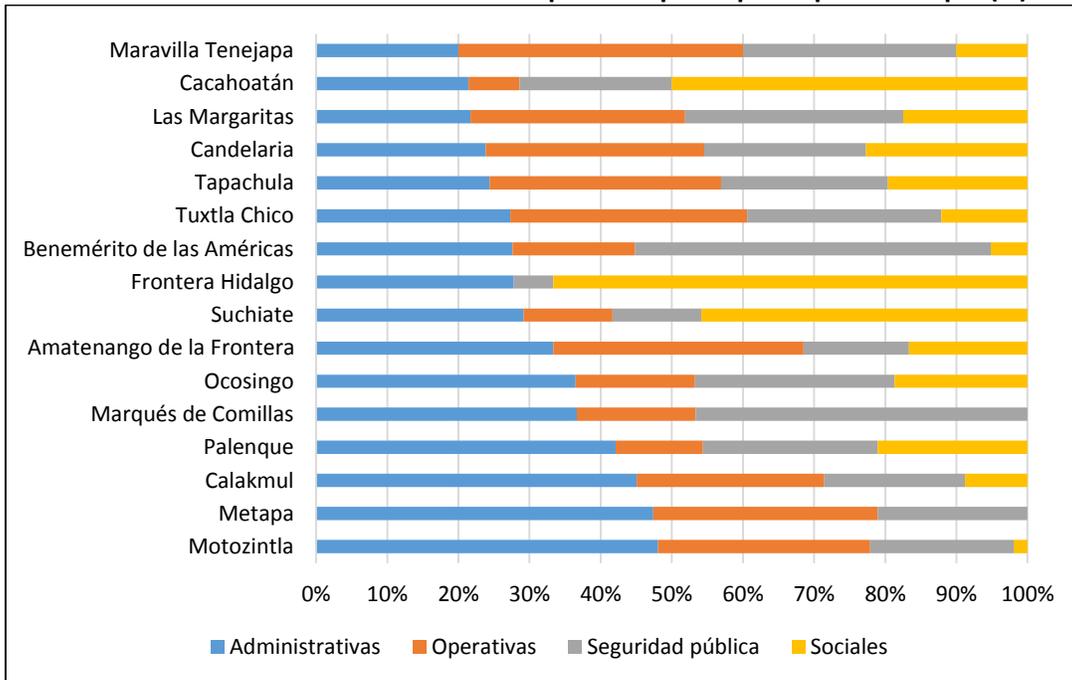
Respecto a la adscripción del personal participante por áreas funcionales, una de cada tres personas pertenece a direcciones con funciones administrativas; una de cada cuatro a direcciones con trabajo en programas de desarrollo económico-productivo-ambiental y de protección civil; una de cada cuatro a direcciones relacionadas con la seguridad pública y prevención del delito; y, finalmente, una de cada cinco personas se desempeña en direcciones de carácter social vinculadas con la salud y la atención a grupos vulnerables (gráficas B2 y B3). Se puede observar una distribución consistente de personal encuestado a nivel global como a escala municipal.

Gráfica B2. Distribución funcional del personal municipal participante (%) (n=1167)



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

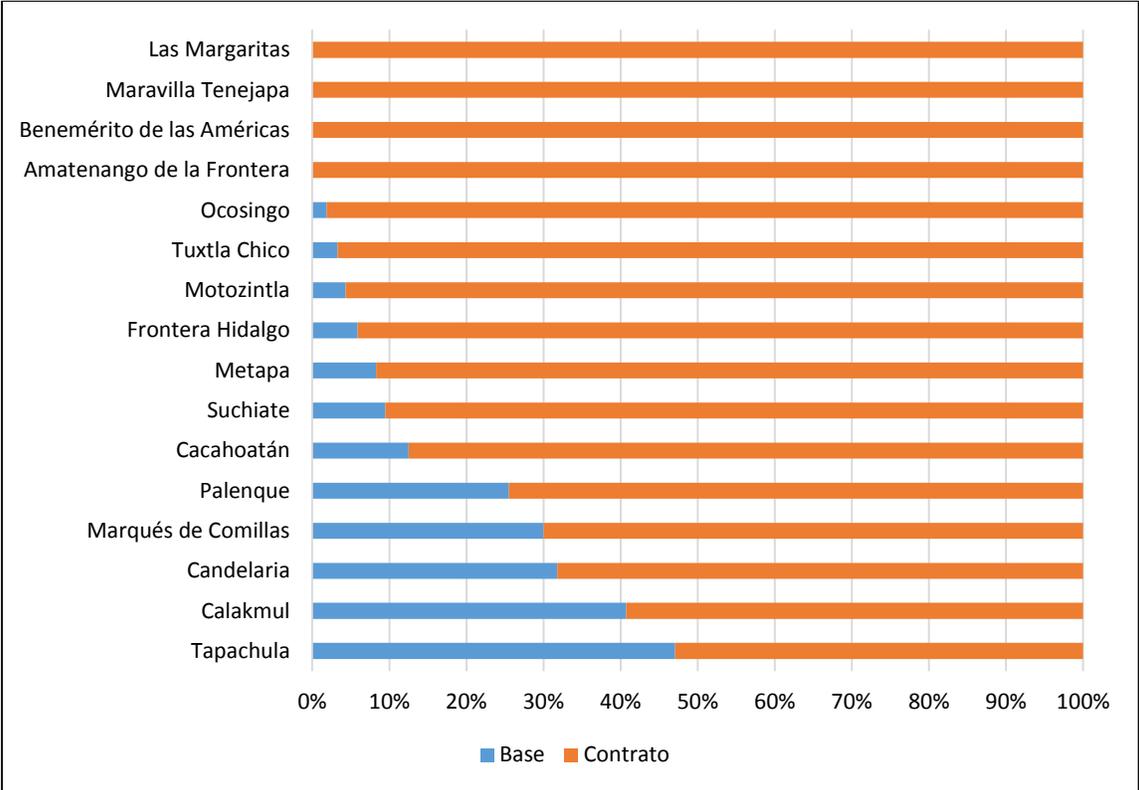
Gráfica B3. Distribución funcional del personal participante por municipio (%)



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Al indagar por el tipo de nombramiento, 76% es personal por contrato, 17% es de base y el restante 7% es personal meritorio, voluntario o en servicio social. Al observar los datos de la situación laboral por municipio, en Tapachula, Calakmul, Candelaria y Marqués de Comillas, entre 30% y 47% del personal encuestado es de base, mientras que en el otro extremo se ubican Las Margaritas, Maravilla Tenejapa, Benemérito de las Américas y Amatenango de la Frontera, donde el 100% de las personas encuestadas es por contrato (gráfica B4). Este dato se debe contrastar con la información de la tabla B1 más arriba, en donde se puede apreciar el tamaño de la muestra en comparación con la plantilla referida por los enlaces municipales.

Gráfica B4. Personal participante por municipio según situación laboral (%)

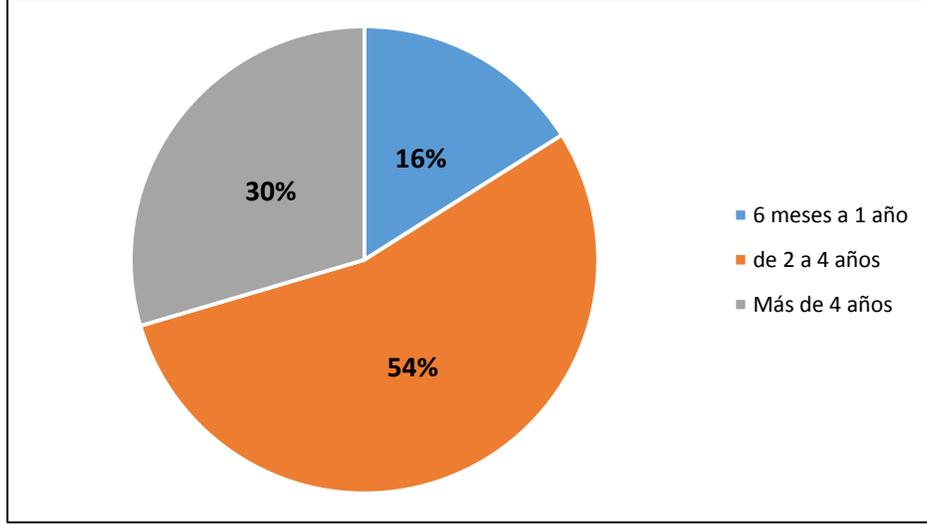


Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Los datos anteriores deben leerse junto con la condición de antigüedad en el puesto -referida más adelante- y al hecho de que los contratos son semestrales, lo que en conjunto da como resultado que la estabilidad laboral y los derechos asociados a ésta no se garantice para la gran mayoría del personal en la administración pública municipal.

Por años de antigüedad en el puesto, una persona de cada tres ha laborado por más de cuatro años en la administración pública municipal. El 70% restante se divide entre quienes tienen meses y hasta un año (16%) y entre uno y cuatro años (54%), equivalente al periodo de la actual administración (gráfica B5).

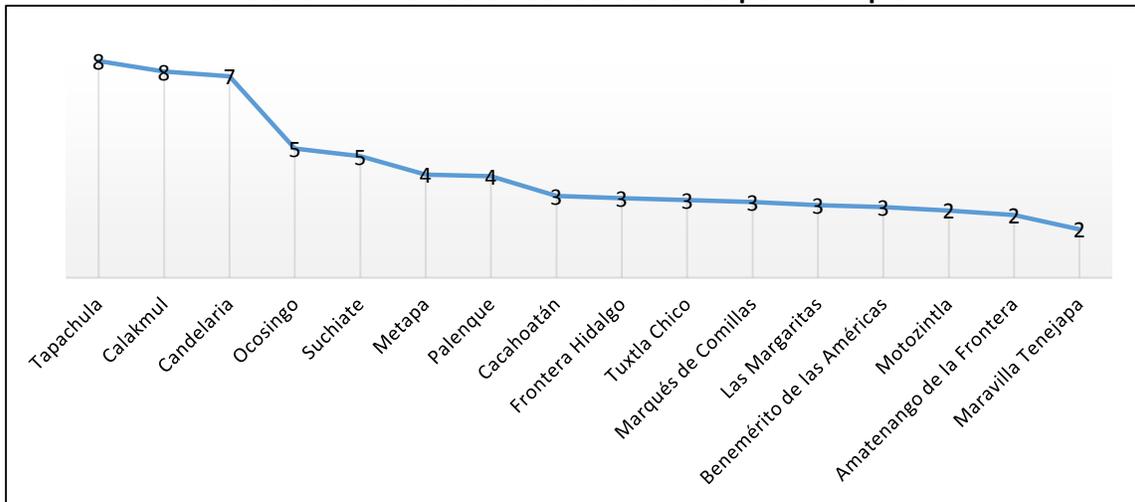
Gráfica B5. Personal participante según años laborando en el municipio (n=1167).



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

En Maravilla Tenejapa, Amatenango de la Frontera y Motozintla, la antigüedad promedio de trabajo en cada municipio es de 2 años. En los municipios de Benemérito de las Américas, Las Margaritas, Maqués de Comillas, Tuxtla Chico, Frontera Hidalgo y Cacaohatán, este promedio es de 3 años. Para los municipios de Palenque y Metapa es de 4 años. Los municipios que rebasan el promedio de años en relación con la duración de la actual administración municipal son: Suchiate, Ocosingo, Candelaria, Calakmul y Tapachula (ver gráfica B6). Desde una perspectiva de posibilidades de formación de capital humano en derechos humanos que garantice continuidad, estos últimos municipios presentan condiciones más favorables para intervenciones sostenibles.

Gráfica B6. Promedio de años laborando por municipio



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Estos últimos datos adelantan retos importantes para los componentes e indicadores del proyecto Municipios Fronterizos, sobre todo en aquellos relacionados con formación en derechos humanos y en su difusión hacia la población originaria, por medio de tecnologías de información y comunicación desde una perspectiva intercultural.

c. Capacitación recibida en 2017

Entre el total de participantes en la encuesta, 42% respondió no haber recibido capacitación durante el 2017. De quienes afirmaron que sí recibieron capacitación (de cualquier tipo y tema) (n=675), la mayor proporción señaló haber recibido capacitación en un número de horas menor a lo establecido para la Administración Pública por año (110 horas): 38% recibieron entre 1 y 50 horas, 7% entre 50 y hasta 100 horas. 13% refirió más de 100 horas (tabla B6).

Tabla B6. Personal participante que recibió capacitación en 2017, según horas capacitación (%)

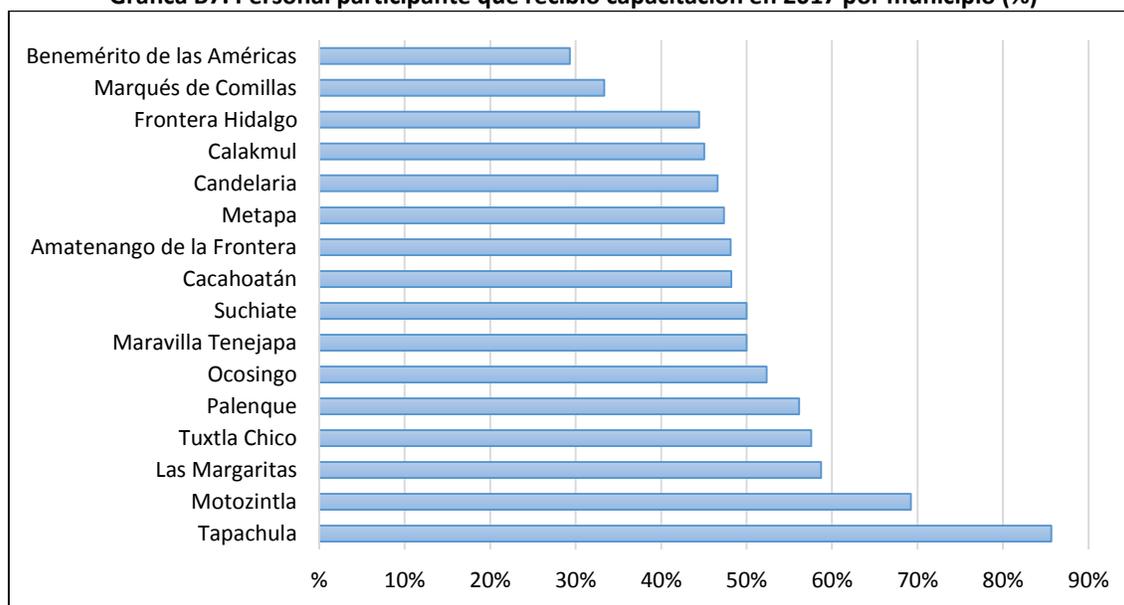
Horas de capacitación	n	%
No recibió capacitación	492	42.2
De 1 y hasta 49 horas	441	37.8
De 50 y hasta 99 Horas	80	6.9
Más de 100 horas	154	13.2
Total	1167	100.0

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Entre quienes afirmaron haber recibido más de 100 horas de capacitación (n=154), la mitad es personal de seguridad pública. Este dato se explica porque muchos policías municipales requirieron tomar el curso de Formación Inicial del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Segob (441 horas).

A escala municipal, el municipio con más personal que refirió haber recibido capacitación en 2017 fue Tapachula (86% de las personas encuestadas); en el otro extremo se encuentra Benemérito de las Américas (29% de las personas encuestadas). Paradójicamente, este último municipio refiere el mayor porcentaje de personal capacitado con más de 100 horas (perteneciente en su totalidad a seguridad pública); seguido de Ocosingo, Tuxtla Chico, Maravilla Tenejapa y Las Margaritas (ver gráfica B7 y tabla B7).

Gráfica B7. Personal participante que recibió capacitación en 2017 por municipio (%)



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Tabla B7. Personal participante que recibió capacitación en 2017 por municipio y rango de horas

Municipio	De 1 y hasta 49 horas	De 50 y hasta 99 Horas	Más de 100 horas
Benemérito de las Américas	35	6	59
Ocosingo	52	2	46
Tuxtla Chico	42	16	42
Maravilla Tenejapa	47	13	40
Las Margaritas	54	10	36
Cacahoatán	52	19	30
Motozintla	63	15	22
Palenque	63	16	22
Frontera Hidalgo	88	0	13
Tapachula	71	17	12
Amatenango de la Frontera	81	8	12
Metapa	89	0	11
Marqués de Comillas	80	10	10
Candelaria	85	5	10
Calakmul	85	12	2
Suchiate	92	8	0

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

d. Conocimientos básicos en Derechos Humanos

En este apartado se presentan los resultados teniendo como base las seis dimensiones de Conocimientos Básicos sobre DDHH que define la CNDH: 1 ¿Qué son los derechos humanos? 2 ¿Cuáles son los derechos humanos? 3 ¿Qué características tienen los derechos humanos? 4 ¿Quién tiene la obligación de respetar los Derechos Humanos? 5 ¿A qué instancias se México se puede acudir en caso de ser vulnerados los derechos humanos? 6 ¿Ante qué mecanismos de protección internacional se puede acudir?

Del total de las personas participantes, 83% identifica correctamente la definición de los derechos humanos. 4% respondió no saber qué son y el 13% restante los relacionó con normativas nacionales o internacionales (tabla B8).

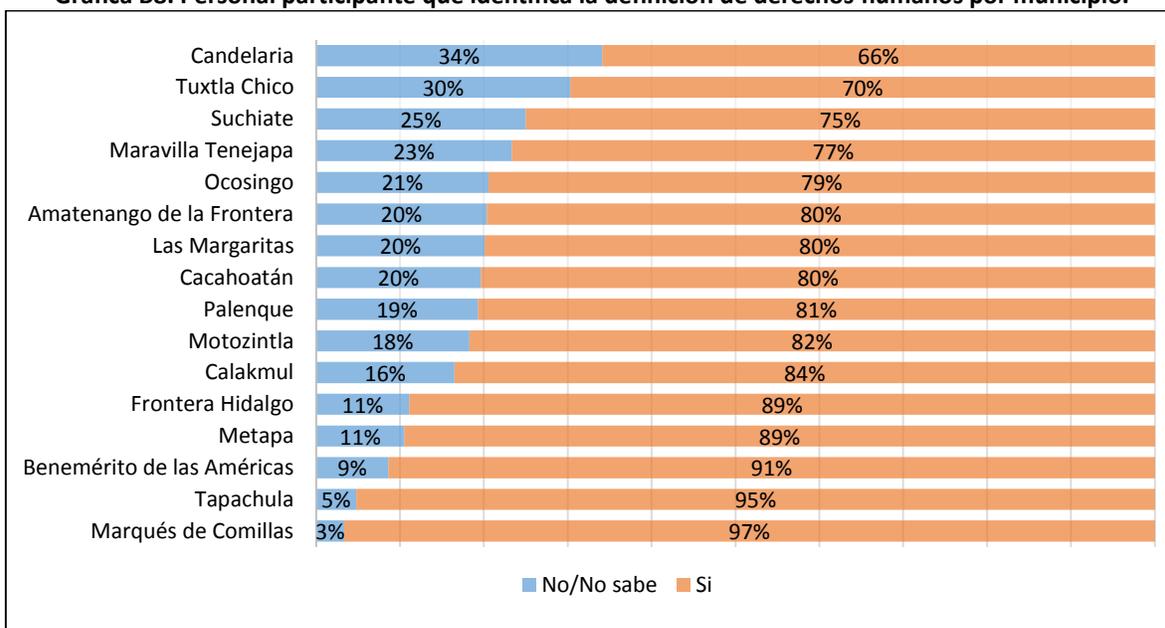
Tabla B8. Personal participante que identifica la definición de derechos humanos (n=1167)

Enunciado	n	%
Son el conjunto de valores éticos que componen la dignidad humana	967	83
Normas constitucionales	124	11
Tratados internacionales	26	2
Enunciados meramente sociales	4	0
No sabe	46	
Total	1167	100

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Los municipios que resultaron con una proporción mayor de respuestas negativas fueron Candelaria, Tuxtla Chico y Suchiate (25%-34%). En el otro extremo, con una proporción menor de respuesta negativas (< 10%), se ubican Benemérito de las Américas, Tapachula y Marqués de Comillas (gráfica B8).

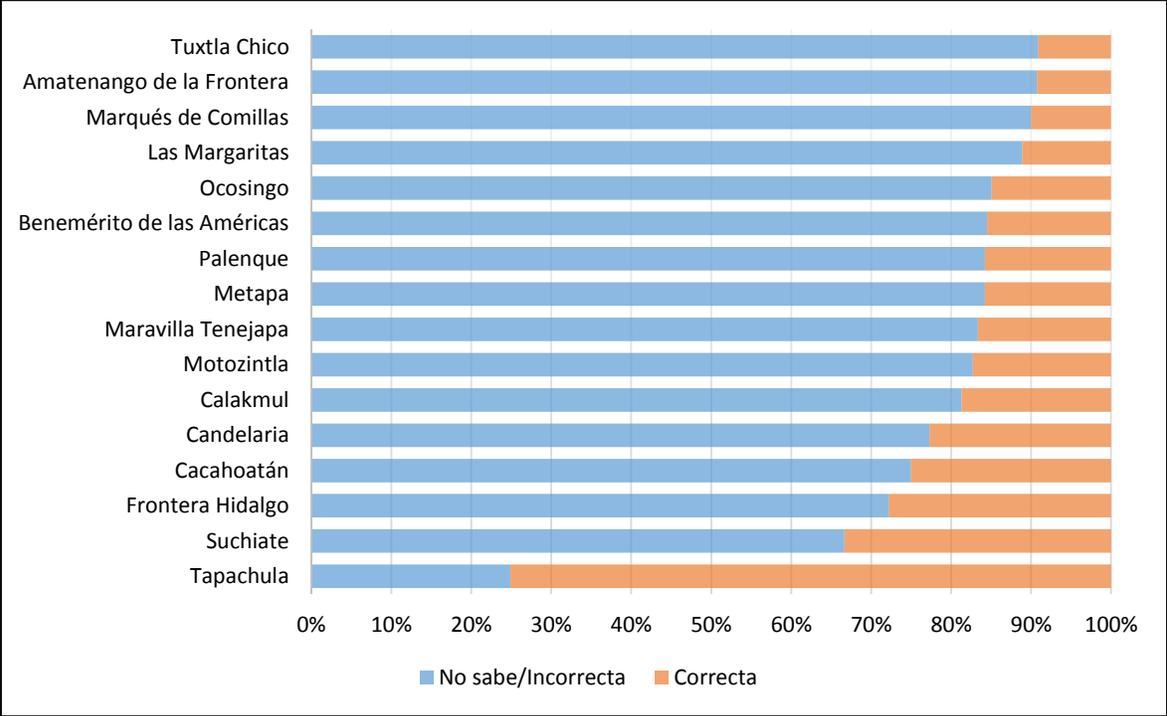
Gráfica B8. Personal participante que identifica la definición de derechos humanos por municipio.



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Para la segunda dimensión sobre cuáles son los derechos humanos, la CNDH los agrupa en tres generaciones: en la primera, los derechos civiles y políticos; en la segunda, los derechos económicos, sociales y culturales; y, en la tercera, los derechos de los pueblos y ambientales. Con este antecedente, en el cuestionario se solicitó a quienes lo llenaron, identificara la secuencia de aparición de los derechos humanos. Solamente 27% (n=313 personas) pudo señalar la secuencia correcta; 20% (n=234 personas) respondió que no lo sabía y 53% (n=620 personas) respondió con una secuencia incorrecta. Al agrupar las respuestas por municipio, se observó que el personal del municipio de Tapachula tiene la mayor proporción de respuestas correctas, muy por arriba de los otros 15 municipios (gráfica B9).

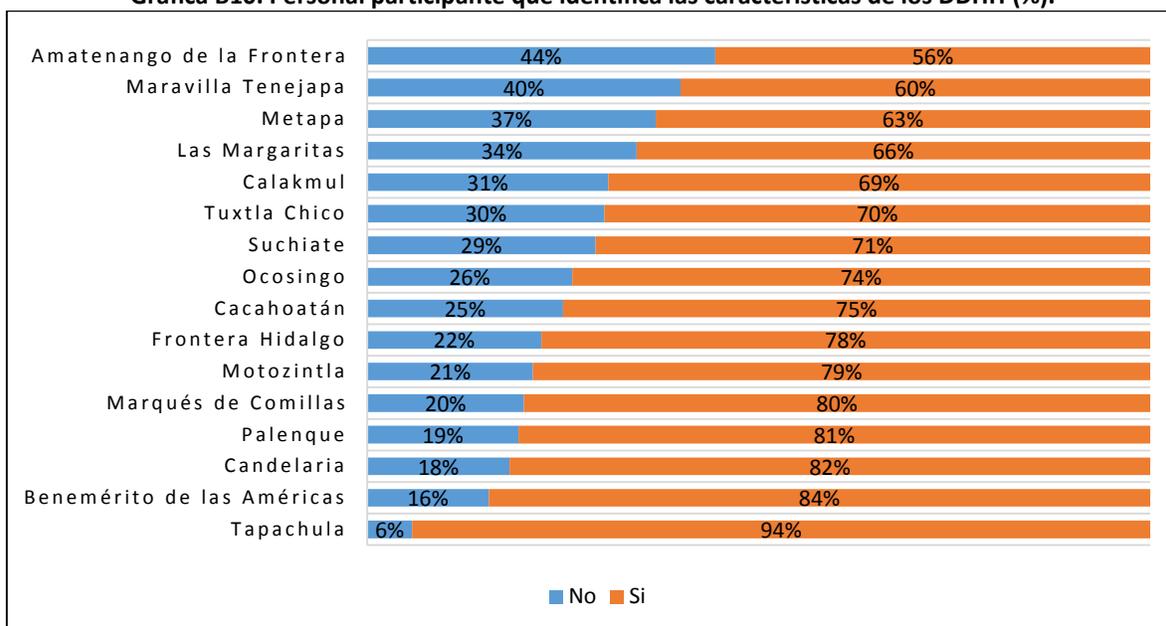
Gráfica B9. Identificación de las generaciones de DDHH por municipio.



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

De la tercera dimensión, relacionada con las características de los DDHH, 76% (n=892) del personal participante en su conjunto identifica correctamente las características de universalidad y obligatoriedad de los DDHH. A escala municipal, Tuxtla Chico, Calakmul, Las Margaritas, Metapa, Maravilla Tenejapa y Amatenango de la Frontera, son los municipios en los que menos personal reconoció estas características (gráfica B10).

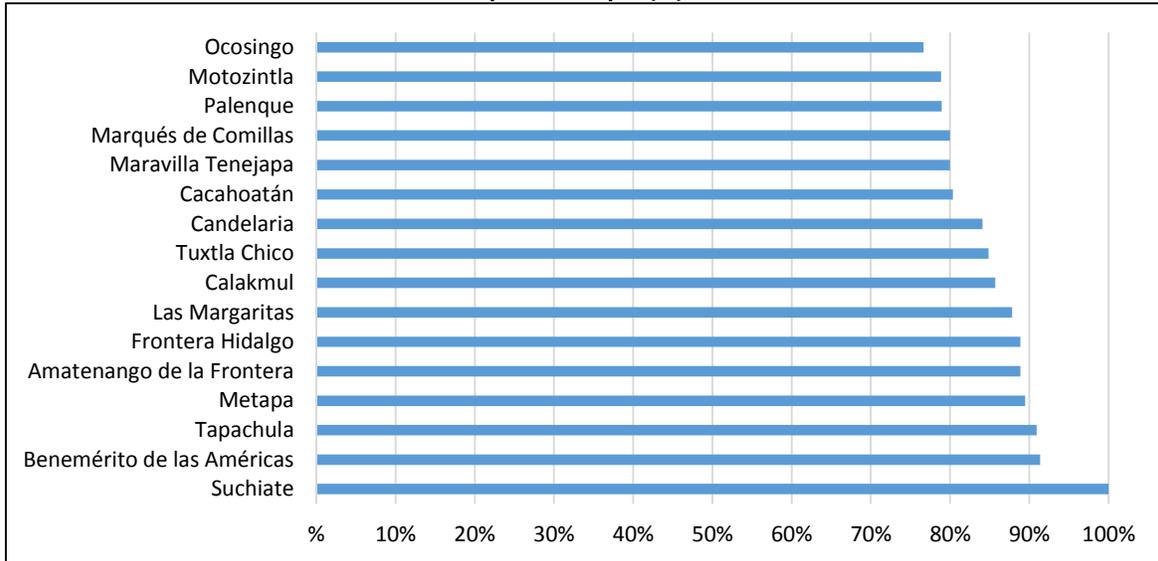
Gráfica B10. Personal participante que identifica las características de los DDHH (%).



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Sobre la cuarta dimensión de conocimientos básicos, 85% de las personas participantes, reconoció que la obligatoriedad del respeto a los derechos humanos es de todas las personas. A nivel municipal el rango fue de entre 77% para el Municipio de Ocosingo y el 100% para el municipio de Suchiate (gráfica B11).

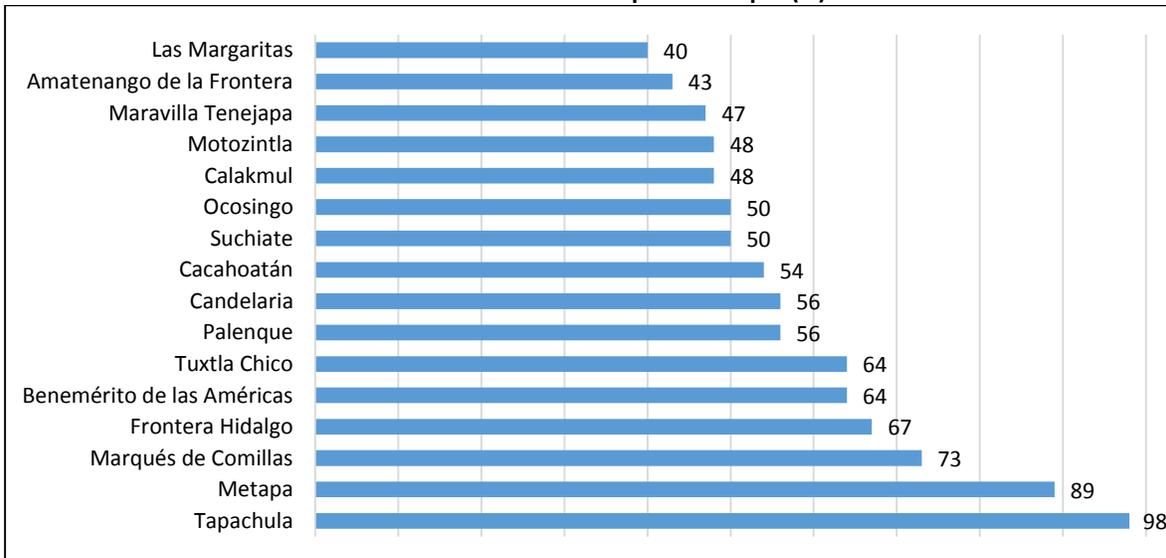
Gráfica B11. Personal participante que identifica correctamente la obligatoriedad del respeto a los DDHH por municipio (%)



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

De la quinta dimensión, referida al conocimiento sobre las instancias a las que se puede acudir en México ante la vulneración de los derechos humanos, 60% del personal identifica a las comisiones nacional y estatales de derechos humanos. Entre municipios, se observan grandes diferencias para esta dimensión, ya que mientras en Tapachula el 98% de participantes identificó esas instancias, en Las Margaritas sólo el 40% de participante pudo hacerlo (gráfica B12).

Gráfico B12. Personal participante que identifica las instancias en México a las que se puede acudir ante la vulneración de los DDHH por municipio (%)



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

En cuanto a la sexta dimensión, se solicitó al personal participante que escribiera alguno de los mecanismos internacionales de protección a los derechos humanos que conocía al momento de la encuesta. Al respecto, 10% (n=104 personas) respondió específicamente que es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; 30% (n=348 personas) enunció genéricamente a la Organización de las Naciones Unidas o a alguno de los organismos del sistema ONU; el restante 60% (n=706 personas) respondió no saber de ningún mecanismo.

Al desagregar los datos por municipio, se evidencian grandes brechas de conocimiento sobre mecanismos internacionales de protección a los derechos humanos. En 13 de los 16 municipios, menos del 10% del personal participante pudo identificar de forma específica los mecanismos. Por otro lado, el municipio con el porcentaje más alto es Tapachula y, sin embargo, este conocimiento no llega a una de cada tres personas (tabla B9).

Tabla B9. Personal participante que conoce sobre mecanismos internacionales de protección a los DDHH, por municipio según tipo de conocimiento (%)

Municipio	No sabe	De forma genérica	De forma específica
Tapachula	17	56	27
Palenque	56	25	19
Maravilla Tenejapa	63	20	17
Ocosingo	63	28	9
Motozintla	65	29	6
Candelaria	69	25	6
Frontera Hidalgo	78	17	6
Calakmul	76	20	4
Las Margaritas	78	18	4
Suchiate	58	38	4
Amatenango de la Frontera	83	13	4
Benemérito de las Américas	59	38	3
Marqués de Comillas	67	30	3
Tuxtla Chico	64	33	3
Cacahoatán	75	25	0
Metapa	95	5	0

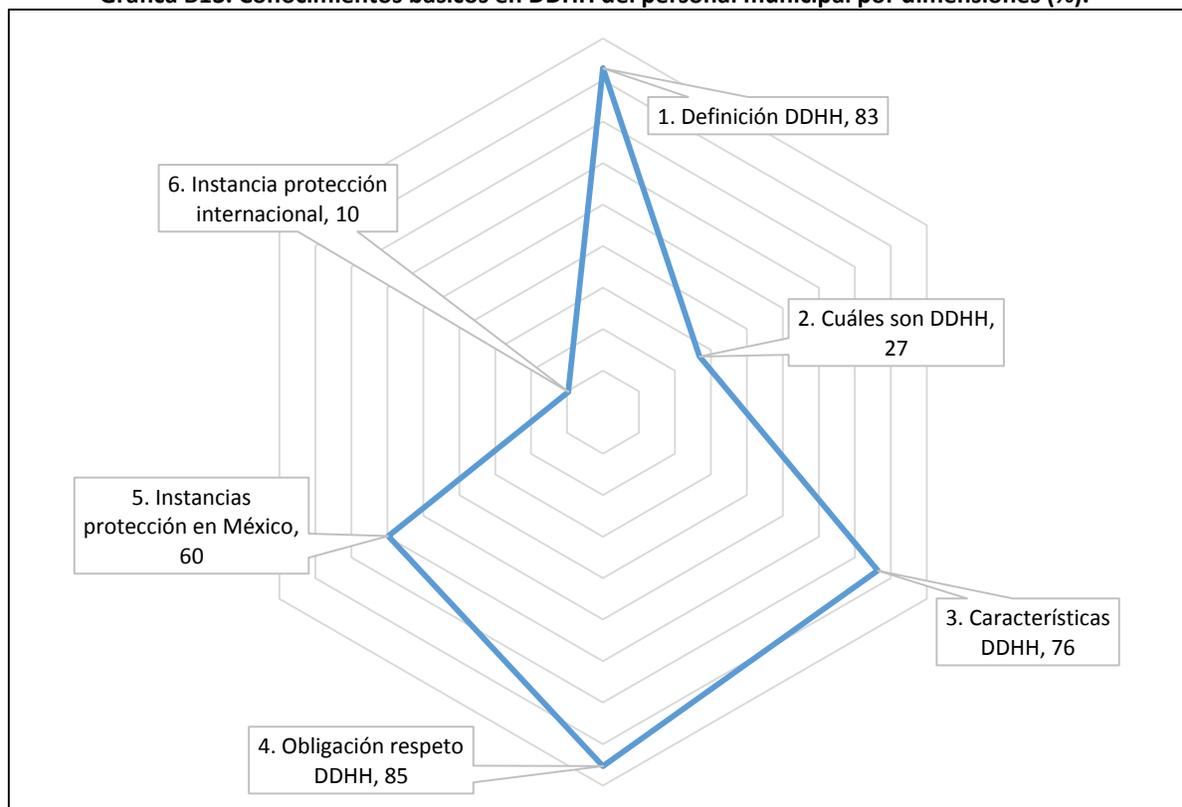
Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Las dimensiones 5 y 6 sobre conocimientos básicos en derechos humanos, se relacionan directamente con las condiciones de posibilidad para la actuación frente a la vulneración de derechos. En primer lugar, porque al desconocer a dónde acudir a escala nacional o internacional, no se puede orientar a la población en general y a personas demandantes en concreto. En segundo lugar, el que sean municipios fronterizos, exige aún más conocer los mecanismos internacionales de protección, así como sus procedimientos para poder orientar y canalizar –en su caso- a las poblaciones móviles que sufran de una violación a sus derechos humanos.

e. Integración sobre conocimientos básicos en DDHH

Una primera aproximación integrada sobre los conocimientos básicos de todo el personal municipal participante (n=1167) se realizó analizando cada una de las seis dimensiones del apartado anterior y dando cuenta del porcentaje de respuestas correctas a cada una de éstas (gráfica B13).

Gráfica B13. Conocimientos básicos en DDHH del personal municipal por dimensiones (%).



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

El resultado permite identificar el déficit de conocimientos en la dimensión 2, cuáles son los derechos humanos definidos por generaciones (aunque puede ser abarcado en las intervenciones formativas desde la perspectiva deontológica) y en la dimensión 6, el conocimiento de las instancias de protección internacional de los derechos humanos.

El desagregar los resultados por municipio (tabla B10) permite identificar el déficit de conocimiento en cada dimensión, con lo cual se puede orientar la formulación de la estrategia de capacitación básica y focalizada para cada municipio.

Tabla B10. Personal participante por dimensión de conocimientos básicos en DDHH y municipio (%)

Dimensión/ Municipio	1. Definición DDHH	2. Cuáles son DDHH	3. Características DDHH	4. Obligación respeto DDHH	5. Instancias protección en México	6. Instancia protección internacional
Amatenango de la Frontera	80	91	56	89	43	4
Benemérito de las Américas	91	16	85	91	64	3
Cacahoatán	80	25	75	80	54	0
Calakmul	84	19	69	86	48	4
Candelaria	66	23	82	84	56	6
Frontera Hidalgo	89	28	78	89	67	6
Maravilla Tenejapa	77	17	60	80	47	17
Las Margaritas	80	11	66	88	40	4
Marqués de Comillas	97	10	80	80	73	3
Metapa	90	16	63	90	90	0
Motozintla	82	17	79	79	48	6
Ocosingo	79	15	74	77	50	9
Palenque	81	16	81	79	56	19
Suchiate	75	33	71	100	50	4
Tapachula	95	75	94	91	98	27
Tuxtla Chico	70	9	70	85	64	3

■ Conocimiento Alto ■ Conocimiento Medio ■ Conocimiento Bajo

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

f. Nivel de Conocimientos Básicos en Derechos Humanos

Para la integración de la información obtenida relacionada con las seis dimensiones de conocimientos básicos en derechos humanos, se procedió al cálculo de una nueva variable denominada “Nivel de conocimientos básicos en derechos humanos”. Esta variable resultó del promedio de las respuestas positivas a las seis dimensiones ya mencionadas. El cálculo se aplicó para cada persona participante y se desagregó por municipio. Posteriormente, se estableció la siguiente escala de valoración: de 0 a 30%: nivel de conocimientos “bajo”; de 31% a 75%: nivel de conocimientos “medio”; más de 75%: nivel de conocimientos “alto”.

El resultado para todo el personal de los 16 municipios participantes señala que uno de cada cinco personas cuenta con un nivel “alto” de conocimiento básico en derechos humanos, tres de cada cinco tienen un nivel “medio” y uno de cada cinco cuenta con un nivel “bajo” (tabla B11).

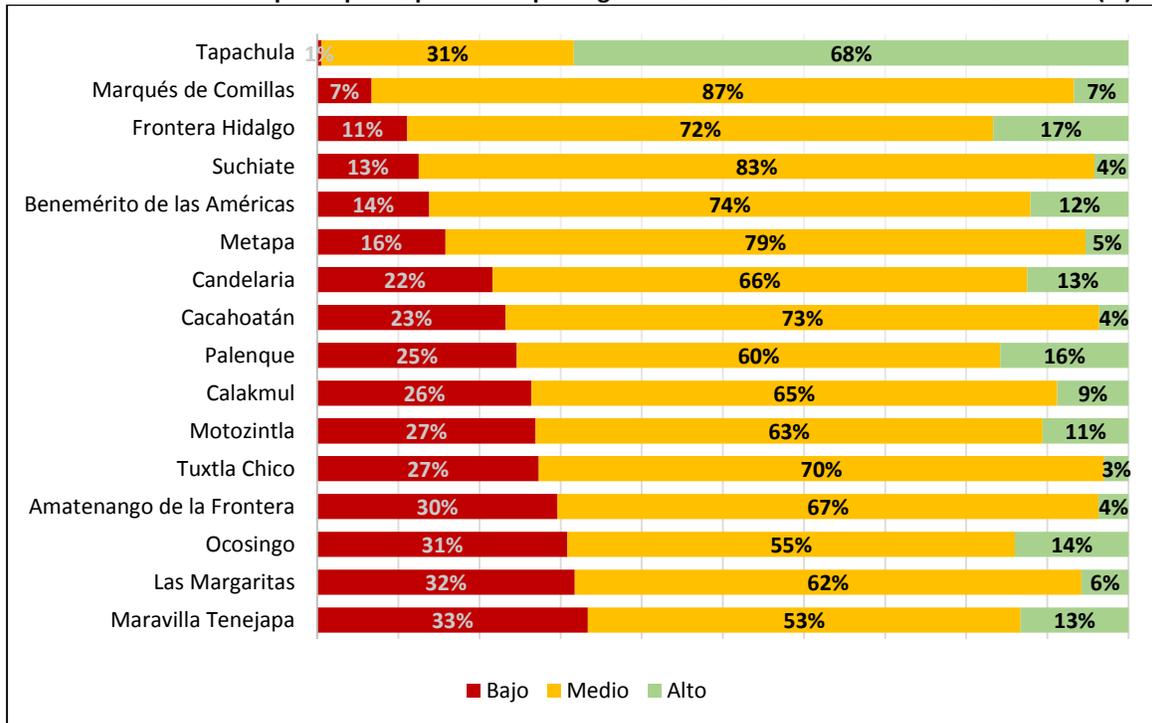
Tabla B11. Personal participante según nivel de conocimientos básicos en DDHH (%) (n=1167)

Nivel de conocimiento en DDHH	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Bajo	245	21	21
Medio	691	59.2	80.2
Alto	231	19.8	100
Total	1167	100	100

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

El resultado desagregado por municipio muestra brechas importantes entre estos. El caso del municipio de Tapachula es sobresaliente por el hecho de tener 68% del personal con un nivel alto de conocimientos básicos en derechos humanos (gráfica B14).

Gráfica B14. Personal participante por municipio según nivel de conocimientos básicos en DDHH (%)



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Por lo anteriormente expuesto, se sugiere explorar las estrategias empleadas en el municipio de Tapachula para lograr altas puntuaciones en personal capacitado. También se sugiere dentro de la implementación del proyecto, diseñar mecanismos de intercambio de experiencias entre municipios fronterizos (vía la red) y de formación entre pares en el tema de derechos humanos.

g. Estimación del indicador 4. Número de servidores públicos que conocen aspectos básicos nacionales e internacionales de los derechos humanos y los implementan

El indicador del proyecto Municipios Fronterizos de Derechos Humanos referido al Capital Humano Municipal, y definido como el *número de servidores públicos que conocen aspectos básicos nacionales e internacionales de los derechos humanos y los implementan*, estableció una meta del *40% de servidores públicos que conocen aspectos básicos nacionales e internacionales de los derechos humanos y los implementan*. Los datos de este estudio encontraron que, para los municipios en conjunto, **40%** (n= 463 personas) del total del personal participante, afirmó que ha recibido cursos sobre derechos humanos. De este total la mitad corresponde a los municipios de Tapachula (41%) y de Motozintla (11%). De esas 463 personas 209 (45%), cuentan con constancia de esa capacitación. Al desagregar los datos por municipio, se encontró que el municipio de Tapachula es el único que alcanza el indicador establecido (tabla B12).

Tabla B12. Personal participante con formación en derechos humanos por municipio (%)

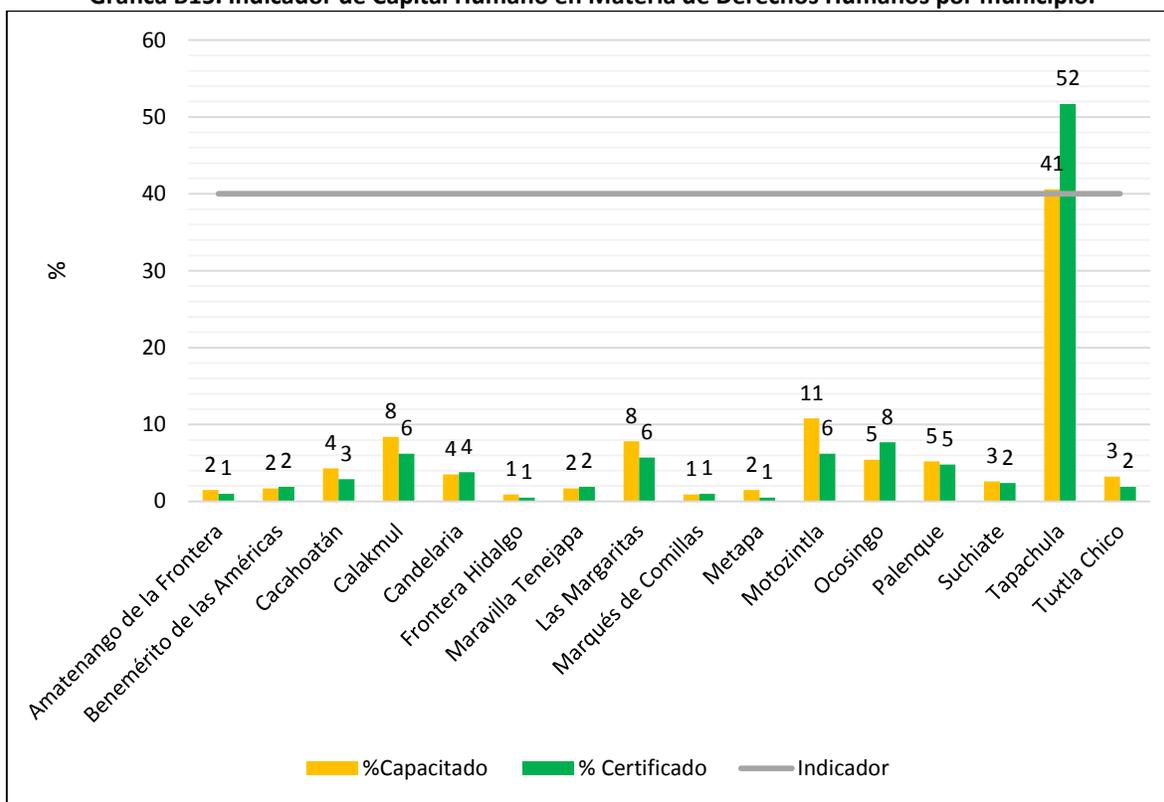
Municipio	Capacitado (n=463)	Certificado (n=209)
Amatenango de la Frontera	2	1
Benemérito de las Américas	2	2
Cacahoatán	4	3
Calakmul	8	6
Candelaria	4	4
Frontera Hidalgo	1	1
Maravilla Tenejapa	2	2
Las Margaritas	8	6
Marqués de Comillas	1	1
Metapa	2	1
Motozintla	11	6
Ocosingo	5	8
Palenque	5	5
Suchiate	3	2
Tapachula	41	52
Tuxtla Chico	3	2

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

Al aplicar los datos a la propuesta del indicador Capital Humano Municipal en Materia de Derechos Humanos del equipo consultor de Ecosur, con los parámetros: 1) El municipio no cuenta con recursos humanos para el tema de Derechos Humanos; 2) El municipio cuenta con los recursos humanos para el tema de Derechos Humanos, pero estos no cuentan con la capacitación necesaria en la materia; y 3) El municipio cuenta con los recursos humanos capacitados/acreditados en materia de Derechos Humanos.

Los resultados confirman que en todos los municipios hay personal con conocimientos y capacitación en materia de derechos humanos, pero las brechas son muy grandes entre municipios; que, con relación al porcentaje de personal capacitado, es muy baja la proporción que cuenta con constancia para acreditar esa capacitación; y que el municipio de Tapachula es el único que cumple satisfactoriamente con el indicador (gráfica B15).

Gráfica B15. Indicador de Capital Humano en Materia de Derechos Humanos por municipio.



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta Detección de Necesidades de Capacitación en DDHH a Escala Municipal. ECOSUR, 2017

h. Consideraciones finales

De este análisis, resalta que la participación de cada municipio en todo el proyecto de Municipios Fronterizos de Derechos Humanos dependerá del nivel de compromiso de cada enlace municipal y del conocimiento y disposición de todo el personal.

Se destaca que la vulnerabilidad e inseguridad laboral del personal municipal –junto con la condición de antigüedad en el puesto y el hecho de que los contratos son semestrales–, da por resultado que los derechos asociados al trabajo digno no se garanticen para la gran mayoría de servidores públicos, por lo que es menester reconocer esa condición para mejores resultados del proyecto.

También, se evidencia que los municipios más grandes e institucionalizados cuentan con mejores posibilidades de formación de capital humano en derechos humanos, lo cual puede garantizar condiciones más favorables para intervenciones sostenibles. Sin embargo, es en los municipios más pequeños y en aquellos alejados de las capitales del estado, en donde se requiere mayor trabajo en materia de formación en derechos humanos.

Al mismo tiempo, es notorio que la diversidad cultural de la región no siempre tiene su correlato con personal calificado y con herramientas para las relaciones interculturales (por ejemplo, hablantes de lenguas originarias). Por lo que se anticipan grandes retos para los componentes e

indicadores del proyecto Municipios Fronterizos, sobre todo aquellos relacionados con formación en derechos humanos y su difusión hacia la población originaria, por medio de tecnologías de información y comunicación.

Resultó muy pertinente definir la categoría “conocimientos básicos en derechos humanos” a partir de la propuesta de la CDNH (2012), lo que contribuyó a identificar el déficit de conocimientos según dimensiones específicas, lo cual es orientativo para la intervención formativa posterior. Resalta los hallazgos en la dimensión 2, *cuáles son los derechos humanos definidos por generaciones*, en la que una de cada tres personas identificó la respuesta correcta. Para el caso de la dimensión 6, referida al *conocimiento de las instancias de protección internacional de los derechos humanos*, una de cada 10 personas respondió específicamente que es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La dimensión 5 (*¿a qué instancias o dependencias de México se puede acudir cuando son violados los derechos humanos?*) y la dimensión 6, tienen un carácter aplicativo sobre conocimientos básicos en derechos humanos, y se relacionan directamente con las condiciones de posibilidad para la actuación frente a la vulneración de derechos. En primer lugar, porque al desconocer a dónde acudir a escala nacional o internacional, no se puede orientar a la población en general ni a personas demandantes en concreto. En segundo lugar, el que sean municipios fronterizos, exige aún más conocer los mecanismos internacionales de protección, así como sus procedimientos para poder orientar y canalizar –en su caso– a las poblaciones móviles que sufran de una violación a sus derechos humanos.

Recomendaciones

- a. El desagregar los resultados permitió identificar el déficit de conocimiento para cada dimensión y su expresión local, por lo tanto, se recomienda orientar la formulación de la estrategia de capacitación básica (todo el personal) y focalizada (para cada municipio).
- b. Explorar las estrategias empleadas en el municipio de Tapachula para lograr altas puntuaciones en personal capacitado.
- c. Es importante hacer un esfuerzo especial para capacitar al personal en los procedimientos y mecanismos nacionales e internacionales para la denuncia de violaciones a los derechos humanos, con base en los diferentes protocolos de actuación publicados por la Suprema corte de Justicia de la Nación (<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/publicaciones/protocolos-de-actuacion>).
- d. Diseñar mecanismos de intercambio de experiencias entre municipios fronterizos (vía la red) y de formación entre pares en el tema de derechos humanos.
- e. Finalmente, se recomienda ajustar el indicador con base en los resultados de este componente, desagregándolo en los seis conocimientos básicos establecidos por la CNDH.

h. Servidores públicos municipales implementan conocimientos básicos en DDHH.

Para generar evidencia de este componente del indicador sobre Capital Humano Municipal, 4. *Número de servidores públicos que conocen aspectos básicos nacionales e internacionales de los derechos humanos y los implementan*, se procedió a la revisión de 87 entrevistas a profundidad con sendos informantes clave en 15 de los 16 municipios seleccionados. La información fue obtenida de 50 mujeres y 37 hombres. Las entrevistas del municipio de Frontera Hidalgo no aportaron evidencia concluyente que permitiera evaluar las formas de implementación de conocimientos básicos.

Para la operacionalización del observable se definieron tres categorías surgidas del dato: 1) Acciones de promoción de los derechos humanos con grupos identificados en el municipio, por ejemplo pláticas, talleres o cursos; 2) acciones de respeto a los derechos humanos desde los servidores públicos municipales, por ejemplo trato digno, referencia a aplicación de lineamientos para la interacción con pobladores; y 3) acciones de protección y garantía de los derechos humanos a partir de instancias municipales identificables, formas de atención a grupos y canalización a organismos regionales, estatales o federales y garantías de no repetición. Las siguientes narrativas, ilustran cualitativamente de cada categoría.

Acciones de promoción de los DDHH.

Pues sí, nosotros como DIF manejamos, bueno al menos yo, en el área que tengo, salgo a dar pláticas con niños; desde niños de preescolar, niños de primaria, los jóvenes de secundaria que nos dicen que [sí] eran niños, pero les decimos que sí, hasta los dieciocho; este, y también a las mujeres, salimos a dar plática y es como muy retribuyente porque a veces salen, apenas ayer salimos a dar una plática en el Ejido de Guadalupe de los derechos de los niños, y les preguntas a los niños ¿cuáles son sus derechos? y no te lo dicen porque hay esa poca información porque los maestros... matemáticas, español, matemáticas, leer y escribir, pero no te dan nada más. Entonces, sí se están dando las orientaciones, sí se dan las pláticas, em... estamos, creo que ya saben que también estamos con un diagnóstico, entonces también de esa manera hemos salido a las comunidades o incluso las mismas líderes de las comunidades vienen aquí al municipio a decirnos “es que quiero una plática en equipo, ¿pueden hacer favor de ir?” y vamos. Se estuvo apenas en Amatlán, en Monte Flor. Si es un poquito como... ‘ora sí que a veces quisiéramos hacer más, lamentablemente no tenemos como mucho personal como para hacerlo, porque por ejemplo yo en mi área solo tengo que hacer mis orientaciones [y] hasta eso tenemos metas, sí, orientaciones no solo de los derechos humanos, sobre los derechos de los niños, sino de prevención de abuso sexual infantil, prevención de adicciones, prevención de embarazo; es mucho. Pero de que si se está dando, se dan orientaciones a diferentes grupos poblacionales, incluso a abuelitos, para sabemos que no se puede quitar de la noche a la mañana, este, pero se da la orientación, se dan trípticos, se da ahora así que temas para que la gente sepa. (Maravilla Tenejapa)

Acciones de respeto de los DDHH.

Hay áreas, cuando hablamos de derechos humanos, hablamos de manera muy general. Al final, este Ayuntamiento es una institución pública y como tal somos servidores públicos, [entonces] tenemos que darle un servicio de manera individual; cada persona trae solicitudes, peticiones y actividades propias muy diferentes y cada área tiene que trabajar en relación; desde el primer momento tenemos en contacto una persona en un servicio, desde ese momento tenemos que respetar un derecho humano, es decir, aquí en seguridad pública por ejemplo quieren detener un migrante solo porque

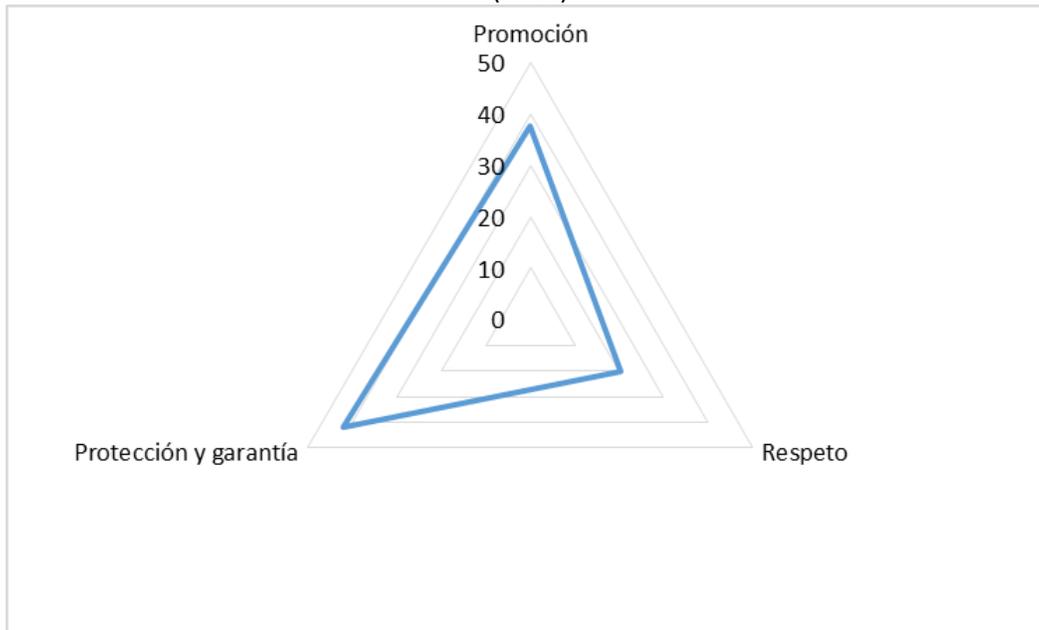
lo desean, porque hay una norma que no deben de violentar las garantías individuales y así también cada uno de nosotros como servidores públicos tenemos esa obligación en la cual tenemos que cuidar los derechos humanos de los ciudadanos que vienen a solicitar un servicio, desde el presidente municipal, desde el momento que dice voy a proteger, voy a cuidar la tranquilidad, el patrimonio, que son los aspectos individuales de un derecho humano; desde ese momento existe una ley orgánica municipal en cual me dice qué tiene que hacer para garantizar los derechos humanos de cada uno de los que viven en tu municipio y ahí está plasmado. No estamos fuera de un contexto, estamos en un contexto actual de trabajar en pro a los derechos humanos. (Cacahoatán)

Acciones de protección y garantía de los DDHH.

Ah bueno, mira para completar la pregunta anterior, existen los organismos claro a los cuales puedes acudir para presentar tus quejas ¿sí? De tus derechos humanos, ser violentados; lo que hablábamos, existe como la Comisión Nacional, como la Comisión Estatal de Derechos Humanos; aquí en el municipio tenemos nosotros creada una Secretaria de Equidad y Empoderamiento de la Mujer, es donde podríamos nosotros en determinado momento decir que se atienden todas esas situaciones en la cual se pueden apoyar a las mujeres que han sido vulneradas; además de eso, que en la Secretaría General del Ayuntamiento, existe una jefatura que es la Jefatura de Derechos Humanos, la de derechos humanos municipal y es precisamente la que se encarga de coadyuvar con las demás independencias (sic) como la Comisión Nacional, como la Comisión Estatal de Derechos Humanos precisamente en todos los temas que tengan que ver con la violación de derechos humanos. (Tapachula)

Para todos los municipios se encontraron acciones de promoción centrada en las pláticas a grupos de escolares y de mujeres sobre derechos humanos. Las acciones de promoción, se identifican en menor número y no necesariamente con un enfoque de derechos humanos. Las acciones de defensa de los DDHH aparecieron en mayor número, articuladas principalmente al DIF, a las instancias municipales de las mujeres, instancias de atención a personas migrantes, así como a instancias de atención a niños, niñas y adolescentes, en la mayoría de los casos con un enfoque asistencial (gráfica B16).

Gráfica B16. Porcentaje de acciones en DDHH referidas por informantes clave por categoría (n=68)



Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas a profundidad. ECOSUR, 2017

En la tabla B13 se presenta un resumen las acciones enunciadas por los informantes clave por municipio y categoría. Tal y como ya se evidenció en la sección de conocimientos básicos, con las personas informantes del municipio de Tapachula, se identificó la mayoría de las narrativas sobre acciones de promoción y de protección y garantía de los DDHH.

Tabla B13. Número de narrativas con acciones por categoría y municipio

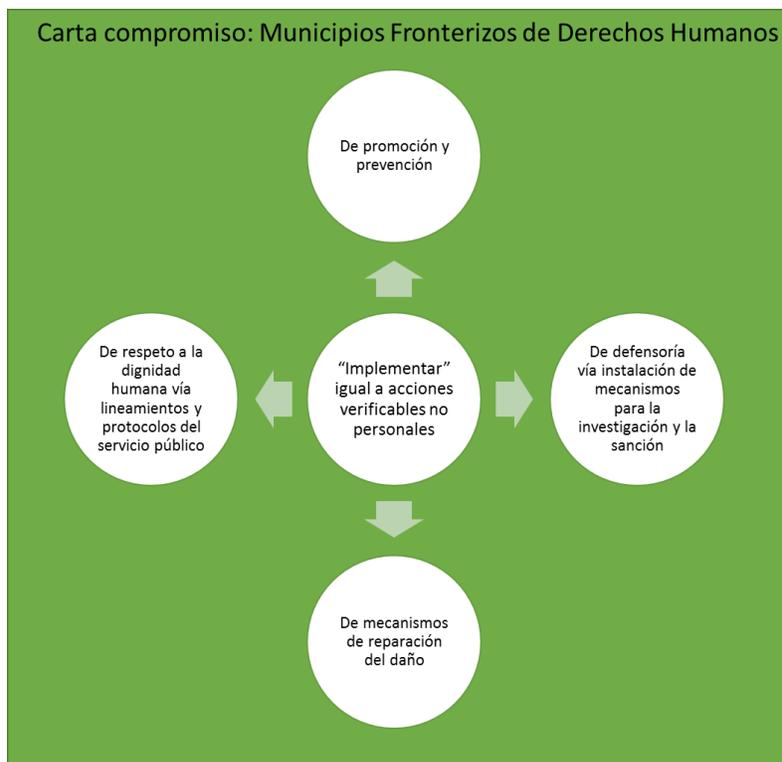
Municipio	Promoción	Respeto	Protección y garantía	Total
Amatenango de la Frontera	1	0	1	2
Benemérito de las Américas	2	2	2	6
Cacahoatán	1	3	0	4
Calakmul	0	1	2	3
Candelaria	1	0	1	2
Las Margaritas	0	0	0	0
Maravilla Tenejapa	3	0	2	5
Marqués de Comillas	0	0	1	1
Metapa	0	2	1	3
Motozintla	1	0	1	2
Ocosingo	2	1	1	4
Palenque	2	1	4	7
Suchiate	4	2	3	9
Tapachula	5	0	8	13
Tuxtla Chico	4	2	1	7
Amatenango de la Frontera	1	0	1	2
TOTAL	26	14	28	68

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas a profundidad. ECOSUR, 2017

Con base en la información cualitativa disponible, el análisis de las entrevistas evidenció las diversas formas en las que se implementan conocimientos en derechos humanos por personas en puestos claves dentro de los municipios y las cuales pueden ser agrupadas en categorías para fines analíticos y de evaluación. Pero al mismo tiempo, se dejó ver la ausencia de una estrategia integral, articulada y transversal para “prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de que son objeto los gobernados” como parte de la mayor responsabilidad del Estado -en sus tres niveles de gobierno- (CHDH, 2016:7-8).

Recomendación metodológica del indicador

Para intentar medir la implementación de conocimientos en derechos humanos por parte de servidores públicos a escala municipal, se propone el siguiente modelo conceptual hacia la citada estrategia integral, articulada y transversal:



- A. La propuesta se centra exclusivamente en evaluar las acciones establecidas en la “Carta Compromiso: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, principalmente las que resulten de los planes participativos de sensibilización, y de capacitación; así como aquellas vinculadas a la creación de sistemas efectivos de denuncia.
- B. Las acciones verificables no personales, se refiere a que son las instancias municipales directamente encargadas de los cinco grupos en situación de mayor vulnerabilidad (ver tabla siguiente), las que realizan esas acciones, a las que le dará seguimiento el grupo de trabajo de monitoreo y evaluación de Comité Municipal de Derechos Humanos. Desde las narrativas se identificaron los siguientes cinco grupos prioritarios:

Grupos	Derechos a observar	Instancia municipal	Observables
Mujeres, niñas y adolescentes	Derecho a la educación de los derechos humanos Derecho a una vida libre de violencia de género. Derecho al trabajo digno. Derecho a no ser detenido arbitrariamente, a la vida y a no sufrir tratos crueles, degradantes e inhumanos. Derecho a la justicia Derechos sexuales y reproductivos.	Equidad de género o instancia de la mujer. DIF Municipal Procuradurías especializadas Salud municipal Regidurías y comisiones DDHH Seguridad pública. Prevención del delito	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número y tipo de Acciones de promoción/prevención. 2. Número y tipo de acciones de respeto a la dignidad humana vía lineamientos y protocolos del servicio público. 3. Número de mecanismos instalados para la defensoría, la investigación y la sanción. 4. Número de mecanismos instalados para la reparación del daño.
Niños, Niñas y adolescentes	Derecho a la educación de los derechos humanos Derecho vida libre de violencia. A la no discriminación, A la educación, A la familia, Derechos de los niños y las niñas no acompañadas/os, niños indígenas, niños y niñas migrantes. Derecho a no ser detenido arbitrariamente, a la vida y a no sufrir tratos crueles, degradantes e inhumanos Derecho a la justicia	Procuraduría para protección de niños y niñas y de la familia. SIPINNA Municipal DIF Municipal Regidurías y comisiones DDHH Seguridad pública. Prevención del delito	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número y tipo de Acciones de promoción/prevención. 2. Número y tipo de acciones de respeto a la dignidad humana vía lineamientos y protocolos del servicio público. 3. Número de mecanismos instalados para la defensoría, la investigación y la sanción. 4. Número de mecanismos instalados para la reparación del daño.
Afrodescendientes	Derecho a la educación de los derechos humanos Derecho a la no discriminación y disfrute de derechos culturales Derecho a no ser detenido arbitrariamente, a la vida y a no sufrir tratos crueles, degradantes e inhumanos Derecho a la justicia	Programa municipal de actividades del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, derechos en el marco de la OEA Regidurías y comisiones DDHH Seguridad pública. Prevención del delito	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número y tipo de Acciones de promoción/prevención. 2. Número y tipo de acciones de respeto a la dignidad humana vía lineamientos y protocolos del servicio público. 3. Número de mecanismos instalados para la defensoría, la investigación y la sanción. 4. Número de mecanismos instalados para la reparación del daño.
Indígenas	Derecho a la educación de los derechos humanos Derecho a la no discriminación	Procuradurías especializadas Salud municipal Regidurías y comisiones DDHH Seguridad pública.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número y tipo de Acciones de promoción/prevención. 2. Número y tipo de acciones de respeto a la dignidad humana vía

	<p>Derecho a la consulta libre, previa e informada.</p> <p>Derechos culturales</p> <p>Al trabajo</p> <p>A la justicia</p> <p>A contar con un traductor</p> <p>A la educación intercultural y bilingüe</p> <p>Al desarrollo con enfoque intercultural</p> <p>Derecho a un medio ambiente sano</p> <p>Derecho al acceso de la tenencia de la tierra</p> <p>Derecho al uso y aplicación de su derecho consuetudinario</p> <p>Derecho al uso y disfrute de los recursos naturales</p> <p>Derecho a la autonomía y libre determinación</p> <p>Derecho a la lengua</p> <p>Derecho a no ser detenido arbitrariamente, a la vida y a no sufrir tratos crueles, degradantes e inhumanos</p> <p>Derecho a la justicia</p>	<p>Prevención del delito</p>	<p>lineamientos y protocolos del servicio público.</p> <p>3. Número de mecanismos instalados para la defensoría, la investigación y la sanción.</p> <p>4. Número de mecanismos instalados para la reparación del daño.</p>
<p>Migrantes</p>	<p>Derecho a la educación de los derechos humanos</p> <p>Derecho a la libre circulación, a buscar asilo y a tener una nacionalidad</p> <p>A la protección internacional</p> <p>A la justicia</p> <p>A contar con un traductor</p> <p>Derecho a no ser detenido arbitrariamente, a la vida y a no sufrir tratos crueles, degradantes e inhumanos</p> <p>Derecho a la justicia</p> <p>Derecho a la no discriminación</p>	<p>Procuradurías especializadas</p> <p>Regidurías y comisiones DDHH</p> <p>Seguridad pública.</p> <p>Prevención del delito</p>	<p>1. Número y tipo de Acciones de promoción/prevención.</p> <p>2. Número y tipo de acciones de respeto a la dignidad humana vía lineamientos y protocolos del servicio público.</p> <p>3. Número de mecanismos instalados para la defensoría, la investigación y la sanción.</p> <p>4. Número de mecanismos instalados para la reparación del daño.</p>

C. El Comité Municipal de Derechos Humanos fungirá como el enlace entre las diferentes instancias municipales que implementan los 4 tipos de acciones para, de ese modo, conseguir un enfoque integral, articulado y transversal.

D. La responsabilidad del seguimiento y adecuación de esta propuesta metodológica recaerá en el grupo de trabajo de monitoreo y evaluación dentro del Comité Municipal de Derechos Humanos.

C. Estructura Municipal

Objetivo

Caracterizar la actual estructura municipal para identificar qué deberá adecuarse para crear las condiciones de posibilidad para el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de la población que vive y transita en los municipios fronterizos.

Indicadores solicitados

Cuadro C1. Indicadores propuestos para la estructura municipal

Indicador de estado (Línea Base)	Indicador de proceso (6 meses)	Indicador de resultado (12 meses)
5. Número de municipios que cuentan con un sistema efectivo de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos por parte de servidoras y servidores públicos en áreas clave para el respeto de los derechos humanos. 5.1 Valor = 0 (0 de 16)	No solicitado	4 municipios que cuentan con un sistema efectivo de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos por parte de servidoras y servidores públicos en áreas clave para el respeto de los derechos humanos.
6.1. Valor = 1 (16 de 16)	6. Número de municipios que cuentan con comités municipales de derechos humanos.	8 municipios cuentan con comités municipales de derechos humanos.
7.1 Valor = 0 (0 de 16)	7. Número de municipios que pertenecen a una red de municipios fronterizos.	8 municipios pertenecen a una red de municipios fronterizos.
8.1 Valor = 0 (0 de 16)	8. Número de municipios que cumplen con los informes anuales presentados ante los Comités Municipales de Derechos Humanos	5 municipios cumplen con los informes anuales presentados ante los Comités Municipales de Derechos Humanos
9.1 Valor = 0 (0 de 16)	9. Número de acciones del plan municipal presentadas públicamente	50% de las acciones del plan municipal presentadas públicamente
10.1 Valor = 0 (0 de 16)	10. Informe anual presentado en lenguas	Informe anual presentado en 3 lenguas.
11.1 Valor = 0 (0 de 16)	11. Difusión vía web de actividades realizadas de la carta compromiso	8 reportes difundidos vía web de actividades realizadas de la carta compromiso
12.1 Valor = 0 (0 de 16)	12. Difusión en lenguas, vía web, de actividades realizadas de la carta compromiso	Difusión 3 en lenguas, vía web, de actividades realizadas de la carta compromiso.

Metodología

Considerando el tipo de indicadores planteados para conocer la actual estructura de los municipios que firmaron la “Carta Compromiso” con miras a identificar las adecuaciones que dichos municipios deberán hacer para crear las condiciones de posibilidad para el ejercicio de los derechos humanos, se agruparon los ocho indicadores de estado y proceso solicitados (cuadro C1) en cuatro componentes: I. Comités municipales de derechos humanos (CMDH), II. Informes y difusión de resultados, III. Sistema de denuncia ciudadana, y IV. Redes de municipios fronterizos.

Figura C1. Componentes de la estructura municipal en derechos humanos (EDH)



Una vez realizada esta agrupación, se procedió a una revisión de la definición de los fundamentos jurídicos; al diseño de instrumentos y la producción información; así como a la sistematización y análisis de la información de los cuatro componentes de la Estructura Municipal (Figura C1) para los 16 municipios fronterizos. A continuación, se detallan estos apartados.

a. La definición normativa

La creación de Comités Municipales de Derechos Humanos (CMDH) tienen su fundamento jurídico en el artículo 102 apartado b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo primero, que contempla que las Legislaturas de los estados en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán organismos de protección de los derechos humanos. Amparados en el orden jurídico, se atenderán quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen los derechos humanos. De este modo, la “Carta Compromiso”, aprobada en 2017, es el medio por el cual los 16 municipios fronterizos de los estados de Campeche (2) y Chiapas (14) formalizan estos comités mediante Actas de Cabildo, publicadas mediante los mecanismos legales y le dan una estructura básica de funcionamiento.

Por su parte, los “Informes y difusión de resultados” tiene su fundamento en el cumplimiento de la Ley general de transparencia y acceso a la información pública, que es obligatoria para cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios. La ley establece procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos. Atendiendo en particular al artículo 4, se establece que el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información, con lo cual se promueve, fomenta y difunde la cultura de la transparencia en el ejercicio de la función pública, el acceso a la información, la participación ciudadana, así como la rendición de cuentas, mediante el establecimiento de políticas públicas y mecanismos que garanticen la publicidad de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada y completa, difundida en los formatos más adecuados y accesibles para todo el público y atendiendo en todo momento las condiciones sociales, económicas y culturales de cada región, según cita el numeral VII del artículo 2 de la respectiva ley.

El “Sistema efectivo de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos” tiene su fundamento legal en el Sistemas de quejas y denuncias que regula la Dirección de quejas y denuncias de la dirección general de asuntos jurídicos y responsabilidades del Gobierno Federal, con fundamento en los artículos 6, inciso A, fracción II y 16 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La Secretaría de la Función Pública es la encargada de dar seguimiento a lineamientos para la atención, investigación y conclusión de quejas y denuncias.

Para los estados de Chiapas y Campeche se conoce un mecanismo que podría apoyar la creación del sistema efectivos de denuncia ciudadana en los municipios. Se trata de la “Alerta de violencia de género contra las mujeres”⁷ (AVGM), el cual es un mecanismo de protección cuyo objetivo es garantizar la seguridad de mujeres y niñas, el cese de la violencia en su contra y/o eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política pública que agravia sus derechos humanos. El mecanismo de protección funciona a partir de denuncias presentadas por organismos de derechos humanos, nacionales o internacionales, y por organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas. La AVGM está sustentada en la ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y sustentados en los siguientes instrumentos:

-  Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
-  Declaración Universal de los Derechos Humanos;
-  Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
-  Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW);
-  Convención Americana sobre Derechos Humanos;
-  Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará);
-  Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Reglamento;
-  Ley General de Víctimas;
-  Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para los Estados de Chiapas y Campeche; y
-  Reglamento de la Ley General de Acceso (Reglamento de la Ley General de Acceso).

⁷ <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres>

Para el estado de Chiapas, en 2017, la alerta se activó en 7 municipios: Chiapa de Corzo (9 casos), Comitán de Domínguez (7 casos), San Cristóbal de Las Casas (3 casos), Tapachula de Córdova y Ordóñez (36 casos), Tonalá (3 casos), Tuxtla Gutiérrez (78 casos) y Villaflores (3 casos). Las denuncias corresponden a casos de: mujeres no localizadas, feminicidio, homicidio doloso y órdenes de protección⁸.

El estado de Campeche, en 2017, registró 34 feminicidios, distribuidos en los municipios de: Carmen (13), Campeche (5), Champotón (5), Escárcega (3), Candelaria (4), Hopelchén (3) y Hecelchakán (1). Además del feminicidio se reportan denuncias de: abuso sexual, asedio sexual, violación, estupro y lesiones⁹.

Por último, la creación de “Redes de municipios fronterizos” es la respuesta que se propone para alcanzar la paz, estabilidad, derechos humanos y gobernabilidad efectiva basada en el Estado de derecho propuesto en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 (ONU). Para el caso de México, se han instrumentado acciones que posibiliten su diseño y operación a nivel municipal por medio de El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) y el Programa Interinstitucional para el Fortalecimiento de las Capacidades de los Gobiernos Locales, a partir del cual la Secretaría de Gobernación (SEGOB) articula algunas acciones de la administración pública federal y de la cooperación internacional, hacia áreas prioritarias de municipios seleccionados por su nivel de rezago mediante el desarrollo de capacidades municipales¹⁰. Sin embargo, para lograr la efectiva promoción de derechos humanos se debe de trabajar hacia la articulación entre las organizaciones de la sociedad civil y de éstas con el Estado. La necesidad de formar redes permite articular acciones y aprovechar mejor los recursos existentes (información, materiales y humanos). Las redes deben conformarse tanto en sentido horizontal como en una reciprocidad entre polos verticales (Estado-sociedad y sociedad-Estado). Un caso exitoso en el país, en esta materia se ilustra en el estado de Puebla con la “Red Municipal para el combate a la Violencia Comunitaria hacia las Mujeres”, la cual reconoce a la violencia comunitaria en los municipios como un fenómeno complejo, de componentes individuales, sociales y ambientales en un contexto histórico determinado. De este modo, se reconoce que el gobierno mexicano ha implementado en algunos estados distintas estrategias encaminada a la creación de redes municipales.

Para los estados de Chiapas y Campeche, la información contenida en sus portales web reporta la existencia de algunas redes en operación.

En el caso de Chiapas existen:

-  Red Chiapaneca de Municipios por la Salud, participan 15 Redes Regionales del estado
-  Red Estatal de Incubadoras de Empresas, a través de las Secretarías de Economía Estatal y Federal, y la Secretaría de Juventud, Recreación y Deporte (SJRYD)
-  Red Estatal de Talleres Artísticos y Culturales, a través Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas
-  Sistema Estatal de Protección Civil, a través de los Comités de Prevención y Participación Ciudadana en el Programa Preventivo de Protección.

En el caso de Campeche, sin ser redes formalmente constituidas, existen:

⁸ <http://alertadegenerochiapas.org.mx/estadisticas.aspx>

⁹ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/226150/Informe_AVGM_Campeche.pdf

¹⁰ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251099/Bolet_n_Julio_Ok.pdf

- La estrategia “Atajos” por las niñas, niños y adolescentes del estado de Campeche, con el secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)
- Consejo Estatal de Protección Civil

b. Creación de instrumentos y producción de información.

Para la sección “I. Comités municipales de derechos humanos”, se formula un indicador de proceso para conocer: “el número de municipios que cuentan con comités municipales de derechos humanos (**indicador 6**), con el cual se evalúa la formalización de los mecanismos de constitución de CMDH, empleando el instrumento “Formato 1b. Acciones de la Carta Compromiso de Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, en particular la sección “Compromiso IV. Impulsar una coordinación y colaboración multisectorial” (ver Formato 1b, Anexo 1). El resultado obtenido se compara con la información de la base de datos proporcionada por INAFED (<http://siglo.inafed.gob.mx/cfs/index2.php>) en la que almacena las cartas compromiso firmadas y las actas de cabildo con las que se constituyen los CMDH.

Para la sección “II. Informes y difusión de resultados”, se agrupan cinco indicadores de proceso que permiten conocer el avance de los mecanismos de rendición de cuentas, así como el avance, monitoreo y evaluación de acciones en materia de Derechos Humanos, a partir de: a) el número de municipios que cumplen con los informes anuales presentados ante los CMDH (**indicador 8**), d) el número de acciones del plan municipal presentadas públicamente (**indicador 9**), e) el informe anual presentado en lenguas (**indicador 10**), f) la difusión vía web de las actividades realizadas de la carta compromiso (**indicador 11**), y g) la difusión en lenguas, vía web, de actividades realizadas de la carta compromiso (**indicador 12**). Para evaluar los puntos anteriores, se emplean el instrumento “Formato 1. Información del enlace municipal” por medio de las preguntas 4, 4.1, 5, 5.1, 6 y 9, 10, 11, 12 y 13, además del “Formato 1b. Acciones de la Carta Compromiso de Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, en particular, los componentes “Compromiso IV. Impulsar una coordinación y colaboración multisectorial”, “Compromiso V. Rendición de cuentas y avances, monitoreo y evaluación de acciones”, y “Compromiso VI. Difusión de actividades” (ver Formatos 1 y 1b, Anexo 1).

Para la sección “III. Sistema efectivo de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos”, se formula un indicador de estado para conocer: el número de municipios fronterizos que cuentan con sistema efectivos de denuncia (**indicador 5**), el cual se operativiza con el instrumento “Formato 1. Información del enlace municipal”, específicamente con las preguntas 3, 3.1 y 3.2 (ver Formato 1, Anexo 1). La información se complementa con entrevistas a los enlaces municipales y personas claves en el municipio en donde ejemplifican el conocimiento y la existencia de uno o más sistemas efectivos de denuncia ciudadana. Dicha información se contrasta los informes 2017 de los mecanismos de protección en la “Alerta de violencia de género contra las mujeres” (AVGM) en los estados de Chiapas y Campeche.

Por último, para la sección “IV. Redes de municipios fronterizos”, se formula un indicador de proceso para conocer: el número de municipios que pertenecen a una red de municipios fronterizos (**indicador 7**). Para evaluar los mecanismos de rendición de cuentas, avance, monitoreo y evaluación de las acciones en materia de DDHH, se operativiza a partir del instrumento “Formato 1. Información del enlace municipal” con la pregunta 6 y de la sección “Compromiso IV. Impulsar una coordinación y colaboración multisectorial” del ya citado Formato 1b (ver Formatos 1 y 1b, Anexo 1). La

información se complementa con entrevistas a los enlaces municipales y personas claves en el municipio.

c. Sistematización y análisis de la información.

La información es producto del trabajo con 16 enlaces municipales, y personal que integra los CMDH. La información de campo es de primera mano y se logra mediante el llenado de los formatos 1 y 1b los cuales fueron resueltos, fechados, firmados y sellados por los enlaces o las personas designados por los enlaces (ver Anexo 1). Toda la información fue capturada en los formatos en papel para luego ser capturada en un sistema de registro en línea en la aplicación Survey Monkey® y procesados en la base de datos SPSS 20®. También se realizaron entrevistas con el fin de presentar información de carácter cualitativo que permitiera contextualizar algunos de los indicadores de estado y proceso. Para esto se empleó el “Formato 4 Guía de entrevista a profundidad” (ver Anexo 1). Además, se cuenta con cartas de consentimiento informado, grabación digital y transcripción de entrevistas a 103 personas. La información transcrita fue procesada en el programa de análisis cualitativo Nvivo 11®.

Resultados

Los resultados acerca de la sección “I. Comités municipales de derechos humanos” se compone por las respuestas que los 16 enlaces municipales ofrecen sobre la existencia de los CMDH y la firma de las cartas compromiso. El resultado se compara con las actas de cabildos en posesión de Inafed y tiene como objeto constatar el conocimiento que tienen en el municipio y dar evidencia jurídica de la existencia de 16 CMDH, los cuales se formalizaron e hicieron públicos, y a los cuales se les nombró un enlace municipal.

De acuerdo con la información, los 16 municipios cumplen con la formalidad jurídica de creación de los CMDH. Al contar con CMDH instalados, el indicador de la LB tiene un valor de 1 (16/16), a pesar de que por lo menos nueve enlaces dieron como respuesta la no existencia del comité (ver tabla C1). Dicha respuesta está asociada a que en esos nueve municipios los CMDH aún no han entrado en operación regular, pero ya están instalados.

Tabla C1. Existencia de CMDH en los municipios

Municipio	4. Pregunte si en su municipio existe Comité de derechos humanos	
	RESPUESTA EN CAMPO*	CARTAS COMPROMISO / INAFED**
Amatenango de la Frontera	Si	Si
Benemérito de las Américas	No	Si
Cacahoatán	No	Si
Calakmul	No	Si
Candelaria	No	Si
Frontera Hidalgo	No	Si
Maravilla Tenejapa	Si	Si
Las Margaritas	Si	Si
Marqués de Comillas	No	Si
Metapa	No	Si
Motuzintla	Si	Si
Ocosingo	No	Si
Palenque	No	Si
Suchiate	Si	Si
Tapachula	Si	Si
Tuxtla Chico	Si	Si
SI EXISTE	7	16
NO EXISTE	9	0

Fuente:

*Trabajo de campo, "Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos", diciembre 2017

** Información tomada de la base de datos de INAFED: <http://siglo.inafed.gob.mx/cfs/>

Para complementar la información, se preguntó acerca de las acciones relacionadas con el cumplimiento de la "Carta Compromiso" en cuanto a la coordinación y funcionamiento del CMDH. Los resultados muestran que 14 de 15 municipios no incorporan el CMDH al organigrama o al plan municipal, 15 municipios no tienen claridad acerca del quién define el cronograma de sesiones y 12 de 15 dicen que no se elige la coordinación del comité (ver tabla C2). Por tanto, la operación del CMDH, en el momento de la creación de la LB, queda solo en la declaración de la existencia, más no en la operativización de éste.

El trabajo que se deberá realizar en los próximos meses implica que los enlaces y el personal municipal practiquen mecanismos que les permita operar los CMDH. En ese sentido, los tres niveles de gobierno deberán formalizar acciones para dar mayor certeza operativa y jerárquica a dichos comités.

Tabla C2. Incorporación de CMDH a organigrama y plan municipal, al cronograma y coordinación

Municipio	2. Incorporar el CMDH a organigrama y plan municipal	3. CMDH definirá su cronograma de sesiones	4. Elegir coordinador del CMDH
Amatenango de la Frontera	Si	No	No
Benemérito de las Américas	No	No	No
Cacahoatán	No	No	No
Calakmul	No	No	No
Candelaria	No	No	No
Frontera Hidalgo	No	No	No
Maravilla Tenejapa	No	No	Si
Las Margaritas	No	No	Si
Marqués de Comillas	No	No	No
Metapa	No	No	No
Motozintla	No	No	Si
Ocosingo	No	No	No
Palenque	No	No	No
Tapachula	No	No	No
Tuxtla Chico	No	No	No
SI	1	0	3
NO	14	15	12

Trabajo de campo, "Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos", diciembre 2017

Los resultados de sección "II. Informes y difusión de resultados", se integran por las respuestas que los enlaces municipales ofrecen en los temas relacionados a informes, difusión vía web de actividades y traducción en lenguas.

Los resultados nos confirmaron lo ya adelantado en la propuesta técnica, un valor de cero en la LB. Sin embargo, el trabajo de campo ofrece información y plantea algunos retos para que las tareas relacionadas con los indicadores se puedan cumplir. En el tema de la estructura digital en los municipios, 14 de los 16 municipios cuentan con sitios web y personal capacitado para la actualización de la información en espacios de internet; sin embargo, poco más del 50% de los municipios cuenta con espacios para que la población acceda de manera gratuita a un equipo de cómputo en las propias instalaciones municipales. Otro dato relevante es que tan solo 5 de los 16 municipios cuenta con un intérprete y ningún municipio publica información en lenguas indígenas (ver tabla C3).

Los trabajos que se deberán emprender en el tema de rendición cuentas y transparencia en los próximos meses consistirán en mejorar la infraestructura de internet, apoyándose en el programa federal México Conectado. Para el caso del fortalecimiento del área de traducción e interpretación en lenguas indígenas en aquellos municipios en donde sea requerida, se sugiere consultar a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas con el fin de difundir e informar las acciones en materia de Derechos Humanos.

Tabla C3. Informes y difusión de resultados

Municipio	9. Pregunte si en el municipio cuenta con un sitio web actualizado	10. Pregunte si en el municipio cuenta con personal capacitado para actualizar el sitio web	11. Pregunte si en el sitio web del municipio se publica información en lenguas indígenas	12. Pregunte si en el municipio pone a disposición del público equipo de cómputo	13. Pregunte si en el municipio cuenta con una persona intérprete de lenguas indígenas
Amatenango de la Frontera	Si	Si	No	Si	No
Benemérito de las Américas	Si	Si	No	No	No
Cacahoatán	Si	Si	No	No	Si
Calakmul	Si	Si	No	Si	No
Candelaria	Si	Si	No	Si	No
Frontera Hidalgo	Si	Si	No	No	No
Maravilla Tenejapa	Si	Si	No	Si	Si
Las Margaritas	Si	Si	No	Si	Si
Marqués de Comillas	No	No	No	No	No
Metapa	Si	Si	No	Si	No
Motozintla	Si	Si	No	Si	No
Ocosingo	Si	Si	No	No	No
Palenque	Si	Si	No	No	Si
Suchiate	Si	Si	No	Si	No
Tapachula	Si	Si	No	Si	Si
Tuxtla Chico	No	No	No	No	No
SI CUENTA	14	14	0	9	5
NO CUENTA	2	2	16	7	11

Fuente: Trabajo de campo, “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, diciembre 2017

Los resultados de la sección “III. Sistema efectivo de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos” muestran que tan solo dos municipios, Tapachula y Tuxtla Chico, (de los 4 esperados en la LB) declaran hacer uso de un sistema de denuncia ciudadana que tienen los estados de Chiapas y Campeche, aunque en realidad lo que encontramos es que usan el mecanismo Estatal que implementa la AVGM, el cual no es considerado como un sistema de denuncia a nivel municipal. Los enlaces tienen conocimiento del uso de los “sistemas de alerta de género del DIF” sin dar una evidencia documental al respecto. A pesar de ello, los informes de AVGM para Chiapas y Campeche reportan, en estadísticas de 2017, la activación de la AVGM en dos de los dieciséis municipios incluidos en la LB. Tapachula, Chiapas, con 78 casos y reporta el uso de mecanismo; y Candelaria, Campeche, con 4 casos y no reporta el uso del mecanismo. Por tanto, el indicador es cero al contar con evidencias que nos permitan afirmar la existencia de un sistema efectivo de denuncia ciudadana en operación; sin embargo, en el plano estatal, contamos con informes, estructuras y mecanismo de protección en el mecanismo de la AVGM que opera para denunciar la inseguridad de mujeres y niñas, y denuncias para eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política pública que agrave sus derechos humanos.

Por tanto, una actividad a emprender es desarrollar y potencializar el conocimiento y uso de los mecanismos de protección y denuncia ciudadana existentes, mediante los cuales se contabilicen denuncias registradas, así como denuncias canalizadas y atendidas en los niveles estatales y

municipales, siendo este uno de los primeros pasos hacia la creación del sistema efectivos de denuncia.

Tabla C4. Sistema de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos

Municipio	3. Pregunte si en su municipio existe un sistema de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos.*	Denuncias canalizadas y atendidas por la AVGM**
Amatenango de la Frontera	No	0
Benemérito de las Américas	No	0
Cacahoatán	No	0
Calakmul	No	0
Candelaria	No	4
Frontera Hidalgo	No	0
Maravilla Tenejapa	No	0
Las Margaritas	No	0
Marqués de Comillas	No	0
Metapa	No	0
Motozintla	No	0
Ocosingo	No	0
Palenque	No	0
Suchiate	No	0
Tapachula	Si	78
Tuxtla Chico	Si	0
SI EXISTE	2	82
NO EXISTE	14	

Fuente:

* Trabajo de campo, "Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos", diciembre 2017.

**Informes de los mecanismos de protección estatales "Alerta de violencia de género contra las mujeres" en los estados de Chiapas y Campeche en 2017.

Mediante el Formato 4. Guía de entrevista a profundidad (Anexo 1), se realizaron entrevistas a actores clave en los municipios. A partir de las respuestas a las preguntas ¿Qué área o persona está relacionada con los temas de derechos humanos en su estructura municipal? ¿Se han realizado algunos progresos para reducir las violaciones de los derechos humanos en este municipio? se presentan algunos de las condiciones externas necesarias para que el sistema de denuncia ciudadana pueda mejorar su funcionamiento.

El diálogo con el personal en el municipio permite conocer la existencia de mecanismos de denuncia ciudadana que involucran varios temas, siendo uno de los más preocupantes el relacionado con la violencia de género en contra de las mujeres. El personal municipal logra identificar casos y algunas rutas, organismos y dependencia que atiende estos casos.

...aquí hay una comisión nacional de derechos humanos, en este caso aquí tenemos una comisión municipal de derechos humanos, si estamos hablando de una desigualdad tenemos una secretaria que se llama Equidad de Género en donde las mujeres tienen un despacho para poder ser atendidas, en el caso del hombre de la misma forma, porque estamos hablando de género no estamos hablando ni de mujer, ni específicamente de hombres pero en si todas las leyes, la policía, incluso no sé, si tú sientes que fuiste atacado, fuiste agredido puedes acudir a una instancia de gobierno que te pueda apoyar (Instituto para el Desarrollo de las Etnias Municipal, Municipio de Tapachula, Chiapas)

También se detecta que el procedimiento de denuncia es confuso para algunos ciudadanos, a partir de la poca claridad en los canales municipales para la atención rápida y expedita de casos de denuncia en el tema de derechos humanos. Las atenciones, por lo general, corren por cuenta de la víctima y la atención sólo es efectiva en las capitales de los estados.

.... me voy a referir al municipio de Calakmul y sobre la existencia de una persona que sea designada, no por la autoridad municipal, posiblemente por el Estado. Que sea encargado de escuchar y tratar de solucionar esos problemas que hay, porque si hay [...] nosotros como funcionarios estamos acá y escuchamos algún comentario, pero no hay una institución encargada que diga, no pues vamos a acudir derechos humanos para que seamos escuchados de las arbitrariedades que nos están cometiendo. Entonces las personas tienen que viajar a Campeche, llegan a Campeche si los escuchan y regresan nuevamente (Dirección Jurídica, Municipio Calakmul, Campeche).

Municipios con más recursos económicos e infraestructura cuentan mecanismos de denuncia mejor desarrollados. El caso de Tapachula cuenta con una estrategia mejor planteada, en donde las comisiones federales y estatales se relacionan con las secretarías y jefaturas municipales. Podemos entonces observar la claridad con la que personal del municipio tiene una mejor idea de qué y quiénes atienden casos de violaciones a los derechos humanos.

... existe como la Comisión Nacional, como la Comisión Estatal de Derechos Humanos, aquí en el municipio tenemos nosotros creada una secretaria de equidad y empoderamiento de la mujer es donde podríamos nosotros en determinado momento decir que se atienden todas esas situaciones en la cual se pueden apoyar a las mujeres que han sido vulneradas, además de eso que en la Secretaría General del Ayuntamiento existe una jefatura que es la Jefatura de Derechos Humanos, la de derechos humanos municipal y es precisamente la que se encarga de coadyuvar con las demás independencias como la Comisión Nacional, como la Comisión Estatal de Derechos Humanos precisamente en todos los temas que tengan que ver con la violación de derechos humanos. La Secretaría de Equidad y Empoderamiento de la mujer, que es una Secretaría con toda la infraestructura precisamente para apoyar en materia psicológica, a las personas que en determinado momento fueron violentadas (Secretaría General del ayuntamiento, Municipio de Tapachula, Chiapas).

A pesar de que el DIF es una instancia reconocida en los municipios por su tarea en la defensa de los temas relacionados con la infancia y la familia, existen otras áreas de denuncia, seguimiento y protección como son las procuradurías, los ministerios públicos y juzgados municipales en donde se reportan casos de abandono de adultos y maltrato intra familiar.

... nosotros vemos que casi a diario existe abandono de adultos mayores por parte de familiares, hijos o lo que sea, y ¿nosotros qué es lo que tenemos que hacer como procuraduría?, es darle protección, hacer una denuncia por abandono de persona, de tercera edad o en su defecto a menores que son maltratados. Tenemos que tomar carta en el asunto de representar si el niño o la niña no tiene ningún familiar, la procuraduría tiene que hacer la coadyuvancia en su representación.

...Nosotros no tenemos un área específica de, en cuestiones de derechos humanos, más que la procuraduría es la que se encarga de darle seguimiento en la protección, en este caso, de sus derechos de los niños (Dirección de policía, Municipio de Las Margaritas, Chiapas).

Los casos de atención a las violaciones de los derechos humanos de la infancia es un tema recurrente que tocan las personas entrevistadas, quienes, además, tienen claras las rutas que estos casos siguen; sin embargo, puede ser otra causa de violación el que no sean atendidos de forma expedita y no sean claros para la ciudadanía.

Está el ministerio público cuando el menor está sufriendo violencia, hay ocasiones que llega la persona y pone su denuncia puede llegar al ministerio público y en última instancia si es un ejido ahí está su agente municipal, su agente municipal tiene la obligación de acudir a una dependencia, la procuraduría, la fiscalía o la dependencia que en su momento esté en sus funciones en el municipio o el juzgado municipal que no está enfocado en los derechos de los menores, pero sí puede contribuir que el menor se oriente.

De autoridades dentro del municipio está el juzgado municipal, procuraduría y estamos hablando de ministerio público, ya en otra instancia también seguridad pública toma es parte de canalizarlo, porque me ha tocado que a veces hay un menor que está en total abandono ellos entran en esa coordinación, podríamos mencionar cuatro autoridades dentro del municipio (DIF, Municipio de Cacahoatán, Chiapas).

Otro tema importante es el de los municipios de reciente creación, los cuales reportan dificultades para identificar y solicitar apoyo institucional de la federación. La preocupación gira en torno a la falta de “empatía” entre las víctimas y las instituciones que atienden a los ciudadanos, que se traduce en una limitada sensibilidad en todo el proceso de denuncia, costos económicos y tiempo que los ciudadanos deben invertir para ser atendidos.

... el municipio de Maravilla Tenejapa es muy joven, sí, es muy joven, pero sí se dan casos, sí se dan casos en los que se necesita mucho el apoyo de las instituciones, de las personas que están allá en las instituciones. Hay, este, casos en que personas en que aparte están solas, se sienten solas, entonces como que no hay esta, a veces, esa empatía entre instituciones y persona víctima. Por ejemplo nosotros acá tenemos una dificultad ora sí que no debería de ser, tenemos casos en que hay que actuar rápido, tenemos que llevarlo al ministerio de Margaritas, porque allá nos corresponde, entonces hemos platicado con la Procuradora que nos gustaría tener como una pequeña oficinita de clínica, para que no hubiera tanto que hacer el movimiento eso a veces que es como una barrera que tiene que las víctimas ya no quieren hacer una denuncia, porque implica ir hasta Margaritas, sabemos que no es un proceso de que voy a ir una vez y ya quedo, implica mucho pues, que dicen las víctimas ya no pues, ya no debemos siquiera abonar, implica un desgaste económico, implican citas, implica papel, implican estudios así es ¿no? A diferencia que,

si hubiera como, no sé, una instancia local, tal vez por unos dos días a la semana ¿no? Pero también eso opinan igual muchas señoras que nos dicen, como que la ley está muy lejos porque es hasta Margaritas, tenemos que pasar por Comitán, Trinitaria, Comitán para llegar a Margaritas, entonces, este yo creo que también eso es como muy importante que se vaya que si es una barrera muchas veces para que podamos también nosotros ponerle atención porque hay muchos otros asuntos porque a la hora de dar una orientación decir cuál es el proceso pero si en el caso es un psiquiatra, si implica pues yo creo que ustedes por experiencia en el viaje (Instancia de la mujer, Municipio Maravilla Tenejapa)

Por último, respecto a la relación entre las comisiones estatales y las denuncias ciudadanas, se reconoce como funcional, en tanto exista un acompañamiento del personal municipal, a pesar de que no se reconozcan áreas municipales adecuadas o institucionalizadas para realizar el trabajo de seguimiento a la denuncia. Sin duda éste es el principal reto y oportunidad en el desarrollo de la estructura municipal en derechos humanos.

A través de quejas, a través de denuncias, de llamadas anónimas, existe también un número telefónico gratuito sino me equivoco tenemos el 089, tenemos el 066, el 911, que, a través de estas líneas telefónicas, también tenemos el derecho de hacer las denuncias o sino de manera personal ir a estas instancias y hacerla de manera personal, como nosotros queramos.

En el ámbito municipal, en la administración pública municipal, desgraciadamente no tenemos esto, a este, este problema, ésta violación a los derechos humanos, lo que hacemos es dar atención ciudadana en el municipio que alguna persona se acerca mencionando de que sus derechos han sido violados, nosotros lo canalizamos a las oficinas de derechos humanos, que son unas oficinas, que se encuentran a dos cuerdas de la presidencia municipal y por lo tanto cuando las personas llegan canalizamos inmediatamente hacemos el acompañamiento, pero que nosotros tengamos un área específica en la atención en a este problema no lo tenemos, en el ámbito estatal, tenemos la subsecretaria de gobierno quien es quien atiende los conflictos sociales entre los de los grupos sociales, pero considero que necesitan también un poco de capacitación, algunos talleres en relación a derechos humanos para poderlos aplicar en esta mediación que ellos realicen (Jurídico, Municipio de Ocosingo, Chiapas).

Los resultados de la última sección “IV. Redes de municipios fronterizos” se componen por las respuestas que los enlaces municipales ofrecen en los instrumentos de trabajo antes señalados. En cuanto a la red de municipios de derechos humanos, la LB es cero, ya que se reporta que ningún municipio se ha adherido a alguna red municipal en el tema; sin embargo, en su totalidad hay disponibilidad para integrarla.

Se debe considerar que para los estados de Chiapas y Campeche existen por lo menos ocho redes municipales en funcionamiento, las cuales podrían compartir la experiencia de trabajo o bien sumarse a la tarea de la red de municipios fronterizos en DDHH.

Tabla C5. Red de Municipios Fronterizos en DH

Municipio	5. Adherirse a la Red de Municipios Fronterizos en DH	6. Pregunte si su municipio tiene la intención de pertenecer a la red de municipios fronterizos de derechos humanos.
Amatenango de la Frontera	No	Si
Benemérito de las Américas	No	Si
Cacahoatán	No	Si
Calakmul	No	Si
Candelaria	No	Si
Frontera Hidalgo	No	Si
Maravilla Tenejapa	No	Si
Las Margaritas	No	Si
Marqués de Comillas	No	Si
Metapa	No	Si
Motozintla	No	Si
Ocosingo	No	Si
Palenque	No	Si
Tapachula	No	Si
Tuxtla Chico	No	Si
Total	15	15

Fuente: Trabajo de campo, "Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos", diciembre 2017.

Mediante el Formato 4. Guía de entrevista a profundidad (Anexo 1), se realizaron entrevistas a actores clave en los municipios. A partir de las respuestas a la pregunta ¿Dígame qué organizaciones trabajan el tema de derechos humanos en su municipio? De manera indirecta las personas entrevistadas nos comentan las ausencias institucionales que la red de municipios podría solventar.

Contamos con algunas evidencias de que la existencia de algunas redes municipales promueve canales de comunicación institucional claros y expeditos, entre sectores gubernamentales, sociedad civil, académica y fortalecen relaciones con organismos internacionales. Además, mejoran y permiten optimizar algunos procesos, darles seguimiento, y crear canales de comunicación inter institucional en los diferentes órdenes de gobierno. Un ejemplo de esto se puede encontrar en el tema de prevención del delito mediante la capacitación, asesoría y denuncia de las áreas de atención municipal.

En nuestra institución tenemos una área como prevención del delito es el que se encarga de hablar con algunas instituciones con unas dependencias, también es el caso que habla con menores van a cursos platicas donde los concientizan que derechos tienen en el caso de los menores, hay una área de empoderamiento de la mujer que defiende esos derechos y esta pendientes de unos incidentes que las mujeres hayan tenido y en su caso darles asesoría y acompañamiento a las instituciones encargadas para dar la denuncia (Comandancia de Policía, Municipio de Cacahoatán, Chiapas).

La red municipal podrá fomentar la relación más clara entre las autoridades municipales y comisiones estatales y federales, ya que no en todos los casos se cuenta con una relación fluida y eficaz.

A la CNDH, por lo regular, la autoridad no le da la prioridad o no te da atención de acuerdo a tu petición, pero pues para eso existen los derechos humanos, para ir a la CNDH y presentar tú queja, pero esa autoridad no te pregunta nada (Procuradora de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, Municipio de Metapa, Chiapas).

La creación de la red municipal beneficiará los procesos de apoyo y seguimiento sistematizado en los casos de violaciones a los derechos humanos y evitará que no desaparezcan los casos y su seguimiento con los cambios de administración municipal. Las redes municipales coadyuvarían al acompañamiento, registro y seguimiento de personas en albergues, escuelas, guarderías, hospitales y todo espacio de la administración pública relacionado con la protección de las personas.

Sí, tenemos que dar un seguimiento, y es así de dar un seguimiento y eso sí, durante los tres años, por ejemplo, lo que si es que a veces ciertas cosas que dejamos es de que nosotros ya dejamos un archivo histórico de donde hemos dejado todos los niños, donde están, cuantos años tienen, porque eso si lo tener os que entregar a la nueva administración, porque a veces recibimos administraciones y no nos dejan nada, entonces no es un animalito lo que se está hablando, es un ser humano, nosotros pagábamos albergues, pagábamos el que hay que llevarlo a la escuela, de que tiene que estar bien, entonces tenemos diferentes áreas que tiene que ver eso, también tenemos escolares y guarderías infantiles.

No, como tal una asociación civil no hay. Sí hay, pero son más con fines de lucro, pero como tal una asociación no. Existe una asociación civil que se llama Radioton que igual dan apoyo monetario a personas aquí (que) tienen alguna discapacidad, que sí conocemos que a eso se dediquen; en el año hacen un evento en diciembre y a lo largo del año; es la única que conocemos (DIF, Municipio de Ocosingo, Chiapas).

Recomendaciones

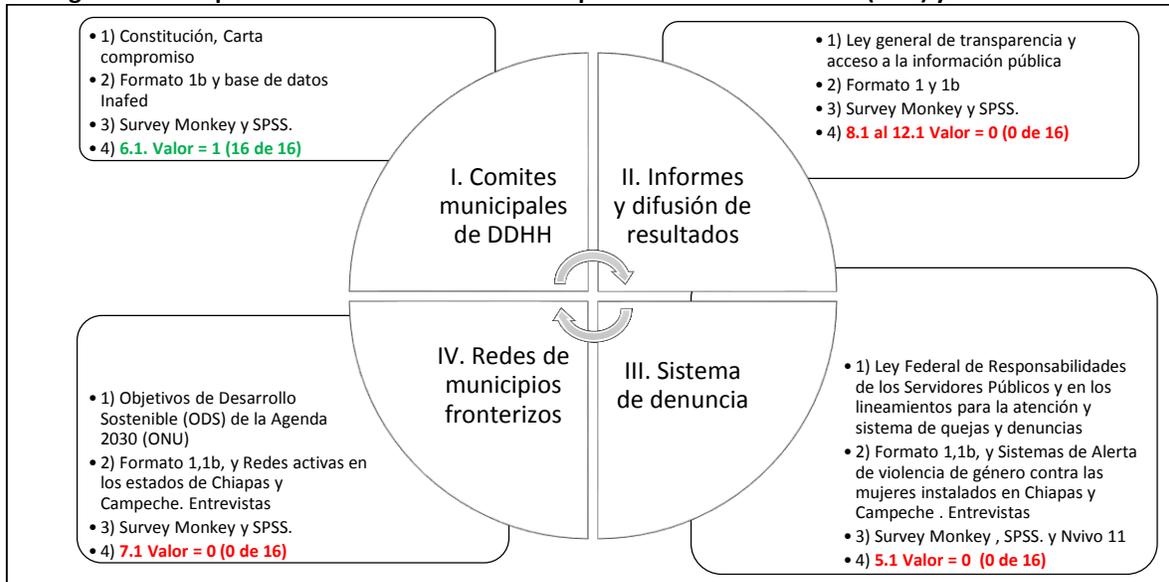
- a. Es evidente que el trabajo realizado por la SEGOB y el INAFED en los ámbitos de gobierno federal y estatal ha promovido que los municipios cumplan con la formalidad jurídica de la creación de los Comités Municipales de Derechos Humanos (CMDH) de acuerdo con documentos oficiales, publicados en sesiones de cabildos. El trabajo que deberá realizarse en los próximos meses implicará que los enlaces y personal municipal practiquen mecanismos que les permita operar e institucionalizar eficientemente los CMDH. En ese sentido, los niveles de gobierno deberán formalizar acciones para dar mayor certeza operativa y jerárquica a dichos comités.
- b. Para que los informes y difusión de resultados de los CMDH puedan cumplir con los estándares de la Ley general de transparencia y acceso a la información pública, se deberá atender una serie de retos en el robustecimiento de recursos humanos e infraestructura, que les permita crear y fortalecer los procesos de rendición cuentas y transparencia con estándares nacionales. Entre algunos puntos, se señala la importancia de mejorar la infraestructura de internet apoyándose en los programas federales como México Conectado y fortalecer el área de traducción e interpretación en lenguas indígenas en

aquellos municipios en donde sea requerida, con ayuda de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, con el fin de difundir e informar las acciones en materia de Derechos Humanos, y contar con un proceso certificado de organización y disponibilidad de la información municipal.

- c. Respecto al sistema efectivo de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos, no existe evidencia de que municipios cuenten y operen algún sistema de denuncia. Tan solo en dos municipios se conoce del mecanismo de protección y denuncia a la inseguridad de mujeres y niñas en la “Alerta de violencia de género contra las mujeres” (AVGM), los cuales operan registrando, atienden y canalizan casos de violencia en contra de las mujeres y niñas además elimine las desigualdades producidas por una legislación o política pública que agrave sus derechos humanos en los estados de Chiapas y Campeche. Por tanto, se considera como una actividad a desarrollar y potencializar el conocimiento y uso de los mecanismos de denuncia ciudadana existentes. Para esto se propone: mejorar el procedimiento de denuncia que tienen los ciudadanos y mejorar los de canales municipales para la atención rápida y expedita de casos de denuncia, aprender de las mejores prácticas municipales que ya han desarrollado estrategia de trabajo con las comisiones federales y estatales se relacionan con las secretarías y jefaturas municipales, reducir el costo económicos y en tiempo de espera que los ciudadanos emplean para ser atendidos, y por ultimo reconocer el acompañamiento personal e institucional que algunas áreas municipales desempeñan en la actualidad en el tema de derechos humanos. De igual manera deberá de fortalecerse la relación de los municipios con organismos de derechos humanos, nacionales o internacionales, y por organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas.
- d. Por último, la red de municipios fronterizos deberá pasar de una intensión a una realidad a partir de una serie de experiencias exitosas en los estados de Chiapas y Campeche, como lo es la Red Chiapaneca de Municipios por la Salud en la que participan 15 Redes Regionales del estado o La estrategia “Atajos” para niñas, niños y adolescentes del estado de Campeche, destinadas a la promoción y atención a violaciones de derechos humanos de la población. El principal reto es construir la red de municipios con canales de comunicación institucional claros y expeditos, que hagan mejorar los procesos ya existentes en algunos municipios y permita estandarizarlos para todos promoviendo una la relación más clara entre las autoridades municipales y comisiones estatales y federales. Lo anterior permitirá contribuir al acompañamiento, registro y seguimiento de personas en albergues, escuelas, guarderías, hospitales y todo espacio de la administración pública relacionado con la protección de los derechos humanos.

A manera de síntesis, en la Figura C2, se presenta la información para los cuatro componentes de la estructura municipal que se siguió para producir los resultados de la LB.

Figura C2. Componentes de la estructura municipal en derechos humanos (EDH) y resultados de LB



D. Capital Social Municipal

Objetivo

En concordancia con la metodología propuesta, para el cumplimiento de los objetivos de la elaboración y monitoreo de la línea base, se parte del siguiente lineamiento: “El capital social a escala municipal deberá incluir a la sociedad civil organizada y a organizaciones de base comunitaria en los mecanismos colegiados para el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de la población que vive y transita por su demarcación”. En este sentido, para la dimensión de capital social municipal (CSM) se han definido dos actores centrales en los municipios fronterizos: las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los Comités Municipales de Derechos Humanos (CMDH).

Respecto a las OSC, interesa, por un lado, conocer su grado de participación en un “sistema de denuncia ciudadana de derechos humanos por parte de servidoras y servidores públicos en áreas clave para el respeto de los derechos humanos” (Indicador 13) y, por el otro, determinar cuántas de las OSC de cada municipio fronterizo apoyan las capacitaciones a la población (Indicador 14). En cuanto a los CMDH, se busca conocer la opinión de sus integrantes respecto a las acciones de estos comités (Indicador 15), así como la percepción sobre el intercambio de experiencias de carácter internacional (Indicador 16).

Indicadores

En el Cuadro D1, se presenta la relación de indicadores de estado, proceso y resultado de la dimensión CSM solicitados. En estricto sentido, para el presente estudio, los llamados indicadores de estado o de línea base representan condiciones o actividades necesarias e indispensables para obtener posteriormente los valores de los indicadores de proceso y de resultado. Por esta razón, en la propuesta de la consultoría se incluyeron algunas actividades necesarias para los indicadores 13 y 14, tales como el mapeo de OSC por municipio, la identificación de las poblaciones clave que se encuentran en situación de vulnerabilidad y la disponibilidad de participación en la Red de Municipios fronterizos de derechos humanos (MFDH).

Cuadro D1. Indicadores Solicitados

Indicador de estado (Línea Base)	Indicador de proceso (6 meses)	Indicador de resultado (12 meses)
13.1 Mapeo de OSC por municipio. * 13.2 Poblaciones clave. * 13.3 Disponibilidad de participar en red. *	13. Número de OSC que participan en un sistema efectivo de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos por parte de servidoras y servidores públicos en áreas clave para el respeto de los derechos humanos.	30% de OSC que participan en un sistema efectivo de denuncia ciudadana.
14.1 Recursos de capacitación. 14.2 Capacidades para formación. *	14. Número de OSC apoyan las capacitaciones a la población.	20% OSC apoyan las capacitaciones a la población.
	15. Opinión de los miembros del Comité Municipal de DH sobre sus acciones.	50% de los miembros del comité municipal de DH, con opinión favorable
	16. Percepción dentro del Comité Municipal de DH del beneficio de intercambio de experiencias internacionales. **	40% de los miembros con opinión favorable del intercambio de experiencias internacionales.

* Actividades necesarias previas a la medición del indicador.

** No hay acciones asociadas a este indicador en la “Carta Compromiso”

Metodología

La metodología que se utilizó para identificar a las OSC vinculadas a derechos humanos en los estados de Chiapas y Campeche y en los municipios fronterizos, consistió, en primer lugar, en integrar una base de datos de las organizaciones registradas en el Sistema de Información del Registro Federal de las OSC (SIRFOSC) y que cuentan con Clave Única de Inscripción (CLUNI) ante el Registro Federal de las OSC. De este modo, se pudieron identificar las características de las OSC registradas a nivel estatal y municipal en los estados de Chiapas y Campeche, a donde pertenecen los 16 municipios que han firmado la “Carta Compromiso”.

El siguiente paso fue analizar la información captada en el trabajo de campo, realizado entre noviembre 2017 y enero 2018 en los municipios fronterizos como parte del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, mediante el cuestionario denominado Mapeo de actores (ver Formato 5, Anexo 1), aplicado a las organizaciones identificadas en los municipios fronterizos. De este modo, se determinaron las características de aquellas organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos.

Para aproximarse a la información relacionada con los Comités Municipales en Derechos Humanos (CMDH), se utilizó la información derivada de las 93 entrevistas semiestructuradas a informantes calificados aplicadas en el trabajo de campo en los municipios fronterizos. De éstas, se hizo una selección de informantes y se analizaron las respuestas de empleados y empleadas municipales que forman parte del CMDH o que están vinculados a este comité y que tuvieran conocimiento y capacidad de decisión en la estructura municipal en relación con las acciones en derechos humanos realizadas en el municipio. Con este análisis fue posible un acercamiento a las percepciones del personal municipal relacionadas con la incidencia que pudieran tener las acciones municipales en la reducción de las violaciones a los derechos humanos y en la identificación de las poblaciones en situación de vulnerabilidad que el municipio atiende o debería atender.

Resultados

En esta sección se presenta, en primer término, el análisis de las OSC registradas que entre sus actividades apoyan la defensa y promueven los derechos humanos en los estados de Campeche y Chiapas. Interesa conocer la distribución espacial por municipio que tienen estas OSC en cada entidad, e identificar su presencia en los municipios fronterizos. Por otra parte, se identifican las principales actividades que realizan, además de las relacionadas con los DDHH.

Enseguida, se describen las características de las OSC que se identificaron en el trabajo de campo como parte del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”. Se realizó una selección de éstas, con la finalidad de tener una aproximación a las características de las que realizan algún trabajo vinculado directamente con la defensa y promoción de los derechos humanos en los municipios fronterizos.

En tercer término, se hace un análisis de la información obtenida en el trabajo de campo realizado en los municipios fronterizos sobre las percepciones que tienen informantes calificados de la administración municipal alrededor del trabajo que han realizado los Comité Municipales de Derechos Humanos.

a. Las organizaciones de la sociedad civil

En el SIRFOSEC se encuentran registradas 476 organizaciones de los estados de Chiapas y Campeche que cuentan con la CLUNI y que, entre sus actividades, “Apoyan en la defensa y promoción de los derechos humanos” (Actividad 9). En Chiapas, hay 436 OSC y en Campeche 40 (SIRFOSEC 2018, www.corresponsabilidad.gob.mx, consultado el 9 feb 2018).¹¹

La distribución de estas OSC presenta una alta concentración en los municipios de cada entidad que albergan a las capitales de cada estado y a las ciudades de mayor tamaño. En Chiapas, en el municipio de Tuxtla Gutiérrez se concentran 134 organizaciones, que representan 31% de estas

¹¹ El SIRFOSEC clasifica en 19 tipos las actividades a las que se dedican las OSC. La actividad número 9 está definida como “Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos”. Con este criterio se filtró la información de las OSC; sin embargo, la mayoría de estas organizaciones no se dedica exclusivamente a una actividad, por lo que cualquier OSC registra más de una actividad. Así, en Chiapas y Campeche hay 476 OSC registradas en derechos humanos, pero que al mismo tiempo realizan o pueden realizar otro tipo de actividades.

organizaciones en la entidad; en San Cristóbal de Las Casas hay 78, de tal forma que en estos dos municipios se concentra la mitad (49%) de todas las organizaciones que defienden y promueven los derechos humanos en el estado de Chiapas. Algo similar sucede en el estado de Campeche, aunque los montos son menores dado el tamaño de la población de esta entidad. En todo el estado de Campeche hay 40 OSC que defienden y promueven los derechos humanos, de las cuales 28 están ubicadas en el municipio de Campeche, que representan 70% de todas las OSC dedicadas a derechos humanos (ver tabla D1).

Tabla D1. Chiapas y Campeche. Número de OSC en derechos humanos por municipio, 2018

Municipio	Cantidad	Porcentaje	Porcentaje acumulado
CHIAPAS	436	100.0	
Tuxtla Gutiérrez	134	30.7	30.7
San Cristóbal de Las Casas	78	17.9	48.6
Comitán de Domínguez	27	6.2	54.8
Tapachula	21	4.8	59.6
La Trinitaria	15	3.4	63.1
Cintalapa	14	3.2	66.3
Las Margaritas	13	3.0	69.3
Ocosingo	13	3.0	72.2
Otros	121	27.8	100.0
CAMPECHE	40	100.0	
Campeche	28	70.0	70.0
Carmen	3	7.5	77.5
Hopelchén	3	7.5	85.0
Calkiní	2	5.0	90.0
Calakmul	1	2.5	92.5
Candelaria	1	2.5	95.0
Chamotón	1	2.5	97.5
Escárcega	1	2.5	100.0

Fuente: cálculos propios con base en datos del SIRFOSC

En los 16 municipios fronterizos donde se llevó a cabo el trabajo de campo, también se observa una distribución asociada al tamaño de las ciudades y municipios. En estos municipios fronterizos hay un total de 66 OSC que apoyan la defensa y promueven los derechos humanos (actividad 9 de acuerdo con la Clasificación de Actividades del SIRFOSC), 64 en los municipios de Chiapas y 2 en los de Campeche. En Tapachula (21 OSC), Ocosingo (13 OSC) y Las Margaritas (13 OSC) se concentra 71% del total de OSC que están registradas en los 16 municipios fronterizos. En el otro extremo, en Benemérito de las Américas, Frontera Hidalgo y Marqués de Comillas no hay OSC registradas dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos (ver tabla D2).

Tabla D2. Chiapas y Campeche. Número de OSC en derechos humanos en 16 municipios fronterizos, 2018

Municipios	Cantidad	Porcentaje
Total en Chiapas y Campeche	476	100.0
Total en Chiapas	436	91.6
Total en Campeche	40	8.4
Total en municipios fronterizos	66	13.9
Tapachula	21	
Las Margaritas	13	
Ocosingo	13	
Motozintla	6	
Palenque	3	
Maravilla Tenejapa	2	
Metapa	2	
Amatenango de la Frontera	1	
Cacahoatán	1	
Suchiate	1	
Tuxtla Chico	1	
Calakmul	1	
Candelaria	1	
Benemérito de las Américas	0	
Frontera Hidalgo	0	
Marqués de Comillas	0	

Fuente: cálculos propios con datos de SIRFOSC.

Como ya se mencionó, el SIRFOSC registra hasta 19 actividades que pueden realizar las OSC. De las 476 OSC con actividad en derechos humanos en los estado de Chiapas y Campeche, 298 (63%) también se dedican al “Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas” (Actividad 5), 277 (59%) también realizan “Promoción de la equidad de género” (Actividad 6), 220 (47%) también se dedican al “Aprovechamiento de los recursos naturales, protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales” (Actividad 12), 220 (47%) igualmente a la “Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico” (Actividad 13), 188 (40%) también a la “Cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano o rural” (Actividad 8) y 181 (38%) asimismo a la “Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud” (Actividad 1) (ver tabla D3).

Tabla D3. Chiapas, Campeche y Municipios Fronterizos. Número de OSC en DDHH según actividades que realizan, 2018¹²

Chiapas y Campeche			16 municipios fronterizos		
Tipo de actividad	Cantidad	Porcentaje	Tipo de actividad	Cantidad	Porcentaje
TOTAL	476	100.0	TOTAL	66	100.0
ACTV 9	476	100.0	ACTV 9	66	100.0
ACTV 5	298	62.6	ACTV 5	48	72.7
ACTV 6	277	58.2	ACTV 6	42	63.6
ACTV 12	220	46.2	ACTV 12	39	59.1
ACTV 13	220	46.2	ACTV 11	25	37.9
ACTV 8	188	39.5	ACTV 1	23	34.8
ACTV 1	181	38.0	ACTV 13	23	34.8
ACTV 11	156	32.8	ACTV 8	22	33.3
ACTV 14	147	30.9	ACTV 4	20	30.3
ACTV 2	142	29.8	ACTV 14	20	30.3
ACTV 4	130	27.3	ACTV 2	18	27.3
ACTV 3	110	23.1	ACTV 3	18	27.3
ACTV 7	110	23.1	ACTV 7	16	24.2
ACTV 10	81	17.0	ACTV 10	8	12.1
ACTV 16	48	10.1	ACTV 16	7	10.6
ACTV 15	42	8.8	ACTV 15	4	6.1
ACTV 19	17	3.6	ACTV 18	1	1.5
ACTV 18	11	2.3	ACTV 19	1	1.5
ACTV 17	1	0.2	ACTV 17	0	0.0

Fuente: cálculos propios con datos de SIRFOSC.

En el caso específico de las 66 OSC que apoyan en la defensa y promoción de los derechos humanos en los 16 municipios fronterizos, 48 (73%) también realizan actividades de “apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas” (Actividad 5), 42 (64%) “promueven la equidad de género”

¹² De acuerdo con el Registro Federal de las OSC, la clasificación de actividades es la siguiente:

1. Asistencia Social, conforme a lo establecido en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud.
2. Apoyo a la alimentación popular.
3. Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público.
4. Asistencia jurídica.
5. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.
6. Promoción de la equidad de género.
7. Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad.
8. Cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano o rural.
9. Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos.
10. Promoción del deporte.
11. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias.
12. Apoyo para el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección al ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales.
13. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico.
14. Fomento de acciones para mejorar la economía popular.
15. Participación en acciones de protección civil.
16. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta Ley.
17. Promoción y defensa de los derechos de los consumidores.
18. Acciones que promuevan el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana.
19. Las que determinen otras leyes.

(Actividad 6), 39 (59%) realizan actividades de “apoyo para el aprovechamiento de los recursos naturales, protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales” (Actividad 12), 25 (38%) “promueven y aportan servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias” (Actividad 11), 23 (35%) se dedican a la “promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico” (Actividad 13) y 23 (35%) a la “asistencia social, conforme a los establecido en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de salud (Actividad 1), dentro de sus principales actividades (ver tabla D3).

Como se puede observar en la misma tabla D3, la mayor parte de las organizaciones que apoyan la defensa y promoción de los derechos humanos en los estados de Chiapas y Campeche, así como en los 16 municipios fronterizos, también realizan otras actividades similares. En particular destaca las actividades 5, 6 y 12, es decir, las relacionadas con el apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; la promoción de la equidad de género; y el apoyo para el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección al ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales, respectivamente. Desde luego que también tienen importancia las demás actividades, pero, en una primera aproximación, se deduce que las principales tareas que desarrollan las OSC de derechos humanos vinculan estrechamente cuatro dimensiones: los derechos humanos, la pertenencia indígena, la equidad de género y los recursos ambientales.

b. Las OSC en el trabajo de campo

En la recopilación de información en campo en los municipios fronterizos, se estableció contacto con 13 organizaciones de distintas características. La identificación de estas organizaciones se hizo mediante los enlaces municipales e informantes calificados del personal de los municipios, de tal forma que, desde el punto de vista de la administración municipal, éstas son las OSC vinculadas a la promoción y defensa de los derechos humanos. La heterogeneidad de las OSC en cuanto a su misión, objetivos, visión y la población que atienden, es muy diversa. El personal de algunos municipios considera, por ejemplo, que las organizaciones de productores agrícolas o de tricicleros (transportistas en triciclos) que defienden los derechos económicos o sindicales de sus agremiados, son organizaciones de derechos humanos, razón por la cual son reconocidas bajo este rubro (comunicación personal con el enlace municipal, en Frontera Hidalgo, 4 diciembre 2017).

Sector al que pertenecen las OSC

Las OSC entrevistadas en los municipios fronterizos en el trabajo de campo pertenecen a distintos sectores. Algunas se asumen directamente como OSC y otras señalan al sector social o productivo al que pertenecen. De cualquier manera, de las 13 organizaciones, seis responden más bien a la figura de asociaciones de productores o personas que se dedican a la misma actividad productiva o laboral (ver cuadro D2), por lo que para los fines de este análisis y el diagnóstico de la línea base, solo se consideran siete como organizaciones de la sociedad civil cuyo trabajo se relaciona directamente con la defensa y promoción de los derechos humanos.

Misión de las OSC

De esta forma, se pueden distinguir OSC que tienen como misión directa “Atender a los clientes con respeto” (OSC-13) o “Permanecer unidos, ver un programa que venga, para salir beneficiados el grupo” (OSC-1), hasta aquéllas que están formalmente constituidas como asociaciones civiles con una misión clara de defensa y promoción de derechos humanos: “Somos una organización que da ayuda a mujeres, niñas, niños y adolescentes en todo el estado de Chiapas y hacemos acuerdos a nivel local, nacional e internacional para la protección de las sobrevivientes víctimas de cualquier delito” (OSC-9), o “Una Mano Amiga contribuye a fomentar la educación y la salud sexual integral, libres de estigma y discriminación a través de procesos de enseñanza-aprendizaje, de incidencia en políticas públicas y de defensa de los derechos humanos con el fin de reducir la incidencia de las ITS, el VIH y el SIDA en las poblaciones en mayor riesgo en la región de Chiapas” (OSC-12) (ver cuadro D2).

Cuadro D2. OSC de los municipios fronterizos, sector al que pertenecen y misión, 2017

	NOMBRE (Municipio)	Sector al que pertenecen	Misión
OSC1	ASOCIACIÓN AGRÍCOLA LOCAL DE CACAO (Frontera Hidalgo)	Productores agrícolas	“Permanecer unidos, ver un programa que venga, para salir beneficiados el grupo”
OSC2	ASOCIACIÓN DE CAPACIDADES DIFERENTES DE CANDELARIA (Candelaria)	Público	“Trabajar en integrar al mayor número de personas con discapacidad a la sociedad para llevar una vida independiente, también como trabajar con jóvenes deportistas para crecer en su desempeño y su rehabilitación.”
OSC3	BRIGADA CALLEJERA "APOYO A LA MUJER" E.M. A.C. (Tapachula)	Asociación civil	“Contribuir a la erradicación de las causas estructurales que generan el comercio sexual para que esta actividad no sea la única estrategia de sobrevivencia, para que personas susceptibles a la discriminación se valgan por sí mismas para superar la trata de personas y prevenir la transmisión del VIH, SIDA y otras ITS.”
OSC4	CENTRAL INDEPENDIENTE DE OBREROS AGRICOLAS Y CAMPESINOS (CIOAC) (Metapa)	Productores agrícolas	“Ayudar y proteger los derechos humanos, mediante la gestión de proyectos productivos y/o inclusión.”
OSC5	CNC TRICICLEROS VERDES (Frontera Hidalgo)	Transporte	“Dar buen servicio al pueblo, de calidad, con nuestras unidades limpias y 100% funcionales”
OSC6	CTM SINDICATO DE TRICICLEROS (Frontera Hidalgo)	Transporte	“Dar servicio al pueblo, con triciclos motorizados”
OSC7	INICIATIVAS PARA EL DESARROLLO HUMANO A.C. (Tapachula)	Asociación civil	“Trabajar con niños, niñas y jóvenes mexicanos y migrantes en situación de marginación, vulnerabilidad y riesgo social en alternativas, procesos y mecanismos participativos para el mejoramiento de su calidad de vida sociolaboral”

OSC8	PARROQUIA "SAN ANDRÉS" (Suchiate)	Diócesis de Tapachula	"Asistir a las personas necesitadas"
OSC9	POR LA SUPERACION DE LA MUJER AC. (Tapachula)	Autónomo	"Somos una organización que da ayuda a mujeres, niñas, niños y adolescentes en todo el estado de Chiapas y hacemos acuerdos a nivel local, nacional e internacional para la protección de las sobrevivientes victimas de cualquier delito"
OSC10	RET INTERNACIONAL (Palenque)	Organización internacional	"RET trabaja en zonas de conflicto, crisis e inestabilidad en todo el mundo, desde el medio oriente hasta Afganistán y Asia, pasando por África y llegando a América Latina. Como organización humanitaria el servicio principal que ofrecemos es la protección, pero lo que nos diferencia es la población en la cual nos centramos: jóvenes; así como la herramienta principal que utilizamos: la educación."
OSC11	SINDICATO NACIONAL DE ORGANIZACIONES POPULARES (Frontera Hidalgo)	Transporte	"Darle servicio a la comunidad como medio de transporte".
OSC12	UNA MANO AMIGA EN LA LUCHA CONTRA EL SIDA, A. C. (Tapachula)	Sector voluntario o no lucrativo	Una Mano Amiga contribuye a fomentar la educación y la salud sexual integral, libres de estigma y discriminación a través de procesos de enseñanza-aprendizaje, de incidencia en políticas públicas y de defensa de los derechos humanos con el fin de reducir la incidencia de las ITS, el VIH y el SIDA en las poblaciones en mayor riesgo en la región de Chiapas.
OSC13	UNIÓN DE TRICLEROS DEMOCRÁTICOS EMILIANO ZAPATA A.C. (Frontera Hidalgo)	Transporte	Atender a los clientes con respeto

Fuente: Trabajo de campo, "Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos", diciembre 2017.

Con los elementos señalados, para hacer un análisis preliminar de las OSC que existen en los municipios de la frontera sur dedicados a la defensa y promoción de los derechos humanos, seleccionamos siete de las 13 organizaciones contactadas, que explícitamente declaran estar vinculadas a los derechos humanos. Con la información recolectada mediante el cuestionario Mapeo de actores (ver Formato 5, Anexo 1), analizamos sus características, relacionadas con la visión, los objetivos, las poblaciones que atienden, los temas relacionados con derechos humanos, los vínculos que tienen con otras instancias, la identificación que hacen de los principales grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad y su disponibilidad de participación en el Comité de Derechos Humanos de su municipio.

Objetivos de las OSC

En el tema de los objetivos de las OSC, se observan distintas intenciones. Por un lado, están las OSC que tienen objetivos específicos y otras que contemplan distintos objetivos de incidencia, asistencia, educación, e incluso de erradicación de las causas que están provocando las limitaciones o impiden el acceso al disfrute de los derechos humanos de determinadas poblaciones. La OSC2, por ejemplo, tiene como objetivos específicos “tener unas instalaciones con todos los servicios, para poder darle una mejor atención y servicio a nuestra gente¹³”; otras OSC, al delimitar sus objetivos plantean intenciones que van más allá de sus acciones inmediatas, o para decirlo de otra forma, tienen claro que las acciones que realizan tienen un fin que apunta a la solución más estructural del fenómeno o causas que provocan las situaciones que estas OSC tratan de disminuir o eliminar (por ejemplo, OSC7, OSC9, OSC12). En algunos casos, los objetivos que pretenden van aparejados a la delimitación específica de las acciones de las OSC (OSC3, OSC10) (ver cuadro D3).

Cuadro D3. Objetivos de las OSC de los municipios fronterizos que explícitamente se dedican a derechos humanos*

Organización	Objetivos
OSC2	Creer como asociación y luchar para poder tener unas instalaciones con todos los servicios, para poder darle una mejor atención y servicio a nuestra gente.
OSC3	Erradicar las causas estructurales que generan el comercio sexual. Movilizarse contra la trata de personas. Prevenir la transmisión de VIH, SIDA y otras ITS. Fomentar el respeto a la diversidad sexual en todos los ámbitos de la sociedad.
OSC7	Trabajar con Niños, Niñas y Jóvenes mexicanos y migrantes en situación de marginación, vulnerabilidad y riesgo social en alternativas, procesos y mecanismos participativos para el mejoramiento de su calidad de vida sociolaboral.
OSC8	Ayudar y asistir al prójimo
OSC9	Brindar seguridad y protección a mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia con el fin de salvaguardar la integridad física e incluso la vida. Brindar servicios sociales necesarios de todo tipo. Brindar servicios educativos. Proyectar y poner en marcha una intervención adecuada para cada caso, acorde con la evaluación y clasificación del daño causado por la violencia. Atender las lesiones y padecimientos físicos, así como brindar talleres de atención a la salud, como es el cuidado e higiene personal. Brindar atención psicológica. Dotar de herramientas que posibiliten a mujeres, niñas, niños y adolescentes directa e indirecta (testigos de la violencia) desactivar la reproducción de patrones de conducta violentas. Brindar orientación y atención jurídica especializada sobre los derechos que asisten a las víctimas y en caso necesario, representarlas o darles acompañamiento legal. Potenciar las destrezas, capacidades, habilidades y actitudes personales con el objetivo de promover la autosuficiencia, autonomía e independencia en la toma de decisiones mediante el conocimiento de herramientas enfocadas a estos propósitos. Acompañar a las mujeres para que, al egresar del refugio, desarrollen un proyecto de vida libre de violencia y con mejores oportunidades.
OSC10	Fundamentalmente, el objetivo de RET es ayudar a construir un mundo en el que las acciones de los jóvenes empoderados conduzcan a sus comunidades a salir de los conflictos, las crisis y las lleven hacia una mayor cohesión social, paz y la prosperidad.

¹³ La OSC2 hace referencia aquí a la población con discapacidad que atiende, aunque la propia organización alude a ésta como “población con capacidades diferentes”.

OSC12	<ul style="list-style-type: none"> • Generar procesos de enseñanza-aprendizaje en salud sexual integral entre las poblaciones en mayor riesgo para prevenir las ITS, el VIH y el SIDA. • Incidir a nivel local, estatal y nacional para asegurar el acceso a servicios de prevención, atención y tratamiento libres de estigma y discriminación para las poblaciones en mayor riesgo. • Contribuir en la promoción y defensa de los derechos humanos vinculados al VIH/SIDA, las ITS y la diversidad sexual en las poblaciones en mayor riesgo (PEMAR). • Asegurar el fortalecimiento institucional a través de procesos continuos de desarrollo de capacidades.
-------	--

* Desde el punto de vista de las propias OSC.

Fuente: Trabajo de campo, "Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos", diciembre 2017.

Grupos beneficiarios de las OSC

Entre las poblaciones que atienden las OSC de los municipios fronterizos, se encuentran las que las propias organizaciones identifican como beneficiarias de sus actividades y que enfrentan distintas situaciones de vulnerabilidad: personas con discapacidad, grupos según edad (principalmente jóvenes), personas migrantes, personas según el desempeño de determinadas actividades laborales (trabajadores y trabajadoras sexuales) o según comportamiento u orientación sexual (población LGBTTTI), o por pertenencia a grupos étnicos (indígenas) (ver cuadro D4).

Cuadro D4. Grupos de población beneficiaria de las OSC de los municipios fronterizos que se dedican a derechos humanos

Organización	Población beneficiaria
OSC2	Personas con discapacidad y "toda nuestra sociedad".
OSC3	Trabajadoras sexuales, de bares, cantinas, cabarets y "transexuales".
OSC7	Niñas, niños y jóvenes en situación de vulnerabilidad.
OSC8	Mayormente migrantes.
OSC9	La organización trabaja en apoyo a mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de cualquier delito. El principal grupo beneficiario principalmente son mujeres, sin descartar la atención a hombres.
OSC10	Personas en zonas geográficas en conflicto, principalmente jóvenes.
OSC12	Adolescentes y jóvenes; trabajadoras y trabajadores sexuales, meseras y clientes; personas privadas de la libertad; poblaciones móviles y migrantes; indígenas migrantes; "uniformados"; personas con el VIH/SIDA: "hombres que tienen sexo con hombres (HSH)"; hombres gay y bisexuales; población travestis, transexuales y transgénero (TTT); mujeres amas de casa y población en general.

Fuente: Trabajo de campo, "Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos", diciembre 2017.

Temas y acciones desarrolladas en derechos humanos por las OSC

De los temas o acciones que desarrollan las OSC en Derechos Humanos se identifican acciones en poblaciones específicas, las cuales se consideran poblaciones en situación de vulnerabilidad, como mujeres y niñas, niños y adolescentes. Por otra parte, las acciones se focalizan en el área educativa (OSC7, OSC12), en apoyo y acompañamiento (OSC10), y acciones de colaboración (OSC9) y movilización (OSC3) (ver cuadro D5).

Cuadro D5. Temas o acciones en DDHH de las OSC de los municipios fronterizos

Organización	Temas o acciones
OSC2	Temas de aceptación, de inclusión y trabajo, e independencia.
OSC3	Movilización en contra a la trata de personas y la protección de los derechos humanos de los trabajadores sexuales.
OSC7	Escuela comunitaria con enfoque de derechos humanos
OSC8	N/A
OSC9	La organización en el 2012 conformó una mesa de trabajo institucional de atención a víctimas de violencia de género, en la que se involucran todas las instituciones impartidoras de justicia: Por la Superación de la Mujer, la Fiscalía de Akishino ¹⁴ , también la Fiscalía de migrantes, el Hospital Regional, la Jurisdicción Sanitaria VII, la policía municipal, la Organización Internacional para las Migraciones, ACNUR y la Comisión Estatal de Derechos Humanos.
OSC10	Apoyo psicosocial y protección de derechos humanos (de refugiado, de la mujer y de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
OSC12	Educación sexual integral; derechos sexuales y reproductivos; estigma y discriminación de poblaciones en situación de vulnerabilidad; prevención de ITS, VIH/SIDA; prevención de la trata de personas; y género, diversidad y violencia sexual.

Fuente: Trabajo de campo, "Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos", diciembre 2017.

Grupos en situaciones de mayor vulnerabilidad y derechos más vulnerados según OSC

Para determinar los principales grupos poblacionales que las OSC consideran en situaciones de mayor vulnerabilidad, en cada municipio se identificaron los grupos y el número de veces que fueron señalados por las organizaciones. De esta manera, se identificaron los siguientes grupos: 1) población migrante, refugiada y solicitantes de asilo o de refugio, 2) población Lésbico, Gay, Bisexual, Transgénero, Transexual, Travesti e Intersexual (LGBTTTI); 3) población indígena, 4) trabajadoras sexuales, 5) niñas, niños y adolescentes, 6) personas mayores¹⁵, 7) personas en situación de pobreza y 8) personas con discapacidad (ver cuadro D6).

Respecto a los derechos vulnerados, las OSC hacen una identificación según el trabajo que llevan a cabo con las poblaciones beneficiarias. De este modo, destacan la falta de respeto a las garantías individuales o a los derechos elementales de diversos grupos (migrantes, refugiados, indígenas, personas con discapacidad, niñas, niños y adolescentes), como la principal problemática; pero también reconocen abusos o violaciones de derechos relacionados con la condición o situación de ciertos grupos (por ejemplo, migrantes, refugiados) o con las actividades laborales que realizan (por ejemplo, trabajadoras sexuales) (ver cuadro D6).

¹⁴ La OSC se refiere a la Fiscalía del Ministerio Público, ubicada en el Boulevard Príncipe Akishino, en Tapachula, Chiapas.

¹⁵ Población que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) reconoce como "personas adultas mayores" (http://www.cndh.org.mx/Derecho_Adultos_Mayores, según consulta del 14 de marzo de 2018).

Cuadro D6. Grupos en situación de mayor vulnerabilidad y derechos más vulnerados según OSC de los municipios fronterizos

Grupos en situación de mayor vulnerabilidad	No. de OSC que identifican al grupo en situación de vulnerabilidad	Derechos vulnerados según OSC
Población migrante, refugiada y solicitantes de asilo o refugio	5	Garantías individuales Acceso a servicios Discriminación
Población LGBTTTI	3	Diversidad sexual Identidad de género Integridad física Inclusión Rechazo
Población indígena	2	Garantías individuales Discriminación
Trabajadoras sexuales	2	Marginación Explotación Maltrato Violencia
Niñas, niños y adolescentes	2	Derechos elementales (educación, salud e identidad).
Personas mayores	2	Unidad familiar Salud Abandono social
Personas en situación de pobreza	2	Acceso a servicios Marginación Exclusión
Personas con discapacidad	1	Garantías individuales

Fuente: Trabajo de campo, “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, diciembre 2017.

Finalmente, casi en su totalidad las OSC de derechos humanos entrevistadas manifestaron su disposición a participar en un comité de derechos humanos convocado por las autoridades municipales. La organización asociada a la iglesia católica fue la única que manifestó su negativa a participar en dicho comité. Otra OSC dedicada a la atención de mujeres y de niños, niñas y adolescentes manifiesta incredulidad al respecto y considera que “nunca” se va a producir la convocatoria por parte de las autoridades municipales.

c. Comités Municipales de Derechos Humanos

Como ya se señaló en la metodología, para el análisis de la información de los CMDH relacionada con los indicadores 15 (opinión de los miembros del CMDH sobre sus acciones) y 16 (Percepción dentro del CMDH del beneficio de intercambio de experiencias internacionales), se seleccionaron entrevistas a profundidad que se realizaron en cada municipio. Para esta selección se identificó a los informantes clave, pertenecientes al CMDM, esto es a los integrantes del Cabildo Municipal o informantes que tuvieran un cargo de toma de decisiones relacionado con acciones de derechos humanos del municipio. De esta manera, el análisis para esta parte se centró en las respuestas sobre

la identificación de áreas o personas en la estructura municipal relacionadas con temas de derechos humanos, así como con las acciones emprendidas para reducir las violaciones a derechos humanos.

En términos generales, los informantes calificados integrados a la estructura municipal en los municipios de la frontera sur reconocen que el Ayuntamiento es la entidad donde se concentran las áreas y las acciones relacionadas con derechos humanos, ubicando un área jurídica como la instancia que por definición está encargada de la protección de los derechos. Esta área jurídica, en muchos casos adscrita al DIF municipal, atiende a determinadas poblaciones en situación de vulnerabilidad que son identificadas como prioritarias. A continuación, se ilustra esta situación con textos de las entrevistas.

E: Dentro de la estructura municipal ¿ustedes tienen alguna área de derechos humanos?

SM: La trabajamos en conjunto con DIF. Nosotros, la trabajamos en conjunto con el DIF. La manejamos, la trabajamos en conjunto, verdad (Secretario Municipal, Marqués de Comillas).

E: Hablando de la estructura municipal de aquí del Ayuntamiento de Benemérito ¿qué área o que personas está relacionada con los temas de derechos humanos?

SM: El Ayuntamiento integra una comisión de derechos humanos, en el cual participa la presidente municipal, su servidor secretario municipal y dos regidores; entonces, nos auxiliamos con el área jurídica para tener conocimiento o auxiliar a las personas que así lo requieran o personas que necesitan que sus derechos sean... (Secretario Municipal, Benemérito de las Américas)

E: Muy bien... ¿Qué área o persona está relacionada con el tema de Derechos Humanos, en cuanto al municipio?

PM: Bueno, en cuanto al municipio estamos como te digo, las tres áreas DIF Presidencia y Ministerio Público (Procurador Municipal Sistema DIF, Las Margaritas).

E: ¿Qué área o persona está relacionada con los temas de Derechos Humanos aquí, aparte del sistema DIF?

PP: En el ayuntamiento está el jurídico, está el juez municipal, que son las dos áreas que cuentan con ese apoyo (Procuradora de Protección de los Derechos de NNA, Metapa).

Sin embargo, la mayoría de los municipios no cuenta con un área o dependencia específica relacionada con la atención, promoción y defensa de los derechos humanos. Hay casos excepcionales, como el municipio de Tapachula, que tiene una estructura municipal distinta a los demás municipios fronterizos, dado su tamaño e importancia como centro urbano en la frontera sur de México.

E: ¿Qué áreas o persona están relacionadas con el tema de derechos humanos dentro de la estructura municipal del ayuntamiento?

SM: La Jefatura de derechos humanos municipal está a cargo de la licenciada ¿doy el nombre?

E: Sí.

SM: La licenciada Lucía Sánchez Benítez.

E: ¿Y aparte de esta oficina, hay otras que están relacionadas con el tema de derechos humanos?

SM: La Secretaría de Equidad y Empoderamiento de la mujer, que es una Secretaría con toda la infraestructura precisamente para apoyar en materia psicológica a las personas que en determinado momento fueron violentadas (Secretario Municipal, Tapachula).

Respecto a los avances, la mayor parte de los informantes, que como ya se mencionó tienen capacidad de acción u opinión sobre las acciones que el municipio ha desarrollado sobre el tema en años recientes, considera que sí se han realizado acciones que han permitido reducir las violaciones a los derechos humanos en su respectivo municipio. Estas acciones consisten en tareas de información mediante talleres y pláticas, básicamente, impartidos al personal de distintas áreas del municipio por personas que regularmente proceden de instituciones de los gobiernos estatal y federal. En este sentido, se reconoce explícitamente que estas acciones implementadas en el municipio son resultado de acciones gubernamentales. Por otra parte, también una parte de los informantes calificados reconoce que, a pesar de las acciones que se han realizado en el municipio con relación a los derechos humanos, no se ha producido un avance en la reducción de las violaciones de derechos. Hay, en ese sentido, una percepción generalizada sobre la necesidad que tienen las administraciones municipales de avanzar más en la promoción y defensa de los derechos humanos.

Se pueden identificar tanto percepciones positivas como negativas respecto a los avances en la reducción de las violaciones de derechos humanos. Por un lado, hay percepciones positivas, por lo que se considera que sí hay resultados de esos avances.

E: Maestra, desde su punto de vista, cree que se han realizado algunos progresos para reducir la vulneración en los derechos humanos en Maravilla Tenejapa.

PDIF: Creo que ha habido acciones, que nos ha permitido de algún modo, primero concientizar; yo creo que una acción muy importante es la concientización (Procuradora del DIF Municipal, Maravilla Tenejapa).

E: ¿Se han realizado algunos progresos para reducir las violaciones de derechos humanos en este municipio?

DAJ: Sí, definitivamente en ese aspecto sí hemos trabajado el derecho humano, es trabajarlo mediante una instancia social, sí, hablamos de un DIF municipal que se dedica a esa actividad primordialmente, existe una procuraduría de la defensa del menor, existen acciones directas a la vulnerabilidad a los ancianos, áreas competentes que se dedican a cuidar esos derechos humanos, quizá no enfocado en un derecho humano, pero sí a garantizarle el bienestar de cada uno de ellos, escucharlos, darles la atención. Pero, sí existe la asistencia social por parte del municipio, a través de las dependencias que existen dentro del ayuntamiento (Director de Asuntos Jurídicos, Cacahoatán)

En contraste, otros informantes perciben que no ha habido avances, o son insuficientes, a pesar de los esfuerzos que pudieron haberse aplicado en su municipio:

E: ¿Se han realizado algunos progresos para la reducción de las violaciones de los derechos humanos en este municipio?

SM: La verdad, creo que no, no. Yo así lo percibo, porque, bueno, sí hay esfuerzos del gobierno; sí, sí hay, te voy a decir por qué. Hay esfuerzos del gobierno en crear instituciones o dependencias como SIPINNA, como lo de Alerta por género de la violencia contra la mujer; sí, sí hay, sí se han hecho. Vinieron hace poco a hacer cursos, capacitaciones, talleres, pues creo; pero, hace falta más. Es poco lo que se está haciendo, es poco (Secretario Municipal, Candelaria).

E: ¿Aquí en el municipio se han realizado algunos progresos para reducir las violaciones de los Derechos Humanos?

PP: No, que yo sepa no.

E: ¿Ninguna campaña o algo?

PP: ¿Qué venga Derechos Humanos acá?

E: No, que aquí en su municipio implemente un programa o una campaña.

PP: Específicamente de Derechos Humanos no, pero sí se han dado sesiones de terapias psicológicas en todas las escuelas, para que los padres sepan de los derechos de los niños y sepan dónde acudir, cuál es la mecánica, cómo se trabaja en la situación de un delito, hablamos sobre la explotación laboral infantil y sobre la explotación sexual infantil, así también se habla de los problemas intrafamiliares, que eso se ha trabajado con sesiones, y del buen trato también; inclusive este mes fue de trabajo en ese tipo de delitos (Procuradora de Protección de los Derechos de NNA, Metapa).

Respecto a los principales promotores de las acciones para reducir las violaciones a los derechos humanos en los MFDH, los informantes calificados miembros de los CMDH o cercanos a estos, identifican que son las acciones gubernamentales, provenientes de fuera de su municipio, las que generan estas acciones. Este tipo de acciones se aglutinan alrededor de cursos y talleres de capacitación, que son focalizados en muchos casos hacia el personal encargado de la seguridad pública y de protección civil. También, se puede apreciar que hay influencia de determinadas acciones emprendidas por grupos religiosos o iglesias promoviendo el respeto a los derechos humanos:

SM: Damos talleres aquí. Se imparten talleres también aquí, principalmente a la mujer, el derecho y el respeto a la mujer, no a la violencia, verdad, el empoderamiento de la mujer. Respeto y vida digna para los niños y los ancianos también se promueven aquí en el municipio. Aquí hemos hecho esos talleres, incluso ayer tuvimos una -no sé si, si, si viste-, aquí tuvimos referente a eso; se invitaron mujeres, a eso vino gente de Palenque; vino personal de Palenque precisamente a tocar esos temas, y aquí estuvimos; lo hemos hecho, lo hemos hecho.

[..]

E: también con CDI

SM: Ahí estamos

E: La región Santo Domingo, Palenque

SM: Estuvieron por acá, qué bueno

E: Bueno, al respecto, ya veo que principalmente son instituciones gubernamentales que apoyan en la cuestión de derechos humanos, género y violencia, entonces, este, es una parte institucional gubernamental, pero, en cuanto a organizaciones de la sociedad civil que participen en derechos humanos aquí en el municipio ¿usted tiene conocimiento? ¿me podría mencionar algunas?

SM: como municipio nosotros, somos municipio de reciente creación, tenemos 18 años, iniciamos en el 99, cuando precisamente se sentaron las bases. Ahí vamos caminando, poco a poco, pero siempre con el objetivo de ir para adelante verdad. [...] también hay organizaciones como [...] la iglesia católica [que] también me toca ver a mí que habla mucho de derechos humanos, del respeto a la gente verdad; veo que sí se hacen sus talleres; también ellos en su momento platican. Veo que la iglesia, a lo menos puedo hablar de aquí de la de Marqués de Comillas, que se encuentra aquí en la cabecera municipal, veo que vienen jóvenes, platico yo con ellos y vienen orientando a la gente también, precisamente, y les hablan a los niños, juegan con los niños, platican con los niños; a las madres también les hablan mucho, a los hombres también. (Secretario Municipal, Marqués de Comillas)

Por otra parte, en opinión de los informantes calificados del CMDH o cercanos a éste, las principales acciones que se realizan en los municipios se circunscriben a pláticas o talleres de carácter informativo, encaminadas a poblaciones escolares o empleados de seguridad pública.

E: Y ¿se han realizado algunos procesos o algún tipo de actuación en materia de Derechos Humanos para reducir la violencia?

PDIF: Sí, de hecho, a través del Ayuntamiento, se han realizado pláticas, pláticas; también [...] Prevención del Delito que también trabaja en coordinación con Presidencia. Esta área de Prevención del Delito lleva a cabo pláticas en las comunidades con agentes municipales, comisariados ejidales,

con servidores públicos. Creo que ellos tienen un área donde [...] den a conocer sobre los Derechos Humanos (Procurador del DIF Municipal, Las Margaritas).

E: ¿Y eso lo hacen a través de campañas?

PDIF: Sí, de campañas, talleres, de pláticas. Hace algunos meses, me parece muy importante decirlo, porque creo que a partir de ahí encontramos muchas situaciones como el tema de los registros de niños nacidos en México, pero que son hijos de padres guatemaltecos, que nacen ahí... (Procuradora del DIF Municipal, Maravilla Tenejapa).

E: ¿Dentro del municipio han hecho unas campañas, talleres, charlas, para reducir las violaciones de los derechos humanos?

SM: Mucho ha trabajado la policía municipal, vialidad y protección municipal. Esas tres corporaciones trabajan mucho y están conscientes de los cursos que han dado con respecto a los derechos humanos; hay campañas que se han realizado mediante la coordinación de protección del delito; se ha hecho mucha difusión en las escuelas, precisamente para la tolerancia, la equidad de género y la omisión de algunos delitos (Secretario Municipal, Tuxtla Chico).

Recomendaciones

- a. Respecto a la estimación cuantitativa de los indicadores de la dimensión social municipal (de proceso y de resultado), deberá realizarse un ejercicio sobre la pertinencia y utilidad del indicador 16 referido a la “Percepción dentro del Comité Municipal de Derechos Humanos del beneficio de intercambio de experiencias internacionales”. Este interés podría enfocarse hacia las experiencias regionales, ligadas al entorno fronterizo de vecindad con los países centroamericanos con los que desarrollan o pueden desarrollar sus actividades.
- b. La ubicación física de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en los municipios fronterizos no corresponde necesariamente al trabajo que realizan en estos. Encontramos evidencias que algunas OSC que atienden los derechos humanos de poblaciones en situación de vulnerabilidad se ubican en los principales centros urbanos y en la ciudad capital de las entidades de la frontera sur, por ello, habrá que diseñar una estrategia que conduzca a la identificación y a establecer contacto con estas OSC.
- c. La integración y el trabajo de los Comités Municipales de Derechos Humanos (CMDH) responde, en sentido estricto, a los tiempos en función de cada Ayuntamiento Municipal, de tal forma que los esfuerzos para crear una cultura de DDHH en los municipios fronterizos y construir en ellos instrumentos y mecanismos que promuevan y defiendan los DDHH, deberá ir más allá de los tiempos de cada Ayuntamiento. Es decir, se deberá diseñar una estrategia interinstitucional que haga posible el fortalecimiento del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, que vaya más allá del año 2018, año en que las autoridades municipales de algunas entidades de la frontera sur concluirán su gestión.

E. Poblaciones en situación de vulnerabilidad

Objetivo

De acuerdo con la metodología propuesta, para el cumplimiento de los objetivos de la elaboración y monitoreo de la línea base, se parte del siguiente lineamiento: “La población en general, pero con mayor énfasis las poblaciones [en situación de mayor vulnerabilidad] que viven y transitan en y por cada municipio deberán conocer y reconocerse como titulares de derechos, identificarán a titulares de responsabilidades y usarán los mecanismos para la denuncia, los procesos de atención, justicia y reparación del daño ante violaciones a sus derechos humanos”. En este sentido, por una parte, interesa identificar a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad en los municipios fronterizos y, por otra, aproximarse de manera indirecta al conocimiento que estas poblaciones tienen sobre los derechos humanos (Indicador 17).

Indicador solicitado

En el Cuadro D1, se presenta el indicador de estado, de proceso y de resultado de la dimensión Poblaciones en situación de vulnerabilidad solicitados. Para el presente estudio, el indicador de estado o de línea base tiene un valor cero, pero se identificaron las percepciones de los informantes calificados en la identificación de las poblaciones en situación de vulnerabilidad y de las principales violaciones a sus derechos.

Cuadro E1. Indicador solicitado

Indicador de estado (Línea Base)	Indicador de proceso (6 meses)	Indicador de resultado (12 meses)
17.1 Valor = 0	17.2 Porcentaje de las poblaciones en situación de vulnerabilidad que conocen aspectos básicos de DDHH	17.3 30% de las poblaciones en situación de vulnerabilidad que conocen aspectos básicos de DDHH.

Metodología

En el diagnóstico de la Línea Base del proyecto Municipios Fronterizos de Derechos Humanos se identificaron las poblaciones en situación de vulnerabilidad que son reconocidas tanto por las OSC como por los miembros que laboran en la administración de cada municipio. Para el primer caso se utilizó la información que se obtuvo con la aplicación del cuestionario del Mapeo de actores ya descrito en la Dimensión de Capital Social (Formato 5, Anexo 1) y, para la otra parte, la información obtenida en las entrevistas a profundidad a informantes calificados (Anexo 1).

En una segunda fase, en el trabajo de campo realizado, se aplicó una entrevista a profundidad (Formato 4, Guía de entrevista en profundidad, Anexo 1) a informantes calificados de cada municipio, con el propósito de identificar el conocimiento que estas personas tienen sobre el tema de derechos humanos, conocer cuáles consideran que son las poblaciones en situación de vulnerabilidad que deben tener más protección en sus derechos, e identificar los avances que se hubieran producido en su municipio referido a la reducción en las violaciones a DDHH. Toda esta información de tipo cualitativo responde a la propia interpretación de las personas entrevistadas, quienes ocupan distintos puestos en la estructura administrativa municipal, pero se privilegió a aquellos servidores que tienen puestos altos vinculados con el tema de DDHH.

Como ya se mencionó, en total se realizaron 93 entrevistas en profundidad en todos los municipios. La cantidad mínima fue de cuatro y un máximo de 10 entrevistas aplicadas por municipio. Para el análisis de poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad y violación a sus derechos humanos, se seleccionaron las narrativas relacionadas con la pregunta de la guía de entrevista ¿Cuáles son los tres grupos que considera más vulnerables [en situación de mayor vulnerabilidad] en sus derechos humanos dentro de su municipio? ¿Por qué los considera así? ¿Qué derechos son los que más se le vulneran? (Formato 4, Guía de entrevista en profundidad, Anexo 1).

Resultados

En una aproximación cuantitativa del número de respuestas identificando a los grupos de población en situación de mayor vulnerabilidad, podemos observar en la tabla E1 que hubo 253 respuestas al respecto. El grupo identificado en situación de mayor vulnerabilidad, es decir, al que se violan más sus derechos en los municipios fronterizos, es el de niñas, niños y adolescentes (NNA), pues ocupa 28% de las respuestas; le sigue el de mujeres con 21% de respuestas y el de personas mayores con 17%.¹⁶ Estos tres grandes grupos son identificados en 65% de las respuestas obtenidas como aquellos a los que se violan de manera más recurrente sus derechos humanos. Enseguida se ubican las personas indígenas (10%), migrantes y refugiadas (7%), personas con discapacidad (7%), y personas que viven en situación de pobreza (4%). También fueron identificados otros grupos de personas, los cuales representan el restante 5%. Dentro de esta última agrupación se identificó a quienes viven en zonas aisladas o vulnerables, a los hombres (en general), a grupos religiosos o que pertenecen a alguna organización social, a personas sin escolaridad o analfabetas, a jóvenes, a personas desempleadas, a personas adictas al consumo de drogas y a personas con “diferente criterio sexual”. En general, la percepción del personal que ocupa cargos vinculados al tema de derechos humanos en los municipios fronterizos es que las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad son 1) niñas, niños y adolescentes, 2) mujeres y 3) personas mayores. En un segundo grupo, se encuentran 4) indígenas, 5) migrantes y refugiados y 6) personas con discapacidad. Estos seis grupos representan 90% de las respuestas de los informantes calificados, que los identifican como las poblaciones a las que se le violentan de manera más sistemática e intensa sus derechos humanos.

¹⁶ La construcción de los agrupamientos mediante categorías de respuesta empleadas en este estudio comprende distintas expresiones y términos de las personas entrevistadas, pero trata de identificar a los grupos de población en situación de mayor vulnerabilidad en los municipios fronterizos. Sin embargo, este nivel de agregación deberá hacer estudios con mayor detalle para validar los agrupamientos que aquí se presentan, considerando que son construcciones a partir de la voz de los informantes.

Tabla E1. Municipios fronterizos. Principales grupos en situación de vulnerabilidad

Grupos en situación de mayor vulnerabilidad	Respuestas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
<i>Total</i>	253	100.0	
Niñas, niños y adolescentes	70	27.7	27.7
Mujeres	52	20.6	48.2
Personas mayores	43	17.0	65.2
Indígenas	25	9.9	75.1
Migrantes y refugiados	18	7.1	82.2
Personas con discapacidad	17	6.7	88.9
Personas en situación de pobreza	11	4.3	93.3
Personas que viven aisladas o en zonas vulnerables	4	1.6	94.9
Hombres	3	1.2	96.0
Grupos religiosos o de organizaciones sociales	3	1.2	97.2
Personas sin escolaridad	2	0.8	98.0
Jóvenes	2	0.8	98.8
Personas desempleadas	1	0.4	99.2
Personas adictas	1	0.4	99.6
Personas con diferente criterio sexual	1	0.4	100.0

Fuente: Entrevistas semiestructuradas a informantes calificados. Trabajo de campo del "Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos", diciembre 2017.

Tomando en consideración a los principales grupos de población en situación de mayor vulnerabilidad en los municipios fronterizos, a continuación, se presenta una aproximación al tipo de derechos vulnerados en cada uno de estos, desde la percepción de los informantes calificados obtenida por medio de las 93 entrevistas en profundidad aplicadas en el trabajo de campo.

El procedimiento metodológico que se siguió fue identificar con una categoría la idea o acción de violación de derechos humanos descrita por el informante. Posteriormente, se elaboró una clasificación agrupando aquellas categorías con una interacción entre ellas con la intención de identificar grupos o tipos de violaciones de derechos humanos,¹⁷ de tal forma que se pudo obtener una primera aproximación a los derechos humanos que son violentados de forma sistemática en cada uno de los seis grupos poblacionales señalados.

En el caso de las niñas, los niños y las y los adolescentes, la situación de mayor vulnerabilidad a la que están expuestos está asociada a la falta de acceso a la educación, cuyas causas pueden responder a distintos factores. La percepción sobre la violación de este derecho en este grupo de población duplica en el número de respuestas a la siguiente situación de vulnerabilidad, la cual está asociada a la violencia, expresada ésta de distintas formas, como la violencia intrafamiliar, en particular aquella ejercida por los padres (hombres), el maltrato por distintos sectores de la sociedad y la violencia sexual. Enseguida, se ubica el trabajo infantil realizado en muchos casos por factores coercitivos asociados a la situación de pobreza familiar y a prácticas culturales que no conciben la educación como un derecho, de tal forma que el trabajo se antepone a la educación que deben recibir niñas, niños y adolescentes (ver tabla E2).

¹⁷ Una de las muchas formas para aproximarse a este tipo de análisis se puede consultar en Strauss y Corbin, 2002.

Se reconoce también un conjunto de violaciones a los derechos de este último grupo de población asociado a la falta de acceso a los servicios de salud, a la alimentación y a la vivienda, dado que en los municipios fronterizos no se les reconocen estos derechos, entre otros, a las niñas, los niños y los y las adolescentes, según los informantes calificados. Enseguida, se identifica un conjunto de violaciones a los derechos humanos de este mismo grupo poblacional asociadas al abandono, la desintegración familiar, la falta de atención y de comunicación con NNA. Por último, se identifican, también, comportamientos de discriminación y *bulling* que vulneran los derechos de NNA.

Tabla E2. Municipios fronterizos. Principales violaciones a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes*

Tipo de violación	Núm. de veces señalado
Al acceso a la educación	29
Violencia, violencia intrafamiliar, violencia sexual	14
Trabajo infantil	11
A la salud, alimentación, vivienda	11
Abandono y falta de atención y comunicación	10
Desintegración familiar	4
Discriminación y <i>bulling</i>	3
Otras	4

* Violaciones de derechos identificadas por los informantes calificados de los municipios fronterizos

Fuente: Entrevistas semiestructuradas a informantes calificados. Trabajo de campo del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, diciembre 2017.

En el caso de las mujeres, los informantes calificados identifican la violencia como principal violación a los derechos de este grupo de población. En este término genérico quedan incluidas distintas denominaciones para las violencias ejercidas por los esposos, la violencia intrafamiliar, la violencia sexual; sin embargo, en las narrativas sobresale el alto grado de violencia del que las mujeres son víctimas del esposo o compañero. Asociada a esta situación, se identifica que las mujeres son vulneradas por la falta de equidad de género y el machismo, entendido éste como el comportamiento de “dominio” con formas violentas por parte de los hombres (esposo, padre, u otros actores masculinos). Una tercera forma de vulneración es la exclusión, discriminación o desigualdad que viven las mujeres, dentro de estas formas se identifica la discriminación laboral por género incluyendo la falta de libertad para poder trabajar recibiendo un salario. Asociada a este tipo de vulneración está la falta de libertad de las mujeres para tomar decisiones en sus vidas y el impedimento para poder expresar su forma de pensar y sus necesidades. Finalmente, se identifica también un conjunto de violaciones a los derechos de las mujeres al no tener acceso a determinados servicios, como la salud, la protección y la seguridad, que podrían enmarcarse en lo que algunos informantes definen como “vida digna”. Se identificó en algunos municipios fronterizos como uno de los principales problemas en las mujeres el matrimonio forzado, el cual está asociado a los usos y costumbres de determinadas comunidades indígenas.

Tabla E3. Municipios fronterizos. Principales violaciones a los derechos humanos en mujeres*

Tipo de violación	Núm. de veces señalado
Violencia física, violencia sexual	31
Falta de equidad de género, machismo	10
Exclusión, discriminación laboral, desigualdad	9
Falta de libertad, de expresión	6
Al acceso a los servicios de salud	2
Matrimonio forzado	2
Al derecho a una vida digna	1
Al derecho a la protección, a la seguridad	1

* Violaciones de derechos identificadas por los informantes calificados de los municipios fronterizos.

Fuente: Entrevistas semiestructuradas a informantes calificados. Trabajo de campo del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, diciembre 2017.

El tercer grupo poblacional que es identificado en los municipios fronterizos en situación de mayor vulnerabilidad es el de las personas mayores, quienes son reconocidas con distintos nombres como personas adultas mayores, personas de la tercera edad, viejitos o ancianos. En el caso de este grupo de población, el abandono es identificado como el principal derecho vulnerado, el cual se asocia a acciones y comportamientos de la familia, por lo general, provocados de manera intencional por los familiares del adulto mayor. Enseguida, se identifica la falta de atención médica o falta de acceso a servicios de la salud, situación que está asociada en muchos casos al abandono o a la segregación o marginación de los que son objeto las personas de este grupo de edad. También en las personas mayores se identifica que la violencia física y psicológica, resultado en gran medida de las situaciones mencionadas, es una de las principales violaciones a sus derechos humanos. Igualmente, se reconoce el derecho que tienen a vivir en un hogar, a la libertad y a la expresión, al derecho a tener una vida digna y a la alimentación, por lo que las acciones anteriores también están violentando estos derechos, según los informantes (ver tabla E4).

Tabla E4. Municipios fronterizos. Principales violaciones a los derechos humanos de personas mayores*

Tipo de violación	Núm. de veces señalado
Abandono	17
Falta de atención médica, a la salud	7
Segregación, marginación	5
Violencia física y psicológica	4
A vivir en un hogar	4
Falta de libertad	2
A una vida digna	1
A la alimentación	1

* Violaciones de derechos identificadas por los informantes calificados de los municipios fronterizos.

Fuente: Entrevistas semiestructuradas a informantes calificados. Trabajo de campo del “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, diciembre 2017.

En el caso de la población indígena, reconocida por los informantes calificados como uno de los cuatro grupos poblacionales en situaciones de mayor vulnerabilidad en los municipios fronterizos,

la discriminación y la marginación por su condición étnica, es la principal violación a sus derechos. Esta situación vulnera también su derecho a la educación y está asociado a la violencia y el maltrato, que son reconocidos como de los derechos más vulnerados en las personas indígenas.

En las personas migrantes y refugiadas en los municipios fronterizos, los informantes calificados identifican la discriminación y el racismo como las principales violaciones a los derechos humanos de la población que llega o transita a estos municipios. Junto a la discriminación y el racismo, se encuentran el abuso de autoridad, mediante extorsiones y otros actos en contra de las personas migrantes, junto con los abusos sexuales, como otro grupo importante de hechos que vulneran la dignidad de las personas migrantes. Así mismo, la falta de identidad (falta de documentos) y las restricciones a la libertad de tránsito, así como la falta de acceso a los servicios de salud, educación y alimentación, conforman el grupo de principales violaciones a los derechos de las personas migrantes y refugiadas.

Finalmente, mediante una encuesta en línea y por teléfono aplicada a los enlaces municipales y a otros empleados de cada uno de los municipios fronterizos, se obtuvo una aproximación preliminar sobre la percepción acerca de los conocimientos de derechos humanos que tienen algunas de las poblaciones identificadas en situación de mayor vulnerabilidad en los municipios fronterizos (mujeres; niños, niñas y adolescentes; migrantes; e indígenas). De esta forma, según 28% de las respuestas, la población de estos grupos no tiene conocimiento alguno sobre sus derechos; alrededor de la mitad de las respuestas identifican que menos del 30% de la población de estos grupos tiene conocimientos sobre sus derechos; 12.5% considera que estas poblaciones tienen conocimientos que varían entre 30% y 60%; y alrededor de 10% de las respuestas señalan que estos grupos tienen un conocimiento superior a 60% sobre derechos humanos (ver tabla E5).

Considerando a cada uno de los grupos, se puede observar que en el caso de los niños y las niñas la mayor cantidad de respuestas señalan que no tienen conocimiento de sus derechos; en cambio, para los demás grupos, la mayor cantidad de respuestas (30%) señala que tienen algún conocimiento. De este modo, los informantes calificados perciben que los grupos identificados tienen un conocimiento muy reducido sobre sus derechos, pero al mismo tiempo consideran que en algunos sencillamente no tienen conocimiento.

Tabla E5. Número de respuestas de informantes calificados sobre porcentaje de conocimientos en DDHH que tienen las poblaciones en situación de vulnerabilidad en los municipios fronterizos

Población en situación de vulnerabilidad	Porcentaje de conocimiento sobre DDHH*			
	0%	Menos de 30%	30% - 60%	Más de 60%
Total	38 (27.9%)	68 (50.0%)	17 (12.5%)	13 (9.6%)
Mujeres	3	12	5	3
Niños	10	8	3	1
Niñas	10	8	2	2
Adolescentes	3	15	3	2
Migrantes	5	13	2	3
Indígenas	7	12	2	2

* Percepción cuantitativa que tienen los informantes calificados

Fuente: Encuesta en línea a enlaces e informantes calificados en los municipios fronterizos. Trabajo de campo 2018 del Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”.

Recomendaciones

- a. El estudio realizado para la Línea Base no contempla la obtención de información directa con las poblaciones en situación de vulnerabilidad, aunque sí se identificaron aquellas a las que, desde la percepción y el conocimiento de informantes calificados de la administración municipal, se les violentan de forma sistemática sus derechos humanos. Para estimar el indicador de proceso y de resultado correspondiente a esta dimensión, en aquellas poblaciones móviles, deberá instrumentarse una estrategia particular para recopilar el dato que proporcione información sobre el conocimiento que tienen sobre DDHH.
- b. Un ejercicio que está más allá de los objetivos de estudio de la Línea Base consiste en identificar la distribución espacial a nivel municipal y regional de las poblaciones en situación de vulnerabilidad. La ubicación de la presencia de grupos poblacionales particulares en algunos municipios permitirá valorar y ponderar aquellos factores que inciden en la situación de vulnerabilidad social de cada uno de estos grupos.

Bibliografía

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2011). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Reforma DOF 10-06-2011.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Última reforma DOF 15-09-2017.

Carbonell, Miguel (2012). La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades. Disponible en [<http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>], consultado el 04/01/18.

Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio y Derechos Humanos a nivel municipal*. Buenos Aires: CEPAL

Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (2012). *Aspectos básicos de los derechos humanos*. México DF: CNDH.

Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos COPREDEH (n. d.). Manual para la transversalización del enfoque de derechos humanos con equidad. Guatemala. Disponible en [<http://copredek.gob.gt/wp-content/uploads/MANUAL-TRANSVERSALIZACION-DDHH-1.pdf>], consultado el 04/01/18.

Cruz Reyes, Guillermina, Francisco Domínguez Canseco y Laura Esmeralda Vidal Fernández (2009). *Guía básica para modificar el bando de policía y gobierno*. Veracruz: INMUJERES

Gobierno del estado de Campeche (2017). *Constitución Política del Estado de Campeche*. Última reforma: decreto 203, P.O. 11/SEP/2017

Gobierno del estado de Campeche (2017). *Informe del grupo de trabajo conformado para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres en el Estado de Campeche*. Campeche. GOBIERNO DEL ESTADO DE CAMPECHE. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/226150/Informe_AVGM_Campeche.pdf 2017

Gobierno del estado de Chiapas (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio para el Estado de Chiapas*. Tuxtla Gutiérrez: Gobierno del estado de Chiapas.

Gobierno del estado de Chiapas (2017). *Análisis de estadísticas de violencia contra las mujeres en el estado de Chiapas*. México. Tuxtla Gutiérrez: Gobierno del estado de Chiapas. Recuperado de <http://alertadegenerochiapas.org.mx/estadisticas.aspx>

Gobierno del estado de Chiapas, P. E. D. E. (2017). *Constitución Política del Estado de Chiapas*. Última reforma, Periódico Oficial No. 346 2ª. Sección, Tomo III, de fecha 31 de enero de 2018.

Fondo Conjunto México-Alemania, Secretaria de Gobernación (SEGOB) e Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) (2016-2018). *Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos*, México (mimeo).

GIZ (2013). Guía metodológica de transversalización del enfoque de interculturalidad en programas y proyectos del sector gobernabilidad. Lima: GIZ.

GIZ (2017). “Términos de Referencia (TdR) para expertos de corto plazo”. Cooperación Técnica entre México y Alemania, Fondo Conjunto México-Alemania, mimeo.

Gómez, Benigno, Ariadna Martínez, Juan Iván Martínez, Abraham Mena, Martha Rojas, Antonio Saldívar y Rolando Tinoco (2017). *Memorias del 1er Encuentro Intermunicipal sobre Derechos Humanos y Vulnerabilidad Social en la Frontera Sur*. Departamento de Sociedad y Cultura. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas: El Colegio de la Frontera Sur.

González Perrett, Diana y Alicia Deus Viana (2015). *Producción legislativa con equidad de género y generacional Legislatura 2010-2015*. Montevideo: Naciones Unidas Uruguay.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2009). *Guía Conceptual*. Volumen I. Desarrollo Local con Igualdad de Género. México: INMUJERES.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2012). *Normatividad municipal para la igualdad de género. Volumen V de la serie Desarrollo Local con Igualdad de Género*. México: INMUJERES.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2012b). *Planeación municipal para la igualdad entre mujeres y hombres. Volumen III de la serie Desarrollo Local con Igualdad de Género*. México: INMUJERES.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y ONU Mujeres (2014). *Hacia una metodología de marco lógico con perspectiva de género*. México: INMUJERES/ONU Mujeres.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) (n. d.). *Índice de Reglamentación Municipal Básica 2014*. Documento disponible en formato xls.

Muñoz, Herald et al. (2013). “Prologo”, en *Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos*. Disponible en [<http://www.unfpa.org.pe/WebEspeciales/2013/Sep2013/UNFPA-Ampliando-la-Mirada.pdf>], consultado el 04/01/18.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) (2015). *Derechos civiles y políticos: el comité de derechos humanos, oficina del alto comisionado de las naciones unidas para los derechos humanos*. Ginebra: OHCHR.

Strauss, Anselm y Juliet Corbin (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar una teoría fundamentada*. Medellín, Colombia: Universidad de Antioquia.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (n. d.). El enfoque basado en los derechos humanos. Disponible en <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos>, consultado el 04/01/18.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/ONU Mujeres/UNICEF/PNUD (2013). *Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos*. Disponible en <http://www.unfpa.org.pe/WebEspeciales/2013/Sep2013/UNFPA-Ampliando-la-Mirada.pdf>, consultado el 04/01/18.

Anexos

Anexo 1



Cuaderno Metodológico para la elaboración de una línea base del “Proyecto Piloto: Municipios fronterizos de Derechos Humanos” en el marco del Fondo Conjunto México-Alemania

EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR

Propuesta elaborada por:
Rolando Tinoco Ojanguren
Ramón Abraham Mena Farrera
Juan Iván Martínez Ortega
Martha Luz Rojas Wiesner

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas
Noviembre 2017¹

¹ Versión revisada y actualizada al 15 de marzo de 2018

Paso 1. Andegar reuniones informativas y de trabajo

1. Se enviarán correos avisando del inicio del estudio; se anexará carta de presentación del estudio y se solicitará acuse de recibido.
2. Se hará una llamada telefónica de respaldo; se acordará una primera visita al municipio.

Directorio de municipios que firmaron la “Carta Compromiso”

Municipio	Presidente municipal	email	Teléfono
Calakmul	Profr. Juan Enrique González Chan	calakmulfuturomejor@hotmail.com	01(983)8716189/98387, Ext.16127
Candelaria	C. Salvador Farías González	vene_bsb_83@hotmail.com	01(982)8260277
Marqués de Comillas	C. Guillermina Pérez González	marquesdecomillas2015.2018@outlook.com ; gabino.hernandezperez@hotmail.com ; aguirre.88@hotmail.com	045 (963) 123 1969; 963 710 3221
Palenque	C. Carlos Morelos Rodríguez	morelos1212@hotmail.com	045 (916) 109 5151
Benemérito de las Américas	C. Eneyda Jaramillo Gómez	ayuntamientobac2015-2018@hotmail.com ; chiapasunidoporbenemerito@hotmail.com	01 (963) 117 3702
Motozintla	Dr. Víctor Lavallo Cuevas	victorlavallo.15@hotmail.com	045 (962) 152 9507
Amatenango de la Frontera	Ing. Edwin Martínez Martínez	presidencia@amatenango-delafrontera.gob.mx ; emtz76@hotmail.com	045 (963) 102 5194
Ocosingo	Ing. Héctor Albores Cruz	presidenciamunicipal@ocosingo.gob.mx	(01919) 6730015, 67 31174 ext. 105
Maravilla Tenejapa	C. Antonio Hernández López	mvhernandez2015@hotmail.com	045 (963) 129 0767
Las Margaritas	Ing. José Domingo Vázquez López	presidencia@lasmargaritas.gob.mx ; jose-2201@hotmail.com ; ayuntamiento_margaritas2015-2018@hotmail.com	045 (963) 121 9448
Metapa	C. María Sonia Tapia Pineda	presidencia@metapa.gob.mx ; calopez_t@hotmail.com ; s.municipal.metapa@gmail.com	045 (962) 622 5311
Suchiate	C. Matilde Espinosa Toledo	m.espinosa@suchiate.gob.mx ; matildeespinosatoledo@hotmail.com	045 (962) 132 0306
Cacahoatán	Dr. Carlos Enrique Álvarez Morales	ceam_3112@hotmail.com	045(962) 6-22-00-00
Frontera Hidalgo	Lic. Leticia Galindo Gamboa	legali74@hotmail.com ; huacalero74@hotmail.com	045 (962) 606 3075
Tuxtla Chico	Ing. Juan Carlos Orellana García	hayuntamientotuxtlachico@gmail.com ; oregar24@hotmail.com	045 (962) 622 5815
Tapachula	Lic. Neftalí Armando Del Toro Guzmán	presidente@tapachula.gob.mx ; neftalideltoro7@hotmail.com ; neftalideltoro07@gmail.com	045 (962) 624 1881

Directorio de enlaces municipales a contactar y acordar todo lo relacionado con el proyecto

Estado	Municipio	Acta de Cabildo	Enlace Municipal	Cargo	Teléfono	E-mail
Campeche	Calakmul	08/09/2017	C. Javier de los Santos Reyes	Enlace Agrario	9831867595	santos_reyes@hotmail.com
					9838716189	joserespicio@outlook.com
Campeche	Candelaria	14/09/2017	C.P. Benjamin Marín González	Oficial Mayor	9828260444	oficialia.mayor@candelaria.gob.mx
					9828263061	v_pch@hotmail.com
Chiapas	Motozintla	25/08/2017	C. Julio César Melgar Aceituno	Secretario de Economía y Desarrollo Empresarial	9621328982	melceituno@gmail.com
					961580269	matias_ant07@hotmail.com
Chiapas	Tapachula	02/06/2017	Lic. José Manuel Quintana Vázquez	Director de Asuntos Jurídicos	9621258298	quintana112565@gmail.com
					9626999762	dmypi.lucy@gmail.com
Chiapas	Marqués de Comillas	28/08/2017	C. Olandy del Carmen Vázquez Pérez	Titular de la Tercer Regiduría	9631045399	olandy72@hotmail.com
					9631296395	municipio.marques@gmail.com
Chiapas	Metapa	14/08/2017	Lic. Carlos Antonio López Tapia	Segundo Regidor	9626225311	calopez_t@hotmail.com
					19626435073	s.municipal.metapa@gmail.com
Chiapas	Amatenango de la Frontera	28/08/2017	Lic. Héctor Iván Martínez Mauricio	Secretario del Ayuntamiento	9631399384	him_gol10@hotmail.com
Chiapas	Suchiate	05/06/2017	Lic. Sergio Octavio Silva López	Enlace FORTASEG	9621503330	tavotes@gmail.com
					9622421334	evanescense69@hotmail.com
Chiapas	Maravilla Tenejapa	14/08/2017	Lic. José Domingo Hernández Alfaro	Secretario Particular	9631136434	mvhernandez2015@hotmail.com
Chiapas	Ocosingo	llegible	Lic. Benito Siu Cruz	Titular de la Dirección Jurídico Municipal	9611778480	calejsiu@hotmail.com
					9191095766	esoj_oliv@hotmail.com
Chiapas	Las Margaritas	24/08/2017	Lic. Eliazar Roblero Castillo	Titular de la Coordinación Jurídica	9631025240	rc_eliazar40@hotmail.com
Chiapas	Benemérito de las Américas	28/08/2017	C. Jorge Luis Alonso Mazariegos	No se especifica el cargo	9612646629	alonso.asociados2014@gmail.com
					9161100234	lcedwin_18@hotmail.com
Chiapas	Cacahoatán	25/08/2017	C.P. Carlos Milton Cárdenas Molina	Director de Atención a Migrantes	9621218419	cpmilton75@hotmail.com
					962620000	cpmilton7502@gmail.com
Chiapas	Palenque	22/08/2017	Lic. Jesús Antonio Reyes Cruz	Administrador General de la Casa del Migrante para niña y niño no acompañado	9161191044	dapmr.palenque@gmail.com
					9163450097	jeanrey09@hotmail.com
Chiapas	Frontera Hidalgo	25/08/2017	Lic. Donato Vela Rodas	Titular del Área Jurídica	19626986105	presidencia_mpal2018@hotmail.com
					9626957175	pmunicipalfronterahgo@outlook.com
Chiapas	Tuxtla Chico	29/05/2017	Lic. Josías Magdiel De los Santos Jiménez	No se especifica el cargo	9621883419	jmjimenez0108@hotmail.com

Paso 2. Visita al municipio e Información previa

1. En la visita al municipio llevar impresa la carta de presentación del estudio con copia para firma de recibida.
2. Identificar a la persona que funge como enlace municipal para el proyecto Municipios Fronterizos en Derechos Humanos.
3. Con su apoyo recabar la información del Formato 1:
4. Con el asesor jurídico conseguir documentación del Marco Normativo y aplicar el recibo del formato 2.

Paso 3. Aplicación encuesta necesidades de capacitación

1. Si el municipio cuenta con acceso a internet en todas sus direcciones u oficinas presentar la encuesta en línea <https://es.surveymonkey.com/r/NecesidadesDDHH>
2. Si no cuenta con internet, llevar suficientes ejemplares de la versión impresa del formato 3 para auto aplicación por jefatura, dirección o departamento.
3. Revisar que los cuestionarios estén completos al recibirlos.
4. Capturar en línea

Paso 4. Entrevista a profundidad

1. Se realizarán 3-4 entrevistas abiertas con informantes clave, de preferencia a) secretario municipal, b) responsable jurídico del municipio, c) presidenta del DIF y d) responsable de atención a grupos en situación de vulnerabilidad (si existe tal).
2. Hacer una cita para la entrevista,
3. Llenar la carta de consentimiento informado la cual debe estar firmada,
4. Solicitar consentimiento para grabar la entrevista, y se grabará el consentimiento, si es posible,
5. Preguntar nombre, edad, formación, cargo, principales funciones y tiempo trabajando en el servicio público municipal
6. La guía de entrevista será la del formato 4.

Paso 5 Mapeo de actores y de Poblaciones en situación de vulnerabilidad

1. Con ayuda del enlace municipal, hacer un listado de organizaciones de la sociedad civil que tienen trabajo en el municipio (un máximo de 5 organizaciones que se considere puedan participar en el Comité de Derechos Humanos del Municipio).
2. Una vez con el listado, contactar a cada organización y llenar el formato 5.

Formato 1
Información del enlace municipal

Municipio: _____ Responsable: _____

Fecha: ____/____/2017

Requerimiento	Fuente	Sí	No
Solicite el Organigrama municipal actualizado . (de preferencia digital)			
Solicite la Plantilla de personal por municipio (de preferencia en Excel)			
Solicite el Listado de titulares o servidores públicos personal profesional, técnico, administrativo asignados por el ayuntamiento, al cumplimiento de su encargo en Derechos Humanos .			

	Ítem	Respuesta
1	Pregunte si ya iniciaron las acciones de la “Carta Compromiso: Municipios Fronterizos en Derechos Humanos”	Si [] / No [] pasa a 2
1.2	Solicite copia del plan, programa y calendario de las actividades	
2	Pregunte si el municipio cuenta actualmente con algún otro programa, proyecto, acción estratégica o modelo de atención a casos de violaciones a los derechos humanos.	Si [] / No [] pasa a 3
2.1	Solicite copia del programa, proyecto, acción estratégica o modelo referido	
3	Pregunte si en su municipio existe un sistema de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos.	Si [] / No [] pasa a 4
3.1	Solicite copia de documentos del sistema referido	
3.2	Indique cuántas personas forman parte del sistema de denuncia ciudadana de violaciones a los derechos humanos.	
3.3	Indique cuántas personas del sistema de denuncia están capacitadas en materia de Derechos Humanos	
4	Pregunte si en su municipio existe Comité de derechos humanos	Si [] / No [] pasa a 5
4.1	Solicite copia de documentos del comité referido	
5	Pregunte si en su municipio se han instalado las Defensorías Municipales de Derechos Humanos.	Si [] / No []
5.1	Solicite copia del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías	
6	Pregunte si su municipio tiene la intención de pertenecer a la red de municipios fronterizos de derechos humanos.	Si [] / No []
9	Pregunte si en el municipio cuenta con un sitio web actualizado	Si [] / No []
10	Pregunte si en el municipio cuenta con personal capacitado para actualizar el sitio web	Si [] / No []
11	Pregunte si en el sitio web del municipio se publica información en lenguas indígenas	Si [] / No []
12	Pregunte si en el municipio pone a disposición del público equipo de cómputo	Si [] / No []
13	Pregunte si en el municipio cuenta con una persona intérprete de lenguas indígenas	Si [] / No []

Formato 1b

Acciones de la “Carta Compromiso: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”

Compromiso I. Promover una cultura de reconocimiento y respeto a los derechos humanos con perspectiva de género en el municipio		
Acciones	Si/No	Evidencia
1. Elaborar con el Comité Municipal de DDHH:		
1.1 Un Plan de Sensibilización en DDHH con perspectiva de género		
1.2 Un Plan de información sobre mecanismos de reclamo con medios y formato		
2. Capacitación presencial de servidores públicos municipales		
3. Un Plan de capacitación permanente y obligatoria servidores públicos		

Compromiso II. Formular, diseñar, implementar y evaluar estrategias dirigidas a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad mediante acciones que impulsen el respeto, garantía, promoción y protección de sus derechos humanos		
Acciones	Si/No	Evidencia
1. Anunciar al público de la firma y ratificación de la “Carta Compromiso”		
2. Elaboración de Plan de acción participativo para cumplir la “Carta Compromiso”		
3. Institucionalizar espacios de seguimiento y rendición de cuentas		
4. Desarrollar e instalar mecanismos de protección efectivos de los DDHH		
5. Dar instrucciones a servidores públicos para implementar y dar seguimiento al plan de acción		

Compromiso III. Revisar y adecuar la normativa, los reglamentos y los protocolos de actuación, y demás disposiciones, especialmente en áreas de primer contacto con las personas, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género en el municipio

Acciones	Si/No	Evidencia
1. Realizar talleres para revisión de normas y reglamentos municipales		
2. Someter a consideración y aprobación de cabildo las modificaciones a normas, reglamentos y protocolos de actuación		

Compromiso IV. Impulsar una coordinación y colaboración multisectorial

Acciones	Si/No	Evidencia
1. Integrar un Comité Municipal en DDHH (CMDH)		
2. Incorporar el CMDH a organigrama y plan municipal		
3. CMDH definirá su cronograma de sesiones		
4. Elegir coordinador del CMDH		
5. Adherirse a la Red de Municipios Fronterizos en DH		

Compromiso V. Rendición de cuentas y avances, monitoreo y evaluación de acciones		
Acciones	Si/No	Evidencia
1. Conformar un grupo de trabajo, multisectorial, para definir indicadores de proceso y de resultados		
2. Sesionar el grupo de trabajo para monitoreo y evaluación		
3. Hacer públicos los insumos de grupo de trabajo		

Compromiso VI. Difusión de actividades		
Acciones	Si/No	Evidencia
1. Usar medios oficiales para hacer públicas acciones de la "Carta Compromiso"		
2. Conformar un grupo de trabajo de comunicación comunitaria para informar sobre DDHH y acciones de la "Carta compromiso"		

Formato 2

Línea Base para el “Proyecto Piloto: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos” bajo el auspicio y acompañamiento de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ) y de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXID)

RECIBO*

Recibí por parte de _____ quien ocupa el cargo de _____ en el H. Ayuntamiento de _____ copias físicas y/o electrónicas de la siguiente reglamentación:

NORMA	EJEMPLAR FÍSICO	EJEMPLAR DIGITAL
Plan de Desarrollo Municipal		
Bando de buen gobierno		
Reglamento de la Administración Pública Municipal		
Reglamento de cementerios		
Limpia, recolección y manejo de residuos		
Reglamento de mercados		
Reglamento de obras públicas		
Reglamento de rastro		
Reglamento de seguridad pública y tránsito		
Reglamento de vialidad y transporte		
Reglamento de participación ciudadana		
Reglamento de protección civil		
Reglamento de agua potable		
Reglamento de ecología		
Reglamento de catastro		
Protocolo X1 (Indique cuál)**		
Protocolo X2 (Indique cuál)**		
Protocolo XN (Indique cuál)**		
Otros (Indique cuáles)		

Nombre y firma de quien entrega

Nombre y firma de quien recibe

*Firmar por duplicado para que ambas partes conserven un recibo cada quien.

** Protocolo de actuación municipal: hace referencia a los documentos que establecen la manera en que las instancias municipales habrán de implementar de manera uniforme, homogénea y efectiva, en el marco de sus atribuciones, los procedimientos para atender, prevenir y sancionar violaciones a los derechos humanos de migrantes, mujeres, niñas o de cualquier persona.

Formato 3

Cuestionario

Objetivo: Identificar las necesidades de capacitación de las personas que trabajan en la administración municipal sobre los aspectos básicos de Derechos Humanos y la perspectiva de género.

Presentación: Buen día. Venimos de El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR) y estamos realizando un estudio sobre necesidades de capacitación en derechos humanos y perspectiva de género de las personas que trabajan en este Ayuntamiento ¿Nos permite unos minutos de su tiempo? La información que nos proporcione es confidencial y se utilizará solamente para fines de mejorar la atención ciudadana, su opinión es muy importante ¡Gracias!

Instrucciones: Marca la casilla de la respuesta que elijas o escribe la información que se solicita.

I. DATOS GENERALES

¿En la administración pública de qué municipio trabaja usted?					
<input type="radio"/> Amatenango de la Frontera	<input type="radio"/> Frontera Comalapa	<input type="radio"/> Metapa	<input type="radio"/> Tapachula		
<input type="radio"/> Balancán	<input type="radio"/> Frontera Hidalgo	<input type="radio"/> Motozintla	<input type="radio"/> Tenosique		
<input type="radio"/> Benemérito de las Américas	<input type="radio"/> Maravilla Tenejapa	<input type="radio"/> Ocosingo	<input type="radio"/> La Trinitaria		
<input type="radio"/> Cacahoatán	<input type="radio"/> Las Margaritas	<input type="radio"/> Othón P. Blanco	<input type="radio"/> Tuxtla Chico		
<input type="radio"/> Calakmul	<input type="radio"/> Marqués de Comillas	<input type="radio"/> Palenque	<input type="radio"/> Unión Juárez		
<input type="radio"/> Candelaria	<input type="radio"/> Mazapa de Madero	<input type="radio"/> Suchiate			
¿En qué dirección, unidad o área trabaja usted?					
SEXO	<input type="radio"/> Hombre	EDAD	¿Habla alguna lengua indígena?	<input type="radio"/> Sí	
	<input type="radio"/> Mujer			<input type="radio"/> No	
	<input type="radio"/> Otro				
¿Cuál es su estado civil?	<input type="radio"/> Casado/a	<input type="radio"/> Divorciado/a	<input type="radio"/> Viudo/a	¿Es usted jefe o jefa de familia?	<input type="radio"/> Sí
	<input type="radio"/> Soltero/a	<input type="radio"/> Separado/a	<input type="radio"/> Unión libre		<input type="radio"/> No
¿Hasta qué nivel escolar estudió usted?	<input type="radio"/> Ninguno	<input type="radio"/> Preparatoria o similar completa			
	<input type="radio"/> Primaria incompleta	<input type="radio"/> Estudios técnicos			
	<input type="radio"/> Primaria completa	<input type="radio"/> Normal			
	<input type="radio"/> Secundaria incompleta	<input type="radio"/> Licenciatura o Estudios Profesionales incompletos			
	<input type="radio"/> Secundaria completa	<input type="radio"/> Licenciatura o Estudios Profesionales completos			
	<input type="radio"/> Preparatoria o similar incompleta	<input type="radio"/> Maestría			
		<input type="radio"/> Doctorado			
¿Cuántas horas de capacitación recibió usted durante 2017?			En total, ¿cuántos años ha trabajado en la administración pública de este municipio?		
¿Cuál es el nivel del puesto que desempeña actualmente?	<input type="radio"/> Mando Superior	<input type="radio"/> Operativo administrativo			
	<input type="radio"/> Mando Medio (Director de Área, Jefe de Unidad)	<input type="radio"/> Operativo de Campo			
	<input type="radio"/> Mando Operativo (Jefe de Departamento, Jefe de Área, Jefe de Oficina, Delegado Regional)	<input type="radio"/> Asesor			

II. RESPONDA LAS OPCIONES QUE CONSIDERE DE ACUERDO A SUS CONOCIMIENTOS

1. ¿Qué son los derechos humanos?	<input type="radio"/> Conjunto de valores éticos que componen la dignidad humana	<input type="radio"/> No sabe
	<input type="radio"/> Normas constitucionales	
	<input type="radio"/> Tratados internacionales	
	<input type="radio"/> Enunciados meramente sociales	
2. ¿En qué orden fueron apareciendo los derechos humanos?	<input type="checkbox"/> De los pueblos y ambientales	<input type="radio"/> No sabe
	<input type="checkbox"/> Civiles y políticos	
	<input type="checkbox"/> Económicos, sociales y culturales	
3. ¿Cuál de los siguientes es un derecho humano fundamental?	<input type="radio"/> Derecho a viajar	<input type="radio"/> No sabe
	<input type="radio"/> Derecho a vestir libremente	
	<input type="radio"/> Derecho a la libertad	
	<input type="radio"/> Derecho a tener vehículo	

4. ¿Los derechos humanos se encuentran consagrados en?	<input type="radio"/> Código Civil <input type="radio"/> Código Penal	<input type="radio"/> Código Laboral <input type="radio"/> Constitución Política	<input type="radio"/> No sabe
5. ¿Qué características tienen los derechos humanos?	<input type="radio"/> Universales y obligatorios <input type="radio"/> Voluntarios y locales	<input type="radio"/> Son diferentes en cada país <input type="radio"/> Son de elección popular	<input type="radio"/> No sabe
6. ¿A quiénes son aplicables los Derechos Humanos?	<input type="radio"/> A los mayores de edad <input type="radio"/> A los niños	<input type="radio"/> A todas las personas <input type="radio"/> Solo a los Hombres	<input type="radio"/> No sabe
7. ¿Conoce la Declaración Universal de los Derechos Humanos?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	8. ¿Cuántos artículos tiene la Declaración Universal de los Derechos Humanos?	
9. ¿Quién tiene la obligación de respetar los Derechos Humanos?	<input type="radio"/> Todas las personas <input type="radio"/> Los/os servidores públicos	<input type="radio"/> Las empresas <input type="radio"/> Nadie	<input type="radio"/> No sabe
10. ¿A qué instancias o dependencias de México se puede acudir cuando son violentados los derechos humanos? Menciona 2	I. II.		
11. ¿Mencione una instancia de protección internacional de los Derechos Humanos?			

III. ESTRUCTURA

12. En su institución, ¿existe un área administrativa para tratar temas de Derechos Humanos?	<input type="radio"/> Sí → <input type="radio"/> No	¿Cuál?	
13. En su institución, ¿existe un área administrativa para tratar temas de género?	<input type="radio"/> Sí → <input type="radio"/> No	¿Cuál?	
14. ¿Ha recibido capacitación sobre Derechos Humanos?	<input type="radio"/> Sí → <input type="radio"/> No	¿Recibió constancia/diploma/certificado? ¿Año última capacitación?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No
15. ¿Ha recibido cursos y talleres sobre Género?	<input type="radio"/> Sí → <input type="radio"/> No	¿Recibió constancia/diploma/certificado? ¿Año última capacitación?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No
16. ¿Le interesa capacitarse en Derechos Humanos?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No		
17. ¿Le interesa capacitarse en perspectiva de género?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No		
18. ¿En qué otro tema le interesa capacitarse?			
19. ¿Conoce la reforma a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del 2011?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No		
20. ¿Conoce la existencia de la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No		

¡Gracias por participar!

Formato 4
Guía de entrevista a profundidad

¿Qué son los derechos humanos? ¿De dónde vienen?

¿Quién tiene derechos humanos? ¿Incluso los delincuentes y los jefes de Estado?

¿Quién se ocupa de los derechos humanos?

¿Por qué algunos grupos requieren una especial defensa de sus derechos humanos? ¿No significa esto que tienen más derechos que otros?

¿Cuáles son los 3 grupos que considera en situación de mayor vulnerabilidad respecto a sus derechos humanos dentro de su municipio? ¿Por qué los considera así? ¿Qué derechos son los que se les vulneran?

¿Alguien tiene el deber de proteger mis derechos?

¿Cómo puedo defender mis derechos? ¿A quién puedo reclamar mis derechos?

¿Qué área o persona está relacionada con los temas de derechos humanos en su estructura municipal?

¿Se han realizado algunos progresos para reducir las violaciones de los derechos humanos en este municipio? ¿Cuáles por ejemplo?

¿Dígame qué organizaciones trabajan el tema de derechos humanos en su municipio?

¿Qué entiende por género y por transversalización de género, por igualdad y equidad de género?

¿Alguna otra cosa que quiera usted agregar?

FIN DE ENTREVISTA

Carta de Consentimiento Informado

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México.
6 de noviembre del 2017

Dra. Martha Luz Rojas Wiesner
Investigadora Titular.
Responsable del Proyecto

Yo _____, en calidad de representante de _____ **acepto voluntaria y desinteresadamente participar** en el estudio para *elaborar la línea base del “Proyecto Piloto: Municipios fronterizos de Derechos Humanos” en el marco del Fondo Conjunto México-Alemania*, de El Colegio de la Frontera Sur, ECOSUR. Se **me ha informado** que el **objetivo principal** de este estudio consiste en *conocer la situación inicial en materia de derechos humanos, lo que incluye a las poblaciones en situación de vulnerabilidad: mujeres, niños, niñas y adolescentes, migrantes en tránsito y de destino y poblaciones afromexicanas e indígenas, en los 23 municipios fronterizos del Sur de México y contar con un sistema de medición de los impactos y cambios deseados del proyecto*, y que mi contribución consistirá en:

- 1) Facilitar el acceso a la información documental municipal pertinente al tema;
- 2) Facilitar el trabajo de campo a través de la coordinación del equipo de investigación con las diversas áreas del H. Ayuntamiento
- 3) Apoyar para el levantamiento de una encuesta sobre necesidades de capacitación en Derechos Humanos;
- 4) Ser entrevistado/a y dar autorización para grabar la entrevista.
- 5) Participar en la prueba y validación de un sistema de monitoreo de las acciones

Se me ha explicado que **los resultados** de este trabajo **permitirán** avanzar en la “Carta Compromiso: Municipios Fronterizos de Derechos Humanos”, lo que puede ser un **beneficio** para los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

Se me garantiza el respeto hacia mi persona, así como el **anonimato** en la información obtenida. Es de mi conocimiento que **estas actividades se realizarán de noviembre del 2017 a enero del 2018**. También sé que puedo **retirar mi consentimiento** en cualquier momento sin ningún perjuicio de cualquier tipo y que puedo **solicitar información** sobre los resultados y productos académicos de este proyecto.

Para que así conste,

Nombre: _____

Firma: _____

Dirección: _____

Para cualquier duda puede usted solicitar informes con la Dra. Martha Rojas Wiesner o con el M en C Rolando Tinoco al tel. 01 9676749000 extensiones 1500 y 1514.

Formato 5

Mapeo de actores

Nombre completo de la organización:		
Responsable:	Quién da información:	
Sector al que pertenece:		
Datos Institucionales: Domicilio:		
E-mail:	Horario de Atención:	Fecha de Inicio de actividades:
Misión:		
Visión:		
Objetivos institucionales:		
Grupo beneficiario:		
Área de acción:		
Temas o acciones que desarrollan en Derechos Humanos:		
Vínculos con otras instancias:		
¿Cuáles son los 3 grupos que considera en situación de mayor vulnerabilidad en cuanto a sus derechos humanos dentro de su municipio? ¿Por qué los considera así? ¿Qué derechos son los que se les vulneran?		
¿Participaría en un comité de derechos humanos convocado por las autoridades municipales?		