

APARTADO DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO QUE FORMA PARTE ÍNTEGRA DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA A LA CUENTA PÚBLICA DEL EJERCICIO FISCAL 2021 DE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS JALISCO

Con fundamento en las disposiciones establecidas en los párrafos primero y décimo, fracciones III y IV, del artículo 35 Bis de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y en ejercicio de las atribuciones conferidas en las fracciones XI y XXVII, numeral 1 del artículo 13 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco y sus Municipios, en relación con el diverso 15, numeral 1 de la misma Ley, la Auditoría Superior del Estado de Jalisco (ASEJ) realizó la fiscalización superior del desempeño a la cuenta pública 2021 de la **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS JALISCO**, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del **01 de enero al 31 de diciembre de 2021**, prevista en el Programa Anual de Actividades y Auditorías 2022 de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, aprobado el día 06 de enero de 2022, y cuyo objeto consistió en verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, así como la aplicación de los criterios de eficacia y eficiencia en la gestión, y para lo cual, se emitieron recomendaciones, conforme lo prevé el numeral 2 del artículo 53 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco y sus Municipios. Como resultado de la fiscalización de la cuenta pública, la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, rinde ante el Congreso del Estado de Jalisco el presente **APARTADO**.

I. Objeto y objetivos de la revisión

Los instrumentos que norman y facultan a la CEDHJ, para la preservación y defensa de los derechos humanos son, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Constitución Política del Estado de Jalisco (CPEJ), la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (LCEDH), y el Reglamento Interior de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (RICEDH).

La CPEUM, en su artículo primero, estipula que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no debe restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que así establece el mismo ordenamiento. Asimismo, en el artículo 102, apartado B, se señala que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, se deben encargar de establecer organismos de protección de los derechos humanos, los cuales deben formular recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Por otro lado, en el artículo 4 de la CPEJ se establece que es obligación fundamental de las autoridades, salvaguardar los derechos de toda persona por el sólo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco. Además, señala que se reconocen como derechos humanos los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los establecidos en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales de los que México forme parte.

Por su parte, el artículo 3 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (LCEDHJ), la CEDHJ es un organismo público, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene como finalidad expresa la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos. Asimismo, la Comisión tiene competencia para atender las quejas que le presenten los particulares sobre: a) presuntas violaciones a los derechos humanos provenientes de actos u omisiones de autoridades o servidores públicos estatales o municipales; b) presuntas violaciones que deriven del ejercicio de las facultades discrecionales que no tengan el carácter de jurisdiccionales; y, c) actos u omisiones causados por la negligencia, desvío o abuso de poder por parte de los servidores públicos (art. 4, f. I, IV y V, LCEDHJ).

Adicionalmente, el artículo 10 de la LCEDHJ, estipula que la Comisión se integra por: el Consejo Ciudadano y su Secretario Técnico; el Presidente; el Secretario Ejecutivo; los visitadores generales; los visitadores adjuntos; el Director de Orientación, Quejas y Seguimiento; el Director de Comunicación Social; el Director Administrativo; y, el Contralor Interno.

A partir del ejercicio de fiscalización del desempeño a la cuenta pública 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, se identificaron los siguientes mandatos y entregables.

Tabla 1. Mandatos y productos identificados y auditados como parte de la cuenta pública 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Mandato	Entregables
Defensa y protección de los derechos humanos	Realizar visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas (artículo 7, fracción XXIII, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y, artículo 40 del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos).
	Atender quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales (artículo 7, fracciones I, II, IV, XXV; 35, fracción VIII, 55 y 71 bis de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y, artículos 74 y 110 del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos).
	Presentar denuncias ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito derivadas de una investigación en materia de derechos humanos (artículo 7, fracción XX, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos).
	Emitir pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos (artículo 7, fracción V; y 28, fracción XX de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y, artículo 11 fracción III del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos).

Mandato	Entregables
Estudio y divulgación de los derechos humanos	Promover y divulgar la cultura de los derechos humanos (artículo 7, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos).
	Impartir capacitación y formación en materia de derechos humanos (artículo 7, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos).
	Realizar investigación en el área de los derechos humanos (artículo 7, fracción XXVIII, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos; y artículo 11, fracción VI, del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos).

Fuente: elaboración propia.

La fiscalización superior del desempeño realizada a la cuenta pública de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, correspondiente al ejercicio fiscal 2021, tuvo por objeto determinar la contribución de su gestión para cumplir los mandatos de defender y proteger los derechos humanos en Jalisco y de realizar el estudio y divulgación de los derechos humanos en Jalisco. Para ello se establecieron dos objetivos específicos a partir de los mandatos y entregables identificados para la entidad fiscalizada:

- 1) Determinar la eficacia y eficiencia con que la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco realizó la defensa y protección de los derechos humanos en Jalisco.
- 2) Evaluar la gestión de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en términos de su eficacia y eficiencia para realizar el estudio y divulgación de los derechos humanos en Jalisco.

II. Alcance

A partir de la revisión de la información contenida en planes, programas, estados analíticos de ingresos y egresos, y disposiciones reglamentarias, se realizó un análisis para la identificación de riesgos de desempeño; es decir, para detectar documentalmente indicios, acciones o eventos que pudieran afectar de forma adversa el logro de resultados, y que tuvieran una probabilidad intermedia de ocurrencia y un impacto relevante en la gestión. En ese sentido, se adoptó como definición de desempeño la concepción más ampliamente aceptada y descrita en las normas internacionales de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) que considera como dimensiones del desempeño los criterios de economía, eficacia, eficiencia y calidad en su gestión.

Con base en la valoración del riesgo de desempeño en el cumplimiento de sus objetivos y metas, se identificaron un total de 20 riesgos, y este Órgano Técnico auditó la totalidad de ellos. Dichos riesgos se agrupan en dos mandatos específicos, que son:

Tabla 2. Mandatos, riesgos identificados y riesgos auditados

Mandatos	Riesgos identificados	Riesgos auditados	Alcance
Defensa y protección de los derechos humanos	11	11	100%
Estudio y divulgación de los derechos humanos	9	9	100%

Fuente: elaboración propia.

III. Desarrollo de trabajo de auditoría

El Auditor Superior del Estado de Jalisco ordenó la práctica de la vista para la realización de la presente auditoría de desempeño el 04 de julio de 2022 y autorizó a los servidores públicos responsables para ello. El inicio de la visita se realizó el 21 de julio de 2022, mientras que el cierre se llevó a cabo el 17 de enero de 2023.

Como parte de los trabajos de auditoría se examinó la información y documentación presentada por la entidad fiscalizada ante este Órgano Técnico en la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal 2021, así como la documentación provista a través de los requerimientos de información, solicitudes de aclaraciones y demás datos obtenidos a través de las técnicas de recopilación de información estimadas pertinentes por este Órgano Técnico.

IV. Procedimientos aplicados

La realización de esta auditoría de desempeño se apegó a lo dispuesto en la normatividad aplicable, así como a lo estipulado en la Norma para la Realización de Auditoría de Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco. Con base en ello, y para cumplir los objetivos de auditoría previstos en la fiscalización del desempeño de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, se aplicaron los siguientes procedimientos:

1. Revisar las Matrices de Indicadores para Resultados y los Programas Operativos Anuales, vigentes en 2021, así como el Plan Institucional 2019-2024 de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos Jalisco, a fin de identificar la articulación entre dichos instrumentos en cuanto a los objetivos, indicadores, métodos de cálculo y metas relacionados con los siguientes entregables:

- a) Visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas;
- b) Atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales;
- c) Denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos;

- d) Pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos;
- e) Promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos;
- f) Capacitación y formación en materia de derechos humanos; y,
- g) Investigación en el área de los derechos humanos.

2. Analizar las Matrices de Indicadores para Resultados y los Programas Operativos Anuales, vigentes en 2021, así como el Plan Institucional 2019-2024 de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos Jalisco para determinar si dichos documentos fueron elaborados con base en lo establecido en los Lineamientos del CONAC, y en la Guía del CONEVAL, y si existió consistencia entre los objetivos, indicadores, métodos de cálculo y metas, además de valorar la pertinencia de las métricas previstas para informar sobre el desempeño de la Comisión en la provisión de los entregables que se enlistan a continuación:

- a) Visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas;
- b) Atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales;
- c) Denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos;
- d) Pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos;
- e) Promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos;
- f) Capacitación y formación en materia de derechos humanos; y,
- g) Investigación en el área de los derechos humanos.

3. Analizar el contenido de la entrevista realizada a la Directora de la Unidad de Planeación, Coordinación y Evaluación Institucional de la CEDHJ, para identificar por una parte los procedimientos alrededor de la elaboración de los instrumentos programáticos y de planeación de la CEDHJ, y por otro lado, de qué manera se coordina el área a cargo de la entrevistada con las áreas involucradas en el suministro de los insumos de información que integran dichos instrumentos programáticos y de planeación.

4. Analizar los manuales de organización y de procedimientos administrativos de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos Jalisco, para identificar la existencia y suficiencia de los procesos documentados, los plazos y responsables de realizar las actividades para la provisión de los siguientes entregables:

- a) Visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas;
- b) Atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales;
- c) Denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos;

- d) Pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos;
- e) Promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos;
- f) Capacitación y formación en materia de derechos humanos; y,
- g) Investigación en el área de los derechos humanos.

5. Analizar las guías de supervisión suministradas por la entidad fiscalizada relativas a la agenda de derechos de la salud, la niñez, los centros de detención y los centros de reclusión, a fin de identificar si estas contienen procesos documentados en torno a la realización de las *visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas*.

6. Analizar los manuales de los siguientes servicios “1. Recepción de quejas”, “8. Integración y resolución de quejas” y “Orientación jurídica a presuntas víctimas de violaciones de derechos humanos o del delito”, para verificar la existencia y suficiencia de los procesos documentados, el primero y segundo de los manuales en torno a la atención de las quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales, y el tercero en relación con las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos, así como los plazos y responsables de realizar las actividades para su provisión.

7. Analizar los Criterios Generales de actuación de la CEDHJ, emitidos por su Consejo Ciudadano, para verificar la existencia y suficiencia de los procesos documentados en torno a la atención de las quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales, así como los plazos y responsables de su provisión.

8. Analizar los Manuales de Servicio denominados “Instalación de módulos para la difusión de los derechos humanos”, y “Dotación de material de difusión de los derechos humanos”, para verificar la suficiencia de los procesos documentados en torno a la provisión del entregable “promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos”.

9. Analizar el Manual de Servicio denominado “17. Capacitación en derechos humanos”, así como la Guía para Capacitación 2020-2022 con el objetivo de identificar procedimientos documentados en torno a la provisión de las capacitaciones en materia de derechos humanos, además de comparar si estos manuales contienen elementos de algunos referentes operativos pertinentes, como el Manual de Metodología para la Capacitación en Derechos Humanos, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas¹, y la Guía de Elaboración de Programas de Capacitación, emitida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno de México².

¹ OHCHR (2019). *From planning to impact: a manual on human rights training methodology* (núm 6, rev. 1). Naciones Unidas.

² STPS (2008). Guía de capacitación: “elaboración de programas de capacitación”. México D.F.: STPS.

10. Analizar los lineamientos y criterios con que cuenta el Instituto Francisco Tenamaxtli para la elaboración de cuatro tipos de investigaciones: obras colectivas de la Colección de Estudios en Derechos Humanos, artículos, ensayos e informes especiales. Lo anterior con el objetivo de valorar la pertinencia y suficiencia de dichos instrumentos para estructurar de forma ordenada la operación del entregable “investigación científica en el área de derechos humanos”.

11. Analizar las respuestas del Director de Quejas, Orientación y Seguimiento de la CEDHJ a la entrevista realizada, con el fin de identificar: a) los objetivos que la CEDHJ se plantea en relación con la “atención de las quejas por presunta violación de derechos humanos” y la forma en que se realiza la medición del cumplimiento de esos; b) de qué manera realiza la CEDHJ el seguimiento en torno al cumplimiento de las medidas cautelares y precautorias emitidas; c) si la entidad fiscalizada realiza seguimiento de las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la probable comisión de un delito; y, d) los procesos no documentados, respecto de los siguientes entregables:

- a) Visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas;
- b) Atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales;
- c) Denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos;
- d) Pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos;

12. Analizar las respuestas del Primer Visitador General de la CEDHJ a la entrevista realizada, con el fin de identificar: a) de qué manera se formulan las métricas que dan cuenta de la atención de las quejas iniciadas por la presunta violación de derechos humanos; b) de qué manera realiza la CEDHJ el seguimiento en torno al cumplimiento de las medidas cautelares y precautorias emitidas; c) si la entidad fiscalizada realiza seguimiento de las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la probable comisión de un delito; y, d) los procesos no documentados respecto de los siguientes entregables:

- a) Visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas;
- b) Atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales;
- c) Denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos;
- d) Pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos;

13. Analizar las respuestas de la entrevista realizada con el Director del Instituto Francisco Tenamaxtli con el fin de complementar la información sobre la provisión de los siguientes entregables:

- a) Promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos;
- b) Capacitación y formación en materia de derechos humanos; y,
- c) Investigación en el área de los derechos humanos.

14. Analizar la base de datos con información de los expedientes de queja iniciados en el periodo 2019-2021 a fin de determinar la eficacia en la atención de las quejas a través del aumento o disminución en el porcentaje de expedientes de queja por presunta violación de derechos humanos concluidos durante el periodo 2019-2021. Por otro lado, para determinar la eficiencia en la atención de las quejas se estimó la Tasa Media de Crecimiento Anual en el porcentaje de expedientes de queja que se resolvieron en un plazo razonable de 30 días naturales (desde la fecha de inicio de expediente hasta la fecha del último acuerdo, para aquellos expedientes con estatus de concluidos).

15. Analizar la base de datos con información de las medidas cautelares y precautorias emitidas durante el periodo 2019-2021, para identificar en qué medida se ha dado seguimiento al cumplimiento de dichas medidas cautelares, por medio del indicador Tasa Media de Crecimiento Anual en el porcentaje de medidas cautelares cumplidas total o parcialmente entre 2019-2021, y con base en ello determinar la eficacia con que se ha logrado la contención de las violaciones a los derechos humanos.

16. Analizar la base de datos con información de las recomendaciones emitidas durante el periodo 2019-2021, para identificar en qué medida se realizó el seguimiento sobre su cumplimiento. Para ello se calculó la tasa media de crecimiento anual en el porcentaje de recomendaciones sin pleno cumplimiento con solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado en el periodo 2019-2021; además, se determinó la Tasa Media de Crecimiento Anual en el promedio de días transcurridos entre la fecha de notificación de la recomendación a las autoridades determinadas como responsables de violaciones a los derechos humanos y la fecha de solicitud de presentación de las autoridades que no cumplieron plenamente con la recomendación ante el Congreso del Estado para su comparecencia, con la finalidad de dimensionar la eficiencia con que se realizaron dichas solicitudes.

17. Analizar la base de datos con información de las visitas realizadas durante el periodo 2019-2021, para identificar, por un lado, la eficacia en la realización de las visitas, a partir de la Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) en la cantidad de visitas realizadas en dicho periodo y por otro lado, la eficiencia en su realización, con base en la TMCA del promedio de visitas realizadas por persona.

18. Analizar la base de datos proporcionada por la CEDHJ con información acerca de las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la probable comisión de un delito en el periodo 2019-2021, por un lado, con la finalidad de identificar si la CEDHJ realiza seguimiento sobre dichas denuncias, y por otro lado, para determinar en qué medida se proveyó el entregable en dicho periodo a partir del indicador tasa media de crecimiento anual en la cantidad de denuncias presentadas en el periodo 2019-2021.

19. Analizar la base de datos sobre los pronunciamientos emitidos en el periodo 2019-2021 a fin de determinar en qué medida se proveyó el entregable en dicho periodo, para ello se calculó el indicador tasa media de crecimiento anual en la cantidad de pronunciamientos emitidos en el periodo 2019-2021.

20. Analizar la base de datos proporcionada por la CEDHJ con información sobre los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos con la finalidad de tener una aproximación sobre la eficacia con la que se suministró el entregable, para ello se calculó la tasa media de crecimiento anual de la cantidad de personas alcanzadas con los eventos de promoción y divulgación en materia de derechos humanos por cada 100 mil habitantes en el periodo 2019-2021.

21. Analizar la base de datos proporcionada por la CEDHJ con información sobre los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos con la finalidad de tener una aproximación sobre la eficiencia con la que se suministró el entregable, por medio de la variación anual en el promedio de participantes por evento de promoción y divulgación en el periodo 2019-2021.

22. Analizar la base de datos proporcionada por la CEDHJ con información sobre las capacitaciones impartidas en materia de derechos humanos en el periodo 2019-2021 para determinar la eficacia en su provisión, a través de dos tasas medias de crecimiento anual: sobre la cantidad de servicios de capacitación impartidos al público en general por cada 100,000 habitantes en Jalisco, y sobre la cantidad de servicios de capacitación impartidos a los servidores públicos por cada 1,000 servidores públicos en Jalisco.

23. Analizar las respuestas de la encuesta realizada por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco a una muestra de personas capacitadas en materia de derechos humanos por la CEDHJ en el ejercicio 2021, para conocer su percepción sobre los siguientes aspectos: a) la calidad de los cursos o eventos; b) el aprendizaje obtenido con los cursos; y, c) el efecto de los cursos de capacitación en su comportamiento.

24. Analizar la base de datos proporcionada por la CEDHJ con información sobre las investigaciones publicadas en materia de derechos humanos en el periodo 2019-2021 para determinar la eficacia en su provisión, a partir del indicador tasa media de crecimiento anual en la cantidad de investigaciones realizadas en el periodo mencionado.

25. Analizar la base de datos proporcionada por la CEDHJ con información sobre las investigaciones publicadas en materia de derechos humanos en el periodo 2019-2021 a fin de determinar la tasa media de crecimiento anual en el promedio de días transcurridos entre la fecha de dictaminación y su publicación en el periodo 2019-2021, con el objetivo de determinar la eficiencia de la entidad fiscalizada en la publicación de las investigaciones en materia de derechos humanos.

26. Analizar una muestra de 35 investigaciones entre las 160 publicadas durante el ejercicio 2021 para determinar en qué medida contribuyeron al logro de su objetivo de dar cuenta de la situación que guardan los derechos humanos en Jalisco.

V. Resultados

Sobre la eficacia y eficiencia con que la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco realizó la defensa y protección de los derechos humanos en Jalisco

La Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (LCEDH) tiene por objeto establecer la forma de integración, atribuciones, organización y competencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en los términos que señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Constitución Política del Estado de Jalisco (CPEJ). Al respecto, en los artículos 7, fracciones I, II, IV, V, XX, XXIII, XXV; 28, fracción XX; 35, fracción VIII; y 55 de la LCEDH se establecen las atribuciones relacionadas con la protección y defensa de los derechos humanos en Jalisco, entre las cuales se encuentran: a) admitir o desechar en su caso, las quejas que le presente cualquier persona respecto de presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales, o bien iniciar investigaciones de oficio; b) interponer denuncias ante el Ministerio Público cuando, a raíz de una investigación practicada, se presuma la comisión de un delito; c) realizar visitas periódicas a instituciones y organizaciones con la finalidad de verificar el irrestricto respeto a los derechos; y, d) emitir pronunciamientos para prevenir la violación a los derechos humanos.

Asimismo, el artículo 7, fracción XXIII, de la LCEDH establece que una de las atribuciones que tiene la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) es la de realizar visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto de los derechos humanos, mismas que se clasifican en las siguientes categorías: a) pueblos, albergues o zonas de concentración indígena; b) orfanatos, asilos, hospicios, instituciones y organismos que trabajen con la niñez; c) instituciones de tratamiento y apoyo a enfermos mentales, personas con discapacidad y ancianos, centros de salud y demás establecimientos de asistencia social; y, d) recintos de detención, oficinas del Ministerio Público, reclusorios y sedes judiciales. Al respecto, el artículo 40 del RICEDH, dispone que las visitas periódicas al área penitenciaria y a los centros hospitalarios o de salud, pueden realizarse sin previo aviso a la autoridad responsable y puntualiza que para verificar las condiciones del lugar es posible obtener material fotográfico y de video.

Con relación a la atención de las quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales, el artículo 7, fracción I, de la LCEDH establece que la CEDHJ tiene la facultad de investigar, estudiar, analizar y determinar la existencia de violaciones a los derechos humanos; la fracción II, señala la atribución de admitir o desechar quejas presentadas por cualquier persona respecto de presuntas violaciones a los derechos humanos, así como iniciar investigaciones de oficio. Además, la fracción IV, del mismo artículo estipula como otra de sus atribuciones, la de formular propuestas de conciliación entre las personas agraviadas y las autoridades o servidores públicos presuntamente responsables de la violación a los derechos humanos; y la fracción XXV, la atribución relacionada con la formulación de recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias, cuando se demuestre la existencia de violaciones a los derechos humanos y no se logre la conciliación. Por otro lado, los artículos 35, fracción VIII, y 55, de la misma ley, facultan a la CEDHJ para solicitar que se dicten medidas precautorias o cautelares tendientes a evitar la consumación de las violaciones a los derechos humanos.

Adicionalmente, el artículo 71 Bis de la LCEDH establece que todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que le presente la Comisión y en caso de que estas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, estos últimos deben fundar, motivar y hacer pública su negativa. Ante ello, la Comisión puede solicitar al Congreso del Estado que se llame a las autoridades o servidores públicos responsables a comparecer ante dicho órgano legislativo, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

Aunado a lo anterior, el artículo 74, del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (RICEDH), establece cuatro etapas para el desahogo del procedimiento de quejas: 1) Recepción de la queja (la CEDHJ recibe las quejas de acuerdo con alguna de las siguientes formas de presentación: vía telefónica, presencial, mediante electrónicos, o bien inicia investigaciones de oficio); 2) Calificación (se determina si la queja corresponde con una posible violación de los derechos humanos); 3) Investigación (se asigna número de expediente de queja y se desahoga el proceso para su atención); y 4) Conclusión del procedimiento (se determina si hubo violación de los derechos humanos y se concluye el expediente de queja).

Respecto de la última etapa del procedimiento (Conclusión), el artículo 110 del RICEDHJ establece las siguientes formas para dar por concluido un expediente de queja: 1) por incompetencia de la CEDHJ para su atención; 2) por improcedencia (cuando no se cumple con los criterios de admisión de la queja); 3) por no tratarse de una violación a los derechos humanos; 4) por haber realizado un acuerdo de no violación de los derechos humanos; 5) por desistimiento o desinterés de la persona agraviada; 6) por haberse solucionado la queja mediante conciliación; 7) por comprobación del cumplimiento de la recomendación emitida; 8) porque la persona quejosa no ratificó la queja; y, 9) por no aceptar o incumplir la recomendación.

Con relación a las denuncias ante el Ministerio Público, en el artículo 7, fracción XX, de la LCEDH se establece que una de las atribuciones de la Comisión es interponer la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, cuando a raíz de una investigación practicada se presuma la comisión de un delito.

Finalmente, en el artículo 7, fracción V, de la LCEDHJ se establece que la Comisión debe proponer las políticas estatales en materia de derechos humanos a través de pronunciamientos, así como diseñar y establecer los mecanismos de coordinación con las dependencias de gobierno y la sociedad civil que aseguren su adecuada observancia y ejecución, mientras que el artículo 28, fracción XX de la misma ley establece que una de las atribuciones de la Comisión es prevenir la violación a los derechos humanos o la continuación de la misma mediante la emisión de pronunciamientos y recomendaciones. En ese sentido, el artículo 11, fracción III, del RICEDH señala que para el cumplimiento de sus atribuciones, la Comisión puede realizar pronunciamientos para señalar patrones de violaciones de derechos humanos a efecto de identificar las formas en que se expresan, además de prevenir y suprimir sus prácticas.

Derivado del ejercicio de auditoría se presentan los siguientes resultados:

Recomendación 21-DAD-PR-001-600100-A-02

De acuerdo con el artículo 9 de la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios (LPPEJM), la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) en su carácter de organismo público autónomo estatal, debe programar y conducir sus actividades en alineación con los objetivos y prioridades de la planeación participativa del desarrollo estatal; además, con base en el artículo 84 de la misma ley, los planes institucionales que dicho ente elabore, deben fungir como instrumentos de planeación a corto y mediano plazo y presentar en forma ordenada y coherente los objetivos, metas, estrategias y acciones que la CEDHJ lleve a cabo para el logro de los objetivos y metas establecidos en sus respectivos planes de desarrollo y el mejoramiento del desempeño de la gestión pública.

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral CUARTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico (Lineamientos) emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), los entes públicos deben observar la Metodología de Marco Lógico (MML) a través de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) en la generación, homologación, actualización y publicación de indicadores.

Aunado a ello, el numeral SEXTO de los Lineamientos clasifica los indicadores en dos tipos: estratégicos y de gestión. De acuerdo con las definiciones previstas, los primeros deben medir el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y los programas presupuestarios, mientras que los segundos deben medir el avance sobre la forma en que los bienes y servicios son generados y entregados.

Además, la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Guía del CONEVAL), contempla que los indicadores deben ser herramientas que permitan medir el avance en el logro de los objetivos de la gestión y proporcionar información para monitorear y evaluar los resultados. Dichos indicadores deben estar orientados a medir los aspectos relevantes de los

objetivos establecidos en cada nivel de desempeño, así como a relacionar variables, ya sean cualitativas o cuantitativas, donde se reflejen, por un lado, los objetivos alcanzados y, por otro lado, el marco de referencia frente al cual se compara el desempeño.

Sin embargo, se identificó disociación entre los instrumentos programáticos y de planeación (Plan Institucional 2019-2024, MIR y POA 2021), así como inconsistencias en el marco de resultados (objetivos, indicadores, métodos de cálculo y metas previstas en los instrumentos mencionados), relacionados con los entregables: a) visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas; b) atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales; c) denuncias ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos; y, d) pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos.

Con relación al entregable *visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas*; a partir de la revisión del Plan Institucional 2019-2024, así como de la MIR y del POA vigentes en 2021 se identificaron 19 indicadores relacionados con dicho entregable. Sin embargo, los indicadores identificados en esos instrumentos no son congruentes entre los diferentes documentos, solamente presentan coincidencias entre ellos. Con relación al Plan Institucional 2019-2024 de la CEDHJ, este prevé el objetivo de *“Integrar y resolver casos de presuntas violaciones de derechos humanos mediante orientaciones, conciliación, recomendaciones y otras acciones de defensa que hagan efectivo su respecto y la reparación integral del daño”*, cuya estrategia asociada es: *“1.2. Derechos Humanos supervisados con revisión de los servicios brindados por instituciones públicas (de salud, de educación, asistencia social, sistema penitenciario) del estado de Jalisco”*, la cual se relaciona con el entregable de *visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas*. En el plan mencionado se identificó un indicador relacionado con las visitas, el cual se presenta de forma independiente del objetivo y de la estrategia mencionada, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 3. Indicador del Plan Institucional 2019-2024 relacionados con las visitas periódicas realizadas a instituciones y organizaciones, CEDHJ

Indicador	Fórmula de cálculo	Meta 2021
<i>Total de supervisiones a la infraestructura y recursos necesarios en las instituciones públicas y privadas que brindan servicio para la protección de derechos humanos</i>	<i>Supervisión 1 + Supervisión 2 + Supervisión N</i>	115

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Institucional 2019-2024 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Por otra parte, en el programa Defensa y Observancia de los Derechos Humanos del POA 2021 se identificó un objetivo y 14 métricas que se relacionan con las visitas a instituciones y organizaciones, para las cuales se definió una meta y se reportó el valor alcanzado al cierre del año, las cuales se muestran a continuación.

Tabla 4. Objetivos e indicadores relacionados con las visitas periódicas, previstos en el programa Defensa y Observancia de los Derechos Humanos del POA 2021, CEDHJ

<i>Descripción de la meta/actividad</i>	<i>Unidad de medida</i>	<i>Meta anual</i>	<i>Realizado 2021 ene-dic</i>	<i>Cumplimiento de meta ^{1/}</i>
<i>Practicar visitas periódicas a dependencias públicas o privadas que brinden un servicio que deba otorgar el Estado, con el propósito de supervisar y garantizar el respeto de los derechos humanos</i>	<i>Reportes de supervisión a centros de reclusión para adultos</i>	6	17	283.33%
	<i>Reportes de supervisión a centros de internamientos para adolescentes</i>	0	0	NA ^{2/}
	<i>Reportes de supervisión a separos y cárceles municipales</i>	12	31	258.33%
	<i>Reportes de supervisión a centros de asistencia social (casas hogar para niñas, niños y adolescentes)</i>	1	0	0
	<i>Reportes de supervisión a centros de asistencia social para personas adultas mayores</i>	8	12	150%
	<i>Reportes de supervisión a centros de asistencia social para atender a personas en situación de calle</i>	1	1	100%
	<i>Reportes de supervisión a centros de asistencia social para atender a personas en contexto de movilidad</i>	60	97	161.66%
	<i>Reportes de visitas a albergues y comunidades de los pueblos originarios y comunidades indígenas</i>	10	0	0
	<i>Reportes de supervisión a centros de asistencia social para atender a personas con discapacidad</i>	2	0	0
	<i>Reportes de supervisión a campos de jornaleros agrícolas</i>	10	0	0
	<i>Reportes de supervisión a unidades de salud (Hospitales de 1er, 2do, y 3er nivel, de Centros de Salud, Casas de Salud)</i>	0	1	NA ^{2/}
	<i>Reportes de supervisión a unidades de salud mental</i>	4	7	175%

<i>Descripción de la meta/actividad</i>	<i>Unidad de medida</i>	<i>Meta anual</i>	<i>Realizado 2021 ene-dic</i>	<i>Cumplimiento de meta ^{1/}</i>
	<i>Reportes de supervisión a centros de rehabilitación</i>	3	4	133.33%
	<i>Reportes de supervisión de los operativos de autoridades</i>	1	269	26,900%

Fuente: elaboración propia con base en el POA 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, Programa Defensa y Observancia de los Derechos Humanos.

1/ El cálculo del porcentaje de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

2/ NA significa que no aplica realizar cálculo de cumplimiento, dado que la meta fue cero.

Se identificó que el POA 2021 no plantea objetivos, sino descripciones genéricas de actividades (categorías temáticas). Además, los nombres de los 14 indicadores corresponden con una variable, y no expresan una relación entre variables. Asimismo, de los indicadores previstos en dicho documento, solamente uno presentó un 100% de cumplimiento de meta, mientras que otros siete indicadores rebasaron la meta en un porcentaje mayor del 100%, cuatro indicadores tuvieron cumplimiento de cero, y en dos indicadores no aplica realizar el cálculo de cumplimiento porque registraron cero como valor meta, lo cual se debe a deficiencias en la definición de las metas anuales, así como a las propias inconsistencias en las métricas, pues describen variables en lugar de relaciones entre variables.

Por otro lado, la MIR 2021 (Programa 626, Defensa de Derechos Humanos), prevé cuatro objetivos relacionados con el entregable *visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas*, uno de ellos de nivel componente y tres de nivel actividad, como se muestra a continuación.

Tabla 5. Objetivos e indicadores relacionados con las visitas periódicas a instituciones y organizaciones establecidos (Programa Defensa de Derechos Humanos) en la MIR 2021, CEDHJ

Nivel	Resumen narrativo	Indicador	Fórmula	Meta (valor)	Valor cierre	Cumplimiento de meta ^{1/}
<i>Componente</i>	<i>A1-Supervisión realizada a los derechos humanos en los servicios brindados por instituciones públicas y privadas del estado</i>	<i>Total de supervisiones realizadas</i>	<i>(Número de supervisiones realizadas(realizadas)/Número de supervisiones realizadas (programada))*100</i>	8	12	150%

Nivel	Resumen narrativo	Indicador	Fórmula	Meta (valor)	Valor cierre	Cumplimiento de meta ^{1/}
Actividad	A1-02 Revisión de la infraestructura y recursos necesarios en las instituciones públicas o privadas del estado que brindan servicios de salud, para la protección de derechos humanos	Total de revisiones a instituciones de salud	(Número de visitas a instituciones de salud (realizado)/Número de visitas a instituciones de salud (programado))*100	30	253	843.33%
Actividad	A1-03 Revisión de la infraestructura y recursos necesarios en las instituciones públicas o privadas del estado que brindan servicios de asistencia social, para la protección de derechos humanos	Total de revisiones a instituciones de asistencia social	(Número de visitas a instituciones de asistencia social(realizado)/Número de visitas a instituciones de asistencia social(programado))*100	72	110	152.77%
Actividad	A1-04 Revisión de la infraestructura y recursos necesarios en las instituciones públicas o privadas del estado que brindan servicios de retención de personas privadas de la libertad, para la protección de derechos humanos	Total de revisiones a instituciones de retención de personas	(Número de visitas a instituciones de retención de personas(realizado)/Número de visitas a instituciones de retención de personas(programado))*100	55	96	174.54%

Fuente: elaboración propia con base en la MIR 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, Programa de Defensa de Derechos Humanos.

1/ El cálculo del porcentaje de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

Con base en lo establecido en los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) y en la Guía para la construcción de la MIR y diseño de indicadores del CONEVAL, se identificaron inconsistencias entre los objetivos, indicadores, métodos de cálculo y las metas relacionadas con las visitas periódicas a instituciones y organizaciones, previstas en la MIR 2021 de la CEDHJ.

Se identificó que los indicadores no expresan una relación entre dos o más variables, sino que corresponden con una variable. Por otro lado, aunque los métodos de cálculo relacionan al menos dos elementos “realizado/programado”, y de su operacionalización resulta una unidad de medida válida (Porcentaje), en ningún caso son congruentes con los nombres de los indicadores. Resulta importante mencionar que los métodos de cálculo que relacionan variables realizadas/programadas miden el cumplimiento de una meta, pero no corresponden con los métodos de cálculo de los indicadores, de tal forma que resultan impertinentes para dimensionar el desempeño en términos de eficacia, eficiencia, economía y calidad.

En cuanto al entregable *atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales* y a partir de la revisión del Plan Institucional 2019-2024, así como de la MIR y del POA vigentes en 2021, se identificaron nueve indicadores relacionados con este entregable. Sin embargo, solamente los nombres de dos indicadores denominados “Total de recomendaciones emitidas” y “Total de medidas cautelares emitidas” coinciden entre el Plan Institucional y la MIR, el resto de los indicadores presentan similitudes, pero no corresponden con métricas iguales. Conviene mencionar que los valores de meta previstos para el indicador “Total de recomendaciones emitidas para el ejercicio 2021” son diferentes entre el plan institucional y la MIR, ya que en el primero se prevé una meta de 50 recomendaciones, mientras que en el segundo se planteó un valor de meta de 175.

Con relación al Plan Institucional 2019-2024 de la CEDHJ, este prevé el objetivo de “Integrar y resolver casos de presuntas violaciones de derechos humanos mediante orientaciones, conciliaciones, recomendaciones y otras acciones de defensa que hagan efectivo su respeto y la reparación integral del daño”, cuya estrategia asociada es: “1.1. Derechos Humanos defendidos con la emisión de resoluciones, recomendaciones, informes especiales, pronunciamientos, conciliaciones, acuerdos y resoluciones en general”, los cuales se relacionan con el entregable de atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales. En el plan mencionado se identificaron tres indicadores relacionados con la atención de las quejas, los cuales se reportan de forma independiente del objetivo y la estrategia mencionada, en la siguiente tabla se presentan dichas métricas.

Tabla 6. Indicadores y metas relacionados con las quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos en el Plan Institucional 2019-2024 de la CEDHJ

<i>Indicador</i>	<i>Fórmula de cálculo</i>	<i>Línea base (2017)</i>	<i>Unidad de medida</i>	<i>Meta 2021</i>
<i>Total de recomendaciones emitidas</i>	<i>Recomendación 1 + Recomendación 2 + Recomendación N</i>	50	<i>Recomendaciones</i>	50
<i>Total quejas resueltas por vía conciliación aceptada</i>	<i>Conciliación 1 + Conciliación 2 + Conciliación N</i>	1,000	<i>Casos conciliados</i>	1,100
<i>Total de medidas cautelares emitidas</i>	<i>Medida 1 + Medida 2 + Medida N</i>	1,000	<i>Medidas cautelares</i>	1,150

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Institucional 2019-2024 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Los indicadores señalados en la tabla anterior presentan inconsistencias, ya que ni los nombres de los indicadores, ni los métodos de cálculo están compuestos por una relación entre variables, sino por una sola variable, por otro lado, estos últimos tampoco permiten medir algún aspecto del desempeño de la gestión en torno al entregable *atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales*.

Por otro lado, en el Programa Defensa y Observancia de los Derechos Humanos del POA 2021 se identificó un objetivo y tres métricas que se relacionan con la *atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales*, para los cuales se definió una meta y se reportó el valor alcanzado al cierre del año, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 7. Actividades y metas relacionadas con las quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos en el POA 2021 de la CEDHJ

<i>Descripción de la meta/actividad</i>	<i>Unidad de Medida</i>	<i>Meta anual</i>	<i>Realizado 2021 ene-dic</i>	<i>Cumplimiento de meta ^{1/}</i>
<i>1.4. Actividades necesarias para lograr el cese de violaciones de derechos humanos</i>	<i>Recomendaciones particulares emitidas</i>	175	283	161.71%
	<i>Conciliaciones propuestas</i>	1,200	903	75.25%
	<i>Medidas precautorias o cautelares</i>	1,150	3,141	273.13%

Fuente: elaboración propia con base en el Programa Defensa y Observancia de los Derechos Humanos, POA 2021, CEDHJ.

1/ El cálculo del porcentaje de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

Al respecto, se identificó que el POA 2021 no plantea objetivos, sino descripciones genéricas de actividades (categorías temáticas) cuyas métricas asociadas a dichas categorías corresponden con variables, por lo tanto, no permiten medir algún aspecto del desempeño en la gestión. Adicionalmente, las métricas presentan las mismas inconsistencias que se observaron en el Plan Institucional, esto es, que no se componen por una relación entre variables. Aunado a ello, los indicadores presentan cumplimientos de meta significativamente mayores o muy por debajo del 100%, lo que se debe por un lado a las propias inconsistencias en los indicadores, pues estos corresponden con variables, no con una relación entre variables, y por otro lado a deficiencias en la definición de las metas anuales.

Por otra parte, la MIR 2021 (Programa de Defensa de los Derechos Humanos), prevé tres objetivos de nivel actividad relacionados con el entregable *atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales*, mismos que se muestran a continuación:

Tabla 8. Objetivos, indicadores y metas relacionados con las quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos en la MIR 2021 de la CEDHJ

<i>Nivel</i>	<i>Resumen narrativo</i>	<i>Indicador</i>	<i>Fórmula</i>	<i>Meta (Valor)</i>	<i>Valor de cierre</i>	<i>Cumplimiento de meta ^{1/}</i>
<i>Actividad</i>	<i>A3-09 Emisión de recomendaciones que defiendan los derechos humanos</i>	<i>Total de recomendaciones emitidas</i>	<i>(Número de recomendaciones emitidas realizado/Número de recomendaciones emitidas programada)*100</i>	175	283	161.71%
<i>Actividad</i>	<i>A3-10 Resolución de quejas vía conciliación</i>	<i>Total de quejas conciliadas</i>	<i>(Número de Quejas conciliadas realizada/Número de Quejas conciliadas programada)*100</i>	1,100	855	77.72%
<i>Actividad</i>	<i>A3-11 Emisión de Medidas Cautelares que eviten la realización, continuidad, o consumación de violaciones de derechos humanos</i>	<i>Total de medidas cautelares emitidas</i>	<i>(Número de Medidas cautelares emitidas realizada/Número de Medidas cautelares emitidas programada)*100</i>	1,150	3,141	273.13%

Fuente: elaboración propia con base en la MIR 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, Programa Defensa de los Derechos Humanos.

1/ El cálculo del porcentaje de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

A partir de lo anterior se identificó que los nombres de los indicadores corresponden con una variable, y no expresan una relación entre variables, por otro lado, aunque las variables descritas en los métodos de cálculo son las necesarias para cubrir los factores relevantes de los objetivos (las recomendaciones, las quejas y las medidas cautelares), no son congruentes con los nombres de los indicadores a los que se asocian, ya que de la operacionalización del método de cálculo se desprende un porcentaje, mientras que las métricas, como se mencionó previamente, corresponden con variables *Total de (...)*. Dichos métodos de cálculo tampoco permiten medir algún aspecto del desempeño en términos de eficacia, eficiencia, economía o calidad, puesto que las variables que relacionan aspectos realizados entre programados, miden el cumplimiento de una meta, y no son el método de cálculo del indicador al que se asocian.

Asimismo, los indicadores presentan cumplimientos de meta similares a los observados en las métricas del POA, es decir, que son significativamente mayores o inferiores al 100%. Conviene mencionar que aún cuando los nombres de los indicadores de la MIR y el POA no son idénticos, presentan similitudes, entre las que se encuentran las cantidades reportadas como valores de meta y cierre en dos de los tres indicadores.

Mediante entrevista, personal de la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de la CEDHJ señaló que la Comisión tiene como objetivo, además de los previstos en sus instrumentos programáticos y de planeación, prevenir la violación de los derechos humanos y evitar la repetición de los actos violatorios, y mencionó que la medición de los avances en el cumplimiento de ese objetivo se realiza a través de los informes sobre cada etapa de los procesos.

Con relación al entregable *denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos* y a partir de la revisión del Plan Institucional 2019-2024, así como de la MIR 2021 se identificó que en dichos documentos no se plantearon objetivos ni indicadores relacionados con el entregable mencionado. Por otro lado, en el POA vigente en 2021 (Programa Defensa y Observancia de los Derechos Humanos) sí se identificó un indicador relacionado con este, denominado *Denuncias presentadas en relación a quejas*, en la siguiente tabla se presenta la información sobre su evolución en el periodo 2019-2021.

Tabla 9. Actividades y metas relacionadas con las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito en los POA 2019, 2020 y 2021 de la CEDHJ

Estructura POA	2019	2020	2021
<i>Descripción de la meta / Actividad</i>	<i>1.8 Derivar peticiones y trámites a otras instancias competentes</i>		
<i>Unidad de medida</i>	<i>Denuncias presentadas</i>		<i>Denuncias presentadas en relación a quejas</i>
<i>Meta anual (valor)</i>	<i>20</i>	<i>19</i>	<i>4</i>

Estructura POA	2019	2020	2021
Valor realizado	24	6	8
Cumplimiento de meta ^{1/}	120.00%	31.58%	200.00%

Fuente: elaboración propia con base en el Programa Defensa y Observancia de los Derechos Humanos de los POA 2019, 2020 y 2021.

1/ El cálculo de los porcentajes de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

A partir de la tabla anterior se identificó que los POA del periodo 2019-2021 no plantean objetivos, sino descripciones genéricas de actividades (categorías temáticas). Además, no es posible relacionar directamente los indicadores sobre denuncias con la categoría a la que se asocian (Derivar peticiones y trámites a otras instancias competentes). Por otro lado, las métricas planteadas en 2019 y 2020 corresponden con una variable, no con una relación entre variables. Sobre el indicador planteado para 2021, aunque se compone por dos variables (las denuncias y las quejas) no es posible determinar cuál es la unidad de medida que se emplea para relacionarlas (una razón, un porcentaje, un promedio, etc.) y tampoco es pertinente para dar cuenta del desempeño de la Comisión en torno a su provisión, debido a las deficiencias mencionadas en los indicadores, pues corresponden con una variable, no con una relación entre variables.

Con relación a las metas previstas, se presentaron cumplimientos significativamente mayores o muy por debajo del 100%, dicha situación se debe a deficiencias en la definición de las metas anuales y a las propias inconsistencias en los indicadores. Conviene mencionar que la presentación de denuncias ante el ministerio público por la posible comisión de un delito deriva del proceso de investigación de queja (artículo 7, fracción XX, de la LCEDH) y de igual forma que en el caso de las quejas, las denuncias no son aspectos que pueden programarse anualmente.

Respecto del entregable *pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos*, y a partir de la revisión del Plan Institucional 2019-2024, así como de la MIR y del POA vigentes en 2021 se identificaron seis indicadores relacionados con ese entregable, sin embargo, solamente el indicador relacionado con los “*instrumentos elaborados (...)*” coincide entre el Plan Institucional y la MIR, no así respecto del POA, el cual no prevé una métrica al respecto.

Con relación a los indicadores que presentan similitudes entre el Plan Institucional (*Total de instrumentos elaborados, derivados del análisis de problemáticas recurrentes de las instituciones públicas y privadas, en temas de derechos humanos*) y la MIR (*Total de instrumentos elaborados*), se identificaron inconsistencias entre los métodos de cálculo y los valores de meta establecidas, pues en el Plan Institucional se dispuso un método de cálculo que no presenta una relación entre variables, solamente refiere a la suma de una misma variable (los instrumentos), por su parte, la fórmula prevista en la MIR, sí presenta una relación válida entre variables (Número de instrumentos realizados entre el número de instrumentos programados por 100). Con relación a las metas establecidas, en el primero de estos

documentos se planteó elaborar 16 instrumentos, mientras que en la MIR la meta fue de 150, tal como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 10. Objetivos e indicadores que presentan similitud entre los instrumentos programáticos y de planeación

Instrumento programático / planeación	Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Meta 2021 (valor)	Valor de cierre
<i>Plan Institucional 2019-2024</i>	<i>Integrar y resolver casos de presuntas violaciones de derechos humanos mediante orientaciones, conciliación, recomendaciones y otras acciones de defensa que hagan efectivo su respeto y la reparación integral del daño.</i>	<i>Total de instrumentos elaborados, derivados del análisis de problemáticas recurrentes de las instituciones públicas y privadas, en temas de derechos humanos</i>	<i>Instrumento 1 + Instrumento 2 + Instrumento N</i>	16	NA ^{1/}
<i>Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario 626 Defensa de los Derechos Humanos</i>	<i>Elaboración de instrumentos derivados del análisis de problemáticas recurrentes de las instituciones públicas o privadas del estado</i>	<i>Total de instrumentos elaborados</i>	<i>(Número de instrumentos elaborados (Realizado)/Número de instrumentos elaborados (Programado))*100</i>	150	159

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Institucional 2019-2024, y la Matriz de Indicadores para Resultados 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, Programa Defensa de los Derechos Humanos.

1/ NA significa que no aplica.

Como se muestra en la tabla anterior, en el Plan Institucional 2019-2024 se establece como objetivo *Integrar y resolver casos de presuntas violaciones de derechos humanos mediante orientaciones, conciliación, recomendaciones y otras acciones de defensa que hagan efectivo su respeto y la reparación integral del daño*, cuya estrategia asociada es *1.1 Derechos humanos defendidos con la emisión de resoluciones, recomendaciones, informes especiales, pronunciamientos, conciliaciones, acuerdos y resoluciones en general*. Conviene mencionar que el indicador previsto en dicho Plan se presenta de forma independiente de los objetivos y estrategia mencionada.

Con relación a la consistencia del indicador previsto en el Plan Institucional 2019-2024 se determinó que ni el nombre del indicador *Total de instrumentos elaborados, derivados del análisis de problemáticas recurrentes de las instituciones públicas y privadas, en temas de*

derechos humanos, ni el método de cálculo definido (*instrumento 1 + instrumento 2 + instrumento N*) están compuestos por una relación entre variables sino por una sola variable, por lo tanto, no permiten medir alguna dimensión del desempeño en torno al entregable.

Por otro lado, en la MIR 2021 (Programa 625 Cultura de los Derechos Humanos y Programa 626 Cultura de los Derechos Humanos), se identificaron dos indicadores relacionados con los *pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos*, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 11. Objetivos, indicadores y metas, relacionadas con los pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos en la Matriz de Indicadores para Resultados 2021

Programa	Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Meta (valor)	Valor de cierre	Cumplimiento de meta ^{1/}
626 Defensa de los Derechos Humanos	Actividad	A1-01 Elaboración de instrumentos derivados del análisis de problemáticas recurrentes de las instituciones públicas o privadas del estado	Total de instrumentos elaborados	(Número de Instrumentos elaborados (Realizado)/Número de Instrumentos elaborados (Programado)) *100	150	159	106%
625 Cultura de los Derechos Humanos	Actividad	A3-02 Publicación de pronunciamientos, boletines, comunicados, notas y contenidos para el conocimiento de la población general a través de las redes sociales	Total de contenidos de comunicación social publicados	(Número de Contenidos de comunicación social publicados (Realizado)/Número de Contenidos de comunicación social publicados (Programado)) *100	2,000	5,009	250.45%

Fuente: elaboración propia con base en las MIR 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ El cálculo del porcentaje de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

Con relación a la consistencia entre los elementos de las MIR se identificó que los nombres de los indicadores corresponden con una variable, no expresan una relación entre variables, por otro lado, las variables descritas en los métodos de cálculo no son las necesarias para cubrir los factores relevantes de los objetivos, ya que refieren solamente los aspectos generales de estos (los instrumentos elaborados o los contenidos publicados), pero no retoman todos sus elementos (pronunciamientos, boletines, comunicados, notas o aquellos instrumentos que derivan del análisis de problemáticas recurrentes de las instituciones

públicas o privadas del estado). Aunado a ello, no existe congruencia entre los nombres de los indicadores y sus métodos de cálculo, toda vez que de la operacionalización de estos últimos se obtiene un porcentaje, mientras que, como se mencionó anteriormente, los indicadores corresponden con una variable, no con una relación entre variables. Por último, los métodos de cálculo que emplean variables (Realizado/Programado) miden el cumplimiento de una meta, pero no alguna dimensión del desempeño en términos de eficacia, eficiencia, economía o calidad.

Asimismo, uno de los indicadores (relacionado con los contenidos de comunicación social publicados) presenta un cumplimiento de meta significativamente mayor del 100%, lo cual, como se ha señalado en los indicadores relacionados con las visitas, las quejas y las denuncias, se debe por un lado a las propias inconsistencias en los indicadores, pues estos corresponden con variables, no con una relación entre variables, y por otro lado a deficiencias en la definición de las metas anuales.

Por otra parte, en los Programas Operativos Anuales 2021 se identificaron tres actividades y tres métricas relacionadas con el entregable de *pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos*, los cuales forman parte de los programas Defensa y Observancia de los Derechos Humanos y Fortalecimiento Institucional, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 12. Actividades y metas relacionadas con el entregable pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos realizados establecidos en el Programa Cultura de los Derechos Humanos, POA 2021

Programa	Descripción de la meta / actividad	Unidad de medida	Meta anual (Valor)	Valor realizado 2021	Cumplimiento de meta ^{1/}
Defensa y observancia de los derechos humanos	1.10 Supervisar proyectos de resoluciones documentos y acuerdos relevantes	Proyectos revisados (recomendaciones, informes, pronunciamientos, diagnósticos, etc)	2,000	2,333	117%
	1.29 Elaborar recomendaciones generales, informes especiales, pronunciamientos, posicionamientos y diagnósticos, derivados del trabajo y supervisión y observancia	Pronunciamientos y posicionamientos firmados	10	24	240%

Programa	Descripción de la meta / actividad	Unidad de medida	Meta anual (Valor)	Valor realizado 2021	Cumplimiento de meta ^{1/}
Fortalecimiento institucional	4.2.1.23 Realizar análisis de los fenómenos y contextos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales que impactan en el reconocimiento, respeto defensa y protección de los derechos humanos.	Informes y Pronunciamientos	1	6	600%

Fuente: elaboración propia con base en los Programas Operativos Anuales 2021 de la CEDHJ.

1/ El cálculo del porcentaje de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

Al respecto, se identificó que el POA 2021 no plantea objetivos, sino descripciones genéricas de actividades (categorías temáticas). Por otro lado, los indicadores presentan las mismas inconsistencias que se observaron en los indicadores del Plan Institucional y la MIR, esto es, que no se componen por una relación entre variables, sino por una sola variable. Aunado a ello, los indicadores presentan cumplimientos de meta significativamente mayores del 100%, lo que se debe a deficiencias en la definición de las metas anuales, y a las propias inconsistencias en los indicadores.

El testimonio de la Directora de la Unidad de Planeación, Coordinación y Evaluación Institucional de la CEDHJ, permitió identificar que cada área de la Comisión, está encargada de establecer sus propios objetivos, indicadores y metas; asimismo, señaló que los Programas Operativos Anuales y la Matriz de Indicadores para Resultados deben contener la misma información de objetivos e indicadores. Además, que los objetivos, indicadores y metas del Plan Institucional 2019-2024 de la CEDHJ fueron elaborados en el año 2019 sin haber realizado alguna actualización *ex profeso* para el ejercicio 2021. Al respecto, el testimonio del Primer Visitador General de la CEDHJ, permitió corroborar que los indicadores y la metas son planteadas por cada área de la Comisión, de acuerdo con sus funciones y atribuciones.

Por lo tanto, se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), revisar y replantear los indicadores previstos en sus instrumentos programáticos y de planeación, para contar con marcos de resultados (objetivos e indicadores) consistentes, así como homologar la información establecida en sus instrumentos programáticos y de planeación, para que también sean armonizados y formalizados. Lo anterior permitiría a la Comisión identificar claramente los objetivos y métricas a las que efectivamente dará seguimiento en cada ejercicio anual, además contribuiría a mejorar la rendición de cuentas y orientar su gestión hacia resultados. Asimismo, contar con un marco de resultados homogéneo permitiría satisfacer lo establecido en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la

metodología de Marco Lógico emitidos por el CONAC, en el sentido de medir el avance en la entrega de los bienes y servicios. Aunado a ello, los objetivos e indicadores que se prevean deben satisfacer los criterios de consistencia establecidos en las Guías del CONEVAL y de la SHCP.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada argumentó con la intención de aclarar el hallazgo o justificar la inaplicabilidad de la recomendación, haber realizado la modificación de la MIR, además de haber elaborado un nuevo Plan Institucional y haber realizado ajustes al Plan Anual de Trabajo (antes denominado POA). Aunque los argumentos son coherentes entre sí y se relacionan con la recomendación (reformulación de indicadores, así como la homologación de los marcos de resultados en instrumentos programáticos y de planeación) no se hizo mención de los entregables a los que se refiere el hallazgo.

Como evidencia de los argumentos esgrimidos se presentaron los vínculos a la página de internet de la Comisión donde se encuentran publicadas las MIR (periodo 2021-2023), los POA (periodo 2015-2021) y los Planes Institucionales (periodo 2013-2022) de dicho ente. A partir de la revisión de los archivos referidos se identificaron las mismas inconsistencias en los indicadores relacionados con los entregables referidos en el hallazgo. Sobre los planes institucionales publicados, el documento más actualizado que se encontró (con fecha de elaboración de septiembre de 2019) tiene una estructura diferente a la del Plan Institucional revisado como parte de la auditoría, sin embargo, se identificó que los indicadores son idénticos a los revisados en el hallazgo 01-01. Con relación a los ajustes que se mencionó haber realizado del Plan Anual de Trabajo (antes denominado POA), no se encontró evidencia de actualizaciones, toda vez que en la dirección electrónica señalada por la entidad fiscalizada solamente se muestran los POA correspondientes al periodo 2015-2021. Respecto de las MIR publicadas, la última actualización cuenta con fecha del 10 de agosto de 2022, y aunque algunos indicadores no son idénticos a los revisados como parte de la auditoría, cuentan con las mismas inconsistencias identificadas como parte de los hallazgos. Además, la evidencia está parcialmente relacionada con la justificación o aclaración, ya que no es posible acceder a todos de los instrumentos de planeación y programación referidos en la narrativa y corresponde con un soporte válido, dado que proviene de la página de internet del ente auditado (CEDHJ).

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideraron impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

Adicionalmente, el ente fiscalizado planteó como compromiso la "Actualización de los Instrumentos Programáticos y de Planeación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos", por lo tanto, se consideró que la recomendación fue aceptada de manera íntegra y en los términos bajo los cuales se emitió, es decir *revisar y replantear los indicadores previstos en sus instrumentos programáticos y de planeación, para contar con marcos de resultados (objetivos e indicadores) consistentes, así como homologar la información establecida en sus instrumentos programáticos y de planeación*, aún cuando el compromiso no especificó el

sentido de la actualización ni señaló los entregables referidos en el hallazgo, que son: a) visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas; b) atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales; c) denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos; y, d) pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos.

La entidad fiscalizada definió tres actividades para cumplir con el compromiso: a) Plan Institucional para el Desarrollo; b) Adecuación de los indicadores de resultados en el Plan de Trabajo; y, c) Modificación de la Matriz de Indicadores para Resultados. El resultado esperado con la primera de ellas fue alinear el Plan Institucional para el Desarrollo con el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo, mientras que con la segunda y tercera actividad se esperó realizar el seguimiento y cumplimiento de las metas programadas para el ejercicio fiscal. Al respecto, las actividades previstas fueron congruentes con el compromiso pero no específicas, ya que no permiten conocer las tareas que se realizarán para lograr la consistencia de los marcos de resultados (objetivos e indicadores).

Asimismo, la entidad fiscalizada estableció un periodo de tres meses (de enero a marzo de 2023) para realizar la primera actividad, es decir, para el Plan Institucional para el Desarrollo; y un periodo de un mes (febrero de 2023) para realizar la adecuación de los indicadores de resultados del Plan de Trabajo y la modificación de la MIR. Se consideraron plazos razonables para realizar las actividades, ya que en el artículo 29 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco se establece que el anteproyecto de presupuesto de egresos se debe presentar a más tardar el 15 de agosto de cada año, y dicha fecha es posterior a la conclusión de todas las actividades.

Los medios de verificación contemplados para las tres actividades se consideraron pertinentes para su cumplimiento. Es decir, la página Oficial de la CEDHJ es un medio válido en el cual se pueden consultar los instrumentos programáticos y de planeación de la Comisión.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como pertinente dado que es congruente con la Recomendación 21-DAD-PR-001-600100-A-02; sin embargo, en la etapa de seguimiento que realice este órgano fiscalizador se revisará que la medida de atención contemple la revisión y el replanteamiento de los indicadores relacionados con los entregables mencionados en la recomendación, así como la homologación de la información planteada en dichos instrumentos programáticos y de planeación. Por otro lado, se analizará que las actividades sean pertinentes para realizar las actualizaciones planteadas.

Recomendación 21-DAD-PR-002-600100-A-02

La Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (LCEDHJ) establece en el artículo 28, fracción XVIII, que la Comisión debe mantener actualizados su reglamento interior y los diversos manuales como el de organización, procedimientos y servicios, para el buen desempeño de la institución. Por su parte, el artículo 47 de la citada ley, dispone como características de los procedimientos que se sigan ante la CEDHJ, la brevedad, la sencillez, la gratuidad, la sujeción a mínimas formalidades durante las investigaciones con el objetivo de alcanzar la conciliación, y la aplicación de los principios de inmediatez, concentración y rapidez.

Sin embargo, se identificó que la CEDHJ careció de un marco operativo, es decir, procedimientos, plazos y responsables relacionados con la provisión de los entregables: a) visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto de los derechos humanos; b) denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos; y, c) pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos. Por otro lado, se determinó insuficiencia de procesos documentados relacionados con la atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales, que permitieran estructurar de manera ordenada la gestión de este entregable.

El Manual de Procedimientos Administrativos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, Jalisco (Manual de Procedimientos), no contó con un marco de operación (procesos, flujos, cuadros de actividades y responsables) relacionados con la provisión de los entregables: a) visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas; b) atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales; c) denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos; y, d) pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos. El documento en mención solamente señala el marco legal, la estructura orgánica de la CEDHJ, los objetivos y funciones de las áreas y departamentos, así como los procedimientos administrativos relacionados con la Coordinación de Recursos Humanos, la Coordinación de Informática, la Jefatura de Servicios Generales, la Jefatura de Contabilidad y la Unidad Interna de Protección Civil, pero ninguna de estas participa en la provisión de los entregables mencionados.

Por otro lado, el Manual de Organización de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (Manual de Organización) contiene las atribuciones de la CEDHJ, su estructura orgánica, así como los objetivos y funciones de las áreas administrativas que la conforman. Con relación al entregable de *visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas*, se identificó que, aunque en dicho manual se establecen las funciones de las visitadurías generales, encargadas de llevarlas a cabo, no se describen los procedimientos para la realización de dichas visitas.

Asimismo, el ente fiscalizado suministró las guías de supervisión para garantizar los derechos de salud, niñez, centros de reclusión y detención, que contienen los cuestionarios que emplea el personal de la CEDHJ en las visitas de supervisión o revisión, cuyas preguntas están relacionadas con la atención brindada a las personas y con las condiciones del lugar visitado. Pero tampoco corresponden con los procedimientos, actividades, plazos y responsables directos en la realización de las visitas periódicas antes mencionadas.

Otro de los aspectos a destacar es que la estructura orgánica prevista en el organigrama vigente en el año 2021 no corresponde con la descrita en el Manual de Organización, en cuanto a la cantidad de visitadurías generales con que cuenta la CEDHJ: en el primero se prevén cuatro visitadurías y en el segundo cinco.

Dada la ausencia de información documental sobre los procedimientos para la provisión de las visitas periódicas, se recabó información mediante entrevista con el Primer Visitador General en torno a dichos procedimientos. A continuación, se enlistan los procedimientos, de acuerdo con el testimonio del entrevistado:

1. Clasificación de visitas de acuerdo con áreas especializadas.
2. Programación de las visitas (de acuerdo con el área especializada de cada una de las visitadurías)
3. Categorización de las visitas (iniciales o de seguimiento).
4. Gestión interna para llevar a cabo la visita (solicitud de viáticos para comisiones de personal, solicitud de apoyo para acompañamiento de la realización de las visitas).
5. Aplicación de guías, protocolos y entrevistas.
6. Registro de los avances de las visitas realizadas con respecto de las metas propuestas.
7. Elaboración de reportes con base en las observaciones detectadas.
8. Elaboración y emisión de los informes especiales.
9. Seguimiento y cumplimiento de las observaciones.
10. Emisión de recomendación por incumplimiento a las observaciones realizadas.
11. Actualización de padrones institucionales respecto de los lugares a visitar.

Derivado de la entrevista también se identificó que cada visitaduría establece sus propios objetivos y metas a lograr en el año. Finalmente, el Primer Visitador General señaló como áreas de mejora para la provisión del entregable, por una parte, la creación de un área especializada en la CEDHJ que sea independiente de las visitadurías y se enfoque en realizar las visitas periódicas con el objeto de prevenir las violaciones de derechos humanos, para que las Visitadurías Generales se encarguen solamente de realizar las visitas de supervisión relacionadas con los expedientes de quejas abiertos, es decir, las visitas que se deben realizar cuando ya existe una presunta violación de los derechos humanos.

Por otro lado, el personal entrevistado identificó como otro aspecto de mejora la armonización de los instrumentos legislativos locales con los nacionales, a fin de que la CEDHJ cuente con facultades para visitar sitios privados (asilos, centros de reclusión de personas con adicciones, entre otros) además de los sitios públicos, ya que en la actualidad la realización de las visitas

a centros privados son solamente previa solicitud de acompañamiento por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Respecto del entregable *atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales*, el Manual de Organización contempla como funciones de las Visitadurías Generales (primera, segunda, tercera, cuarta y quinta), la admisión de quejas, el inicio de investigaciones de oficio ante presuntas violaciones de los derechos humanos, la solicitud de medidas cautelares o precautorias para evitar la consumación de las violaciones de los derechos humanos, así como realizar conciliaciones entre las partes involucradas para solucionar inmediatamente el conflicto y restituir los derechos a la persona agraviada, y finalmente, vigilar el cumplimiento de las recomendaciones.

En cuanto a las funciones de la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, el manual antes citado señala que la Dirección debe recibir las quejas que se le presenten en cualquier momento durante las 24 horas del día, todos los días del año, y turnar los expedientes de quejas a las Visitadurías Generales, también recaba la ratificación del agraviado e inicia las actas de investigación; además, se encarga de mantener actualizada la base de datos de las quejas, la cual debe contener el número de expediente de la queja y la denominación de la visitaduría a la que le fue turnada, así como la información del seguimiento del expediente de queja hasta su conclusión. Sin embargo, de acuerdo con la Dirección de Quejas, el área únicamente recibe las quejas, valora su admisión y las turna a las visitadurías generales relacionadas con el tema de que se trate, para que una vez que sea resuelta por parte de las Visitadurías, el expediente regrese a la Dirección de Quejas para realizar el seguimiento del cumplimiento de las resoluciones de conciliación o recomendación.

En el citado manual, también se establecen las funciones de la Coordinación General de Seguimiento, adscrita a la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, entre las que se encuentran la gestión ante las autoridades sobre la aceptación y cumplimiento de las recomendaciones, así como el registro en la base de datos sobre información de las conciliaciones y recomendaciones.

Adicionalmente, se remitió un Manual de Servicios denominado *1. Recepción de Quejas*, que presenta los siguientes procedimientos relacionados con la atención de quejas:

1. *Recepción de queja.*
2. *Registro y calificación de queja.*
3. *Si procede, se turna para su integración a la visitaduría competente.*

Asimismo, incluye una nota en la que se menciona que *en caso de que la queja no proceda, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su presentación se debe informar de ello a la persona quejosa y se le debe brindar orientación jurídica*; sin embargo, no se indica a los responsables de dichos procesos. En el mencionado manual también se presenta un flujograma denominado *Mapa de servicio: recepción de queja*, en donde se presentan los flujos de: a) presentación de queja (usuario quejoso); b) ratificación de queja (usuario quejoso); c)

calificar la queja y determinar si esta procede (CEDHJ), en caso de que no proceda se turna a orientación jurídica; d) en caso de que la queja sí proceda, se registra (CEDHJ); y, e) turnar la queja a la Visitaduría competente (CEDHJ). Conviene mencionar que no se establecen plazos para cada una de las actividades, solamente se menciona un tiempo de respuesta *de inmediato, de acuerdo con la urgencia y gravedad de la queja*.

Otro Manual de Servicios remitido fue el denominado *8. Integración y Resolución de Quejas*, el cual enlista los siguientes procedimientos:

- 1) *Recepción de queja por parte de la visitaduría general correspondiente;*
- 2) *Admisión de queja;*
- 3) *Ofrecimiento y desahogo de pruebas;*
- 4) *Investigación;*
- 5) *Integración;*
- 6) *Resolución.*

En el mencionado manual se establece un *tiempo de respuesta* de 10 meses como máximo en la atención del servicio. El documento también presenta un flujograma denominado *Mapa de servicio: integración y resolución de quejas*, el cual presenta los flujos de: a) presentación de queja (usuario quejoso); b) registro de queja (CEDHJ); c) turnar a visitaduría competente (CEDHJ); d) admisión de queja por parte de las visitadurías (CEDHJ); e) desahogo de pruebas (usuario quejoso); f) investigación (CEDHJ); g) integración (CEDHJ); y, h) resolución (CEDHJ). De igual forma que en el manual de servicio de recepción de quejas, no se establecen plazos para cada una de las actividades.

Ninguno de los manuales antes mencionados presenta información sobre la emisión de las medidas cautelares o precautorias a las que se refiere la fracción VIII, del artículo 35, de la LCEDH; tampoco sobre las conciliaciones entre las personas agraviadas y las autoridades o servidores públicos presuntamente responsables de la violación a los derechos humanos, que se establece en la fracción IV, del artículo 7, de la LCEDH; ni sobre las etapas posteriores en el caso de los expedientes con determinación de conciliación o recomendación, es decir, sobre seguimiento de estas resoluciones. Por otro lado, tampoco incluye información sobre los medios de presentación y características de los tipos de resoluciones; aunado a que como parte de los flujos no se establece al área específica que se encarga de estos, solamente se señala que el responsable de realizarlos es el *personal de contacto de la CEDHJ*.

El 30 de junio del 2007, el Consejo Ciudadano de la CEDHJ elaboró y aprobó con base en el artículo 15, fracciones I y VII, de la LCEDHJ, los *Criterios Generales de Actuación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y su Consejo Ciudadano*, que incluyeron un apartado denominado *Actuación Interna*, el cual contiene un criterio general de actuación interna para la integración de las quejas, el documento en mención tuvo dos reformas, la primera realizada el 20 de agosto del 2018 y la segunda el 21 de julio de 2021.

En ese sentido, como parte de la primera reforma realizada al criterio de actuación referido, se estableció un plazo para la integración y sustanciación del procedimiento de queja de hasta 10 meses, lo cual coincide con el tiempo de respuesta establecido en el manual de servicio 8. *Integración y Resolución de Quejas*; sin embargo, como parte de la reforma realizada en 2021 a dicho criterio, se señaló que estos procedimientos se llevarían a cabo en *los tiempos que cada queja requiera dada su propia naturaleza*, lo anterior en tanto se declaraba superada la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID 19).

Mediante entrevista con el Director de Quejas, Orientación y Seguimiento, así como con el Primer Visitador General, se confirmó que el plazo para la atención de la queja es de máximo 10 meses, salvo excepciones derivadas de gestiones fuera de la competencia de la CEDHJ, entre las que se encuentran los dictámenes especializados y las inspecciones de verificación que requieren del auxilio de otro tipo especialistas y mayor tiempo de atención. Se señaló que para la atención de quejas se aplica el criterio de máxima diligencia, es decir, tener en consideración la situación de cada persona atendiendo los derechos humanos bajo el principio de progresividad señalado en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se precisó que, en la práctica, todas las quejas se tratan de atender en un plazo no mayor de 10 meses, independientemente de que los criterios vigentes ya no prevean un plazo para su atención.

Los testimonios de los funcionarios públicos antes citados también permitieron identificar y complementar los procedimientos para la atención de las quejas que no se encuentran documentados. A continuación, se enlistan las actividades relacionadas con la atención de quejas, de acuerdo con el testimonio de los entrevistados:

1. Se presenta la queja por parte de cualquier persona o se inicia investigación de oficio por parte de la CEDHJ.
2. Se califica la queja por parte de la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de la CEDHJ.
3. Se emite medida cautelar o precautoria en cualquier momento del procedimiento (solamente en los casos en los que es necesario para evitar la consumación de una violación de los derechos humanos o cuando los daños causados sean de difícil reparación), ya sea desde la presentación de la queja ante la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, o durante la integración del expediente por parte de cualquiera de las Visitadurías Generales de la CEDHJ.
4. Si la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de la CEDHJ determina que la queja no corresponde con una violación de los derechos humanos, se orienta al quejoso sobre las acciones que puede emprender en otras instancias.
5. Si la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento determina que la queja es de competencia de la CEDHJ, se turna la queja a la Visitaduría General que corresponda, de acuerdo con la materia de que se trate.
6. La Visitaduría General a la que se turna la queja emite el acuerdo de admisión o rechazo de la queja, así como los acuerdos de ratificación, de calificación, de no violación, de archivo y de resolución.

7. La Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento así como las Visitadurías Generales solicitan a la autoridad señalada como presunta responsable de la violación de derechos humanos, un informe de ley en el cual se documentan los señalamientos relacionados con la tramitación del expediente de queja.
8. Se da vista del informe de ley (emitido por la autoridad), al quejoso o peticionario, para que se entere de la respuesta de la autoridad sobre los hechos que originaron la queja.
9. Se desarrolla la etapa probatoria o de investigación (recepción, investigación y desahogo de pruebas por parte de la CEDHJ).
10. Se resuelve la queja y se determina la causa de conclusión del procedimiento con base en las causas establecidas en el artículo 110 del RICEDHJ.
11. En caso de haber emitido alguna recomendación se realiza el seguimiento respecto de su cumplimiento (cuando la autoridad a la que se dirigió la recomendación no cumple con esta, la CEDHJ notifica al congreso del estado para que este la cite a comparecer sobre el motivo de su incumplimiento, y desahogada la comparecencia se remite a la CEDHJ el resultado de dicha comparecencia para ser incluido como parte del expediente de queja).

Con relación al entregable *denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos*, en el Manual de Organización se identificó como parte de las funciones de las visitadurías generales, presentar denuncias penales cuando ello sea necesario, en virtud de la delegación de facultades hecha por el Presidente de la Comisión. Sin embargo, en dicho manual no se describen actividades específicas, plazos o flujos en torno a su provisión.

Por otro lado, la entidad fiscalizada indicó lo siguiente: *el procedimiento para las denuncias ante el agente del Ministerio Público se da en dos momentos. Al tener el primer contacto con la peticionaria o persona agraviada, siempre que, de lo narrado, se advierta la probable comisión de un delito y, por ende, se le orienta o deriva ante la autoridad competente conforme al manual de servicios denominado "Orientación jurídica a presuntas víctimas de violaciones de derechos humanos o del delito".* Adicionalmente, se indicó que *al momento de resolver una queja en la que se advierta durante su investigación e integración la comisión de un probable delito (...) se solicita al agente del Ministerio Público el inicio de una carpeta de investigación.*

A partir de la revisión del manual de servicios suministrado (*Orientación jurídica a presuntas víctimas de violaciones de derechos humanos o del delito*) se observó que en dicho documento se establecen los servicios que presta la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, los cuales son: a) *orientación jurídica al usuario cuando su queja sea improcedente;* b) *canalización a las diversas instituciones públicas mediante oficio para que el usuario sea atendido;* c) *en caso de tortura se apoya a la persona usuaria en la elaboración y presentación de denuncia penal por probable comisión de un delito grave atribuible a servidores públicos municipales, estatales o federales.*

Además, en el mismo manual se presentan las actividades relacionadas con la provisión de los servicios a cargo de la mencionada Dirección de Quejas, sin embargo, ninguna de esas actividades se relaciona con la provisión del entregable *denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos*, a continuación, se enlistan dichas actividades:

1. *Recibir la queja o dudas de la persona usuaria.*
2. *Determinar si es orientación o queja.*
3. *Proporcionar orientación jurídica.*
4. *De ser necesario, canalizar a la persona usuaria a la institución competente.*
5. *Gestionar con instituciones para que se atiendan de inmediato casos urgentes.*
6. *Se registra la orientación en sistema.*

En entrevista, personal de la Dirección de Quejas indicó que la labor de dicha Dirección en torno a las denuncias es la siguiente: en caso de detectar la comisión de un ilícito se orienta a la parte peticionaria para que esta presente la denuncia y en ocasiones se le apoya en la redacción del escrito de denuncia. Adicionalmente, se indicó que si a partir del proceso de investigación de una queja se inicia una carpeta de investigación *la comisión está facultada para tener acceso a las carpetas de investigación que estén relacionadas con el tema investigado, ya sea con planteamientos de solicitud de copias de las carpetas de investigación o con apertura para el análisis de la propia carpeta (sic)*. Sin embargo, se mencionó que dar seguimiento a las denuncias no son facultades de la Dirección de Quejas, sino del área de seguimiento de la propia CEDHJ, que es la encargada *de velar por que las carpetas de investigación lleguen hasta las últimas consecuencias, que sería la resolución que emita la fiscalía a través de un ministerio público*. Al respecto, personal de la Primera Visitaduría General confirmó que la Comisión puede solicitar a la Fiscalía información sobre el estatus de las denuncias presentadas, por lo tanto, es posible que la entidad fiscalizada dé seguimiento al proceso de las denuncias.

El personal entrevistado también comentó que si se determina como parte de la investigación de una queja o en su caso, a partir de una visita, que además de violaciones de los derechos humanos se identificaron actos que constituyen un delito, se presenta la denuncia y se hace del conocimiento de la autoridad competente (Fiscalía) para que integre la carpeta de investigación. Si la Fiscalía ya había iniciado una carpeta de investigación, entonces se le pide que tome en cuenta lo que la CEDHJ acreditó en el expediente de queja.

En torno a la provisión del entregable *pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos*, en el Manual de Organización únicamente señala los objetivos y las funciones de la Presidencia, de la Secretaría Ejecutiva y de la Dirección de Comunicación Social de la Comisión, mismas que cuentan con funciones relacionadas con la provisión de los pronunciamientos, sin embargo, en ninguno de los casos se describen los cuadros de actividades y sus flujos, a continuación se presentan las funciones mencionadas.

Tabla 13. Áreas de la CEDHJ con funciones relacionadas con los pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos

Área	Funciones
Presidencia	Prevenir la violación de los derechos humanos o la continuación de la misma mediante la emisión de pronunciamientos y recomendaciones.
Secretaría Ejecutiva	Apoyar al Presidente y a los visitadores generales cuando del trámite de las quejas se desprenda la necesidad de emitir un pronunciamiento.
Dirección de Comunicación Social	Mantener informada a la sociedad de los objetivos, programas de trabajo, resoluciones, pronunciamientos y demás asuntos institucionales.

Fuente: elaboración propia con base en el Manual de Organización de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Además, la Comisión respondió que *los procedimientos se emiten atendiendo lo dispuesto en los artículos 7, fracción V y 28, fracción XX de la Ley de la CEDHJ. Así como en el artículo 11, fracción III del Reglamento Interior de la Comisión.* Al respecto, los artículos mencionados establecen las funciones y atribuciones de la CEDHJ, así como del Presidente de dicho ente, las cuales se enuncian en la tabla previa, por lo tanto, tampoco señalan los procesos para la emisión de los pronunciamientos.

Por otro lado, como respuesta a una aclaración se informó que *la emisión de los pronunciamientos, principalmente se realiza por las Visitadurías Generales, la Visitaduría Adjunta y la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento. En su elaboración también pueden participar áreas como el Instituto de Investigación en Derechos Humanos, Francisco Tenamaxtlí (Instituto Francisco Tenamaxtlí), el área de Análisis y Contexto, la Relatoría de los Derechos Humanos de la Mujeres, o cualquier otra que se requiera para la mejor formulación de documentos, incluso el consejo Ciudadano de este Organismo.* Sin embargo, en los manuales remitidos no se prevén aspectos relacionados con el entregable como parte de las funciones de dichas áreas. En ese sentido, mediante entrevista, personal de la dirección de quejas mencionó que el área de presidencia es la encargada de emitir los pronunciamientos. Asimismo, se precisó que a la Dirección de Quejas le corresponde iniciar las quejas y las actas de investigación, las cuales son turnadas a las Visitadurías correspondientes para el desarrollo de las investigaciones, pero no le corresponde llevar a cabo algún procedimiento relacionado con los pronunciamientos, en sentido contrario a lo informado mediante aclaración.

Por lo tanto, *se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, que a través del área que corresponda, se revisen los procedimientos existentes e integren en los manuales, el marco de operación (procedimientos, actividades, plazos, y responsables) que describa la secuencia de pasos operativos aplicables a las visitas periódicas a instituciones y*

organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas, a las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito derivadas de una investigación en materia de derechos humanos, y de los pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos, además de completar el flujo de actividades, tiempos y responsables relacionados con el procedimiento de atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales. Lo anterior permitiría al organismo constitucional autónomo cumplir con lo dispuesto por los artículos 10, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 28, fracción XVIII, y 47 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y, 68 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; en los que se establece por una parte, que los procedimientos que se sigan ante la Comisión deberán ser breves, sencillos y gratuitos, y por otro lado acerca de que los manuales de organización de la Comisión, de procedimientos y de servicios al público, deben actualizarse cada vez que así se considere necesario para el buen desempeño de la institución.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada argumentó con la intención de aclarar el hallazgo o justificar la inaplicabilidad de la recomendación, que los manuales de procedimientos sugeridos se encuentran en proceso de elaboración; sin embargo, de dichos argumentos no se desprendió la intención de aportar elementos para clarificar el hallazgo, y tampoco se ofrecieron argumentos para explicar la imposibilidad de atender la recomendación; más bien se dedujo la intención de atender la recomendación en relación con la revisión e integración de procedimientos sobre: a) las visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas; b) las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito derivadas de una investigación en materia de derechos humanos; y, c) los pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos en los manuales. Por otro lado, también se contempló la actualización del marco de operación relacionado con la atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales.

La entidad fiscalizada no presentó evidencia como sustento de los argumentos planteados en la narrativa de la justificación, solamente señaló que el estatus es "En proceso", lo que refuerza la interpretación de esgrimir argumentos orientados hacia la aceptación de la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideran impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

Adicionalmente, el ente fiscalizado planteó un compromiso, y aunque este no se orientó válidamente hacia la atención de la recomendación, las actividades previstas lo hacen de forma parcial. Con relación al compromiso, este se refirió a la "Actualización de los Instrumentos Programáticos y de Planeación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos", mientras que la recomendación planteó la revisión de los procedimientos existentes y la integración o actualización de los marcos de operación (procedimientos, actividades, plazos,

y responsables) que describan la secuencia de pasos operativos relacionados con los entregables: a) visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas; b) denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito derivadas de una investigación en materia de derechos humanos; c) pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos; y, d) atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales.

La entidad fiscalizada planteó cuatro actividades para cumplir con el compromiso, de las cuales, tres de ellas sí se orientan en el mismo sentido que la recomendación y son las siguientes: a) Elaboración de manuales de procedimientos de la Dirección de Atención y Defensa que refiere a la recepción de las quejas de presuntas violaciones a los derechos humanos; b) Elaboración del manual de procedimientos de las visitas periódicas a instituciones; c) Elaborar el manual de procedimientos de visitadurías generales que contendrá las actividades, responsables, plazos y flujogramas. Por su parte, la cuarta actividad “Elaborar pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos” retoma el entregable mencionado en el hallazgo, pero no los elementos de la recomendación, es decir, la documentación de los procesos relacionados con su entrega. El resultado esperado con la primera, tercera y cuarta actividad fue mostrar los procedimientos, actividades, plazos y responsables, mientras que con la segunda actividad se esperó establecer el protocolo de las visitas de las diferentes agendas de la CEDHJ (...). Al respecto, aunque las actividades no son congruentes con el compromiso asumido, y en estas no se especificó de qué manera se documentarán los procesos relacionados con las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito derivadas de una investigación en materia de derechos humanos, ni sobre los pronunciamientos sobre patrones de violación de derechos humanos, sí prevén la integración de marcos de operación (procedimientos, actividades, plazos, y responsables) en los diversos manuales de la CEDHJ, para ordenar la provisión de las visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas así como de la atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales.

La entidad fiscalizada estableció un periodo de cuatro meses (de enero a abril de 2023) para realizar la primera actividad; un periodo de seis meses para realizar la segunda y tercera actividad (de marzo a agosto y de abril a septiembre de 2023 respectivamente); y, de nueve meses (de marzo a noviembre de 2023) para concluir la última actividad. Estos se consideraron plazos razonables para realizar las actividades, ya que le permitiría a la entidad fiscalizada ordenar de manera estructurada su gestión en ejercicios posteriores.

Los medios de verificación contemplados para las cuatro actividades se consideraron pertinentes para su cumplimiento; es decir, la página web Oficial de la CEDHJ, es un medio en el cual se pueden consultar los documentos de procedimientos relacionados con la provisión de los bienes y servicios que presta la CEDHJ.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como pertinente, dado que es congruente con la Recomendación 21-DAD-PR-002-600100-A-02; sin embargo, en la etapa de seguimiento que realice este órgano fiscalizador se revisará que la medida de atención contemple actividades relacionadas con todos los entregables señalados en la recomendación.

Recomendación 21-DAD-PR-003-600100-A-02

El artículo 7, fracción I, de la LCEDH establece que la CEDHJ tiene la facultad de investigar, estudiar, analizar y determinar la existencia de violaciones a los derechos humanos; la fracción II, del mismo artículo, señala la atribución de admitir o desechar quejas presentadas por cualquier persona respecto de presuntas violaciones a los derechos humanos, así como iniciar investigaciones de oficio. Además, la fracción IV, del mismo artículo estipula como otra de sus atribuciones, la de formular propuestas de conciliación entre las personas agraviadas y las autoridades o servidores públicos presuntamente responsables de la violación a los derechos humanos; y la fracción XXV, establece la atribución relacionada con la formulación de recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias, cuando se demuestra la existencia de violaciones a los derechos humanos y no se logra la conciliación. Por otro lado, los artículos 35, fracción VIII, y 55, de la misma ley, facultan a la CEDHJ para solicitar que se dicten medidas precautorias o cautelares tendientes a evitar la consumación de las violaciones a los derechos humanos.

Adicionalmente, el artículo 71 Bis de la LCEDH establece que todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presente la Comisión y en caso de que estas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, estos últimos deben fundar, motivar y hacer pública su negativa. Ante ello, la Comisión puede solicitar al Congreso del Estado llamar a las autoridades o servidores públicos responsables a comparecer ante dicho órgano legislativo, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Por su parte, el artículo 72 de dicha ley estipula que una vez recibida la recomendación por la autoridad o servidor público de que se trate, este debe informar, dentro de los diez días siguientes a su notificación, si acepta dicha recomendación y en su caso, acreditar dentro de los quince días siguientes que ha cumplido con la misma. Dicho plazo puede ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación así lo requiera.

Aunado a lo anterior, el artículo 74, del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (Ricedh), establece cuatro etapas para el desahogo del procedimiento de quejas: 1) *Recepción de la queja* (la CEDHJ recibe las quejas de acuerdo con alguna de las siguientes formas de presentación: vía telefónica, presencial, mediante electrónicos, o bien inicia investigaciones de oficio); 2) *Calificación* (se determina si la queja corresponde con una posible violación de los derechos humanos); 3) *Investigación* (se asigna número de expediente de queja y se desahoga el proceso para su atención); y 4) *Conclusión del procedimiento* (se determina si hubo violación de los derechos humanos y se concluye el expediente de queja).

Respecto de la última etapa del procedimiento (Conclusión), el artículo 110 del RICEDHJ establece las nueve formas siguientes para dar por concluido un expediente de queja: 1) por incompetencia de la CEDHJ para su atención; 2) por improcedencia (cuando no se cumple con los criterios de admisión de la queja); 3) por no tratarse de una violación a los derechos humanos; 4) por haber realizado un acuerdo de no violación de los derechos humanos; 5) por desistimiento o desinterés de la persona agraviada; 6) por haberse solucionado la queja mediante conciliación; 7) por comprobación del cumplimiento de la recomendación emitida; 8) porque la persona quejosa no ratificó la queja; y, 9) por no aceptar o incumplir la recomendación.

Sin embargo, se identificó que en promedio cada año del periodo 2019-2021 se concluyó un menor porcentaje de expedientes de queja, a una Tasa Media de crecimiento Anual (TMCA) de -3.27%. Por otro lado, a pesar de que el porcentaje de recomendaciones sin pleno cumplimiento para las cuales se presentó solicitud de comparecencia al Congreso del Estado durante el periodo 2019-2021 aumentó a una TMCA de 31.61%, el promedio de días transcurridos para dicha notificación ha oscilado entre 857 y 200 días en el mismo periodo, lo que significa que la Comisión no dio seguimiento oportuno a las recomendaciones que no fueron plenamente cumplidas. Asimismo, se identificó que a partir de la reforma realizada en 2021 a los Criterios Generales de actuación de la CEDHJ, emitidos por su Consejo Ciudadano, ya no se establece un plazo para la integración y sustanciación del procedimiento de queja en tanto no se hubiese superado la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID 19).

Sobre el entregable *atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales* y con el objetivo de determinar algún aspecto del desempeño en su provisión en términos de eficacia, se realizó un análisis a partir de dos aspectos: el primero de ellos sobre el porcentaje de expedientes de queja concluidos en el periodo 2016-2021, con base en información del Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); por otro lado, se estimó la tasa media de crecimiento anual en el porcentaje de expedientes de queja concluidos en el periodo 2019-2021, a partir de la información suministrada por la CEDHJ.

Respecto del porcentaje de expedientes de queja concluidos en el periodo 2016-2021, se realizó una comparación entre la información a nivel nacional y el caso de Jalisco. Se identificó que en general, el porcentaje de conclusión de expedientes se mantuvo estable en todo el periodo en ambos casos, por un lado, Jalisco osciló entre 81.19% y el 95.32%, mientras que el porcentaje de conclusión en el nivel nacional fue menor, pero se mantuvo constante, entre 59.85% y 66.25%. En el caso de Jalisco, entre 2017 y 2018 se presentó la mayor diferencia en la conclusión de expedientes de queja, de aproximadamente 14 puntos porcentuales, pues se pasó de un 95.32% a un 81.19% de expedientes de queja concluidos, mientras que a nivel nacional en el mismo periodo (2017-2018) también se presentó disminución, pero menor a un punto porcentual (al pasar de 60.78% al 59.85%). En ese sentido, se observó un comportamiento más homogéneo de los datos en el nivel nacional, dado que la mayor

diferencia fue de aproximadamente 5 puntos porcentuales, la cual se presentó entre 2016 y 2017.

Tabla 14. Porcentaje de expedientes de queja sobre presuntas violaciones de derechos humanos concluidos anualmente en el periodo 2016-2021

Ámbito	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Promedio
Nacional	64.46	60.78	59.85	62.85	63.10	66.25	62.21
Estatal (Jalisco)	93.80	95.32	81.19	89.26	91.30	89.96	90.18

Fuente: elaboración propia con base en información de los Censos Nacionales de Derechos Humanos Estatales, para el periodo 2016-2021, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Al respecto, el promedio del porcentaje de expedientes concluidos en el ámbito estatal fue del 90.18%, mientras que el promedio nacional fue de 62.21%, lo que indica una razón de 1.45, y significa que por cada 15 expedientes que se resuelven en el ámbito estatal, aproximadamente 10 son resueltos en el ámbito nacional.

Por otra parte, se solicitó a la entidad fiscalizada información sobre las quejas atendidas en el periodo 2019-2021. Al respecto, la Comisión remitió tres bases de datos, la primera de ellas consta de los expedientes de queja abiertos en el periodo mencionado como unidades de registro, la segunda contiene datos sobre las medidas cautelares emitidas y su estatus de cumplimiento, y una última contiene información sobre el seguimiento de las recomendaciones emitidas en el mismo periodo.

A partir de la revisión a las bases de datos mencionadas se observaron inconsistencias en la sistematización de la información. En el archivo que contiene datos de los expedientes de queja abiertos se observó que la cantidad de registros en las filas no corresponde con los números consecutivos de los expedientes de queja, ya que durante el año 2019 el último número de expediente fue el 10,913, sin embargo, la base de datos solo cuenta con 10,879 registros. Situación similar se presentó para el ejercicio 2020, cuyo último número de expediente fue 9,627, mientras que el archivo cuenta con 9,525 registros para ese año. Asimismo, en la información correspondiente al ejercicio 2021 se observó la mayor cantidad de inconsistencias, ya que, aunque el último número consecutivo de expediente es 8,012, únicamente se presentaron 6,560 registros. En ese sentido, se solicitó aclaración a la entidad fiscalizada sobre dichas inconsistencias, como respuesta la CEDHJ informó lo siguiente: *“la numeración consecutiva es superior a la cantidad de registros de expedientes debido a que una queja puede contener más de una autoridad y más de una violación de derechos humanos”*, sin embargo, la inconsistencia se observó al contabilizar los registros por números

de expedientes de queja y no por autoridad señalada o tipo de derecho vulnerado, es decir, posteriormente al tratamiento de la información para eliminar las duplicidades en los registros mencionados, por lo tanto, la aclaración no justifica dichas inconsistencias.

Con base en la información de los expedientes de queja abiertos en el periodo 2019-2021, se calculó la Tasa Media de Crecimiento Anual del porcentaje de expedientes de quejas (iniciadas a petición de particulares o por medio de investigaciones de oficio) concluidos en dicho periodo a partir del siguiente indicador.

Tasa media de crecimiento anual en el porcentaje de expedientes de queja por presunta violación de derechos humanos concluidos (TMCAPEC)

$$TMCAPEC = \{ [(EQC_{2021} / EQC_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

EQC₂₀₁₉ = Porcentaje de expedientes de queja concluidos en 2019.

EQC₂₀₂₁ = Porcentaje de expedientes de queja concluidos en 2021.

Con base en ello, se identificó que el porcentaje de expedientes de queja concluidos disminuyó a un ritmo anual de 3.27%, lo que se puede interpretar razonablemente como una disminución en cuanto a la gestión que realiza la CEDHJ para resolver las quejas iniciadas durante el periodo 2019-2021.

Tabla 15. Expedientes de queja del periodo 2019-2021, según su estatus de atención al cierre de 2021

(Porcentaje del total de cada año entre paréntesis)

Estatus de atención del expediente de queja	2019	2020	2021	TMCA^{1/}
Cantidad de expedientes con determinación de violación de los derechos humanos ^{2/}	1,132 (10.41)	1,400 (14.70)	776 (11.83)	6.62%
Cantidad de expedientes de queja concluidos ^{3/}	3,873 (35.60)	2,800 (29.39)	2,185 (33.30)	-3.27%

Estatus de atención del expediente de queja	2019	2020	2021	TMCA^{1/}
Cantidad de expedientes de queja en trámite	7,006 (64.39)	6,725 (70.60)	4,375 (66.69)	1.76%
Total	10,879 (100)	9,525 (100)	6,560 (100)	NA ^{4/}

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre el estatus de los expedientes de queja en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Tasa media de crecimiento anual del porcentaje de expedientes de queja según su estatus de atención.

2/ La cantidad de expedientes con determinación de violación de derechos humanos no corresponde con un conjunto independiente, sino con un subconjunto de los expedientes de queja concluidos, ya que refiere específicamente a las quejas que concluyeron por medio de una conciliación o recomendación, por lo tanto, el total solamente corresponde con la suma de los valores de expedientes concluidos y en trámite.

3/ Se refiere a los expedientes concluidos en términos de lo establecido en el artículo 110 del RICEDHJ, es decir:

1) por incompetencia de la CEDHJ para su atención; 2) por improcedencia; 3) por no tratarse de una violación a los derechos humanos; 4) por haber realizado un acuerdo de no violación de los derechos humanos; 5) por desistimiento o desinterés de la persona agraviada; 6) por haberse solucionado la queja mediante conciliación; 7) por comprobación del cumplimiento de la recomendación emitida; 8) porque la persona quejosa no ratificó la queja; y, 9) por no aceptar o incumplir la recomendación.

4/ NA significa que no aplica el cálculo de la TMCA

Respecto de la eficiencia en la atención de quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos causadas por actos u omisiones de servidores públicos, autoridades estatales o municipales y dado que la reforma realizada en 2021 a los Criterios Generales de actuación de la CEDHJ, emitidos por su Consejo Ciudadano, suprimió el establecimiento de un plazo para la integración y sustanciación del procedimiento de queja en tanto no se hubiese superado la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID 19), se revisó la base de datos con información sobre los expedientes de queja iniciados en el periodo 2019-2021 con el objetivo de determinar algún parámetro que permitiera dimensionar la eficiencia en la gestión. Al respecto, se identificó que la mayoría de las quejas iniciadas en el periodo mencionado concluyeron en un máximo de 30 días, por lo tanto, se determinó como un plazo razonable para la atención de las quejas. Con base en lo anterior, para determinar la eficiencia con que se atendieron las quejas en el periodo mencionado, se calculó la Tasa Media de Crecimiento Anual del porcentaje de expedientes de quejas concluidos en un plazo de 30 días naturales durante el citado periodo, a partir del siguiente indicador.

Tasa media de crecimiento anual del porcentaje de expedientes concluidos en un plazo razonable de 30 días naturales en el periodo 2019-2021 (TMCAECPR)

$$TMCAECPR = \{ [(PDCE_{2021} / PDCE_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

PDCE₂₀₁₉= Porcentaje de expedientes concluidos hasta en 30 días naturales en 2019.

PDCE₂₀₂₁= Porcentaje de expedientes concluidos hasta en 30 días naturales en 2021.

Se calculó una tasa media de crecimiento anual de 4.50% en el porcentaje de expedientes que concluyeron en un plazo de 30 días naturales, lo que significa un ligero aumento en la eficiencia en la atención de quejas en el periodo 2019-2021, toda vez que cada año un mayor porcentaje de expedientes de queja concluyeron dentro de ese plazo, que se considera a su vez razonable.

Tabla 16. Expedientes de quejas concluidos anualmente en un plazo de 30 días naturales o menos, durante el periodo 2019-2021
(Porcentaje del total de columna entre paréntesis)

Plazo	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Hasta 30 días naturales	1,904 (49.16)	1,083 (38.68)	1,173 (53.68)	4.50%
31 días naturales o más	1,969 (50.84)	1,717 (61.32)	1,012 (46.32)	-4.55%
Total de expedientes concluidos	3,873 (100)	2,800 (100)	2,185 (100)	NA ^{2/}

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre el estatus de los expedientes de queja en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Tasa Media de Crecimiento Anual del porcentaje.

2/ NA significa que no aplica el cálculo de la TMCA.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 35, fracción VIII, de la LCEDH, la emisión de medidas cautelares es otra de las atribuciones de la Comisión, la cual forma parte del proceso de atención de quejas. En ese sentido, en el artículo 55 de la citada ley, se establece que las medidas cautelares o precautorias deben ser emitidas por la Comisión cuando esta lo considere necesario para evitar la consumación irreparable de las violaciones a los derechos humanos o cuando se produzcan daños de difícil reparación para las personas afectadas. En

las entrevistas realizadas al Director de Quejas, Orientación y Seguimiento, así como al Primer Visitador General, se identificó que las medidas cautelares pueden ser dictadas en cuestión de horas posteriormente a que la CEDHJ tenga conocimiento de la queja.

A partir de la revisión de la base de datos con información de las medidas cautelares emitidas en el periodo 2019-2021, se identificaron inconsistencias en las fechas, tanto de inicio de expediente como de emisión de medidas cautelares en la base de datos suministrada, toda vez que se dio cuenta de una medida cautelar emitida en el año 1914 y un expediente de queja iniciado en el año 1905, así como medidas cautelares emitidas previamente a la fecha de inicio de los expedientes de queja. Ante ello, se solicitó al ente fiscalizable una aclaración al respecto, a lo cual la CEDHJ respondió lo siguiente: *no se encuentran con algún registro de una medida cautelar emitida en 1914 y un registro de expediente de queja iniciado en el año 1905, ni con registros de medidas cautelares emitidas en fecha anterior al inicio del expediente de queja.* Por otro lado, con relación a las fechas de inicio de queja anteriores a la emisión de alguna medida cautelar se indicó que: *esta CEDHJ puede hacer gestiones, acompañamientos y asesorías sin el inicio de un expediente o acta de investigación, ya que una labor fundamental de las defensorías públicas de derechos humanos es realizar acciones preventivas y de buena fe e inmediatas.* Asimismo, se señaló que *las medidas cautelares pueden no relacionarse con alguna queja, ya que la CEDHJ tiene la facultad de dictar las medidas cautelares en cualquier momento desde la atención en guardia o en las diversas agendas o pronunciamientos que emite.* Por lo tanto, dadas las inconsistencias y condiciones antes mencionadas, no fue posible contar con una aproximación confiable para conocer la eficiencia en la provisión de las medidas cautelares.

Adicionalmente, se calculó una Tasa Media de Crecimiento Anual en el porcentaje de medidas cautelares cumplidas total o parcialmente en dicho periodo a partir del siguiente indicador.

Tasa media de crecimiento anual del porcentaje de medidas cautelares cumplidas total o parcialmente (TMCAPMCC)

$$TMCAPMCC = \{ [(MCCTP_{2021} / MCCTP_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

MCCTP₂₀₁₉ = Porcentaje de medidas cautelares con cumplimiento total o parcial en 2019.

MCCTP₂₀₂₁ = Porcentaje de medidas cautelares con cumplimiento total o parcial en 2021.

Con base en la información proporcionada se estimó una Tasa Media de Crecimiento Anual del 27.07% en el porcentaje de medidas cautelares cumplidas total o parcialmente en dicho periodo y de -30.90% en el porcentaje de medidas cautelares incumplidas o sin información sobre su estatus de cumplimiento, lo que representa mayor eficacia de la CEDHJ para evitar la consumación de las violaciones a los derechos humanos de difícil reparación.

Tabla 17. Medidas cautelares emitidas por la CEDHJ según su estatus de cumplimiento en el periodo 2019-2021

(Porcentaje del total de cada año entre paréntesis)

Estatus de cumplimiento de las medidas cautelares	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Cantidad de medidas cautelares cumplidas total o parcialmente	386 (45.95)	506 (60.17)	667 (74.19)	27.07%
Cantidad de medidas cautelares incumplidas o sin información sobre su estatus de cumplimiento	454 (54.05)	335 (39.83)	232 (25.81)	-30.90%
Total	840 (100)	841 (100)	899 (100)	NA ^{2/}

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre el estatus de las medidas cautelares en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Tasa media de crecimiento anual del porcentaje de medidas cautelares según su estatus de cumplimiento.

2/ NA significa que no aplica el cálculo de la TMCA.

Aunado a lo anterior, el testimonio del Primer Visitador General de la CEDHJ, permitió identificar que la verificación del cumplimiento de las medidas emitidas se realiza a través del informe de ley presentado por la autoridad señalada como presunta violadora de derechos humanos y en algunos casos se verifica mediante observación directa sin necesidad de que la autoridad señalada emita algún documento de acreditación sobre su cumplimiento.

Por otro lado, una forma de concluir el procedimiento de atención de quejas es a través de la emisión de recomendaciones. En el artículo 71 Bis de la LCEDHJ se establece que la CEDHJ está facultada para dar seguimiento a las recomendaciones que emite, y ante el incumplimiento de dichas recomendaciones, la Comisión puede solicitar al Congreso del Estado que realice el llamamiento de las autoridades o servidores públicos a comparecer y explicar el motivo de la negativa en la atención de las recomendaciones.

En ese sentido, se solicitó a la CEDHJ un archivo con información de las recomendaciones emitidas en el periodo 2019-2021 y su seguimiento, en el cual se identificó que de los 165 registros de recomendaciones sin pleno cumplimiento para las que se solicitó al congreso la presentación de las autoridades a comparecer, en 162 casos se reportó como fecha de notificación al Congreso del Estado el 01 de noviembre del 2021. Lo anterior se distribuye de la siguiente manera: a) ocho registros corresponden a recomendaciones del año 2019; b) 26 registros corresponden a recomendaciones de 2020; y, c) 128 registros corresponden a recomendaciones de 2021. Respecto de ello, se solicitó al ente auditado que aclarara el motivo por el cual todas las notificaciones al Congreso del Estado de Jalisco se realizaron en la misma fecha, incluso para las recomendaciones que se emitieron en los años 2019 y 2020, considerando que de acuerdo con el artículo 72 de la LCEDH la autoridad o servidor público

cuenta con un plazo de 10 días para informar si acepta la recomendación y en su caso, otros 15 días para acreditar su cumplimiento; a lo que el ente auditado contestó que la solicitud se presenta una vez agotadas las acciones de insistencia, sensibilización y convencimiento dirigidas a la autoridad o servidor público a quien se dirige la recomendación.

A partir de la información de la base de datos sobre las recomendaciones emitidas durante el periodo 2019-2021, se calculó la tasa media de crecimiento anual en el porcentaje de recomendaciones sin pleno cumplimiento, sobre las cuales la CEDHJ ha solicitado al Congreso del Estado la presentación de la autoridad para su comparecencia, lo anterior a partir del siguiente indicador.

Tasa media de crecimiento anual en el porcentaje de recomendaciones sin pleno cumplimiento, para las que se solicitó presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado para comparecencia en el periodo 2019-2021 (TMCAPRSC)

$$TMCAPRSC = \{ [(PRSPC_{2021} / PRSPC_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

PRSPC₂₀₁₉= Porcentaje de recomendaciones con solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado en 2019.

PRSPC₂₀₂₁= Porcentaje de recomendaciones con solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado en 2021.

Al respecto, se identificó un incremento en la emisión de recomendaciones a una tasa media de crecimiento anual de 165.99%. Adicionalmente, se identificaron bajos porcentajes de cumplimiento durante el periodo 2019-2021, dado que en 2019 el 5% de las recomendaciones tiene estatus de cumplida, mientras que en 2020, el porcentaje disminuyó al 0.52%, y para 2021 ninguna de las recomendaciones registradas en la base de datos suministrada cuenta con el estatus de cumplida.

Las recomendaciones que aún no han sido cumplidas incrementaron a una tasa de 172.90%, mientras que las recomendaciones con solicitud de presentación de las autoridades a las que fueron dirigidas incrementó a una tasa mayor al crecimiento de las recomendaciones emitidas, de 259.17%. Esto es, 38 recomendaciones de las 40 emitidas en 2019, cuentan con un estatus en proceso de cumplimiento, de las cuales, para 10 de ellas se ha solicitado la intervención del Congreso. Por otro lado, de las 190 recomendaciones emitidas en 2020, solamente una se reportó con cumplimiento parcial y de las 189 restantes que se encuentran en proceso de cumplimiento, para 26 sí se ha realizado dicha solicitud. Finalmente, en el ejercicio fiscal 2021 se emitieron 283 recomendaciones en total, cuyo estatus son de no cumplidas y en proceso de cumplimiento, como parte del primer grupo se encuentran tres recomendaciones y como parte del segundo grupo las restantes 280, de estas recomendaciones se ha solicitado intervención del Congreso del Estado en 129 casos. A partir de lo anterior se estimó que para el 26.32% de las recomendaciones pendientes de cumplimiento en 2019, se solicitó la presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado, dicho porcentaje bajó

significativamente en 2020, el cual fue de 13.76%, y subió nuevamente para 2021, al alcanzar un 45.58%. Ello significa una tasa media de crecimiento anual de 31.61% en el porcentaje de recomendaciones con solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado en el periodo 2019-2021, como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 18. Recomendaciones con solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado en el periodo 2019-2021

	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Recomendaciones emitidas (A)	40	190	283	165.99%
Recomendaciones cumplidas (B)	2	1	0	-100%
Recomendaciones sin pleno cumplimiento (C) ^{2/}	38	189	283	172.90%
Recomendaciones con solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado (D)	10	26	129	259.17%
Porcentaje de recomendaciones con solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado= (D/C)*100	26.32%	13.76%	45.58%	31.61%
Porcentaje de cumplimiento=(B/A)*100	5.0%	0.52%	0%	-100%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre las recomendaciones con solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Tasa Media de Crecimiento Anual.

2/ Se agruparon las recomendaciones cuyo estatus fue "no cumplidas", "cumplidas parcialmente" y "en proceso de cumplimiento", dado que se reportaron solicitudes de presentación ante el Congreso del Estado para recomendaciones que formaron parte de dichos estatus.

Es importante resaltar que, aunque en promedio el porcentaje de recomendaciones sin pleno cumplimiento para las cuales solicitó comparecencia al Congreso del Estado durante el periodo 2019-2021 mostró un incremento, el porcentaje de cumplimiento de las recomendaciones es muy bajo, ya que en 2019 solamente el 5% de las recomendaciones se cumplieron, mientras que en 2020 fue menor al uno por ciento y para 2021, ninguna recomendación fue cumplida, lo que significa que en la gran mayoría de los casos en que se comprobó una violación de los derechos humanos, estas violaciones no fueron resarcidas.

Con el propósito de estimar de manera aproximada la eficiencia de la CEDHJ en el seguimiento de las recomendaciones, se calculó la Tasa Media de Crecimiento Anual en el promedio de días transcurridos entre la fecha de notificación de las recomendaciones a las autoridades a quienes fueron dirigidas, y la fecha de solicitud de presentación ante el Congreso del Estado de Jalisco para la comparecencia de las autoridades que no aceptaron o no dieron pleno cumplimiento a dichas recomendaciones en el periodo 2019-2021. La fórmula para el cálculo mencionado con anterioridad es la siguiente.

Tasa media de crecimiento anual en el promedio de días transcurridos entre la emisión de la recomendación hasta la solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado de Jalisco en el periodo 2019-2021 (TMCAPERSP)

$$TMCAPERSP = \{ [(PDNP_{2021} / PDNP_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

PDNP₂₀₁₉ = Promedio de días transcurridos entre la fecha de notificación de las recomendaciones a las autoridades a las que fueron dirigidas y la fecha de solicitud de presentación ante el Congreso del Estado de Jalisco para su comparecencia en 2019.

PDNP₂₀₂₁ = Promedio de días transcurridos entre la fecha de notificación de las recomendaciones a las autoridades a las que fueron dirigidas y la fecha de solicitud de presentación ante el Congreso del Estado de Jalisco para su comparecencia en 2021.

Se calculó una Tasa Media de Crecimiento Anual de -51.71% en el promedio de días transcurridos entre la fecha de notificación de las recomendaciones a las autoridades a las que fueron dirigidas y la fecha de solicitud de presentación ante el Congreso del Estado de Jalisco para su comparecencia en el periodo 2019-2021. Sin embargo, esto no necesariamente indica un aumento en eficiencia sobre el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, dado que las comunicaciones se realizaron únicamente en dos fechas, además los días transcurridos para solicitar la comparecencia superaron considerablemente los plazos establecidos por la legislación para que las autoridades que violentaron los derechos humanos den respuesta a las recomendaciones, en la siguiente tabla se presentan los promedios anuales y su respectiva TMCA.

Tabla 19. Promedio de días transcurridos entre la emisión de la recomendación hasta la solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado de Jalisco en el periodo 2019-2021

	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Días transcurridos en promedio entre la fecha de emisión de la recomendación y la fecha de solicitud de presentación de la autoridad a la que se dirigió la recomendación ante el congreso ^{2/} .	857.40	401.04	199.92	-51.71%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre las recomendaciones con solicitud de presentación de las autoridades ante el Congreso del Estado en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Tasa Media de Crecimiento Anual.

2/ El cálculo del promedio se realizó solamente para las recomendaciones sobre las que se solicitó la presentación ante el congreso de las autoridades determinadas como responsables de violaciones a los derechos humanos, independientemente del estatus de cumplimiento reportado por la CEDHJ. Conviene mencionar que se identificaron dos recomendaciones no aceptadas (no cumplidas) para las cuales no se solicitó comparecencia ante el congreso.

Como se observa en la tabla previa, el promedio de días transcurridos para realizar la notificación al Congreso del Estado sobre el incumplimiento de las recomendaciones durante el periodo 2019-2021 osciló entre 857 y 200 días, lo que significa que la Comisión no ha dado seguimiento oportuno al incumplimiento de las recomendaciones dirigidas a las autoridades responsables de violaciones de derechos humanos.

Por lo tanto, se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) establecer mecanismos tendientes a mejorar la oportunidad con que se realiza el seguimiento de las recomendaciones sin pleno cumplimiento, así como establecer en algún documento normativo o de procesos, los plazos para la atención de las quejas y las posibles excepciones para su extensión, de tal forma que su gestión se apegue a un estándar que permita evaluar la eficiencia con que estas se atienden. La incorporación de dichos mecanismos permitiría a la CEDHJ cumplir con lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los recursos económicos en las entidades federativas se administren con eficiencia y eficacia para satisfacer los objetivos a los que están destinados; así como con lo establecido en los artículos 71 bis y 72 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, sobre los plazos establecidos para que las autoridades responsables de violaciones de derechos humanos informen sobre la aceptación o no de las recomendaciones, y en caso de aceptación, la acreditación de que ha cumplido con la misma; y respecto de la facultad de la Comisión para solicitar al Congreso del Estado llamar a las autoridades o servidores públicos responsables a comparecer ante dicho órgano legislativo, a efecto de explicar el motivo de su negativa.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada argumentó lo siguiente con la intención de aclarar el hallazgo o justificar la inaplicabilidad de la recomendación: *Contrario a lo que se señala, la Dirección de Seguimiento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDHJ), brinda un permanente y oportuno seguimiento a las recomendaciones emitidas en el periodo 2019 al 2021.* Para dicho argumento, indicó que la evidencia es documental pública, y consistió en cada uno de los expedientes de las recomendaciones emitidas entre 2019 y 2021, pero no remitió algún archivo adjunto o dirección electrónica que permitiera observar lo argumentado, por lo tanto, la evidencia no fue suficiente para sostener el argumento ni contó con un soporte válido.

Por otro lado, la Comisión aseguró que *el ente revisor desestimó la naturaleza jurídica de las recomendaciones ya que, al no ser vinculantes, la autoridad o servidor público a quien se le dirige tiene la potestad no solamente de aceptarlas, sino también de incumplirlas, y a manera de ejemplo, se mencionó que un alto porcentaje de las resoluciones jurisdiccionales (las cuales revisten la característica de ser obligatorias y coercibles) no se cumplen en el plazo que la normativa aplicable les impone.* La evidencia que acompañó al argumento alude al artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 10 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y, los artículos 7, fracción XXV y 72 primer párrafo, de la LCEDH. Lo anterior, a pesar de corresponder con un soporte válido y sostener el argumento sobre la naturaleza (no vinculante) de las recomendaciones, no aclara ningún aspecto del hallazgo ni deja sin efecto la recomendación, pues está última no sugiere que las

recomendaciones deban ser obligatorias, sino que se establezcan mecanismos tendientes a mejorar la oportunidad con que se realiza el seguimiento de las recomendaciones sin pleno cumplimiento, es decir, que en caso de incumplimiento se notifique dicha circunstancia oportunamente al Congreso, así como establecer en algún documento normativo o de procesos, los plazos para la atención de las quejas y las posibles excepciones para su extensión, esto es, que se documenten los plazos para atender las quejas y para ello se considere precisamente la naturaleza de cada una de estas.

Asimismo, como parte de la respuesta, la CEDHJ señaló que *existe una imposibilidad material y jurídica para que las recomendaciones, una vez aceptadas, se cumplan dentro de los quince días posteriores* y presentó como evidencia vínculos electrónicos a la página web de la Comisión, donde se encuentran los informes anuales del ente; además precisó que en esos informes se puede observar que *ninguna recomendación correspondiente al mes y año de su emisión, se cumplió a cabalidad respecto a la totalidad de sus puntos recomendatorios, dentro de los quince días siguientes a su aceptación*. A partir de la revisión y análisis de los documentos vinculados (que solamente corresponden con los informes anuales 2019 y 2021), se identificó que estos presentan información sobre la cantidad de recomendaciones emitidas en esos ejercicios, para las cuales se identifica la autoridad señalada, el número de la recomendación, y los aspectos que se incumplieron, pero en ninguno de ellos se hace mención sobre la imposibilidad material y jurídica para atender las recomendaciones, por lo tanto, aunque la evidencia constituye un elemento soporte válido, toda vez que remite a la página de internet del ente auditado, no sostiene el argumento con el que se asocia.

Otro de los argumentos esgrimidos por la entidad fiscalizada fue que *tampoco se tomó en cuenta la excepción que prevé el artículo 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que señala una ampliación del plazo (sin indicar de qué tiempo), cuando la naturaleza de la recomendación lo requiera; y a manera de ejemplo se indicó que: el 100% de las Recomendaciones emitidas, están constreñidas a que en el cumplimiento de la mayoría de sus puntos recomendatorios, invariablemente se encuentren condicionados a que previamente, se sustancien y se resuelvan las investigaciones administrativas; procedimientos penales, autorización de presupuestos; procesos administrativos tendientes a lograr la indemnización; capacitaciones, así como atenciones psicológicas y médicas a las víctimas, las cuales por su naturaleza misma, conlleva a que de manera irremediable, se amplíe (sic) el plazo de su cumplimiento hasta por años*. Se presentó como evidencia el mencionado artículo, el cual refiere al plazo que tienen las autoridades o servidores públicos señalados en las recomendaciones para informar si las aceptan y la posibilidad de ampliar dicho plazo cuando así se requiera; ello sustenta la argumentación y cuenta con un soporte válido, pero no aclara algún aspecto del hallazgo ni deja sin efecto la recomendación pues por una parte, en el hallazgo no se omitió referenciar el artículo 72 de la LCEDH y por otra parte, la recomendación no sugiere a la Comisión que se asegure de que se cumplan al 100% las recomendaciones.

Aunado a ello, la CEDHJ afirmó que la *Auditoría Superior del Estado de Jalisco, señaló que la Comisión deberá cumplir con los plazos establecidos en los artículos 71 bis y 72 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en el caso de aceptación de la Recomendación*

para que la autoridad cumpla con la misma y en caso de no ser así, la Comisión puede solicitar al Congreso del Estado llamar a las autoridades o servidores públicos responsables a comparecer ante dicho órgano legislativo, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa, y que el ente fiscalizador omitió precisar que la palabra “puede” solicitar al Congreso, corresponde con una potestad de la Comisión, es decir, que la faculta para saber en qué momento resulta oportuno y preciso llevar a cabo dicha encomienda (...), además argumentó que resulta materialmente imposible que la autoridad a la que se dirige la recomendación cumpla con la totalidad de los puntos recomendatorios, quince días posteriores a la aceptación de la misma; es decir, que el 100% de las autoridades a las que se dirigen las recomendaciones no están en aptitud de cumplir con la totalidad de los puntos recomendatorios en un plazo de 15 días posteriores a la aceptación de la recomendación. La evidencia que acompaña el argumento son los artículos 71 bis y 72 de la LCEDH y el señalamiento de que la Comisión, a través de una iniciativa de decreto a la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, solicitará al Congreso del Estado que se establezcan los mecanismos tendientes a mejorar la oportunidad con la que las autoridades realizan el seguimiento de las recomendaciones sin pleno cumplimiento. A pesar de que lo anterior no tiene la intención de presentar evidencia, y tampoco de aclarar algún aspecto del hallazgo o explicar la imposibilidad de atender la recomendación, sino de atenderla en relación con el establecimiento de mecanismos tendientes a mejorar la oportunidad con que se realiza el seguimiento de las recomendaciones sin pleno cumplimiento, no se adoptaron medidas de atención específicas al respecto. Conviene mencionar que el sentido de la recomendación no es que la Comisión cumpla con los plazos establecidos en los artículos 71 bis y 72 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, sino que se establezcan mecanismos tendientes a mejorar la oportunidad con que se realiza el seguimiento de las recomendaciones sin pleno cumplimiento. Por su parte, la entidad fiscalizada cita como evidencia el artículo 71 bis de la Ley de la Comisión para sostener el argumento de la potestad de la Comisión para realizar solicitudes al Congreso en caso de incumplimiento de las recomendaciones; sin embargo, dicho artículo establece la potestad del Congreso de hacer el llamamiento, no así la potestad de la CEDHJ de hacer la solicitud al Congreso. Aunado a ello, el artículo 72, también contemplado como parte de la evidencia, establece que la autoridad o servidor público de que se trate, deberá informar, dentro de los diez días siguientes a su notificación, si acepta dicha recomendación, y en su caso, deberá acreditar dentro de los quince días siguientes, que ha cumplido con la misma, asimismo, estipula que dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación así lo requiera. Lo anterior, en lugar de dejar sin efecto la recomendación, refuerza uno de los aspectos recomendados, sobre establecer en algún documento normativo o de procesos, los plazos para la atención de las quejas y las posibles excepciones para su extensión, es decir, que se documenten los plazos para atender las quejas de acuerdo con la naturaleza de estas.

Finalmente, se argumentó que en la CEDHJ, existen diversos mecanismos tanto internos, como externos tendientes (sic) a verificar la oportunidad y pertinencia con la que se realiza el seguimiento de las recomendaciones, sin pleno cumplimiento; sobre ello, la CEDHJ indicó que: mes con mes, al Consejo Ciudadano (máximo órgano de la CEDH), se le remite un informe pormenorizado del seguimiento brindado a las Recomendaciones; que los agraviados tienen

a su alcance el recurso de impugnación (por insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación), el cual se sustancia y se resuelve ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien únicamente en ese supuesto, se convierte en un órgano revisor de nuestro actuar; y, que existe un órgano interno de control (autónomo), el cual investiga las probables responsabilidades administrativas en que incurran las personas servidoras públicas de la CEDH. Como evidencia de lo argumentado se aludió al artículo 20 del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el cual dispone que el Primer Visitador General o en su caso, su suplente, debe informar sobre el número de quejas recibidas en el mes correspondiente, los expedientes que fueron concluidos y sus causas, las recomendaciones y los acuerdos de no violación expedidos, las personas atendidas para efectos de orientación y cualquier otro aspecto que resulte importante (...); así como a los artículos 61, 62 y 63 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el primero establece las directrices en torno a la procedencia del recurso impugnación, las características que deberá contener la descripción de los hechos, el razonamiento y las evidencias; el segundo es sobre la forma y plazos de presentación del citado recurso de impugnación; y, el tercero establece la aprobación de las minutas de decreto, las cuales refieren a la creación de los Órganos Internos de Control que contempla la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, para atender las faltas administrativas de los servidores públicos. Además, se indicó que el 22 de septiembre de 2016 se aprobó la minuta de reforma a la Constitución Política del Estado, número 25886/LX/16 y el 14 de septiembre de 2017 se aprobó la minuta de decreto 26435/LXI/17, mediante el cual se expidió la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado; sobre ello, se precisó que a partir de dichas reformas se crearon los Órganos Internos de Control de los organismos (...). Al respecto, la sugerencia del órgano fiscalizador es que se establezcan mecanismos para mejorar la oportunidad con la que se realiza el seguimiento de las recomendaciones en cuanto a la notificación oportuna al Congreso del Estado sobre las recomendaciones sin pleno cumplimiento, no que se le informe oportunamente al Consejo Ciudadano el estatus del seguimiento a las recomendaciones. Por otro lado, entre los elementos del hallazgo no se señaló que la CEDHJ carece de un Órgano Interno de Control, ni que la Comisión hubiese remitido sin oportunidad al Consejo Ciudadano, el informe sobre el seguimiento de las recomendaciones y tampoco que los agraviados no cuenten con recursos de impugnación. Por lo tanto, las evidencias mencionadas cuentan con un soporte válido y sostienen los argumentos esgrimidos, pero esos argumentos no aportaron elementos para aclarar el hallazgo o dejar sin efecto la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideraron impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

Recomendación 21-DAD-PR-004-600100-A-02

De acuerdo con el artículo 7, fracción XXIII, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (LCEDH), una de las atribuciones que tiene la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) es la de realizar visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto de los derechos humanos, mismas que se clasifican en las

siguientes categorías: a) pueblos, albergues o zonas de concentración indígena; b) orfanatos, asilos, hospicios, instituciones y organismos que trabajen con la niñez; c) instituciones de tratamiento y apoyo a enfermos mentales, personas con discapacidad y ancianos, centros de salud y demás establecimientos de asistencia social; y, d) recintos de detención, oficinas del Ministerio Público, reclusorios y sedes judiciales. Al respecto, el artículo 40 del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (RICEDH), dispone que las visitas periódicas al área penitenciaria y a los centros hospitalarios o de salud, pueden realizarse sin previo aviso a la autoridad responsable y puntualiza que para verificar las condiciones del lugar es posible obtener material fotográfico y de video.

Por otro lado, en el artículo 7, fracción XX, de la LCEDH se establece que una de las atribuciones de la Comisión es interponer la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, cuando a raíz de una investigación practicada se presume la comisión de un delito.

Finalmente, en el artículo 7, fracción V, de la LCEDHJ se establece que la Comisión debe proponer las políticas estatales en materia de derechos humanos a través de pronunciamientos, así como diseñar y establecer los mecanismos de coordinación con las dependencias de gobierno y la sociedad civil que aseguren su adecuada observancia y ejecución, mientras que el artículo 28, fracción XX de la misma ley se establece que una de las atribuciones de la Comisión es prevenir la violación a los derechos humanos o la continuación de la misma mediante la emisión de pronunciamientos y recomendaciones. En ese sentido, el artículo 11, fracción III, del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (RICEDH) señala que, para el cumplimiento de sus atribuciones, la Comisión puede realizar pronunciamientos para señalar patrones de violaciones de derechos humanos a efecto de identificar las formas en que se expresan, además de prevenir y suprimir sus prácticas.

Sin embargo, se determinó que en el periodo 2019-2021 el promedio de visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos realizadas por trabajador de la Comisión presentó una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) de -29.14%, lo que representa una disminución en el rendimiento por trabajador a cargo de su realización, dado que cada año, una persona realizó en promedio una cantidad menor de visitas. Además, se identificó ausencia de registros confiables y consistentes para determinar la cobertura de instituciones visitadas en 2021, pues se reportaron más instituciones y organizaciones visitadas que las previstas como parte del universo de instituciones y organizaciones susceptibles de ser visitadas periódicamente. Por otro lado, se identificó que la CEDHJ no realiza seguimiento de las “denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos”, ni contó con registros confiables y consistentes sobre los “pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos” emitidos en el periodo 2019-2021, lo cual impidió determinar algún aspecto del desempeño en términos de eficacia, eficiencia, economía o calidad en la provisión de ambos entregables.

Con relación a las *visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas*, se solicitó a la entidad fiscalizada información sistematizada en bases de datos sobre las visitas realizadas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas, así como del universo de instituciones y organizaciones susceptibles de ser visitadas en el periodo 2019-2021. Al respecto, se identificó que la información remitida no corresponde con registros confiables y consistentes, puesto que para los años 2020 y 2021 se informa sobre una cantidad mayor de instituciones y organizaciones visitadas, que las que formaron parte del universo; aunado a que en el listado relacionado con el universo existen instituciones que en la misma anualidad fueron registradas en más de una ocasión. Por otro lado, se identificaron ausencias de información sobre las visitas realizadas en los años 2019 y 2020 por parte de la Visitaduría Adjunta, así como respecto de las visitas realizadas en 2019 por la Tercera Visitaduría General.

Al respecto, se solicitó al ente fiscalizable aclarar el motivo de las inconsistencias antes mencionadas, a lo que este respondió lo siguiente: a) sobre la ausencia de registros relacionados con las visitas realizadas en los años 2019 y 2020 por parte de la Visitaduría Adjunta se indicó que *esta se debe a que la visitaduría fue creada en febrero de 2020 y en febrero 2021 se incorporó a la Visitaduría General Adjunta*, dicho argumento justifica la falta de información para el año 2019, no así la correspondiente al periodo de febrero-diciembre 2020; b) sobre la falta de información relacionada con las visitas realizadas durante el año 2019 por la Tercera Visitaduría General, se señaló que *si bien se realizaron por esta Visitaduría inspecciones a los separos, cárceles municipales y a los centros Integrales de Justicia Regional en el interior del Estado, estas fueron desahogadas en colaboración con la anteriormente Cuarta Visitaduría General, ahora Primera Visitaduría General; por lo que, para no duplicar información, la misma fue reportada por la Visitaduría General a cargo de programar las visitas*.

A partir de la información de las visitas periódicas realizadas en el periodo 2019-2021, se calculó una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) de 67.68% en las visitas realizadas en dicho periodo a partir del siguiente indicador.

Tasa media de crecimiento anual en la cantidad de visitas periódicas realizadas (TMCAVPR)

$$TMCAVPR = \{ [(VPR_{2021} / VPR_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

VPR₂₀₁₉ = Visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto de los derechos humanos realizadas en 2019.

VPR₂₀₂₁ = Visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto de los derechos humanos realizadas en 2021.

Como se observa en la siguiente tabla, la categoría o tipo de institución u organización que más incrementó la cantidad de visitas en el periodo 2019-2021 fue la integrada por los orfanatos, asilos, hospicios, instituciones y organismos que trabajan con la niñez, con una TMCA de 306.20%, al pasar de dos visitas en 2019 a 33 en 2021, seguida de las instituciones de tratamiento y apoyo a enfermos mentales, discapacitados y ancianos, centros de salud y demás establecimientos de asistencia social (...), con el 232.92%, dado que reportó 12 visitas en 2019 y 133 en 2021. La categoría con menor variación en el periodo fue la de recintos de detención, oficinas del Ministerio Público, reclusorios y sedes judiciales, con una TMCA de 1.40%, pues registró 71 visitas en 2019 y 73 en 2021.

Tabla 20. Visitas periódicas para garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas realizadas en el periodo 2019-2021

Tipo de instituciones y organizaciones visitadas ^{1/}	2019	2020	2021	TMCA^{2/}
Pueblos, albergues o zonas de concentración indígena ^{3/}	SD	SD	SD	No aplica
Orfanatos, asilos, hospicios, instituciones y organismos que trabajen con la niñez	2	41	33	306.20%
Instituciones de tratamiento y apoyo a enfermos mentales, discapacitados y ancianos, centros de salud y demás establecimientos de asistencia social, en los que intervenga cualquier autoridad estatal o municipal	12	12	133	232.92%
Recintos de detención, oficinas del Ministerio Público, reclusorios y sedes judiciales	71	201	73	1.40%
Total	85	254	239	67.68%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre las visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Los tipos de instituciones y organizaciones se clasificaron con base en el artículo 7, fracción XXIII de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

2/ Tasa Media de Crecimiento Anual.

3/ SD significa sin dato, dado que no se reportó información respecto de las visitas realizadas para la categoría de pueblos, albergues o zonas de concentración indígena, que de acuerdo con la LCEDHJ forman parte del grupo de instituciones y organizaciones que deben visitarse periódicamente.

Por otro lado, con la finalidad de determinar el rendimiento por trabajador a cargo de realizar las visitas periódicas, se calculó la TMCA en el promedio de visitas por persona que acudió a realizar cada visita en el periodo 2019-2021, mediante el siguiente indicador.

Tasa media de crecimiento anual del promedio de visitas por persona (TMCAVP)

$$TMCAVP = \{ [(PPPV_{2021} / PPPV_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

PPPV₂₀₁₉ = Promedio de personal por visita periódica para garantizar el respeto de los derechos humanos en 2019.

PPPV₂₀₂₁ = Promedio de personal por visita periódica para garantizar el respeto de los derechos humanos en 2021.

A partir del indicador mencionado, se determinó que el promedio de visitas realizadas por persona en el periodo 2019-2021 tuvo una tasa media de crecimiento anual de -29.14%, lo que representa un menor rendimiento por trabajador asignado a la realización de las visitas periódicas, ya que el crecimiento en la cantidad de personal encargado de llevarlas a cabo fue mucho mayor (a una tasa de 136.64% anual) mientras que la cantidad de visitas realizadas aumentó a una tasa de 67.68% en el periodo analizado, como se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 21. Promedio de visitas periódicas realizadas por trabajador a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto de los derechos humanos en el periodo 2019-2021

	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Cantidad de visitas realizadas (A)	85	254	239	67.68%
Cantidad de personas que realizaron las visitas (B) ^{2/}	10	22	56	136.64%
Promedio de visitas periódicas realizadas por trabajador asignado para llevarlas a cabo =(A/B)	8.50	11.55	4.27	-29.14%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre las visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas, así como en las plantillas de personal correspondientes al periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Tasa media de crecimiento anual.

2/ La CEDHJ informó que el personal encargado de realizar las visitas contó con los siguientes nombramientos: Auxiliar Administrativo "A"; Presidente de la CEDHJ; Profesional Especializado; Profesional Especializado "B5"; Secretaria "B", "D"; Secretario "A de Base", "B2", "C", "E"; Técnico Especializado "B"; Visitador Adjunto "A", "A1", "A2", "A3", "A4", "A Coordinador Especializado", "A Jefe de Área de Penitenciaría", "A Jefe Especializado A", "A Jefe Especializado C"; "B1", "B2", "B3", "B4", y "B5". Además del Personal contratado como Prestador de Servicio Profesional de la Visitaduría Adjunta.

En relación con el entregable *denuncias ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos*, se solicitó a la CEDHJ información sistematizada en bases de datos sobre las denuncias presentadas en el periodo 2019-2021 donde el registro en las filas fueran las denuncias presentadas y en las columnas se identificara como mínimo: 1. *Número de expediente de queja*; 2. *Fecha de presentación de la denuncia por la probable comisión del delito (formato dd/mm/aaaa)*; 3. *Presunto delito cometido*; 4. *Estatus de la denuncia presentada*. Como respuesta a ello, la entidad fiscalizable remitió dos archivos en formato de excel, el primero de ellos contiene una tabla con la cantidad de denuncias presentadas en cada ejercicio 2019, 2020 y 2021, el segundo archivo contiene una hoja con la leyenda *la Primera Visitaduría no cuenta con denuncias presentadas ante el ministerio público*. Adicionalmente la entidad fiscalizada precisó lo siguiente, *no se cuenta con registro de esa información, por lo que no es posible remitir los datos solicitados*.

Al respecto, la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento confirmó por medio de entrevista la respuesta a la solicitud de aclaración antes mencionada, en el sentido de que la CEDHJ *no cuenta con registro de esa información*.

Por otro lado, la Primer Visitaduría General informó que la CEDHJ puede solicitar información sobre el estatus de las denuncias, pero no lleva registro de estas. Adicionalmente, indicó que la CEDHJ da seguimiento a las denuncias en los casos en que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) le solicita apoyo para verificar si la Fiscalía abrió una carpeta de investigación por el delito identificado a partir de alguna visita realizada por dicha CNDH.

Con base en la información proporcionada, se estimó una tasa media de crecimiento anual en la cantidad de denuncias presentadas mediante el siguiente indicador.

Tasa media de crecimiento anual en la cantidad de denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito (TMCADMP)

$$TMCADMP = \{ [(DPMP_{2021} / DPMP_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

DPMP₂₀₁₉ = Denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito en 2019.

DPMP₂₀₂₁ = Denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito en 2021.

Se estimó una tasa media de crecimiento anual de -38.76% en la cantidad de denuncias presentadas ante el ministerio público por la probable comisión de un delito en el periodo 2019-2021, lo cual significa que en promedio, cada año la Comisión ha identificado una menor cantidad de probables delitos a partir del proceso de investigación de las quejas que ha atendido.

Tabla 22. Denuncias presentadas por la CEDHJ ante el Ministerio Público por la probable comisión de un delito derivadas de una investigación en el periodo 2019-2021

	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Denuncias presentadas por la Comisión ante el ministerio público	24	6	9	-38.76%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la probable comisión de un delito, derivadas de una investigación en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Tasa media de crecimiento anual.

Conviene mencionar que la disminución observada en la cantidad de denuncias presentadas en el periodo analizado no permite conocer algún aspecto del desempeño de la gestión de la Comisión en términos de eficacia o eficiencia en su provisión, dado lo siguiente: a) no se llevan registros administrativos sobre cada una de las denuncias presentadas, que permitan conocer su vinculación con los expedientes de queja y tampoco se registran las fechas de presentación de las denuncias; y, b) la CEDHJ no realiza seguimiento de dichas denuncias posteriormente a su presentación, a menos que la CNDH así se lo solicite.

Finalmente, en el Informe Anual de Actividades de la CEDHJ 2021 (tomo I, Defensa) se señala que entre las atribuciones del personal que realiza asesoría jurídica a las víctimas se encuentra formular denuncias o querellas ante la Fiscalía del Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 125 de la Ley General de Atención a Víctimas. Además, se presenta un listado de las autoridades estatales con mayor número de *hechos denunciados*, sin embargo, esto no se refiere a las denuncias ante el Ministerio Público por la comisión de un delito, sino a las quejas por presuntas violaciones de los derechos humanos, es decir, que se utilizan de manera indistinta los términos de *quejas* y *denuncias* en dicho informe, pero en todos los casos la información que se reporta es sobre las quejas.

Sobre el entregable *pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos* y con el objetivo de determinar algún aspecto del desempeño en su provisión, se solicitó a la CEDHJ información sistematizada en bases de datos sobre los pronunciamientos emitidos en el periodo 2019-2021, donde el registro en las filas fueran los pronunciamientos y en las columnas se identificara como mínimo: a) número consecutivo del pronunciamiento; b) fecha del pronunciamiento (formato dd/mm/aaaa); c) presunto derecho vulnerado; d) nombre o denominación del o los organismos para los que fue dirigido el pronunciamiento; e) el o los organismos a los que la CEDHJ dirigió el pronunciamiento realizaron alguna acción para su atención (Sí/No); y, f) cuáles fueron las acciones realizadas para la atención de los pronunciamientos. Como respuesta a ello, la entidad fiscalizable remitió información correspondiente a cada visitaduría en cinco archivos diferentes, todos ellos con información heterogénea sobre los pronunciamientos. En la información suministrada se omitió titular las columnas con los datos de la tercera visitaduría, asimismo, se identificaron inconsistencias en las fechas de emisión tres pronunciamientos, así como en el reporte de las acciones realizadas para la atención de los pronunciamientos correspondientes a la segunda y tercera visitaduría, cuya información no correspondía con lo solicitado.

En atención a una aclaración al respecto, la entidad fiscalizada remitió nuevamente el archivo e informó que se complementaron los datos solicitados, además indicó que los datos de la tercera visitaduría sí correspondían con lo solicitado aún cuando las columnas no estuvieran tituladas. Sin embargo, dicho archivo presentó las mismas inconsistencias previamente observadas.

Con base en la información proporcionada, se estimó una tasa media de crecimiento anual en la cantidad de pronunciamientos emitidos mediante el siguiente indicador.

Tasa media de crecimiento anual en la cantidad de pronunciamientos emitidos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos (TMCAPE)

$$TMCAPE = \{ [(PEDH_{2021} / PEDH_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

PEDH₂₀₁₉= Pronunciamientos emitidos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos en 2019.

PEDH₂₀₂₁= Pronunciamientos emitidos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos en 2021.

A partir de ese indicador, se estimó que la cantidad de pronunciamientos emitidos en el periodo 2019-2021 tuvo una tasa media de crecimiento anual de 60.36%, lo cual significa que en promedio, cada año la Comisión ha identificado y señalado una mayor cantidad de patrones de violaciones de derechos humanos. Sin embargo, dicha situación no permite conocer algún aspecto del desempeño de la gestión de la Comisión en términos de eficacia o eficiencia en su provisión.

Tabla 23. Pronunciamientos emitidos por la CEDHJ en el periodo 2019-2021

	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Pronunciamientos emitidos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos	7	8	18	60.36%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre los pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos emitidos en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Tasa media de crecimiento anual.

Conviene mencionar que en la base de datos suministrada se da cuenta de una menor cantidad de pronunciamientos emitidos en 2020 y 2021 que los identificados en la página de internet de la Comisión, ya que para 2020, en la base de datos se informa sobre ocho pronunciamientos emitidos, mientras que en la página de internet de la Comisión se encuentran publicados 15 pronunciamientos, por otra parte, en 2021 se informa sobre 18 pronunciamientos emitidos, sin embargo, en la página de internet se publicaron 21. Al

respecto, la Comisión aclaró que no existen diferencias en la información brindada, ya que los pronunciamientos reportados en la base de datos como los realizados por la segunda visitaduría, actualmente corresponden a la Cuarta Visitaduría General. Sin embargo, en la base de datos suministrada se reportaron otros tres pronunciamientos emitidos por la cuarta visitaduría, emitidos con fechas del 27 de septiembre de 2019, del 18 de marzo y del 29 de agosto de 2021, los cuales no se mencionaron como parte de la respuesta. Además, se informó que en la base de datos remitida únicamente se omitió el Pronunciamiento 22/2021.

Finalmente, en el Informe Anual de Actividades de la CEDHJ 2021 (tomo I, Defensa) se señala que *en 2021 se emitieron en total 35 pronunciamientos y posicionamientos*, lo cual no corresponde con lo publicado en la página de internet donde se reportaron un total de 24 (21 pronunciamientos y 3 posicionamientos). Dado que en dicho informe se da cuenta de manera indistinta de los pronunciamientos y posicionamientos, se solicitó al ente fiscalizado aclarar si estos instrumentos referían a lo mismo o si se trataba de productos diferentes, ante lo cual la Comisión informó que sí son instrumentos de diferente naturaleza, pues los primeros son documentos que se elaboran como parte de una investigación, a través del cual la CEDHJ se pronuncia a favor o en contra de alguna circunstancia relacionada con la violación de derechos humanos y mediante el cual se emiten peticiones para proponer las políticas estatales en materia de derechos humanos, mientras que los posicionamientos son posturas que adquiere la CEDHJ frente alguna situación en particular en materia de derechos humanos, pero a partir de estos no se emiten peticiones. Asimismo, se precisó que los primeros se encuentran legítimamente contemplados en la normativa de dicho organismo, mientras que los segundos solamente forman parte de las actividades de observancia, divulgación, formulación, así como de propuestas de cambios y modificaciones al sistema jurídico estatal o municipal o de práctica administrativa relacionados con la cultura de los derechos humanos.

Por lo tanto, *se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) establecer mecanismos tendientes a mejorar la eficiencia con que se realizan las visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos, así como diseñar e implementar un sistema de información que garantice la recopilación, sistematización y homologación de datos específicos sobre la provisión de los entregables mencionados para su posterior seguimiento*. Lo anterior permitiría evaluar el desempeño de su gestión y cumplir con lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los recursos económicos en las entidades federativas se administren con eficiencia y eficacia para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada argumentó lo siguiente con la intención de aclarar el hallazgo o justificar la inaplicabilidad de la recomendación: a) que debido a la suspensión de actividades en el ejercicio 2020, derivado de la emergencia sanitaria provocada por el COVID 19, disminuyeron las visitas periódicas presenciales a las instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos, por lo tanto, las visitas se realizaron vía telefónica (sic); b) que, con el objetivo de establecer mecanismos para mejorar la eficacia y la eficiencia de las supervisiones, *la nueva administración está elaborando un*

manual de supervisiones (...) el cual será validado de acuerdo con lo establecido en el artículo 28, fracción XVIII de la LCEDH; y, c) que se están realizando adecuaciones a los manuales para complementar el marco operativo en torno a los pronunciamientos para señalar patrones de violaciones a los derechos humanos. Sobre el primer punto, el argumento pretendió aclarar el motivo por el cual disminuyeron las visitas periódicas en el ejercicio 2020, sin embargo, el hallazgo refiere a una disminución en el *rendimiento por trabajador a cargo de su realización*, no a la disminución de las visitas, por lo tanto, dicho argumento no lo aclara ni lo complementa. En ese sentido, en la tabla 21 de este documento se presentó la cantidad de visitas periódicas realizadas entre 2019 y 2021, cuya información fue suministrada por la propia entidad fiscalizada; en dicha tabla se observó una Tasa Media de Crecimiento Anual del 67.68% en la cantidad de visitas realizadas en el periodo mencionado, es decir, que se registró un aumento en la cantidad de visitas realizadas, pues se reportaron 85 visitas realizadas en 2019, 254 visitas realizadas en 2020, y 239 visitas en 2021; por lo tanto, el argumento ofrecido por la entidad fiscalizada intentó aclarar un aspecto que no ha sido señalado en el hallazgo. Respecto de los puntos restantes, se identificó que de ellos no se desprende la intención de aportar elementos para clarificar el hallazgo, y tampoco se ofrecen argumentos para explicar la imposibilidad de atender la recomendación; más bien se dedujo la intención de atender la recomendación en relación con la elaboración de manuales de procedimientos para ordenar la provisión de las visitas periódicas y los pronunciamientos que emite la Comisión, aspectos que contribuyen de forma parcial con la recomendación. Conviene mencionar que no se ofrecieron argumentos en torno al entregable “denuncias presentadas ante el Ministerio Público por la presunta comisión de un delito, derivadas de una investigación en materia de derechos humanos”. Por otro lado, la entidad fiscalizada no presentó evidencia que sustente los argumentos planteados en la narrativa de la justificación, solamente se señaló que el estatus es "En proceso", lo que refuerza la interpretación de que sus argumentos comunican la aceptación de la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideraron impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

Adicionalmente, el ente fiscalizado planteó como compromiso la “Actualización de los Instrumentos Programáticos y de Planeación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos”, mientras que la recomendación alude a dos aspectos: a) establecer mecanismos tendientes a mejorar la eficiencia con que se realizan las visitas periódicas a instituciones y organizaciones para garantizar el respeto a los derechos humanos; y, b) diseñar e implementar un sistema de información que garantice la recopilación, sistematización y homologación de datos específicos sobre la provisión de los entregables mencionados para su posterior seguimiento. Es decir, el compromiso asumido está relacionado con la integración y homologación de los instrumentos programáticos y de planeación, que pueden ser las MIR, los POA, los Planes Institucionales; mientras que la recomendación está orientada en contar con mecanismos de mejora, recopilación, sistematización y homologación de la información que permitan dar seguimiento a la provisión de los entregables, a través de registros administrativos que contengan datos ordenados.

La entidad fiscalizada planteó una actividad para atender la recomendación, denominada "Manual para las supervisiones", cuyo resultado esperado es garantizar la recopilación, sistematización y homologación de datos específicos sobre la provisión de los entregables mencionados para el cumplimiento de objetivos y su seguimiento. A pesar de que el resultado esperado sí retoma aspectos de la recomendación planteada, este no se relaciona con la actividad planteada, ni con el compromiso asumido.

El periodo establecido para realizar la actividad es de seis meses (de marzo a agosto de 2023), el cual se consideró razonable para el desarrollo de la actividad; sin embargo, dado que dicha actividad no guarda relación con la recomendación ni con el compromiso asumido, el periodo de realización resulta irrelevante.

El medio de verificación establecido para la elaboración del manual de supervisiones se considera pertinente para demostrar su realización, pero no para atender la recomendación. Es decir, la página Oficial de la CEDHJ es un medio válido en el cual se pueden consultar los instrumentos operativos de la Comisión, sin embargo, dicho aspecto no formó parte de la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como impertinente para atender la Recomendación 21-DAD-PR-004-600100-A-02.

Sobre la eficacia y eficiencia con que la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco realizó el estudio y divulgación de los derechos humanos en Jalisco

Con relación al mandato de realizar el estudio y divulgación de los derechos humanos, el artículo 7, fracción VIII de la LCEDH establece que una de las atribuciones de la CEDHJ es promover y divulgar la cultura de los derechos humanos en todos los niveles de gobierno y entre la población, entre otros, por medio de programas de capacitación, a través de los medios de comunicación masiva y mediante la publicación de textos que elabore la CEDHJ; además, la fracción XXVIII del citado artículo establece como otra de las atribuciones de la CEDHJ, el fomento de la investigación en el área de los derechos humanos, mientras que el artículo 11, fracción VI del RICEDH, estipula que para el cumplimiento de sus actividades, la CEDHJ puede impulsar la investigación en la materia de derechos humanos a través de convocatorias y foros; organizar o participar en cursos, diplomados o maestrías en coordinación con las universidades, y apoyar a instituciones académicas y organismos civiles cuando lleven a cabo este tipo de actividades.

Derivado del ejercicio de auditoría se presentan los siguientes resultados:

Recomendación 21-DAD-PR-005-600100-A-02

De acuerdo con el artículo 9 de la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios (LPPEJM), la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) en su carácter de organismo público autónomo estatal, debe programar y conducir sus actividades

en alineación con los objetivos y prioridades de la planeación participativa del desarrollo estatal; además, con base en el artículo 84 de la misma ley, los planes institucionales que dicho ente elabore, deben fungir como instrumentos de planeación a corto y mediano plazo y presentar en forma ordenada y coherente los objetivos, metas, estrategias y acciones que la CEDHJ lleve a cabo para el logro de los objetivos y metas establecidos en sus respectivos planes de desarrollo y el mejoramiento del desempeño de la gestión pública.

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral CUARTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico (Lineamientos) emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), los entes públicos deben observar la Metodología de Marco Lógico (MML) a través de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) en la generación, homologación, actualización y publicación de indicadores.

Aunado a ello, el numeral SEXTO de los Lineamientos clasifica los indicadores en dos tipos: estratégicos y de gestión. De acuerdo con las definiciones previstas, los primeros deben medir el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y los programas presupuestarios, mientras que los segundos deben medir el avance sobre la forma en que los bienes y servicios son generados y entregados.

Además, la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Guía del CONEVAL), contempla que los indicadores deben ser herramientas que permitan medir el avance en el logro de los objetivos de la gestión y proporcionar información para monitorear y evaluar los resultados. Dichos indicadores deben estar orientados a medir los aspectos relevantes de los objetivos establecidos en cada nivel de desempeño, así como a relacionar variables, ya sean cualitativas o cuantitativas, donde se reflejen, por un lado, los objetivos alcanzados y, por otro lado, el marco de referencia frente al cual se compara el desempeño.

Sin embargo, se identificó disociación entre los instrumentos programáticos y de planeación (Plan Institucional 2019-2024, MIR y POA 2021), así como inconsistencias en el marco de resultados (objetivos, indicadores, métodos de cálculo y metas previstas en los instrumentos mencionados), relacionados con los entregables: a) promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos; b) capacitación y formación en materia de derechos humanos; y, c) investigación en el área de los derechos humanos.

Con relación al entregable *promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos*; a partir de la revisión del Plan Institucional 2019-2024, así como de la MIR y del POA vigentes en 2021 se identificaron 19 indicadores relacionados con dicho entregable, sin embargo, solamente uno de los indicadores, denominado "*Total de actividades de divulgación (...)*" coincide en todos los instrumentos revisados. Conviene mencionar que para dicho indicador se programó el mismo valor de meta tanto en la MIR (100) como en el POA (100), pero no así en el caso del Plan Institucional, en el cual se planteó una meta de 330 actividades de divulgación a realizar en 2021. Por otro lado, existen inconsistencias entre los valores de cierre

reportados en la MIR y el POA: en el primero de estos se reportaron 192 actividades de divulgación, mientras que en el segundo caso se dio cuenta de 202, a continuación, se describen y valoran de manera independiente los objetivos e indicadores establecidos en cada uno de los instrumentos programáticos y de planeación.

Respecto del Plan Institucional 2019-2024, este establece como objetivo institucional *Contribuir a respetar y garantizar los derechos humanos a través del estudio, capacitación, divulgación y difusión del conocimiento estratégico en materia de derechos humanos y cultura de paz dirigida a la sociedad y autoridades del sector público y privado*, cuyas estrategias asociadas son: *2.3 Divulgación de los derechos humanos a través de diversos medios y actividades* y *2.4 Difusión de los derechos humanos a través de medios de comunicación y redes sociales*. Dichos objetivos y estrategias se relacionan con el entregable de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos. En el plan mencionado se identificaron dos indicadores relacionados con la promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos, los cuales se presentan de forma independiente de los objetivos y estrategias mencionadas.

Tabla 24. Objetivos, indicadores y metas, relacionados con la promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos realizada en el Plan Institucional 2019-2024

Nombre del indicador	Línea base 2017	Método de cálculo	Unidad de medida	Meta 2021
<i>Total de actividades de divulgación generadas para el conocimiento de la población</i>	300	<i>Actividad 1 + Actividad 2 + Actividad N</i>	<i>Actividad de divulgación realizada</i>	330
<i>Total de visitas realizadas a las redes sociales de la CEDHJ</i>	1,000,000	<i>Visita 1 + Visita 2 + Visita N</i>	<i>Visita realizada</i>	1,001,000

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Institucional 2019-2024 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Por otro lado, se identificaron inconsistencias en los dos indicadores relacionados con la promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos previstos en el Plan Institucional 2019-2024. Los nombres de los indicadores (*Total de actividades de divulgación generadas para el conocimiento de la población* y *Total de visitas realizadas a las redes sociales de la CEDHJ*) y los métodos de cálculo definidos para los dos indicadores (*actividad 1 + actividad 2 + actividad N* y *visita 1 + visita 2 + visita N*) no están compuestos por una relación entre variables sino por una sola variable, por lo tanto dichos métodos de cálculo tampoco permiten medir algún aspecto del desempeño de la gestión en torno al entregable *promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos*.

La CEDHJ presentó cuatro matrices de indicadores para resultados correspondientes al ejercicio 2021, que representan al mismo número de programas presupuestarios. En ese sentido, el programa presupuestario (625 Cultura de los Derechos Humanos) cuenta con cinco

indicadores relacionados con la promoción y divulgación de los derechos humanos, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 25. Objetivos, indicadores y metas, relacionados con la promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos realizada en la Matriz de Indicadores para Resultados 2021

Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del indicador	Fórmula	Meta (valor)	Valor cierre	Cumplimiento de meta ^{1/}
Componente	A2-Materiales para el conocimiento de los derechos humanos divulgados en el sector público, privado y personas de la sociedad civil	Total de Acciones de divulgación realizadas	$(\text{Número de Acciones de divulgación realizadas (Realizado)} / \text{Número de Acciones de divulgación realizadas (Programado)}) * 100$	127	251	197.64%
Actividad	A2-02 Divulgación de los derechos humanos mediante las actividades de divulgación	Total de actividades de divulgación realizadas	$(\text{Número de actividades de divulgación realizadas (realizado)} / \text{Número de actividades de divulgación realizadas (programado)}) * 100$	100	192	192%
Componente	A3 Difusión de los derechos humanos realizada en medios de comunicación y redes sociales	Total de Acciones de Comunicación Social	$(\text{Número de Acciones de Comunicación Social (Realizado)} / \text{Número de Acciones de Comunicación Social (Programado)}) * 100$	2,400	5,461	228%
Actividad	A3-01 Atención a medios de comunicación masivos	Total de Medios de comunicación social atendidos	$(\text{Número de Medios de comunicación atendidos (Realizado)} / \text{Número de Medios de comunicación atendidos (Programado)}) * 100$	400	452	113%
Actividad	A3-02 Publicación de pronunciamientos, boletines, comunicados, notas y contenidos para el conocimiento de la población general a través de los redes	Total de Contenidos de comunicación social publicados	$(\text{Número de Contenidos de comunicación social publicados (Realizado)} / \text{Número de Contenidos de comunicación social publicados (Programado)}) * 100$	2,000	5,009	250.45%

Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del indicador	Fórmula	Meta (valor)	Valor cierre	Cumplimiento de meta ^{1/}
	<i>sociales</i>					

Fuente: elaboración propia con base en la MIR 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, Programa Presupuestario Cultura de los Derechos Humanos.

1/ El cálculo del porcentaje de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

Sobre los resúmenes narrativos mostrados en la tabla previa, se identificó que todos los objetivos corresponden con bienes o servicios, independiente de que estos sean de nivel componente o actividad y su sintaxis no se compone por un verbo en pasado participio en el caso de los componentes, ni por un verbo en infinitivo en el caso de las actividades. Por otro lado, a pesar de que las variables descritas “Número de (...)” son las necesarias para cubrir los factores relevantes de los objetivos, dado que los métodos de cálculo relacionan dos elementos “realizados/programados”, estos no permiten medir alguna dimensión del desempeño. Además, ninguno de los métodos de cálculo es congruente con los nombres de los indicadores, ya que estos corresponden a variables, “Total de (...)”.

Por otra parte, se puede observar que todos los indicadores presentan cumplimientos de meta significativamente mayores del 100%, lo que se debe a deficiencias en la definición de las metas anuales, y a las propias inconsistencias en los indicadores, pues describen variables en lugar de relaciones entre variables.

A partir de la revisión efectuada al Programa Cultura de los Derechos Humanos del POA 2021, se identificó una actividad y 12 métricas relacionadas con el entregable de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 26. Actividades y metas relacionadas con el entregable promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos, establecidas en el Programa Cultura de los Derechos Humanos, del POA 2021

Descripción de la meta / actividad	Unidad de medida	Meta anual	Valor realizado 2021	Cumplimiento de meta ^{1/}
2.5 Realizar actividades de promoción y divulgación	<i>Actividades realizadas para instituciones federales</i>	15	0	0
	<i>Actividades realizadas para instituciones estatales</i>	65	4	6.15%
	<i>Actividades realizadas para instituciones municipales</i>	50	97	194%
	<i>Actividades realizadas con instituciones privadas, organizaciones de la sociedad civil y público en general.</i>	20	101	505%
	<i>Total de actividades de divulgación</i>	100	202	202%
	<i>Módulos de información instalados (stand)</i>	12	0	0
	<i>Reporte de actividad de divulgación en espacios</i>	40	94	235%

Descripción de la meta / actividad	Unidad de medida	Meta anual	Valor realizado 2021	Cumplimiento de meta ^{1/}
	<i>públicos (plazas, parques, vía recreativa, colonias, mercados, etc.)</i>			
	<i>Sesiones informativas</i>	12	100	833.33%
	<i>Actividades lúdicas</i>	80	8	10%
	<i>Personas informadas</i>	200,000	6,528	3.26%
	<i>Periódicos Dhumanos distribuidos (sic)</i>	80,000	20,521	25.65%
	<i>Versiones digitales del Dhumanos enviadas (sic)</i>	0	0	0

Fuente: elaboración propia con base en el POA 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, Programa Cultura de los Derechos Humanos.

1/ El cálculo del porcentaje de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

Se identificó que los nombres de los doce indicadores asociados con el objetivo 2.5 *Realizar actividades de promoción y divulgación* y relacionados con el entregable *promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos*, no representan la relación entre dos o más variables y no se definieron métodos de cálculo para dichas métricas.

Por otro lado, tres de los 12 indicadores reportaron un cumplimiento de cero, mientras que en cuatro de ellos se observó un porcentaje de cumplimiento muy bajo (menor al 30%) y los cinco restantes alcanzaron porcentajes significativamente mayores al 100% de su meta anual programada.

Sobre el entregable *capacitación y formación en materia de derechos humanos* se observó que los instrumentos de la CEDHJ que contienen indicadores sobre su provisión, son: la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario 625 (Cultura de los Derechos Humanos); el Plan Institucional 2019-2024 de la CEDHJ; y el Programa Operativo Anual (POA) 2021.

Estos tres documentos contienen estructuras distintas, sin embargo, es posible reconstruir sus elementos para identificar tres grupos de indicadores: el primero describe al entregable en general y consiste en la capacitación impartida en materia de derechos humanos; el segundo describe la capacitación impartida a las personas del sector público; y el tercero consiste en la capacitación dirigida a la sociedad civil. Sin embargo, los documentos mencionados presentan disociación en cuanto a sus objetivos, nombres de indicadores, métodos de cálculo y metas. En la siguiente tabla se muestran los elementos del primer grupo de indicadores, correspondientes a la capacitación en materia de derechos humanos.

Tabla 27. Objetivos, indicadores y metas relacionados con la capacitación y formación en materia de derechos humanos en 2021

Instrumento programático /planeación	Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo ^{1/}	Meta (Valor)
Plan Institucional	<i>Contribuir a respetar y garantizar los derechos humanos a través del estudio, capacitación, divulgación y difusión del conocimiento estratégico en materia de derechos humanos y cultura de paz dirigida a la sociedad y autoridades del sector público y privado</i>	<i>Total de actividades de formación en materia de derechos humanos</i>	<i>Actividad 1 + Actividad 2 + Actividad N</i>	1,100
MIR	<i>Capacitación impartida en Derechos humanos a través de actividades formativas</i>	<i>Total de Actividades formativas realizadas</i>	<i>(Número de Actividades formativas (Realizado)/Número de Actividades formativas (Programado)) *100</i>	1,000 ^{a/}
POA	<i>Realizar actividades de capacitación con instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil y público en general, por programa según la agenda de derechos</i>	<i>Actividades del programa de formación de formadores</i>	SD	0
		<i>Actividades del programa de atención especializada a víctimas de desaparición de personas</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de derechos humanos de mujeres y la igualdad de género</i>	SD	120
		<i>Actividades del programa de sistema penitenciario y derechos humanos</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de combate a la tortura</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de personas con discapacidad</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de Niñas, niños y adolescentes</i>	SD	160
		<i>Actividades del programa de pueblos originarios y comunidades indígenas</i>	SD	40

Instrumento programático /planeación	Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo ^{1/}	Meta (Valor)
		<i>Actividades del programa de población de la diversidad sexual (LGBTTTIQ+)</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de personas en contexto de movilidad humana</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de grupos vulnerables (personas en situación de calle, en situación de adicciones, etcétera)</i>	SD	4
		<i>Actividades del programa de derechos en materia de salud</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de derechos laborales</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de seguridad ciudadana</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de derechos ambientales</i>	SD	20
		<i>Actividades del programa de la agenda 2030 y los ODS</i>	SD	40
		<i>Actividades del programa de cultura de paz y no violencia</i>	SD	4
		<i>Actividades del programa de atención a las Juventudes</i>	SD	16
		<i>Actividades del programa de generalidades de los derechos humanos</i>	SD	160

Fuente: elaboración propia con información del Plan Institucional 2019-2024, las MIR 2021 y los POA 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ SD significa "sin dato", dado que en el POA 2021 no se estableció un método de cálculo del indicador.

a/ La suma de los valores de meta correspondientes a las actividades de capacitación según la agenda de derechos del POA da como resultado 1,000, lo cual coincide con el valor de meta previsto para la actividad capacitación impartida en derechos humanos a través de actividades formativas, de la MIR.

A partir de la tabla anterior es posible identificar que los nombres de los indicadores en el Plan Institucional y la MIR son similares, ya que ambos refieren al total de actividades de formación realizadas, mientras que en el POA no se observa un solo indicador, sino que se describen 20 actividades correspondientes a la capacitación. Con base en lo anterior se identifica que en ninguno de los casos se trata de indicadores, pues aunque los primeros dos son similares, no describen una relación entre variables sino una variable. En cuanto a los métodos de cálculo, el Plan Institucional planteó la cuenta de las actividades de formación; la MIR estableció el porcentaje de actividades formativas realizadas respecto de las programadas y el POA no presenta fórmula. Sobre lo anterior se identifica que ninguno de los métodos de cálculo es pertinente: el primero debido a que no constituye una relación entre variables sino una cuenta y el segundo debido a que calcula el cumplimiento de una meta, pero no el cumplimiento del indicador con el cual se asocia. Por último, las metas coinciden en la MIR y el POA, sin embargo, difieren en el Plan Institucional, por lo que se observa disociación en el planteamiento de las mismas. Por su parte, los indicadores relacionados con la capacitación a las personas del sector público también presentan disociación, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 28. Objetivos, indicadores y metas relacionados con la capacitación y formación en materia de derechos humanos al sector público en 2021 ^{1/}

Instrumento programático/ planeación	Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Meta (Valor)
Plan Institucional	SD	SD	SD	SD
MIR	<i>Impartición de actividades formativas a personas del sector público</i>	<i>Total de personas funcionarias del sector público culminan los programas</i>	<i>(Número de Personas del sector público capacitadas (Realizado) / Número de Personas del sector público capacitadas (Programado))*100</i>	20,000
POA	<i>Realizar actividades de capacitación para instituciones gubernamentales</i>	<i>Personas capacitadas</i>	SD	20,000

Fuente: elaboración propia con información del Plan Institucional 2019-2024, las MIR 2021 y los POA 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ SD significa "sin dato", dado que en el Plan Institucional no se establecieron indicadores relacionados con la capacitación impartida en materia de derechos humanos en el sector público, y que en el POA 2021 no se estableció un método de cálculo del indicador.

En el segundo grupo de indicadores se observa que el Plan Institucional no presenta información alguna, mientras que en la MIR y el POA el objetivo es similar, pues la primera plantea la impartición de actividades formativas a personas del sector público y la segunda la

realización de actividades de capacitación para instituciones gubernamentales. En cuanto a la denominación de los indicadores, la MIR plantea el total de funcionarios del sector público que culminan los programas y en el POA a las personas capacitadas, lo cual corresponde con aspectos distintos. Respecto de los métodos de cálculo se observa que el POA no presenta una fórmula, mientras que la MIR plantea el porcentaje de personas del sector público capacitadas en relación con las programadas, lo cual no es pertinente para medir algún aspecto del desempeño en términos de eficacia, eficiencia, economía o calidad, debido a que la fórmula describe el cumplimiento de una meta, pero no mide el indicador con el que se vincula, además, la fórmula se encuentra expresada en porcentaje mientras que su indicador describe una variable (el total de personas). Por otro lado, tanto en la MIR como en el POA se estableció una cantidad idéntica como valor meta, *20,000 personas*, sin embargo, como se mencionó anteriormente la unidad de análisis es diferente, pues en la MIR se refiere a las personas que culminan los programas y en el POA a las personas capacitadas. Por último, en la siguiente tabla se muestran los elementos del marco de resultados correspondientes a la capacitación impartida a la sociedad civil.

Tabla 29. Objetivos, indicadores y metas relacionados con la capacitación y formación en materia de derechos humanos a la sociedad civil ^{1/}

Instrumento programático / planeación	Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Meta
Plan Institucional	SD	SD	SD	SD
MIR	<i>Impartición de actividades de formación a personas y expresiones de la sociedad civil</i>	<i>Total de personas que culminan los programas</i>	<i>(Número de Personas del sector privado que culminan programas (Realizado)/Número de Personas del sector privado que culminan programas (Programado))*100</i>	<i>20,000</i>
POA	<i>Realizar actividades de capacitación con instituciones privadas y organizaciones de la sociedad civil y público en general</i>	<i>Personas capacitadas</i>	SD	<i>20,000</i>

Fuente: elaboración propia con información del Plan Institucional 2019-2024, la MIR 2021 y los POA 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

1/ SD significa "sin dato", dado que en el Plan Institucional no se establecieron indicadores relacionados con la capacitación impartida en materia de derechos humanos en el sector público, y en el POA 2021 no se estableció un método de cálculo del indicador.

Al igual que en el segundo grupo de indicadores, el Plan Institucional no presenta métricas para la capacitación impartida a la sociedad civil. Por su parte, el objetivo de la MIR hace referencia a las actividades de formación para personas y expresiones de la sociedad civil, mientras que el objetivo previsto en el POA, además de referir a las organizaciones de la sociedad civil, también incluye a las actividades dirigidas a instituciones privadas y el público en general, por lo que el planteamiento de las poblaciones es incongruente entre ambos documentos. De nuevo, el nombre del indicador previsto en la MIR hace referencia al *total de personas que culminan los programas* y el del POA consiste en las *personas capacitadas*, por lo tanto, estos son incongruentes al describir a grupos distintos. Respecto de los métodos de cálculo se aprecia que solo la MIR presenta una fórmula, que consiste en el porcentaje de personas del sector privado que culminan los programas en relación con las programadas para hacerlo. Las variables del método de cálculo refieren a personas del sector privado que culminan programas, lo cual no es congruente con el nombre del indicador con el que se asocia, pues este último contempla a las personas en general que culminan los programas, sin mencionar si estas corresponden específicamente al grupo conformado por la sociedad civil. Adicionalmente, de la operacionalización de dicho método de cálculo se obtiene un porcentaje, mientras que el nombre del indicador corresponde con una variable. Asimismo, el método de cálculo no es pertinente para dar cuenta de algún aspecto del desempeño en términos de eficacia, eficiencia, economía o calidad, puesto que las variables que relacionan aspectos realizados entre programados, no miden el indicador con el que se vinculan, sino el cumplimiento de una meta. Luego, los valores meta para los indicadores de la MIR y el POA son de 20,000, sin embargo, a pesar de ser valores idénticos no se trata de metas iguales, pues la MIR hace referencia a 20,000 personas que culminan los programas y el POA a 20,000 personas capacitadas, las cuales representan a grupos distintos.

Además del análisis realizado sobre los tres grupos de indicadores identificados, se observó que el POA contiene dos actividades adicionales que no se encuentran en la MIR ni en el Plan Institucional: *Diseñar e implementar campañas de capacitación, divulgación y formación*, que tiene como indicador el de campañas realizadas con una meta para 2021 de 44; y *Diseñar, elaborar y actualizar material didáctico y programas de capacitación en torno a los derechos humanos*, que se integra por nueve elementos: *Presentaciones realizadas, Infografías realizadas, Actualizaciones realizadas, Constancias con REVOE, Constancias sin REVOE, Programas elaborados, Mapas curriculares elaborados, Contenidos temáticos generados y Contenidos para medios electrónicos*. La existencia de estos objetivos, indicadores y metas en el POA y su ausencia en el resto de los documentos que conforman el marco de resultados de la entidad fiscalizada refleja la disociación que existe entre los mismos.

Por otro lado, a pesar de que el marco de resultados de la CEDHJ para el entregable de capacitaciones en materia de derechos humanos presentó inconsistencias, existen elementos suficientes en la MIR del programa presupuestario 625 para valorar su lógica horizontal a partir de los segmentos relacionados con la capacitación en materia de derechos humanos en cuanto al componente B1 (capacitación impartida en Derechos Humanos a través de actividades formativas) y las actividades B1-01 (impartición de actividades formativas a

personas del sector público) y B1-02 (impartición de actividades de formación a personas y expresiones de la sociedad civil).

La lógica horizontal corresponde a los elementos de monitoreo y evaluación de un programa que hacen posible determinar si este cumple con sus objetivos, de acuerdo con la Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados de CONEVAL, empleada como referente para el análisis. La lógica horizontal se valida, en este caso, a partir de la pertinencia de los indicadores para medir el cumplimiento de los objetivos. Los elementos mencionados se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 30. Fragmento de la MIR 2021 del programa presupuestario 625 de la CEDHJ relacionado con la capacitación y formación en materia de derechos humanos

Nivel	Resumen narrativo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Meta (valor)	Valor de cierre	Cumplimiento de meta ^{1/}
Componente (B1)	<i>B1-Capacitación impartida en Derechos Humanos a través de actividades formativas</i>	<i>Total de Actividades formativas realizadas</i>	<i>(Número de Actividades formativas (Realizado)/Número de Actividades formativas (Programado))*100</i>	1,000	3,238	323.8%
Actividad (B1-01)	<i>Impartición de actividades formativas a personas del sector público</i>	<i>Total de Personas funcionarias del sector público culminan los programas</i>	<i>(Número de Personas del sector público capacitadas (Realizado)/Número de Personas del sector público capacitadas (Programado))*100</i>	20,000	102,075	510.38%
Actividad (B1-02)	<i>Impartición de actividades de formación a personas y expresiones de la sociedad civil</i>	<i>Total de Personas que culminan los programas</i>	<i>(Número de Personas del sector privado que culminan programas (Realizado)/Número de Personas del sector privado que culminan programas (Programado))*100</i>	20,000	9,033	45.17%

Fuente: elaboración propia con información de la MIR 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, Programa presupuestario Cultura de los Derechos Humanos.

1/ El cálculo del cumplimiento de meta fue realizado por la ASEJ.

Con base en los elementos de la tabla anterior se revisó: la pertinencia del resumen narrativo en términos de utilidad para describir un objetivo único, claro y específico; la correspondencia entre el nombre del indicador y el objetivo que pretende medir; y, la coherencia entre las unidades de medida del nombre del indicador y la fórmula.

En el objetivo de nivel componente se identificó el planteamiento adecuado de la provisión de un bien o servicio, sin embargo, el nombre del indicador que debería permitir la medición de su cumplimiento no es pertinente dado que se trata de una variable y no de un indicador, es decir, no supone una relación entre variables que permita dimensionar los logros o avances en la capacitación. Por otro lado, su método de cálculo sugiere un porcentaje derivado del número de actividades formativas realizadas con respecto de las programadas, lo cual es incoherente con el nombre del indicador, que plantea únicamente el total de actividades formativas realizadas y no es pertinente dado que mide el cumplimiento de una meta y no mide el indicador para el cual fue planteado.

Con respecto a las actividades se identificó que los resúmenes narrativos no son pertinentes para describir las acciones necesarias para proveer las capacitaciones, sino que se trata de nuevo de la impartición de actividades formativas al igual que en el componente, solo que divididas en el público al que van dirigidas. En la actividad B1-01, impartición de actividades formativas a personas del sector público, se estableció como indicador el total de funcionarios del sector público que culminan las capacitaciones, mientras que para la actividad B1-02, impartición de actividades formativas a personas y expresiones de la sociedad civil, se planteó el total de personas que culminan los programas. En ambos casos el total de personas capacitadas es una variable que no permite dimensionar el logro de las capacitaciones ni dar cuenta de alguna dimensión del desempeño, además de que el grupo al que va dirigido el indicador de la actividad B1-02 (total de personas capacitadas) no es consistente con el grupo descrito en su resumen narrativo (personas y expresiones de la sociedad civil).

Como método de cálculo se estableció en ambos casos el porcentaje de personas capacitadas con respecto de las personas programadas para capacitación, lo cual es incoherente con las unidades previstas en los nombres de sus respectivos indicadores, ya que describen un total y no un porcentaje, aunado a que en el método de cálculo de la segunda actividad se menciona a las personas del sector privado, lo cual es impreciso e incoherente con el grupo mencionado en el resumen narrativo (personas y expresiones de la sociedad civil). Adicionalmente, ambos métodos de cálculo son relaciones entre variables, sin embargo, describen el cumplimiento de metas, pero no miden los indicadores para los cuales fueron planteados.

Finalmente, por medio del cálculo de cumplimiento de la meta contenido en la última columna de la tabla anterior se encontró que en dos de los casos se superó considerablemente el 100%, mientras que en el indicador restante se cumplió menos de la mitad de la meta, lo que evidencia las deficiencias del indicador, así como del establecimiento de la propia meta.

Respecto del entregable *investigación en el área de derechos humanos* se observó que los instrumentos de la CEDHJ que contienen indicadores sobre su provisión, son: el Plan Institucional 2019-2024 de la CEDHJ; el Programa Operativo Anual 2021; y la Matriz de

Indicadores para Resultados del programa presupuestario 625 (Cultura de los Derechos Humanos). En estos documentos se identificó una serie de indicadores relacionados con tres aspectos: las actividades de divulgación en materia de derechos humanos, la publicación de investigaciones sobre la situación que guardan los derechos humanos en Jalisco y la publicación de artículos especializados, los cuales presentan variaciones en su denominación, fórmula o planteamiento de meta. En la siguiente tabla se analiza la disociación observada entre los objetivos, indicadores, fórmulas y metas del primer grupo, relacionado con las actividades de divulgación en materia de derechos humanos.

Tabla 31. Objetivos, indicadores y metas relacionados con las actividades de divulgación en materia de derechos humanos

Instrumento programático / planeación	Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Meta
Plan Institucional	<i>Contribuir a garantizar y respetar los derechos humanos a través del estudio, capacitación, divulgación y difusión del conocimiento en materia de derechos humanos y cultura de paz dirigida a la sociedad y autoridades del sector público y privado</i>	<i>Total de actividades de divulgación generadas para el conocimiento de la población</i>	<i>Actividad 1 + Actividad 2 + Actividad N</i>	330
MIR	<i>Materiales para el conocimiento de los derechos humanos divulgados en el sector público, privado y personas de la sociedad civil</i>	<i>Total de acciones de divulgación realizadas</i>	<i>(Número de Acciones de divulgación realizadas (Realizado)/ Número de Acciones de divulgación realizadas (Programado)) *100</i>	127

Fuente: elaboración propia con información del Plan Institucional 2019-2024 y las MIR 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

En este primer grupo se observa que solo el Plan Institucional y la MIR tienen indicadores directamente relacionados con las actividades de divulgación, aunque difieren ligeramente en la sintaxis. Por su parte, el POA presenta una estructura distinta a partir de la cual no se extrae con claridad un indicador, a diferencia de los primeros dos instrumentos. Por otro lado, los objetivos y sus respectivos indicadores contenidos en el Plan Institucional y la MIR hacen referencia a las actividades de divulgación, sin embargo, los nombres de los indicadores no son pertinentes en sentido de que no describen una relación entre variables que permita dimensionar a las acciones de divulgación bajo algún parámetro de comparación. Sobre los métodos de cálculo se observa que la fórmula planteada para el segundo indicador (MIR) es

una relación entre variables, pero es impertinente debido a que describe el cumplimiento de una meta y no el cálculo del indicador planteado. Por último, las metas para ambos indicadores son distintas, por lo que se aprecia disociación entre los métodos de cálculo y las metas. En la siguiente tabla se muestran los indicadores para el segundo grupo relacionado con los estudios sobre la situación que guardan los derechos humanos en Jalisco.

Tabla 32. Objetivos, indicadores y metas relacionados con los estudios sobre la situación que guardan los derechos humanos en Jalisco

Instrumento programático / planeación	Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Meta
Plan Institucional	<i>Contribuir a garantizar y respetar los derechos humanos a través del estudio, capacitación, divulgación y difusión del conocimiento en materia de derechos humanos y cultura de paz dirigida a la sociedad y autoridades del sector público y privado</i>	<i>Total de estudios realizados sobre la situación que guardan los derechos humanos en el estado</i>	<i>Estudio 1 + Estudio 2 + estudio N</i>	7
MIR	<i>Publicación de investigaciones sobre la situación que guardan los derechos humanos</i>	<i>Total de Investigaciones publicadas</i>	<i>(Número de Investigaciones publicadas (Realizado) / Número de Investigaciones publicadas (Programado))*100</i>	7
POA	<i>Elaborar estudios, investigaciones y proyectos</i>	<i>Investigaciones de la situación de los derechos humanos</i>	SD ^{1/}	7

Fuente: elaboración propia con información del Plan Institucional 2019-2024, las MIR 2021 y los POA 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

1/ SD significa sin dato, dado que en el documento no se registró información al respecto.

Sobre el grupo de indicadores relacionados con la publicación de investigaciones en materia de derechos humanos, se observa disociación en cuanto a la especificidad en los nombres de los indicadores, pues el de la MIR consiste en el *total de investigaciones publicadas*, el del Plan de Desarrollo Institucional en el *total de estudios realizados sobre la situación que guardan los derechos humanos en el estado* y el POA presenta las *investigaciones de la situación de los derechos humanos*. De esta forma, las tres nomenclaturas hacen referencia al mismo núcleo (las investigaciones) pero difieren en la temática (reflejar la situación que guardan los derechos humanos) y la ubicación geográfica (en el estado de Jalisco). Adicionalmente, ninguno de los tres nombres de los indicadores es pertinente, ya que describen una cantidad total y no una relación entre variables.

Respecto de los métodos de cálculo, solamente en el Plan Institucional y la MIR se presentan fórmulas, sin embargo, ninguna de las dos es pertinente: la primera porque no describe una relación entre variables y la segunda porque a pesar de que lo hace, mide el cumplimiento de una meta y no el indicador al cual se asociaron. Por otro lado, los tres documentos coinciden en el establecimiento de la meta, al proyectar la publicación de 7 investigaciones.

Adicionalmente, en el POA 2021 se identificó una actividad que no se presentó en la MIR ni en el Plan de Desarrollo Institucional, relacionada con las ediciones de la revista académica publicadas durante el ejercicio auditado, lo cual evidencia la disociación en el establecimiento de los objetivos que conforman el marco de resultados de la CEDHJ.

En cuanto al grupo de indicadores relacionados con la publicación de artículos especializados, solo se encontró información en la MIR y en el POA, lo cual evidencia un primer sentido de disociación, ya que las métricas relativas al entregable no se mantienen en los distintos documentos. Sobre los nombres de los indicadores se encontró similitud, pues en la MIR se trata del *total de artículos de investigación publicados* y en el POA sobre los *artículos especializados publicados*, no obstante, ninguno de los nombres es un indicador válido, ya que se trata de variables, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 33. Objetivos, indicadores y metas relacionados con la publicación de artículos especializados en materia de derechos humanos

Instrumento programático / planeación	Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo ^{1/}	Meta
Plan Institucional	SD	SD	SD	SD
MIR	<i>Publicación de artículos de investigación editados para la revista académica, sobre la situación que guardan los derechos humanos</i>	<i>Total de artículos de investigación publicados</i>	<i>(Número de Artículos de investigación editados para publicación (Realizado) / Número de Artículos de investigación editados para publicación (Programado)) *100</i>	20
POA	<i>Elaborar estudios, investigaciones y proyectos</i>	<i>Artículos especializados publicados</i>	SD	20

Fuente: elaboración propia con información del Plan Institucional 2019-2024, las MIR 2021 y los POA 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

1/ SD significa sin dato, dado que en el documento no se registró información al respecto.

Por otro lado, aunque las metas 2021 previstas para ambos indicadores coinciden (la publicación de 20 artículos), solo el indicador de la MIR cuenta con método de cálculo y este no es pertinente en sentido que describe el cumplimiento de una meta y no de su indicador.

A manera de recapitulación en torno al marco de resultados sobre las investigaciones en materia de derechos humanos, se identificó que los instrumentos programáticos y de planeación de la CEDHJ presentan disociación en cuanto a las metas establecidas, los objetivos planteados, y los indicadores definidos para medirlos.

Por otra parte, dado que solo la MIR cuenta con información completa sobre objetivos, nombres de los indicadores, métodos de cálculo y metas, se analizó la lógica horizontal de dicho instrumento para evaluar la pertinencia del marco de resultados de la CEDHJ para medir el desempeño de la misma en la provisión de las investigaciones en materia de derechos humanos.

Sobre lo anterior, dentro del programa presupuestario 625, Cultura de los Derechos Humanos, se encuentra un objetivo de nivel componente (A02) y dos actividades (A02-01 y A02-03) que se relacionan con el entregable “*Investigación en el área de los derechos humanos realizada*” y cuyos resúmenes narrativos son: *Materiales para el conocimiento de los derechos humanos divulgados en el sector público, privado y personas de la sociedad civil; Publicación de investigaciones sobre la situación que guardan los derechos humanos; y Publicación de artículos de investigación editados para la revista académica, sobre la situación que guardan los derechos humanos*, respectivamente. En la siguiente tabla se muestra la estructura de objetivos e indicadores de la MIR 2021 relacionados con las investigaciones en materia de derechos humanos.

Tabla 34. Objetivos, indicadores y metas previstos en la MIR 625 relacionados con la publicación de investigaciones en materia de derechos humanos

Nivel	Resumen narrativo	Nombre del indicador	Fórmula	Meta (valor)	Valor cierre	Cumplimiento de meta ^{1/}
Componente (A2)	<i>Materiales para el conocimiento de los derechos humanos divulgados en el sector público, privado y personas de la sociedad civil</i>	<i>Total de Acciones de divulgación realizadas</i>	<i>(Número de Acciones de divulgación realizadas (Realizado)/ Número de Acciones de divulgación realizadas (Programado))*100</i>	127	251	197.64%
Actividad (A2-01)	<i>Publicación de investigaciones sobre la situación que guardan los derechos humanos</i>	<i>Total de Investigaciones publicadas</i>	<i>(Número de Investigaciones publicadas (Realizado)/ Número de Investigaciones publicadas</i>	7	13	185.71%

Nivel	Resumen narrativo	Nombre del indicador	Fórmula	Meta (valor)	Valor cierre	Cumplimiento de meta ^{1/}
			<i>(Programado))*100</i>			
Actividad (A2-03)	<i>Publicación de artículos de investigación editados para la revista académica, sobre la situación que guardan los derechos humanos</i>	<i>Total de artículos de investigación publicados</i>	<i>(Número de Artículos de investigación editados para publicación (Realizado)/ Número de Artículos de investigación editados para publicación (Programado))*100</i>	20	36	180%

Fuente: elaboración propia con información de la MIR 2021 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, Programa Presupuestario Cultura de los Derechos Humanos.

1/ El cálculo del porcentaje de cumplimiento de las metas fue realizado por la ASEJ.

De acuerdo con la Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados de CONEVAL, la lógica horizontal de la MIR recupera los elementos de monitoreo y evaluación de un programa o producto, que hacen posible determinar si estos cumplen con sus objetivos.

Para el análisis de la lógica horizontal de la MIR se revisó la consistencia entre los objetivos, indicadores, métodos de cálculo y metas previstas. A partir de lo anterior se determinó la pertinencia del resumen narrativo en términos de utilidad para describir un objetivo único, claro y específico; la correspondencia entre el nombre del indicador y el objetivo que pretende medir; y, la coherencia entre las unidades de medida presentes en el nombre del indicador y en la fórmula.

En el nivel de componente (A2) se tiene como resumen narrativo: *Materiales para el conocimiento de los derechos humanos divulgados en el sector público, privado y personas de la sociedad civil*, cuyo planteamiento es pertinente en virtud de que describe con claridad la provisión de un bien o servicio. El indicador para dicho objetivo es el *total de acciones de divulgación realizadas*, lo cual es congruente con el mismo en cuanto a las acciones a las que refiere, pero no es pertinente en sentido de que no se trata de un indicador, sino de una variable que por sí sola no provee información relevante sobre la gestión en la divulgación de los materiales. La fórmula planteada para su medición consiste en el número de acciones de divulgación realizadas en comparación con las programadas, lo cual no es pertinente dado que describe el cálculo del cumplimiento de una meta, pero no del indicador para el cual fue

planteada, además de que no es congruente con la unidad de medida que se desprende del nombre del indicador.

Asimismo, las actividades A02-01 y A02-03 tienen como objetivos la publicación de investigaciones sobre la situación que guardan los derechos humanos y la publicación de artículos de investigación editados por la revista académica sobre la situación que guardan los derechos humanos, respectivamente. En ambos casos se trata de componentes, dado que describen la provisión de un bien o servicio. Como indicadores se presentan el total de investigaciones y el total de artículos de investigación publicados, los cuales se relacionan de manera congruente con los objetivos, sin embargo, no son pertinentes como indicadores dado que se trata de variables que no ofrecen referentes como bases para dimensionar el logro alcanzado y que impiden valorar alguna dimensión del desempeño. Como métodos de cálculo se plantean los porcentajes de investigaciones y artículos publicados respecto de los programados, lo cual no permite valorar la eficacia de la entidad fiscalizada o alguna otra dimensión del desempeño, ya que no describe el cálculo de los indicadores, sino del cumplimiento de una meta. Además, el porcentaje como unidad de medida no corresponde con el nombre del indicador, que plantea solo una cantidad. Finalmente, por medio del cálculo de cumplimiento de la meta contenido en la última columna de la tabla anterior se encontró que en los tres casos se superó el 100%, lo cual indica un deficiente establecimiento de metas.

Mediante entrevista con personal de la Dirección de la Unidad de Planeación, Coordinación y Evaluación Institucional se informó que la integración de los instrumentos programáticos y de planeación de la Comisión son conforme a lo establecido en la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus municipios, y que el Programa Operativo Anual y la Matriz de Indicadores para Resultados de la CEDHJ contienen la misma información. Sin embargo, de la revisión efectuada a dichos documentos se identificó que la información (objetivos, indicadores, metas y valores de avance) relacionada con los entregables *a) promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos; b) capacitación y formación en materia de derechos humanos; y, c) investigación en el área de los derechos humanos*, está desarticulada, y carece de métricas válidas para dimensionar su desempeño.

Por lo tanto, *se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), revisar y replantear los indicadores previstos en sus instrumentos programáticos y de planeación, para contar con marcos de resultados (objetivos e indicadores) consistentes, así como homologar la información establecida en sus instrumentos programáticos y de planeación, para que también sean armonizados y formalizados.* Lo anterior permitiría a la Comisión formular válidamente los objetivos y métricas a las que efectivamente dará seguimiento en cada ejercicio anual, además contribuirá a mejorar la rendición de cuentas y orientar su gestión hacia resultados. Asimismo, contar con un marco de resultados homogéneo permitiría satisfacer lo establecido en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la metodología de Marco Lógico emitidos por el CONAC, en el sentido de medir el avance en la entrega de los bienes y servicios. Aunado a ello, los objetivos e indicadores que se prevean

deben satisfacer los criterios de consistencia establecidos en las Guías del CONEVAL y de la SHCP.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada esgrimió argumentos con la intención de aclarar el hallazgo o justificar la inaplicabilidad de la recomendación, pero de estos se dedujo la intención de atender la recomendación en relación con la modificación de la MIR, la elaboración de un nuevo Plan Institucional para el Desarrollo y los ajustes en los indicadores de trabajo internos del POA. A pesar de haber manifestado una intención de atender la recomendación en lo argumentado como parte de la justificación o aclaración, y de que la entidad fiscalizada manifestó la aceptación de la recomendación como parte de los comentarios generales de su respuesta, no se asumió un compromiso, actividades, plazos ni medios de verificación que permitan identificar las tareas específicas que se realizarán al respecto.

Como evidencia se presentaron los vínculos a la página de internet de la Comisión, donde se encuentran publicados los Planes Institucionales para el Desarrollo (periodo 2013-2022), las MIR (periodo 2021-2023) y los Programas Operativos Anuales (periodo 2015-2021) de dicho ente. Después de la revisión de los archivos referidos se identificó que los documentos tienen las mismas inconsistencias que se documentaron en los hallazgos en cuanto al diseño de indicadores. En ese sentido, el Plan Institucional con actualización más reciente que está publicado en la página web de la Comisión tiene una estructura distinta al revisado como parte del ejercicio de auditoría, pero la información sobre la denominación de indicadores es idéntica. De igual manera, la denominación de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados del ejercicio 2023 corresponde con la prevista en las MIR del ejercicio 2021 que fueron revisadas como parte de la auditoría. Con relación a los Programas Operativos Anuales, se mencionó que se hicieron ajustes en los indicadores, sin embargo, a partir de la revisión de la página de internet referida en la evidencia, el último año para el que se realizó un POA fue el 2021, por lo tanto, no se encontró algún POA actualizado.

Al respecto, se consideró que la evidencia está parcialmente relacionada con la justificación o aclaración, ya que no es posible acceder a todos los instrumentos de planeación y programación referidos en la narrativa. Por otro lado, la evidencia aportada corresponde con un soporte válido, dado que proviene de la página oficial de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ).

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideraron impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

Recomendación 21-DAD-PR-006-600100-A-02

La Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (LCEDHJ) establece en el artículo 28, fracción XVIII, que la Comisión debe mantener actualizados su reglamento interior y los

diversos manuales como el de organización, procedimientos y servicios, para el buen desempeño de la institución.

Sin embargo, se identificó insuficiencia de marcos operativos relacionados con la provisión de los siguientes entregables: a) promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos; b) capacitación y formación en materia de derechos humanos; y, c) investigación en el área de los derechos humanos, que permitieran estructurar de manera ordenada la gestión de estos entregables. Sobre el primero de ellos, a pesar de que los instrumentos operativos (manuales de procedimientos, de organización y de servicios) de la CEDHJ señalan las áreas administrativas y funciones generales respecto de su provisión, no son suficientemente específicos para ordenar detalladamente los procesos, flujos, cuadros de actividades y responsables de actividades, relacionados con ese entregable. Con relación al segundo entregable, no se documentan elementos indispensables, como: procesos para identificar las necesidades de capacitación de los usuarios; procesos para recopilar información de los mismos con el objetivo de analizar sus perfiles; procedimientos para seleccionar a las personas capacitadoras bajo criterios definidos; instrumentos definidos para realizar evaluaciones a las personas capacitadas ex ante, ex dure y ex post a las capacitaciones; procedimientos para reportar los resultados finales de los eventos de capacitación; y, procedimientos para evaluar la percepción de las personas capacitadas en torno a los eventos en los que participaron. Respecto del tercer entregable, en los documentos de procesos se encuentran ausencias en el establecimiento de actividades, responsables y plazos para llevar a cabo las investigaciones en materia de derechos humanos.

En relación con los marcos de operación, se identificó que el Manual de Procedimientos Administrativos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco no contó con procedimientos documentados (flujos, cuadro de actividades y responsables) relacionados con la provisión de los entregables: *a) promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos; b) capacitación y formación en materia de derechos humanos; y, c) investigación en el área de los derechos humanos.* Este documento únicamente señala el marco legal, la estructura orgánica de la CEDHJ, los objetivos y funciones de las áreas y departamentos, así como los procedimientos administrativos relacionados con la Coordinación de Recursos Humanos, Coordinación de Informática, Jefatura de Servicios Generales, Jefatura de Contabilidad y la Unidad Interna de Protección Civil, los cuales no dan cuenta de la provisión de los entregables mencionados.

Por otro lado, el Manual de Organización de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, solamente señala el objetivo y las funciones del Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos, así como de la Dirección de Comunicación Social, sin embargo, en ninguno de los casos se describen los cuadros de actividades ni los flujos relacionados con la provisión de los entregables antes citados. En la siguiente tabla se muestran los objetivos, las áreas y funciones relacionadas con dichos entregables.

Tabla 35. Objetivos, áreas y funciones del Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos, así como de la Dirección de Comunicación Social de la CEDHJ

Objetivo	Área de la CEDHJ	Funciones
<p><i>Difundir entre los servidores públicos y sociedad civil en el Estado de Jalisco la cultura del respeto a los derechos humanos a través del diseño, implementación y ejecución de programas de capacitación así como de la elaboración y desarrollo de investigaciones y estudios en la materia.</i></p>	<p><i>Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos</i></p>	<p><i>Realizar acciones encaminadas a la divulgación de la cultura de los derechos humanos en todos los niveles de gobierno y entre los diferentes miembros de la población, a través de diversos programas de capacitación.</i></p>
		<p><i>Prestar apoyo y asesoría técnica en materia de derechos humanos, cuando le sea solicitado por organismos públicos y privados, o por cualquier particular.</i></p>
		<p><i>Promover la participación de los distintos sectores públicos, sociales y privados, en la formulación y ejecución de los programas destinados a la divulgación y respeto a los derechos humanos, así como en la prevención de las posibles violaciones de los mismos.</i></p>
		<p><i>Elaborar material didáctico y de difusión de los derechos humanos.</i></p>
		<p><i>Promover los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad a través de la elaboración y desarrollo de investigaciones y estudios.</i></p>
		<p><i>Fomentar la investigación en el área de los derechos humanos.</i></p>
<p><i>Mantener informada a la sociedad de manera oportuna y veraz sobre el estado, avance y retroceso en materia de derechos humanos, así como de los objetivos y programas de trabajo de la Comisión, a través de los medios masivos, mediante una política de comunicación basada en el respeto, la ética y el profesionalismo.</i></p>	<p><i>Dirección de Comunicación Social</i></p>	<p><i>Planear, diseñar y dirigir las campañas de difusión de la institución.</i></p>
		<p><i>Dirigir la publicación en medios masivos de comunicación de materiales informativos sobre los derechos humanos y labores de la Comisión.</i></p>
		<p><i>Dirigir la difusión de los derechos humanos, a través de la Gaceta "6 de diciembre", el periódico DHumanos, el canal de YouTube, y las redes sociales institucionales.</i></p>

Fuente: elaboración propia con base en el Manual de Organización de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Sobre el primer entregable, *promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos*, de manera adicional a los manuales de organización y de procedimientos administrativos, se revisaron los manuales de servicios denominados "Instalación de módulos para la difusión de los derechos humanos", y "Dotación de material de difusión de los derechos humanos". Se identificó que en ninguno de los manuales se describe el tipo de puesto del personal que

realizará la actividad, el área responsable a la que pertenece dentro del Instituto, ni la cantidad de personal que prestará el servicio. Por otra parte, tampoco se identificaron los procedimientos relacionados con las sesiones informativas, las actividades lúdicas, el periódico Derechos Humanos, entre otras relacionadas con la divulgación de la cultura de los derechos humanos. En estos manuales únicamente se describen los requisitos para solicitar ambos servicios (instalación de módulos y dotación de materiales), además de información general para los usuarios como: tiempo de respuesta, costos, horario de atención, datos del contacto, el área responsable, el fundamento jurídico y la finalidad del servicio.

En cuanto al entregable *capacitación y formación en materia de derechos humanos*, además de los manuales de organización y de procedimientos administrativos, se observó que la CEDHJ tiene una serie de documentos que describen su provisión, entre los que se encuentran: el Manual de Servicios número 17 (capacitación en derechos humanos), y la Guía para Capacitación 2020-2022.

Para valorar la pertinencia del marco de operación de la CEDHJ en cuanto a la capacitación en derechos humanos se diseñó una serie de reactivos a partir de dos instrumentos empleados como referentes técnicos en la materia: el Manual de Metodología para la Capacitación en Derechos Humanos (*A Manual on Human Rights Training Methodology*) elaborado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Guía de Elaboración de Programas de Capacitación elaborada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno de México.

Se evaluó la presencia de los elementos sugeridos en dichas guías, entre los documentos de la CEDHJ para obtener una aproximación a la pertinencia del marco operativo de la entidad fiscalizada en torno al entregable de *capacitación y formación en materia de derechos humanos*. En la siguiente tabla se presenta dicho análisis.

Tabla 36. Valoración del marco de operación de la CEDHJ sobre las capacitaciones en materia de derechos humanos

Aspectos a evaluar	Valoración
Existencia de procesos documentados para identificar las necesidades de capacitación y el contexto en el que se planea desarrollar las capacitaciones.	No. Por medio de entrevista se identificó que existe un catálogo de capacitaciones elaborado con base en las necesidades manifestadas por los usuarios, sin embargo, no existe un proceso documentado para identificar necesidades de capacitación ni valorar el contexto en el que se desarrollan las capacitaciones.
Existencia de procesos documentados para recopilar información de las personas a capacitar y analizar su perfil.	No. No existe un proceso documentado con las características mencionadas.

Aspectos a evaluar	Valoración
Existencia de directrices para el diseño de los objetivos que se desean alcanzar por medio de la capacitación.	Sí, en la Guía para Capacitación 2020-2022 se describen las características que deben contener los objetivos y la forma en la que estos deben ser redactados.
Existencia de directrices para establecer los elementos mínimos que deben contener las planeaciones de las sesiones de capacitación.	Sí, en la Guía para Capacitación 2020-2022 se establece que las personas capacitadoras deben desarrollar una carta descriptiva con los elementos de las capacitaciones y se propone un ejemplo que contiene los elementos básicos que deben contener las planeaciones y el diseño de las actividades.
Existencia de un perfil diseñado para seleccionar a las personas capacitadoras, que incluye factores y criterios tales como el área de conocimiento, la experiencia, habilidades específicas, entre otros.	No. No existe un proceso documentado con las características mencionadas.
Existencia de criterios documentados para la estructuración de los contenidos de las capacitaciones.	Sí, la Guía para Capacitación 2020-2022 enlista una serie de aspectos a considerar para la estructura de los contenidos, como la claridad, la funcionalidad y la actualidad, además de establecer la forma en la que deben dividirse las capacitaciones y los elementos básicos de las mismas.
Existencia de procesos definidos para identificar, seleccionar y diseñar las actividades de capacitación más adecuadas de acuerdo con el público y sus necesidades.	Sí, la Guía para Capacitación 2020-2022 clasifica los tipos de recursos didácticos que pueden ser utilizados según el público y sus necesidades, así como los criterios que deben emplearse para seleccionar dichos recursos.
Existencia de un flujograma general del proceso para diseñar, organizar y proveer las capacitaciones en materia de derechos humanos, en el que se aprecien los actores que intervienen en el mismo y los plazos para el cumplimiento de las actividades.	Parcialmente. En el Manual de Servicio 17 de la CEDHJ (capacitación en derechos humanos) se presenta un flujograma que especifica las actividades correspondientes a los usuarios y al personal de la CEDHJ, sin embargo, este diagrama comprende únicamente la parte del proceso relacionada con las solicitudes de las capacitaciones y excluye aspectos relevantes del proceso general, como el diseño y evaluación de las mismas, además, no se especifican tiempos ni plazos de atención, salvo para la respuesta a las solicitudes de capacitación (tres días) y la presentación de evidencias para las actividades (24 horas).
Planteamiento de un proceso para realizar evaluaciones a los participantes en alguno de los siguientes momentos o tipos: diagnóstica o inicial, intermedia y final, y se sugieren técnicas o instrumentos para hacerlo.	Parcialmente. La Guía para Capacitación 2020-2022 establece que podrán hacerse evaluaciones en los tres momentos mencionados, sin embargo, únicamente en el caso de las capacitaciones virtuales se proponen directrices generales para realizar actividades de reforzamiento. Por su parte, para las capacitaciones a formadores, diplomados y cursos en línea se indica la posibilidad de evaluar al inicio y al término de las actividades, pero no se establecen procesos para llevarlas a cabo ni se proponen técnicas o instrumentos para hacerlo.

Aspectos a evaluar	Valoración
Existencia de procesos documentados para realizar reportes finales de los eventos de capacitación, en los cuales se recopilen sus resultados principales, áreas de oportunidad detectadas y otros elementos para su mejora continua.	Parcialmente. La Guía para Capacitación 2020-2022 señala que para que un evento sea contabilizado como impartido deben entregarse a la entidad fiscalizada la lista de asistencia y fotografías como evidencia, sin embargo, no existe un proceso que permita recopilar los resultados de los eventos de capacitación en un formato.
Existencia de procesos documentados para llevar a cabo actividades de seguimiento (<i>follow-up</i>) y evaluaciones del efecto en el aprendizaje en las personas capacitadas.	No. En ninguno de los manuales y guías se establece dicho proceso. Por medio de entrevista, el personal de la CEDHJ reconoció como un área de oportunidad relevante la identificación del efecto que tienen las capacitaciones en los entornos más próximos de las personas capacitadas (la familia, la sociedad y el trabajo), especialmente los servidores públicos.

Fuente: elaboración propia con base en el *Manual de Metodología para la Capacitación en Derechos Humanos*, en la *Guía de Elaboración de Programas de Capacitación*, en el Manual de servicios 17 "Capacitación en derechos humanos", y en las entrevistas realizadas con el personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

A partir de la tabla anterior, se identificó que el marco de operación diseñado para las capacitaciones en materia de derechos humanos de la CEDHJ no cuenta con elementos necesarios para estructurar de manera ordenada su provisión, tales como: procesos documentados para identificar las necesidades de capacitación de los usuarios; procesos para recopilar información de los mismos con el objetivo de analizar sus perfiles; procedimientos para seleccionar a las personas capacitadoras bajo criterios definidos; instrumentos definidos para realizar evaluaciones a las personas capacitadas *ex ante*, *ex dure*, y *ex post*; procedimientos para reportar los resultados finales de los eventos de capacitación; e instrumentos para evaluar la percepción de los capacitados en torno a los eventos en los que participaron.

Sobre el entregable *investigación en el área de derechos humanos*, además de los manuales de organización y de procedimientos administrativos, se identificó que la CEDHJ cuenta con distintos documentos que norman la organización, los procedimientos, lineamientos y criterios en lo relativo a dicho entregable, los cuales se enlistan a continuación:

1. El Manual de lineamientos y criterios para la elaboración de ensayos del Instituto de Derechos Humanos Francisco Tenamxtli de la CEDHJ (Criterios para la elaboración de ensayos);
2. El Manual de lineamientos y criterios del IDH-Francisco Tenamxtli para la elaboración de capítulos de la Obras Colectivas de la Colección de Estudios en Derechos Humanos (Criterios para la elaboración de obras colectivas);
3. El Manual de lineamientos y criterios para la elaboración de artículos del Instituto de Derechos Humanos Francisco Tenamxtli de la CEDHJ (Criterios para la elaboración de artículos); y,

4. El Manual de lineamientos y criterios para la elaboración de informes especiales del Instituto de Derechos Humanos Francisco Tenamextli de la CEDHJ (Criterios para la elaboración de informes especiales).

Para seleccionar los elementos a analizar sobre el marco operativo del entregable se tomaron dos referentes. El primero, de carácter normativo, son la Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Jalisco, mientras que para el segundo referente, de carácter técnico, se emplearon como base distintos manuales de gestión y guías de buenas prácticas para la operación de revistas y publicaciones académicas de ciencias sociales y humanidades³.

De las Normas Generales de Control Interno se tomaron como base principalmente la Primera Norma (Ambiente de Control) y la Tercera Norma (Actividades de Control), por relacionarse de manera directa con el establecimiento de las acciones que se fijan las entidades públicas mediante procedimientos para alcanzar sus objetivos y cumplir con las obligaciones contempladas en los manuales de organización, procesos, operación, procedimientos y servicios, según lo establecido en el artículo 19 de dichas Normas. A partir de este referente se eligieron tres aspectos principales para ser valorados en el marco operativo de la entidad para el entregable: las actividades necesarias para ejecutar el procedimiento del que se trata, las áreas o puestos responsables, y los plazos para su realización.

Por otro lado, a partir de los referentes técnicos se identificaron y extrajeron los procesos principales que se sugieren para la operación de una revista y de obras académicas especializadas en ciencias sociales y humanidades, como es el caso de las producidas por la entidad fiscalizada. Los procesos son los siguientes: elaboración y publicación de normas editoriales; emisión de convocatorias para la recepción de publicaciones; dictaminación de colaboraciones; notificación de dictámenes; integración, diagramación y publicación de las obras; y, difusión y evaluación de los alcances de las investigaciones publicadas. Dado que la CEDHJ tiene manuales distintos para la elaboración de cuatro tipos de investigaciones (capítulos de obras colectivas de la Colección de Estudios en Derechos Humanos, artículos, ensayos e informes especiales) fue necesario valorar la existencia de los marcos de operación para cada uno de ellos, además de lo dispuesto en los manuales de carácter general, como el de organización y el de procedimientos administrativos de la CEDHJ, en los cuales no se encontró información relevante sobre los procesos relacionados con las investigaciones, más allá de que en el primero se atribuye al Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos la función de fomentar y desarrollar la investigación en materia de derechos humanos.

³ Roja, A. y Rivera, S. (2011) Guía de Buenas Prácticas para Revistas Académicas de Acceso Abierto. Santiago de Chile: ONG Derechos Digitales.

Aparicio, A., Banzato, G. y Liberatore, G. (2016) Manual de Gestión Editorial de Revistas Científicas de Ciencias Sociales y Humanas: buenas prácticas y criterios de calidad. Buenos Aires: CLACSO, CAICYT-CONICET, PISAC.

Para valorar el marco operativo de los cuatro tipos de investigaciones se propuso una rúbrica para cada proceso, la cual contiene tres elementos: actividades, responsables y plazos. A la existencia de dichos elementos le fue asignado un valor numérico, de modo que la presencia de los tres elementos equivale al puntaje máximo de 1; la presencia de dos de ellos a 0.5; y, la presencia de un elemento o la ausencia de los 3, recibió la puntuación de 0.

De este modo, en la siguiente tabla se presenta la valoración sobre la suficiencia del marco operativo relacionado con el entregable. En dicha tabla se observa que cada proceso cuenta con dos filas.

Tabla 37. Análisis del marco operativo para la publicación de investigaciones

Proceso	Rúbrica	Colección Estudios en Derechos Humanos	Artículos	Ensayos	Informes especiales
Normas editoriales	¿Existe un proceso documentado con actividades, responsables y plazos para la elaboración y publicación de normas editoriales?	Existen normas editoriales con actividades y responsable, pero no plazos (0.5)	Existen normas editoriales con actividades y responsable, pero no plazos (0.5)	Existen normas editoriales con actividades y responsable, pero no plazos (0.5)	Existen normas editoriales con actividades y responsable, pero no plazos (0.5)
Convocatorias para la recepción de colaboraciones	¿Existe un proceso documentado con actividades, responsables y plazos para la emisión de convocatorias para la recepción de colaboraciones?	No existe el proceso descrito (0)	No existe el proceso descrito, pero existe una convocatoria abierta (0)	No existe el proceso descrito (0)	No existe el proceso descrito (0)
Dictaminación de colaboraciones	¿Existe un proceso documentado con actividades, responsables y plazos para dictaminar las colaboraciones recibidas?	No existe el proceso descrito (0)	Existe un proceso con actividades y responsable, pero no plazos (0.5)	No existe el proceso descrito (0)	No existe el proceso descrito (0)

Proceso	Rúbrica	Colección Estudios en Derechos Humanos	Artículos	Ensayos	Informes especiales
Notificación del dictamen	¿Existe un proceso documentado con actividades, responsables y plazos para notificar a los autores el dictamen sobre sus colaboraciones?	No existe el proceso descrito (0)	Existe un proceso con actividades y responsable, pero no plazos (0.5)	No existe el proceso descrito (0)	No existe el proceso descrito (0)
Integración, diagramación y publicación de las obras	¿Existe un proceso documentado con actividades, responsables y plazos para integrar, diagramar y publicar las obras?	Solo se describe el responsable de integrar las obras. (0)	Se describen las actividades y el responsable (0.5)	No existe el proceso descrito (0)	No existe el proceso descrito (0)
Difusión y evaluación de los alcances	¿Existe un proceso documentado con actividades, responsables y plazos para difundir las investigaciones publicadas y evaluar el alcance obtenido?	No existe el proceso descrito (0)	No existe el proceso descrito (0)	No existe el proceso descrito (0)	No existe el proceso descrito (0)

Fuente: elaboración propia con base en la información suministrada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

A partir del análisis de la tabla anterior se identificó que el marco operativo de la entidad fiscalizada, documentado en los manuales y lineamientos relacionados con las investigaciones en materia de derechos humanos, es insuficiente para dar cuenta de los procesos del entregable en cuanto a las actividades requeridas para llevarlo cabo, los responsables de ejecutarlas y los plazos para hacerlo. Lo anterior se deriva en parte de la inexistencia de manuales de operación para el entregable, pues los manuales de lineamientos y criterios para la elaboración de los cuatro tipos de investigaciones con los que cuenta la entidad fiscalizada solo describen aspectos de forma de las investigaciones y no cubren los procedimientos internos que deben llevarse a cabo para proveer el entregable.

Al analizar las puntuaciones obtenidas con base en la rúbrica propuesta se identifica que de los 24 puntos posibles, el marco operativo de la entidad fiscalizada para las investigaciones en materia de derechos humanos, solo se obtuvieron 3.5 puntos (14.58% del total), de los cuales 2 puntos pertenecen al marco operativo de los artículos, de modo que el resto de las obras, es decir la Colección Estudios en Derechos Humanos, los ensayos y los informes especiales, obtuvieron únicamente 0.5 puntos cada uno, lo cual ocurrió en el proceso relacionado con las normas editoriales.

Adicionalmente se observó una ausencia de información acerca de los procesos correspondientes a la difusión de las investigaciones y a la evaluación de su alcance una vez publicadas. Adicionalmente se identificó que solo para la Colección de Estudios en Derechos Humanos se cuenta con un diagrama de flujo del proceso general, mientras que para los ensayos y los informes especiales solo existen normas editoriales, pero no se describe ningún otro de los procesos analizados.

En ese sentido fue posible identificar que el entregable fue provisto por la entidad fiscalizada a pesar de las insuficiencias e inexistencias descritas en párrafos anteriores. Sobre ello, el personal del Instituto Francisco Tenamxtli que fue entrevistado acerca de las investigaciones en materia de derechos humanos describió de forma cronológica los procesos que se realizan en la práctica para la provisión del entregable, sin embargo, se reconoció que los procesos no se encuentran plasmados en documentos formales, por lo que se ejecutan bajo la experiencia y el conocimiento de sus operadores.

Por lo tanto, *se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) revisar y ordenar detalladamente los procesos, flujos, cuadros y responsables de las actividades relacionadas con los entregables mencionados, de tal forma que sean específicos y ad hoc a las necesidades e intenciones de cada uno de estos entregables.* Lo anterior permitiría a la CEDHJ contar con marcos operativos pertinentes y suficientes para la provisión de sus entregables, así como cumplir con lo establecido en el artículo 28, fracción XVIII de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, relativo a la responsabilidad de actualizar el reglamento interior de la Comisión y sus manuales de organización, procedimientos y servicios al público para el buen desempeño de la institución.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada argumentó con la intención de aclarar el hallazgo o justificar la inaplicabilidad de la recomendación, que se está elaborando el proyecto de manual de procesos para la capacitación, divulgación, promoción e investigación en derechos humanos, el cual se remitirá al Consejo Ciudadano de la Comisión para su análisis, votación y aprobación de conformidad con las facultades que le confiere el artículo 15, fracción II, artículo 28, fracción XVIII, en su calidad de órgano normativo interno. Sin embargo, de los argumentos no se desprende la intención de aportar elementos para clarificar el hallazgo, y tampoco se ofrecieron argumentos para explicar la imposibilidad de atender la recomendación; más bien se dedujo la intención de atender la recomendación.

La evidencia empleada se relacionó parcialmente con la justificación ofrecida, ya que el vínculo a la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos publicada en el apartado de transparencia de la página de internet de la Comisión permitió identificar las facultades del Consejo Ciudadano en torno a la aprobación del reglamento interior de la Comisión y sus reformas, además de fungir como el órgano normativo interno; y por otro lado, sobre la facultad del Presidente de la CEDHJ para Proponer al Consejo Ciudadano el proyecto de reglamento interior, los manuales de organización de la Comisión, de procedimientos y de servicios al público, que deben actualizarse cada vez que así se considere necesario para el buen desempeño de la institución, establecidas en los artículos 15, fracción II y 28, fracción XVIII de la LCEDH, sin embargo, no se presentó evidencia respecto del avance en la elaboración del Manual mencionado.

Por otro lado, la evidencia empleada sustenta al argumento sobre las facultades con que cuenta el Consejo Ciudadano de la Comisión en cuanto a la revisión y análisis de los distintos manuales y reglamentos propuestos por el Presidente, pero no es suficiente para dar sustento al argumento sobre el avance en la elaboración del proyecto del manual de procesos para la capacitación, divulgación, promoción e investigación en derechos humanos. Por último, dicha evidencia cuenta con un soporte válido, ya que proviene del apartado de transparencia de la página de internet de la Comisión.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideraron impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

Adicionalmente, el ente fiscalizado planteó como compromiso (Elaboración de manual). A pesar de que este se consideró ambiguo en los detalles, pues no se especificó qué tipo de manual se elaborará ni se retomaron los entregables referidos en el hallazgo que dio origen a la recomendación, se determinó que la actividad prevista se relaciona válidamente con dicha recomendación.

La entidad auditada formuló una actividad para la medida de atención, la cual se refiere a la "Elaboración del manual de procesos para la capacitación, divulgación, promoción e investigación en derechos humanos", cuyo resultado esperado es "Aprobación y validación del manual de procesos por el consejo ciudadano como órgano normativo interno", por lo que, tanto la actividad, como el resultado esperado se orientan hacia la atención de la recomendación.

El ente auditado consideró un periodo de tres meses para la realización de la actividad planteada (del 2 de febrero al mes de abril de 2023), este se consideró razonable para realizar la actividad, ya que le permitirá a la entidad fiscalizada ordenar de manera estructurada su gestión en ejercicios posteriores.

Por otro lado, se determinó que el medio de verificación contemplado para demostrar la realización de la actividad (acta o minuta de sesión de consejo) no fue pertinente, dado que no permite comprobar la elaboración del manual de procesos para la capacitación, divulgación, promoción e investigación en derechos humanos.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como pertinente dado que es congruente con la Recomendación 21-DAD-PR-006-600100-A-02; sin embargo, en la etapa de seguimiento que realice este órgano fiscalizador se revisará que el medio de verificación para la actividad propuesta sea adecuado como prueba de su cumplimiento.

Recomendación 21-DAD-PR-007-600100-A-02

La Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (LCEDHJ) establece en el artículo 28, fracción XVIII, que la Comisión debe mantener actualizados su reglamento interior y los diversos manuales como el de organización, procedimientos y servicios, para el buen desempeño de la institución.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 7, fracción VIII de la LCEDHJ, una de las atribuciones de la Comisión es promover y divulgar la cultura de los derechos humanos en todos los niveles de gobierno y entre la población, por medio de programas de capacitación para la profesionalización del servicio público (...), a través de los medios de comunicación masiva y de la publicación de los textos que elabore la Comisión.

Sin embargo, se estimó un crecimiento promedio anual de 10.29% en la tasa de personas alcanzadas con los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos por cada 100 mil habitantes en Jalisco en el periodo 2019-2021, lo que representa un incremento en la eficacia con que se proveyó el entregable en dicho periodo. A pesar de que el entregable presentó un aumento en la eficacia en su provisión, también se observó una disminución en la eficiencia en su suministro, pues se determinó una tasa media de crecimiento anual de -66.45%, en el promedio de participantes por evento presencial y de -2.71% en el promedio general de participantes por evento entre 2019 y 2021. Al respecto, y aunado a que en el hallazgo 02-02 se identificó insuficiencia del marco operativo relacionado con la provisión del entregable, se puede sostener razonablemente que dichas insuficiencias afectaron la eficiencia en la provisión de la promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos.

Para tener una aproximación sobre la eficacia con la que se suministró el entregable, y con base en la información provista por la CEDHJ, se analizó la evolución en la tasa de personas alcanzadas con los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos por cada 100 mil habitantes en el periodo 2019-2021. Para lo cual se utilizó el siguiente indicador:

Tasa media de crecimiento anual de la tasa de personas alcanzadas con los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos por cada 100 mil habitantes en el periodo 2019-2021 (TMCATPA)

$$TMCATPA = \{ [(TPA_{2021} / TPA_{2019})^{1/t}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

TPA₂₀₁₉= Tasa de personas alcanzadas por los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos por cada 100 mil habitantes en 2019.

TPA₂₀₂₁= Tasa de personas alcanzadas por los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos por cada 100 mil habitantes en 2021.

A partir del cálculo mencionado, se determinó que en el 2019 la tasa de personas alcanzadas con los eventos de promoción y divulgación de los derechos humanos por cada 100 mil habitantes de Jalisco fue de 1,022 personas, puesto que se reportó una participación de 85 mil 104 personas a los eventos, mientras que la estimación poblacional para el estado en el mismo año fue de 8 millones 325 mil ochocientos personas, de acuerdo con la proyección de población de CONAPO. Asimismo, se observa una caída significativa en dicha tasa en 2020, con una cantidad de 93 personas alcanzadas por cada 100 mil habitantes, mientras que en 2021 se presentó un incremento al reportar una tasa de 1,243 personas alcanzadas con los eventos realizados por cada 100 mil habitantes, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 38. Tasa de personas alcanzadas con los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos por cada 100 mil habitantes en el periodo 2019-2021

	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Participantes (A)	85,104	7,752	105,579	11.38%
Eventos (B)	103	76	135	14.48%
Población en Jalisco (C) ^{2/}	8,325,800	8,348,151	8,490,806	0.99%
Tasa de personas alcanzadas con los eventos por cada 100 mil habitantes D= (A/C*100,000)	1,022	93	1,243	10.29%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, así como de las proyecciones de población de CONAPO para 2019 y 2021 y el Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI.

1/ Tasa media de crecimiento anual de los asistentes a los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos y de la cantidad de eventos realizados en el periodo 2019-2021.

2/ Las cifras poblacionales de 2019 y 2021 se obtuvieron de las proyecciones de población de CONAPO, mientras que para el año 2020 se obtuvo del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI.

Como se observa en la tabla anterior, se presentó un crecimiento promedio anual de 10.29% en la tasa de personas alcanzadas con los eventos por cada 100 mil habitantes en el periodo de 2019 a 2021, lo que representa un incremento en la eficacia con que se proveyó el entregable en dicho periodo.

Aunado a ello, con el objetivo de determinar algún aspecto del desempeño en términos de eficiencia, se determinó la tasa media de crecimiento anual en el promedio de participantes por evento a través del siguiente indicador.

Tasa media de crecimiento anual en el promedio de participantes por evento (TMCAPPE)

$$TMCAPPE = \{ [(PAE_{2021} / PAE_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

PAE₂₀₁₉ = Promedio de participantes por eventos en 2019.

PAE₂₀₂₁ = Promedio de participantes por eventos en 2021.

Para realizar el análisis de la variación en los promedios de participantes por evento se agrupó la información de los eventos que fue suministrada por la entidad fiscalizada en tres tipos: a) eventos presenciales; b) eventos para distribución de material; y c) eventos virtuales. Posteriormente, se determinó el promedio general correspondiente a cada ejercicio anual.

A partir de la revisión realizada por tipo de evento de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos, se identificó que el único tipo de evento para el cual pudo realizarse el cálculo de la TMCA fue para los eventos presenciales realizados en el periodo 2019-2021, dado que para el resto solamente se reportó información correspondiente al ejercicio 2021, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 39. Promedio de participantes según tipo de evento de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos en el periodo 2019- 2021

	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Cantidad de participantes de actividades presenciales (A1)	85,104	7,752	2,790	-81.89%
Cantidad de eventos presenciales (B1)	103	76	30	-46.03%
Promedio de participantes por evento presencial C1=A1/B1	826.25	102.00	93.00	-66.45%

	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Cantidad de participantes en distribución de material (A2)	0	0	53,910	NA ^{2/}
Cantidad de eventos de distribución de material (B2)	0	0	77	NA
Promedio de participantes por evento de distribución de material C2= A2/B2	0	0	700.13	NA
Cantidad de participantes en eventos virtuales (A3)	0	0	48,879	NA
Cantidad de eventos virtuales (B3)	0	0	28	NA
Promedio de participantes por evento virtuales C3= A3/B3	0	0	1,745.68	NA
Promedio general = A1+A2+A3/B1+B2+B3	826.25	102.00	782.07	-2.71%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

1/ Tasa media de crecimiento anual.

2/ NA significa que no aplica realizar el cálculo de la TMCA, dado que no se realizaron eventos del tipo durante los años previos.

Como se muestra en la tabla previa, en el año 2021 los eventos virtuales fueron los que tuvieron mayor promedio de participantes por evento (1,745 participantes), seguido por los eventos de distribución de material, con un promedio de 700 participantes, mientras que los eventos presenciales fueron los que tuvieron un menor rendimiento, dado que presentaron el menor promedio de participantes por evento (93 participantes). Aunado a lo anterior, se determinó una tasa media de crecimiento anual de -66.45%, en el promedio de participantes por evento presencial entre 2019 y 2021, lo que representa una disminución significativa en la eficiencia con que se suministraron los eventos presenciales. Asimismo, la TMCA del promedio general de participantes por evento fue de -2.71% en el mismo periodo, toda vez que el promedio de asistentes por evento en 2019 fue de 826, en 2020 fue de 102, y en 2021 fue de 782, lo cual evidencia dicha disminución en la eficiencia en la provisión de los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos.

Conviene mencionar que la disminución en la eficiencia con que se proveyó el entregable se puede atribuir a la insuficiencia del marco operativo relacionado con su entrega, identificada en el hallazgo 02-02, toda vez que en los manuales de procedimientos administrativos y de organización de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, no se establecieron procedimientos (flujos, cuadro de actividades y responsables) relacionados con la provisión del entregable, mientras que en los manuales de servicios denominados “Instalación de módulos para la difusión de los derechos humanos”, y “Dotación de material de difusión de los derechos humanos”, se aprecian procesos incompletos, pues no se identificaron las actividades y flujos relacionados con la realización de sesiones informativas, las actividades lúdicas, el periódico Derechos Humanos, entre otras relacionadas con la divulgación de la cultura de los derechos humanos.

Por lo tanto, *se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) establecer mecanismos y estrategias de comunicación que le permitan mejorar la eficiencia con que se realizan los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos, particularmente en los eventos presenciales que organiza la Comisión, de tal forma que le permita recuperar los rendimientos que dichos eventos presentaban en 2019.* Lo anterior permitiría a la CEDHJ cumplir con lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los recursos económicos en las entidades federativas se administren con eficacia y eficiencia para satisfacer los objetivos a los que están destinados; así como con lo establecido en el artículo 7, fracción VIII de la LCEDHJ, sobre la atribución de la Comisión de promover y divulgar la cultura de los derechos humanos en todos los niveles de gobierno y entre la población.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada reconoció que la promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos tuvo una disminución entre 2019 y 2021 y argumentó que dicha disminución se debió a la suspensión de actividades presenciales a causa de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID 19. Además indicó que en razón de ello se implementó un programa de capacitación virtual y en línea que sigue vigente. No obstante los argumentos de justificación o aclaración fueron coherentes entre sí y tienen relación con la recomendación, en el sentido de precisar el motivo de la disminución en los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos en Jalisco y la necesidad de implementar programas de capacitación virtuales, no la dejan sin efecto, toda vez que la recomendación planteada por la ASEJ se centra en que a partir del presente ejercicio, se establezcan mecanismos y estrategias de comunicación orientados a mejorar la eficiencia con que se realizan los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos, particularmente en los eventos presenciales que organiza la Comisión, todo ello a fin de que se recuperen los rendimientos que dichos eventos presentaban en 2019.

La entidad fiscalizada presentó como evidencia las direcciones electrónicas de la página oficial de la CEDHJ, donde se encuentran publicados diversos documentos, tales como: 1) el Acuerdo que ordena medidas de prevención y mitigación ante la contingencia del Coronavirus (Covid 19), en la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco; 2) el Acta de la Sesión Ordinaria del Consejo Ciudadano de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

realizada el 18 de marzo de 2020, cuyo punto 6 refiere a la disminución de las actividades presenciales en la CEDHJ; y, 3) el Tomo II (Gobernanza, Cultura y Fortalecimiento Institucional) del Informe Anual 2020. Dicha evidencia se relaciona con los argumentos esgrimidos, ya que los primeros dos documentos permiten corroborar el argumento sobre la suspensión de actividades presenciales, mientras que en el informe anual se presentan los distintos eventos de promoción y divulgación realizados en 2020, tanto virtuales como presenciales. Sin embargo, la evidencia no deja sin efecto la recomendación, dado que los argumentos tampoco lo hacen.

A pesar de que la evidencia aportada fue suficiente para sustentar la argumentación ofrecida sobre el motivo de la disminución en la eficiencia de los eventos de promoción y divulgación de la cultura de los derechos humanos, no ofreció argumentos que expliquen la imposibilidad de diseñar mecanismos y estrategias de difusión que le ayuden a recuperar sus niveles de rendimiento previos a la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID 19). Asimismo, dicha evidencia contó con un soporte válido, dado que proviene de la página de internet del ente auditado (CEDHJ) pero es insuficiente para explicar la imposibilidad de atender la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideraron impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

Recomendación 21-DAD-PR-008-600100-A-02

La CEDHJ tiene la atribución de promover la cultura de los derechos humanos por medio de la capacitación y profesionalización en el servicio público, en el sistema educativo y entre el público en general, según lo establecido en el artículo 7, fracción VIII de la LCEDH. Sobre ello, el artículo 33, fracción VII del mismo ordenamiento indica que son atribuciones y obligaciones del Secretario Ejecutivo de la Comisión, la programación, planeación, organización, coordinación y ejecución de cursos de capacitación para la promoción y difusión de la cultura de los derechos humanos. Adicionalmente, el artículo 11, fracción V del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos señala que la capacitación que otorgue la Comisión debe realizarse con base en criterios pedagógicos y didácticos que fomenten la dignidad de la persona.

Sin embargo, se identificó que la tasa media de crecimiento anual en la cantidad de servicios de capacitación impartidos a la población en general por cada 100,000 habitantes en Jalisco fue de -26.5%, mientras que para los servicios de capacitación impartidos a los servidores públicos por cada 1,000 de ellos en Jalisco fue de 102.8%. Por otro lado, se encontró que la entidad fiscalizada no registra información sobre los costos de proveer las capacitaciones, lo cual impidió estimar la eficiencia en su provisión, además de que sus bases de datos presentaron contradicciones en cuanto a las personas que cursaron los eventos de capacitación y aquellas que los culminaron satisfactoriamente. Asimismo, se identificó que la entidad fiscalizada no registra información sobre la satisfacción de las personas capacitadas en materia de derechos humanos, sin embargo, a través de una encuesta realizada por la

ASEJ a una muestra de participantes de dichos cursos, se identificó que en general, las personas los valoraron positivamente, dado que se presentaron menciones positivas en las siguientes proporciones: a) el 85.37% para los reactivos relacionados con la información recibida por la CEDHJ; b) el 84.02% con relación a la calidad de los cursos; c) el 86.18% sobre los conocimientos y habilidades adquiridos; d) el 96.1% respecto del compromiso y la confianza adquiridos; y, e) el 80.49% en torno a los cambios en su comportamiento. Finalmente, se determinó que los participantes que tuvieron una percepción positiva en sus cambios de comportamiento, también perciben mayor utilidad de las capacitaciones para sus empleos u ocupaciones.

Sobre el entregable *capacitación y formación en materia de derechos humanos* y como una aproximación a la eficacia de la entidad fiscalizada en su provisión se calcularon la tasa media de crecimiento anual sobre la cantidad de servicios de capacitación impartidos a la población en general por cada 100,000 habitantes en Jalisco, así como de la cantidad de servicios de capacitación impartidos a servidores públicos por cada 1,000 servidores públicos en Jalisco, tal como se muestra a continuación.

Tasa media de crecimiento anual en la tasa de servicios de capacitación impartidos a la población en general por cada 100,000 habitantes en Jalisco (TMCATCPG)

$$TMCATCPG = \{ [(TCGP_{2021} / TCGP_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

TCGP₂₀₁₉ = Tasa de servicios de capacitación impartidos a la población en general por cada 100,000 habitantes en Jalisco en el 2019.

TCGP₂₀₂₁ = Tasa de servicios de capacitación impartidos a la población en general por cada 100,000 habitantes en Jalisco en el 2021.

Tasa media de crecimiento anual en la tasa de servicios de capacitación impartidos a los servidores públicos por cada 1,000 servidores públicos en Jalisco (TMCATCSP)

$$TMCATCSP = \{ [(TCSP_{2021} / TCSP_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

TCSP₂₀₁₉ = Tasa de servicios de capacitación impartidos a los servidores públicos por cada 1,000 servidores públicos en Jalisco en el 2019.

TCSP₂₀₂₁ = Tasa de servicios de capacitación impartidos a los servidores públicos por cada 1,000 servidores públicos en Jalisco en el 2021.

Con base en la información provista por la entidad fiscalizada se calcularon las tasas medias de crecimiento anual para ambos indicadores, cuyos resultados se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 40. Servicios de capacitación brindados en los ejercicios 2019 a 2021 por la CEDHJ

Indicador	Año			TMCA ^{1/}
	2019	2020	2021	
Servicios de capacitación impartidos a la población en general (A)	21,835	22,685	12,031	-25.77%
Servicios de capacitación impartidos a servidores públicos (B)	26,469	24,571	109,718	103.60%
Población total en Jalisco (C) ^{2/}	8,325,800	8,348,151	8,490,806	0.99%
Servidores públicos en Jalisco (D) ^{3/}	122,265	122,558	123,227	0.39%
Tasa de servicios de capacitación impartidos a la población en general por cada 100,000 habitantes en Jalisco [(A/C)*100,000]	262.26	271.74	141.69	-26.50%
Tasa de servicios de capacitación impartidos a servidores públicos por cada 1,000 servidores públicos en Jalisco [(B/D)*1,000]	216.49	200.48	890.37	102.80%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre los eventos de capacitación y las personas capacitadas por la CEDHJ, provista por la entidad fiscalizada.

1/ Tasa media de crecimiento anual

2/ Los datos de población para 2019 y 2021 fueron extraídos de las proyecciones demográficas para mitad de año del Consejo Nacional de Población, mientras que la población de 2020 corresponde a la información del Censo de Población y Vivienda, 2020, del INEGI.

3/ Los datos corresponden a los servidores públicos afiliados al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPEJAL) para los distintos años analizados, con base en el Informe General de Actividades del IPEJAL, 2021.

A partir de los datos de la tabla anterior se identificó que la tasa media de crecimiento anual para los servicios de capacitación impartidos a servidores públicos entre 2019 y 2021 fue de 103.6%, sin embargo, la cantidad de servicios de capacitación impartidos a la población en general tuvo un decrecimiento anual de 25.77% en el mismo periodo. De manera similar, al calcular las tasas medias de crecimiento entre 2019 y 2021 para los servicios de capacitación impartidos a la población en general por cada 100,000 habitantes, y a servidores públicos por cada 1,000 de ellos en Jalisco, se identificó que la primera tasa fue de -26.5%, mientras que la segunda fue de 102.8%. Con base en lo anterior se concluyó que la cobertura en la capacitación por parte de la entidad fiscalizada ha incrementado para el segmento de servidores públicos, mientras que la cobertura de capacitación para la población en general ha observado una disminución considerable.

Por otro lado, con el objetivo de determinar la calidad de la entidad fiscalizada en la impartición de capacitaciones en materia de derechos humanos, se solicitaron a la entidad fiscalizada los documentos metodológicos que describieran las actividades diseñadas para recopilar información sobre la satisfacción y la percepción de las personas capacitadas, así como los archivos en los cuales se sistematiza la información derivada de la aplicación de dichos instrumentos, sin embargo, la entidad fiscalizada respondió que no cuenta con la información. A partir de lo anterior, se aplicó un cuestionario de seguimiento sobre las capacitaciones en materia de derechos humanos, cuyo objetivo fue conocer la percepción de las personas participantes en los eventos de capacitación realizados en 2021 por la CEDHJ, respecto de: a) la calidad de los cursos o eventos; b) el aprendizaje obtenido con los cursos; y, c) el efecto de los cursos de capacitación en el comportamiento de sus participantes.

Para diseñar el análisis se revisó la literatura especializada sobre la capacitación en materia de derechos humanos en obras recientes, a partir de las cuales se identificaron distintos modelos para medir los niveles de satisfacción, reacción, aprendizaje, comportamiento e impacto de los eventos de capacitación en las personas beneficiarias. Entre las fuentes identificadas se encuentran principalmente los manuales para la evaluación de la capacitación en materia de derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR, 2019)⁴, el Centro Internacional de Educación de Derechos Humanos Equitas (OHCHR y Equitas, 2020)⁵, y del Consejo de Europa (2021)⁶.

En estos documentos se recuperan los modelos considerados como paradigmas para la evaluación de los programas de entrenamiento y capacitación en derechos humanos, como el de Kirkpatrick y el CCI (*cycle of continuous improvement*). Ambos modelos son amplios y comprenden distintas técnicas de recolección de datos, por lo que sus elementos fueron adaptados a las necesidades de información del análisis que se propone para analizar el desempeño de la entidad fiscalizada. De este modo se diseñó un cuestionario basado en los

⁴ OHCHR (2019). *From planning to impact: a manual on human rights training methodology* (núm 6, rev. 1). Naciones Unidas.

⁵ OHCHR y Equitas (2020). *Evaluating the impact of human rights training: guidance on developing indicators* (núm 18, add. 1). Naciones Unidas.

⁶ Consejo de Europa (2021). *Assessment of the existing systems/mechanisms for evaluation and impact of human rights training: recommended methodologies and tools*. Consejo de Europa.

tres primeros niveles del modelo de Kirkpatrick, a saber: reacción (K1), aprendizaje (K2) y comportamiento (K3), mientras que el cuarto nivel, denominado impacto, se excluyó del análisis debido a que comprende aspectos a nivel comunidad que el propio modelo sugiere observar hasta años después de la capacitación impartida.

Con base en dichos referentes se elaboró un cuestionario que consta de ocho preguntas de opción múltiple en la herramienta Google Forms, planteadas bajo una escala de cuatro puntos, o bien, de manera binaria según el caso, y que fueron divididas en tres secciones: I) sobre la percepción de las personas capacitadas respecto de la calidad de los cursos de capacitación, II) sobre el aprendizaje adquirido con los cursos de capacitación, y III) sobre el efecto de los cursos de capacitación en el comportamiento de sus participantes.

Para llevar a cabo este ejercicio se solicitó a la entidad fiscalizada una base de datos con las direcciones de correo electrónico de las personas capacitadas durante el ejercicio 2021, la cual fue remitida con información sobre el correo electrónico del receptor de la capacitación, el nombre del curso, el año y la adscripción institucional de la persona.

Además de la reorganización mencionada se eliminaron las unidades de registro que no contenían adscripción institucional o que presentaron otros errores de captura que impidieron compararlas con el resto de las unidades. Lo anterior dio como resultado un universo de 6,201 registros, a cuyas unidades muestrales se remitió un correo electrónico que contiene la descripción de los objetivos del ejercicio y la liga para acceder al formulario. La muestra constó de 205 respuestas efectivas, y se contó con un nivel de confianza del 95% y un margen de error de +/- 6.8%.

A partir de los datos de la encuesta se estructuraron distintos hallazgos. El primero está relacionado con la cantidad de cursos que las personas encuestadas manifestaron haber tomado por parte de la CEDHJ durante 2021, donde el promedio fue de 4 y la moda fue de 3. En este caso la dispersión de los datos es llamativa, pues la desviación estándar se ubicó en 3.58, lo cual demuestra alta variabilidad en los datos, pues la cantidad de cursos en los que participaron los encuestados en 2021 oscila entre uno y 25 cursos.

El siguiente aspecto a considerar por medio de la encuesta fue la calidad de la información recibida por las personas encuestadas de parte de la CEDHJ como organizadora de las capacitaciones. Para valorar la calidad de la información se plantearon tres preguntas con respuesta binaria (sí o no): si la CEDHJ le entregó a los usuarios un plan de trabajo, si se les ofreció la oportunidad de retroalimentar la capacitación, y si se les facilitó un instrumento para valorar la puesta en práctica de los conocimientos y habilidades adquiridos con los cursos. Los resultados de las tres preguntas se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 41. Respuestas sobre la información y los instrumentos provistos por la entidad fiscalizada a las personas capacitadas
(Porcentaje del total de la fila entre paréntesis)

Pregunta	Sí	No	Total
¿Recibió o le fue presentado un plan o programa de trabajo de la capacitación que cursó?	181 (88.29)	24 (11.71)	205 (100)
¿Los organizadores de la capacitación le ofrecieron la oportunidad para retroalimentar o calificar la misma?	175 (85.37)	30 (14.63)	205 (100)
¿Los organizadores de la capacitación le ofrecieron algún instrumento para evaluar la puesta en práctica de los conocimientos y habilidades adquiridas con el curso?	169 (82.44)	36 (17.56)	205 (100)
Total de las menciones	525 (85.37)	90 (14.63)	615 (100)

Fuente: elaboración propia con información del cuestionario aplicado por la ASEJ a las personas capacitadas en 2021 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Sobre lo anterior se identificó que 85.37% de las respuestas a las preguntas relacionadas con la información proporcionada a los usuarios fueron afirmativas. La frecuencia más alta de respuestas afirmativas se observó en la provisión de un plan o programa de trabajo con 88.29%, mientras la más baja fue en la provisión de un instrumento para evaluar la puesta en práctica de los conocimientos y habilidades adquiridos en los cursos, con 82.44%. En esta última pregunta se identificó una inconsistencia, pues a pesar de que 82.44% de los encuestados dijeron haber recibido de parte de la CEDHJ un instrumento con las características mencionadas, al requerir dicho instrumento y los datos derivados del mismo, la entidad fiscalizada respondió que no cuenta con información al respecto.

El siguiente grupo de reactivos, que es a la vez el primero de los niveles en los modelos empleados como referentes, consiste en medir la satisfacción de las personas capacitadas hacia los cursos, o dicho de otro modo, la reacción de los usuarios frente al servicio recibido. En este nivel se observó que la mayoría de las personas encuestadas respondieron positivamente, es decir las opciones de acuerdo y totalmente de acuerdo, en cuanto a la coincidencia de los contenidos respecto de sus necesidades de aprendizaje (86.34%), el desempeño de los capacitadores (85.85%) y la satisfacción de sus expectativas acerca del contenido temático de los cursos (86.34%), sin embargo, el reactivo que mide si durante la capacitación se propició la discusión y la participación sobre los contenidos mantuvo la tendencia positiva pero en una menor medida, pues las respuestas afirmativas representan 77.56% del total.

Tabla 42. Respuestas de la sección I: Sobre la percepción de las personas capacitadas respecto de la calidad de los cursos

(Porcentaje del total de las filas entre paréntesis)

<i>Para cada afirmación, seleccione la opción que mejor represente su percepción, usando la escala mostrada:</i>	<i>Totalmente en desacuerdo</i>	<i>En desacuerdo</i>	<i>De acuerdo</i>	<i>Totalmente de acuerdo</i>	<i>Total</i>
Los temas tratados en la capacitación coincidieron con mis necesidades de aprendizaje en materia de derechos humanos	18 (8.78)	10 (4.88)	78 (38.05)	99 (48.29)	205 (100)
Durante la capacitación se propició la participación y discusión sobre los contenidos expuestos	24 (11.71)	22 (10.73)	93 (45.37)	66 (32.2)	205 (100)
El contenido temático del curso cumplió con mis expectativas	21 (10.24)	7 (3.41)	82 (40)	95 (46.34)	205 (100)
Las personas capacitadoras demostraron tener dominio y conocimiento sobre los temas expuestos	21 (10.24)	8 (3.9)	76 (37.07)	100 (48.78)	205 (100)

Fuente: elaboración propia con información del cuestionario aplicado por la ASEJ a las personas capacitadas en 2021 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Por otra parte, la sección relativa al nivel de aprendizaje (K2) se dividió en dos baterías de preguntas, debido a que dicho nivel abarca dos clases de aprendizaje: primero, la obtención de conocimientos y habilidades, y posteriormente, la confianza, la actitud y el compromiso de aplicarlos. En la primera batería los encuestados evaluaron el haber adquirido conocimientos y habilidades, y el cambio en la percepción sobre la importancia de los derechos humanos en sus ámbitos personal y laboral. En los tres casos, más de la mitad de las respuestas se ubicaron en la categoría totalmente de acuerdo, mientras que las respuestas negativas (totalmente en desacuerdo y en desacuerdo) representaron menos del 15% en cada caso.

Tabla 43. Respuestas de la sección II: Sobre el aprendizaje adquirido con los cursos de capacitación (relacionado con los conocimientos y habilidades)

(Porcentaje del total de las filas entre paréntesis)

<i>Para cada afirmación, seleccione la opción que más se acerque a su percepción y experiencia a partir de la capacitación recibida:</i>	<i>Totalmente en desacuerdo</i>	<i>En desacuerdo</i>	<i>De acuerdo</i>	<i>Totalmente de acuerdo</i>	<i>Total</i>
Adquirí conocimientos relevantes en materia de derechos humanos	17 (8.29)	13 (6.34)	71 (34.63)	104 (50.73)	205 (100)
Adquirí habilidades que puedo aplicar en mi trabajo u ocupación	17 (8.29)	10 (4.88)	73 (35.61)	105 (51.22)	205 (100)
He cambiado positivamente mi percepción sobre la importancia de los derechos humanos en los ámbitos personal y laboral	19 (9.27)	9 (4.39)	69 (33.66)	108 (52.68)	205 (100)

Fuente: elaboración propia con información del cuestionario aplicado por la ASEJ a las personas capacitadas en 2021 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

En la segunda parte de la sección II se preguntó a los encuestados en qué grado han cambiado sus actitudes, ideas y percepciones relacionadas con los temas en los que se capacitaron, qué tanta confianza han adquirido para aplicar los conocimientos y habilidades en su trabajo, y en qué medida la capacitación incidió en su compromiso por llevar a la práctica lo aprendido en su trabajo y en su vida personal. En los tres casos la opción marcada con mayor frecuencia fue “mucho”, superando en todos los casos el 65% de las respuestas. Por el contrario, el porcentaje de personas que consideraron que sus actitudes no han cambiado nada y que no han adquirido confianza para aplicar los conocimientos de la capacitación no alcanzan el 1%.

Tabla 44. Respuestas de la sección II: Sobre el aprendizaje adquirido con los cursos de capacitación (relacionado con la confianza, actitud y compromiso)

(Porcentaje del total de las filas entre paréntesis)

<i>Para cada pregunta, seleccione la opción que más se acerque a su percepción y experiencia a partir de la capacitación recibida:</i>	<i>Nada</i>	<i>Poco</i>	<i>Algo</i>	<i>Mucho</i>	<i>Total</i>
¿En qué grado han cambiado sus actitudes, ideas y percepciones relacionadas con los temas en los que se capacitó?	1 (0.49)	6 (2.93)	64 (31.22)	134 (65.37)	205 (100)

<i>Para cada pregunta, seleccione la opción que más se acerque a su percepción y experiencia a partir de la capacitación recibida:</i>	<i>Nada</i>	<i>Poco</i>	<i>Algo</i>	<i>Mucho</i>	<i>Total</i>
¿Qué tanta confianza ha adquirido para aplicar los conocimientos y habilidades en su trabajo u ocupación?	1 (0.49)	11 (5.37)	58 (28.29)	135 (65.85)	205 (100)
¿En qué medida la capacitación incidió en su compromiso por llevar a la práctica lo aprendido en su trabajo y en su vida personal?	3 (1.46)	2 (0.98)	54 (26.34)	146 (71.22)	205 (100)

Fuente: elaboración propia con información del cuestionario aplicado por la ASEJ a las personas capacitadas en 2021 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Por último, en la tercera sección se midió la frecuencia con la que los encuestados admitieron haber compartido sus aprendizajes para influir en el comportamiento de sus conocidos, la frecuencia con la que han actuado distinto a como lo hubieran hecho antes del curso y la frecuencia con la que han empleado los conocimientos y habilidades adquiridos en su entorno laboral o familiar. Como se observa en la siguiente tabla, la mayoría de las respuestas se ubica entre las categorías generalmente y siempre, sin embargo, las primeras dos categorías, nunca y ocasionalmente, representan alrededor de una quinta parte de las respuestas.

Tabla 45. Respuestas de la sección III: Sobre el efecto de los cursos de capacitación en el comportamiento percibido por sus participantes

(Porcentaje del total de las filas entre paréntesis)

<i>Por favor indique con qué frecuencia:</i>	<i>Nunca</i>	<i>Ocasionalmente</i>	<i>Generalmente</i>	<i>Siempre</i>	<i>Total</i>
Ha tratado de compartir los aprendizajes adquiridos como parte de la capacitación para influir en el comportamiento de sus compañeros de trabajo, amigos o familiares	3 (1.46)	36 (17.56)	75 (36.59)	91 (44.39)	205 (100)
Ha actuado diferente a como lo hubiera hecho antes del curso, ante situaciones que se presentan en su entorno laboral o familiar	7 (3.41)	37 (18.05)	91 (44.39)	70 (34.15)	205 (100)

<i>Por favor indique con qué frecuencia:</i>	<i>Nunca</i>	<i>Ocasionalmente</i>	<i>Generalmente</i>	<i>Siempre</i>	<i>Total</i>
Ha empleado los conocimientos y habilidades adquiridos en materia de derechos humanos en su entorno laboral o familiar	4 (1.95)	33 (16.10)	73 (35.61)	95 (46.34)	205 (100)

Fuente: elaboración propia con información del cuestionario aplicado por la ASEJ a las personas capacitadas en 2021 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Como se aprecia en la siguiente tabla, el nivel K2 es el que registró una proporción mayor de menciones positivas de parte de los encuestados, mientras que el porcentaje del nivel K3 fue considerablemente menor al anterior. Esto quiere decir que las capacitaciones impartidas en materia de derechos humanos durante 2021 tuvieron un mayor éxito desde el punto de vista de los usuarios en lo relativo a la confianza y el compromiso que adquirieron para poner en práctica sus aprendizajes, mientras que los cambios en el comportamiento de las personas capacitadas fueron mucho más discretos. Por lo tanto, las capacitaciones impartidas por la entidad fiscalizada en materia de derechos humanos tienen un área de oportunidad en cuanto al nivel de compromiso que generan en sus usuarios para poner en práctica los conocimientos y habilidades adquiridos en sus entornos laboral y familiar.

Tabla 46. Porcentajes de respuestas positivas por nivel del cuestionario

Nivel	Porcentaje de respuestas positivas
Información	85.37%
K1: reacción	84.02%
K2: aprendizaje (conocimientos y habilidades)	86.18%
K2: aprendizaje (confianza, actitud y compromiso)	96.1%
K3: Efectos percibidos en el comportamiento	80.49%

Fuente: elaboración propia con información del cuestionario aplicado por la ASEJ a las personas capacitadas en 2021 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Por otro lado, dado que se pidió a los participantes calificar la utilidad de los cursos, se analizaron las respuestas para las cuatro categorías que componen el cuestionario y la relación que tienen ambos elementos, de modo que fuera posible conocer la diferencia en la

utilidad percibida de los cursos, en función de una percepción positiva o negativa que se tenga con respecto de la calidad de los cursos; los conocimientos y habilidades adquiridos; la actitud, confianza y el compromiso adoptados; y, los cambios conductuales que perciben en sí mismos. Los resultados de dicho análisis se concentran en la siguiente tabla.

Tabla 47. Utilidad percibida por los participantes en una escala del 1 al 10, entre los segmentos que tienen una percepción positiva y negativa sobre los cursos recibidos
(Desviación estándar entre paréntesis; n: se refiere al número de casos)

Categoría temática	Promedio de calificación sobre la utilidad de los cursos entre los usuarios que valoraron positivamente la sección el reactivo(A)	Promedio de calificación sobre la utilidad de los cursos entre los usuarios que valoraron negativamente la sección el reactivo(B)	Diferencia de promedios (A-B)
Percepción sobre la calidad de los cursos ^{1/}	9.26 (1.08) n= 176 ^{a/}	8.52 (2.41) n= 29	0.74
Percepción sobre conocimientos y habilidades adquiridos ^{2/}	9.22 (1.24) n=180	8.68 (2.04) n=25	0.54
Percepción sobre actitud, confianza y compromiso adquiridos ^{3/}	9.22 (1.24) n=202	5 (3.00) n=3	4.22
Percepción sobre los cambios conductuales ^{4/}	9.71 (0.68) n=49	8.98 (1.48) n=156	0.73*

Fuente: elaboración propia con información del cuestionario aplicado por la ASEJ a las personas capacitadas en 2021 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

1/ Se valoró como percepción positiva cuando el encuestado respondió “de acuerdo” y “totalmente de acuerdo” a los reactivos sobre la calidad de los cursos.

2/ Se valoró como percepción positiva cuando el encuestado respondió “de acuerdo” y “totalmente de acuerdo” a los reactivos sobre los conocimientos y habilidades adquiridas con los cursos.

3/ Se valoró como percepción positiva cuando el encuestado respondió “algo” y “mucho” a los reactivos sobre la actitud, confianza y compromiso adquiridos con los cursos.

4/ Se valoró como percepción positiva cuando el encuestado respondió “siempre” a los reactivos sobre los cambios en su conducta a partir de haber participado en los cursos.

*Diferencia estadísticamente significativa con un nivel de confianza de 95% (significancia $p < 0.05$), mediante una prueba t para dos muestras suponiendo varianzas desiguales.

Dado que la diferencia en el promedio de utilidad percibida sobre los cursos es estadísticamente significativa entre aquellos que informaron haber tenido cambios conductuales respecto de los que no lo hicieron, es posible afirmar razonablemente que la incidencia de los cursos en el comportamiento de los participantes tenga un efecto en la utilidad que le atribuyen a las capacitaciones para sus empleos u ocupaciones. Conviene mencionar que la categoría sobre los cambios conductuales fue en la que se obtuvieron las menores proporciones de respuestas positivas.

Finalmente, no fue posible determinar la eficiencia con la que se proveyó la capacitación y formación en materia de derechos humanos, toda vez que la entidad fiscalizada mencionó que no cuenta con la información sobre los montos erogados por la CEDHJ para la realización de cada evento de capacitación, con el argumento inválido de que no es de su competencia.

Por lo tanto, *se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) orientar sus cursos de capacitación en materia de derechos humanos hacia los cambios en el comportamiento de los participantes, así como revisar la operación y cobertura de las capacitaciones impartidas a la población en general y registrar información sobre los costos de las capacitaciones, y la satisfacción de las personas capacitadas.* Lo anterior permitiría a la CEDHJ proveer con mayor eficacia y eficiencia las capacitaciones en materia de derechos humanos y cumplir con lo establecido en el artículo 7, fracción VIII de la LCEDH relativo a su atribución de promover la cultura de los derechos humanos por medio de la capacitación y profesionalización en el servicio público, en el sistema educativo y entre el público en general, así como con lo dispuesto en el artículo 11, fracción V del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, relativo a que la capacitación otorgada por la Comisión debe realizarse con base en criterios pedagógicos y didácticos que fomenten la dignidad de la persona.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada manifestó la aceptación parcial de la recomendación como parte de los comentarios generales de su respuesta, pero no se definieron compromisos, actividades, plazos ni medios de verificación que permitan conocer los términos de su aceptación o bien las medidas que plantea emprender.

Asimismo, esgrimió un argumento sobre los costos de realizar las capacitaciones, lo anterior con la intención de aclarar el hallazgo o justificar la inaplicabilidad de la recomendación. En ese sentido, indicó que la erogación que se genera por las actividades de capacitación atiende a los lineamientos para la comprobación de viáticos y pasajes de la Comisión. Al respecto, el argumento no aclaró ni complementó algún aspecto del hallazgo y tampoco dejó sin efecto la recomendación, pues esta última se refiere a que se registren los costos de realizar las capacitaciones y no al correcto o incorrecto ejercicio de los recursos; pues como se desarrolló en el hallazgo, la entidad fiscalizada no cuenta con registros que permitan conocer el rendimiento de sus recursos (eficiencia) en la realización de capacitaciones. Por otro lado, sobre las evaluaciones de satisfacción que se sugieren en la recomendación, la entidad fiscalizada mencionó que implementaría mecanismos que permitan cumplir con la observación realizada, sin embargo, no se plantearon actividades, plazos, responsables, medios de

verificación ni resultados esperados. Asimismo, la entidad fiscalizada mencionó que realiza evaluaciones cuantitativas sobre los aprendizajes adquiridos durante los cursos mediante exámenes modulares en cada uno de los programas de capacitación en modalidad virtual, sin embargo, no precisó si en el caso de los cursos de capacitación presenciales se realizan valoraciones en el mismo sentido. Por último, la entidad fiscalizada argumentó que los cambios conductuales a los que hace referencia la recomendación no son objeto de sus evaluaciones debido a que no se contemplan en la fracción VIII, del artículo 7 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y estimó que este órgano técnico interpretó erróneamente la disposición legal antes citada, sin embargo, la recomendación no se orientó en el sentido de que la Comisión realice evaluaciones sobre los cambios conductuales, sino a que los cursos de capacitación previstos en el artículo 7, fracción VIII de la LCEDHJ, se orienten hacia los cambios percibidos en el comportamiento de los participantes de dichos cursos. Adicionalmente, la entidad fiscalizada mencionó que se trabajará en el diseño y aplicación de instrumentos de medición de la autopercepción de cambios en las personas asistentes a las actividades de capacitación, pero no propuso medidas de atención para ello.

La evidencia presentada para sostener los argumentos relacionados con los costos para impartir las capacitaciones (los lineamientos internos para la comprobación del gasto de viáticos y pasajes de la Comisión) se relacionó con el argumento de la entidad fiscalizada, pero dado que este no se relaciona con la recomendación, la evidencia tampoco es pertinente. Por otro lado, se ofreció como evidencia la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para sostener la imposibilidad de evaluar los cambios conductuales de las personas capacitadas, lo cual tiene relación con la argumentación ofrecida, pero no con la recomendación. Asimismo, se presentaron un vínculo y una captura de pantalla como evidencias para sostener que se realizan evaluaciones sobre los aprendizajes adquiridos durante los cursos de capacitación, y tras su revisión se identificó que estas evidencias se relacionan con el argumento empleado, pero no con la recomendación.

Las evidencias presentadas cuentan con un soporte válido, dado que provienen de la página de internet del ente auditado (CEDHJ), sin embargo, dado que los lineamientos que norman los gastos de viáticos no comprueban la existencia de información sobre los gastos realizados para proveer las capacitaciones, y que la LCEDH prevista como evidencia no establece que la Comisión cuente con alguna limitación respecto de orientar sus actividades de capacitación a los cambios conductuales de las personas capacitadas, dichas evidencias no fueron pertinentes como medios de sustento de sus argumentos.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideraron impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

Recomendación 21-DAD-PR-009-600100-A-02

La CEDHJ tiene la atribución de fomentar la investigación científica en el área de los derechos humanos, según lo establecido en el artículo 7, fracción XXVIII, de la LCEDH. Asimismo, el artículo 11, fracción VI del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (RICEDH) señala que para el cumplimiento de sus atribuciones, la Comisión puede impulsar la investigación científica en la materia de derechos humanos por medio de convocatorias y foros, además de la participación y organización de cursos, diplomados y maestrías.

Sin embargo, se identificaron deficiencias en la información sistematizada en bases de datos relacionada con las investigaciones publicadas en el periodo 2019-2021, ya que, por una parte, la CEDHJ no registró información acerca de los montos erogados para su elaboración y, por otro lado, solamente 51 de las 233 investigaciones realizadas entre 2019 y 2021 cuentan con información completa sobre sus fechas de recepción, dictaminación y publicación. Con respecto de la eficacia se identificó que la publicación de investigaciones presentó un incremento sostenido en el periodo auditado, al registrar una tasa media de crecimiento anual de 110.34%, entre 2019 y 2021, en sentido contrario a la eficiencia, pues el promedio de días transcurridos entre la dictaminación y la publicación de las investigaciones fue cada vez mayor, pues pasó de 30.61 días en 2019, a 32.98 días en 2021, esto se traduce en una tasa media de crecimiento anual de 3.80%.

Con el objetivo de tener una aproximación sobre la eficacia con que la entidad fiscalizada suministró las investigaciones en materia de derechos humanos se calculó la tasa de crecimiento anual de las investigaciones publicadas entre 2019 y 2021, bajo el supuesto de que dicha variable observa una tendencia deseable cuando es ascendente, es decir, que se prefiere la mayor cantidad de investigaciones posible, lo anterior se calculó por medio de la siguiente fórmula:

Tasa media de crecimiento anual en las investigaciones publicadas (TMCAIP)

$$TMCAIP = \{ [(IP_{2021} / IP_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

IP₂₀₁₉ = Investigaciones publicadas por la CEDHJ en 2019.

IP₂₀₂₁ = Investigaciones publicadas por la CEDHJ en 2021.

Con base en el cálculo realizado, se identificó que la publicación de investigaciones presentó un incremento sostenido en el periodo auditado. Este crecimiento fue modesto entre 2019 y 2020, sin embargo, en 2021 se observó un incremento considerable, respecto del año anterior, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 48. Investigaciones publicadas por la CEDHJ en el periodo 2019-2021

	Año			TMCA ^{1/}
	2019	2020	2021	
Investigaciones publicadas en materia de derechos humanos ^{2/}	33	54	146	110.34%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre las investigaciones publicadas en materia de derechos humanos en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

1/ Tasa media de crecimiento anual.

2/ Para determinar el año al que corresponden las investigaciones, se tomó como referencia la fecha de su dictaminación, debido a que en 2021 se identificaron 14 investigaciones publicadas cuyo proceso de recepción y dictaminación se llevó a cabo en el año anterior (2020).

A partir del cálculo realizado se obtuvo una tasa media de crecimiento anual de 110.34% en la publicación de investigaciones en el periodo 2019-2021, cuyo crecimiento significativo fue atribuido a las convocatorias emitidas, pues se extendieron a otras entidades federativas y países, de acuerdo con lo mencionado por el personal del Instituto Francisco Tenamaxtli mediante entrevista.

Por otro lado, la eficiencia se puede comprender en distintos sentidos. El primero y más general relaciona a los entregables con el uso de los recursos (presupuesto, personas, y tiempo, por ejemplo) para su provisión. En ese sentido, este Órgano Técnico requirió a la entidad fiscalizada una base de datos con información de las investigaciones realizadas en el periodo 2019-2021. En dicha base, se requirió precisar los montos erogados para realizar y publicar cada una de las investigaciones, ante lo cual la entidad fiscalizada respondió "sin costo" en 230 de los 233 casos, mientras que para las tres investigaciones restantes, se respondió "sin registro". Posteriormente, por medio de entrevista con el personal del Instituto Francisco Tenamaxtli, se reconoció que el entregable efectivamente demanda la erogación de recursos, como el pago de derechos de registro de las obras, su impresión, entre otros. Ante ello, se solicitaron nuevamente los montos erogados por la CEDHJ para la publicación de cada investigación, a lo que la entidad fiscalizada respondió lo siguiente: *no es de nuestra competencia ya que necesitaríamos saber costos de Indautor, impresión, editorial.*

Derivado de lo anterior se determinó que la entidad fiscalizada no registra información acerca de los costos de realizar las investigaciones, lo cual impide medir la eficiencia en su elaboración. Un indicador de eficiencia mide la relación entre el logro de la intervención o el producto y los recursos que se invirtieron en su provisión. Dicho de otra forma, los indicadores de eficiencia cuantifican el rendimiento de los recursos, sin embargo, el costo no se encuentra limitado a lo económico, sino también a los recursos humanos y materiales que se emplean en él⁷.

⁷ Coneval (2013). *Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México*. México, D.F.: Coneval.

En ese sentido y ante la ausencia de datos sobre los costos, se intentó realizar un cálculo de la eficiencia de la entidad fiscalizada en la elaboración de investigaciones que considerara los tres momentos relevantes dentro del proceso de elaboración y publicación de una investigación: desde la recepción, que marca el momento en el que la entidad fiscalizada toma un documento como propuesta y asume la tarea de emitir un dictamen sobre él; pasando por la dictaminación, en la cual se hace saber al autor la resolución sobre su propuesta; y concluyendo con de publicación. Sin embargo, de las 233 investigaciones realizadas entre 2019 y 2021, únicamente 51 (21.89%) cuentan con fecha de recepción, 186 (79.83%) tienen fecha de dictaminación y 194 (83.26%) presentan fecha de publicación. Es decir, 51 investigaciones cuentan con información completa: 7 corresponden a 2019, 22 a 2020 y otras 22 a 2021, lo cual resultó insuficiente para contar con una aproximación válida sobre la eficiencia en la realización de investigación, y demuestra una limitada generación de información sobre el entregable por parte de la entidad fiscalizada.

Dada la baja proporción de investigaciones con información completa, fue necesario replantear el cálculo para contar con uno que permitiera ampliar la cantidad de observaciones con el objetivo de obtener una aproximación a la eficiencia más cercana al universo de investigaciones, lo cual se cumplió al tomar la parte del proceso que abarca de la dictaminación a la publicación, ya que 153 investigaciones cuentan con ambas fechas. Lo anterior permitió obtener una selección de investigaciones mayor, y por lo tanto más confiable.

En este punto es pertinente resaltar que, en la producción científica, la eficiencia también es empleada para probar el éxito de las investigaciones a través de la comparación con otros programas de investigación u otros países (conocidos como criterios externos), o bien, con años anteriores (*internal benchmark test*)⁸. Por lo tanto, con base en la información de la tabla anterior se calculó la tasa media de crecimiento anual en el promedio de días transcurridos entre la dictaminación y la publicación de las investigaciones para el periodo 2019-2021, determinada por la siguiente fórmula:

Tasa media de crecimiento anual en el promedio de días transcurridos entre la dictaminación y la publicación de las investigaciones en materia de derechos humanos (TMCAPDDP)

$$TMCAPDDP = \{ [(PDDP_{2021} / PDDP_{2019})^{(1/t)}] - 1 \} * 100$$

Donde:

t = Tiempo transcurrido entre el año inicial y el año final.

PDDP₂₀₁₉ = Promedio de días transcurridos entre la dictaminación y publicación de las investigaciones en materia de derechos humanos en 2019.

PDDP₂₀₂₁ = Promedio de días transcurridos entre la dictaminación y publicación de las investigaciones en materia de derechos humanos en 2021.

⁸ Abokhashabah, T. y Albar, F. (2021) Determine Potential Efficiency of Publications Amount for Engineering Departments Using Data Envelopment Analysis. *International Education Studies*; Vol. 14, No. 8. Consultado el 11 de noviembre de 2022, desde: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1309241.pdf>.

Los resultados derivados del cálculo descrito anteriormente se concentran en la siguiente tabla.

Tabla 49. Promedio de días transcurridos entre la dictaminación y la publicación de las investigaciones en el periodo 2019-2021
(Desviación estándar entre paréntesis)

	2019	2020	2021	TMCA ^{1/}
Promedio de días transcurridos entre la dictaminación y la publicación de las investigaciones en materia de derechos humanos ^{2/}	30.61 (11.42) n=23	84.67 (73.31) n=36	32.98 (19.44) n=94	3.80%

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre las investigaciones publicadas en materia de derechos humanos en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

1/ Tasa media de crecimiento anual del promedio.

2/ Para determinar el año al que corresponden las investigaciones se tomó como referencia la fecha de su dictaminación, debido a que en 2021 se publicaron 14 investigaciones cuyo proceso de recepción y dictaminación se llevó a cabo en el año anterior (2020); n: se refiere a la cantidad de investigaciones que contaron con la información pertinente para realizar la estimación.

Al analizar el comportamiento del indicador propuesto para medir la eficiencia en la provisión de las investigaciones en materia de derechos humanos, se identificó que la eficiencia ha disminuido o empeorado discretamente, dado que la media de días transcurridos entre la dictaminación y la publicación de las investigaciones fue de 30.61 días en 2019, de 84.67 días en 2020 y de 32.98 días en 2021. Lo anterior refleja un incremento sostenido, a una tasa media de crecimiento anual de 3.8%. Asimismo, se observa que la media de días transcurridos entre la dictaminación y la publicación de las investigaciones correspondientes a 2020 fue mucho mayor en comparación con 2019 y 2021, lo cual puede deberse a los efectos de la pandemia en la gestión de la entidad fiscalizada.

Por lo tanto, se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), definir y generar información que permita conocer la eficiencia con que se realizan las investigaciones, como la relacionada con el tiempos de realización de sus procesos de recepción, dictaminación y publicación de las investigaciones en materia de derechos humanos, así como de los costos de producirlas, de tal forma que esté en la posibilidad de definir parámetros para mejorar el rendimiento de su gestión en la provisión de este entregable. Lo anterior permitiría a la Comisión conocer la eficiencia con la que cumple los procesos para la publicación de las investigaciones, así como realizar los ajustes necesarios en su operación para mejorar dicha eficiencia. Asimismo, esta mejora contribuiría al cumplimiento de la atribución contenida en el artículo 11, fracción VI del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que consiste en impulsar la investigación científica en materia de derechos humanos.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada argumentó con la intención de aclarar el hallazgo o justificar la inaplicabilidad de la recomendación, que se erogaron \$434,698.80 por concepto de la impresión de 6,500 ejemplares de 13 obras de la Colección de Estudios en Derechos Humanos. Aunque en el argumento no se especificó a qué año corresponde la información,

esto permitió aclarar una parte mínima del hallazgo (el costo de imprimir algunas investigaciones). Lo anterior no deja sin efecto la recomendación, la cual sugiere recopilar información respecto del costo de realizar las investigaciones y no solamente sobre la impresión de sus publicaciones. Por otro lado, se aclara el costo de impresión de 13 obras de la Colección Estudios en Derechos Humanos y permanecen sin aclarar, al menos parcialmente, otras 41 investigaciones que no pertenecen a dicha colección. Es necesario mencionar que por medio de entrevista el personal de la entidad auditada reconoció que existen otros gastos relacionados con la realización de investigaciones, como el pago de derechos de autor, entre otros. Por otro lado, respecto de generar información que permita conocer la eficiencia en términos de los tiempos de realización de los procesos de recepción, dictaminación y publicación con la que se llevan a cabo las investigaciones, la entidad fiscalizada argumentó: a) que por la naturaleza de las investigaciones estas no pueden ser comparables ni medidas por el tiempo que se tardan en realizar; y, b) que las investigaciones se expandieron de la revista “Derechos Fundamentales a Debate” a una diversificación de libros llamada “Colección de Estudios en Derechos Humanos”. Al respecto, se identificó que ninguno de los dos argumentos justifica la inaplicabilidad de la recomendación, debido a que el primero menciona que las investigaciones no pueden ser comparables ni medidas por el tiempo que se tardan en realizar, sin embargo, la recomendación hace referencia a definir y generar información sobre los tiempos que transcurren entre la recepción de los manuscritos, la dictaminación y su publicación, lo cual implica que la CEDHJ registre información sobre las fechas en que se realizan esos procesos, como se menciona en el hallazgo, lo cual permitiría a la entidad auditada contar con información para estimar algún aspecto del desempeño en su gestión, y no se refiere a medir el tiempo que tardan en elaborarse las investigaciones o en si estas son comparables o no. Sobre el segundo punto (que las investigaciones se diversificaron en otra obra), se trata de un hecho que no se relaciona con la recomendación ni la justifica la imposibilidad de atenderla en algún sentido.

Para los argumentos que sobre la imposibilidad de comparar las investigaciones y medir sus tiempos, y que las investigaciones se expandieron de la revista “Derechos Fundamentales a Debate” a la “Colección de Estudios en Derechos Humanos”, la entidad fiscalizada ofreció como evidencia dos enlaces que conducen a los catálogos de ambas colecciones. Al respecto, la evidencia tuvo relación con uno de los puntos: la existencia de ambos tipos de investigaciones, pero no con el argumento de la no comparabilidad y conmensurabilidad de las investigaciones a las que se alude. Por otro lado, para sustentar el argumento con el que pretendió aclarar la ausencia de información sobre los costos de producir las capacitaciones, la entidad fiscalizada presentó una captura de pantalla de la póliza relacionada con los recursos ejercidos para la impresión de los ejemplares de la “Colección Estudios en Derechos Humanos”, de modo que se relacionó con el argumento empleado, pero no aclaró de manera suficiente el hallazgo ni explicó la imposibilidad de atender la recomendación planteada.

La evidencia presentada para intentar aclarar la ausencia de información sobre los costos de producir las investigaciones (captura de pantalla con la comprobación del pago por el servicio de impresión de los tomos de la “Colección de Estudios en Derechos Humanos”), sostuvo al argumento ofrecido como aclaración, pero no fue suficiente para esclarecer los aspectos

relevantes del hallazgo ni para dejar sin efecto la recomendación, toda vez que, en primer lugar, la evidencia tiene fecha del 22 de diciembre de 2021 y no es posible saber si la información corresponde solamente al ejercicio 2021 o considera información de otros ejercicios, además, hizo alusión a 13 obras que no abarcan las 41 investigaciones que no son parte de la colección, y por otro lado, refiere a una parte del hallazgo y su respectiva recomendación (el costo de impresión de las investigaciones) y no al costo total de realizarlas. Adicionalmente, dado que en la evidencia no existieron elementos para sostener la no comparabilidad y conmensurabilidad de las investigaciones que argumentó la entidad fiscalizada, no se sostuvo dicha aclaración. Por otro lado, los enlaces a las colecciones de la revista "Derechos Fundamentales a Debate" y la "Colección Estudios en Derechos Humanos" dieron sustento a los argumentos de la aclaración, pero estos no se relacionaron con la recomendación. Por otro lado, tanto la póliza de pago como los enlaces a la página de internet de las colecciones de investigaciones se consideraron fuentes de información válidas en cuanto a su origen, pues son propias de la entidad fiscalizada, pero fueron impertinentes para relacionarse completamente con los argumentos a los que sirven e insuficientes para aclarar el hallazgo o explicar la imposibilidad de emprender alguna acción de mejora respecto de la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideraron impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

Recomendación 21-DAD-PR-010-600100-A-02

La CEDHJ tiene la atribución de fomentar la investigación en el área de los derechos humanos, según lo establecido en el artículo 7, fracción XXVIII, de la LCEDH. Asimismo, el artículo 11, fracción VI del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (RICEDH) señala que para el cumplimiento de sus atribuciones, la Comisión puede impulsar la investigación en la materia de derechos humanos por medio de convocatorias y foros, además de la participación y organización de cursos, diplomados y maestrías.

Sin embargo, se valoró el contenido de una muestra de 35 investigaciones, de las 160 publicadas en 2021 y se determinó que solo 11.43% de las investigaciones contribuyeron al logro de su objetivo de dar cuenta de la situación que guardan los derechos humanos en Jalisco, toda vez que estas cumplieron con todas las características valoradas: a) ser textos en los que Jalisco o alguno de sus municipios son el referente predominante en el estudio; b) ofrecer datos actuales sobre la situación que guardan los derechos humanos; y, c) inscribirse en la temática de los derechos humanos desde el punto de vista empírico. Asimismo, se determinó que las investigaciones cumplieron con 49.52% del total de los atributos valorados.

Dado que en sus instrumentos programáticos y de planeación la propia entidad fiscalizada establece como objetivos la publicación de estudios sobre la situación que guardan los derechos humanos en el estado de Jalisco, se propuso un análisis documental a una muestra de las investigaciones publicadas por la CEDHJ en el año 2021. El análisis consistió en

analizar la medida en la que las investigaciones contribuyeron a reflejar la situación que guardan los derechos humanos en Jalisco, lo cual se realizó a partir de tres dimensiones: espacialidad, actualidad y contenido, cuya escala de valoración va de 0 a 1, donde 0 se refiere a una ausencia total de los elementos valorados, 0.5 corresponde con un cumplimiento parcial, y 1 significa que cuenta con todos los elementos considerados como suficientes para cubrir cada una de las dimensiones.

La espacialidad se refiere a la medida en la que el estado de Jalisco, sus regiones y municipios son el referente geográfico predominante en el estudio, y se evalúa con elementos como el hecho que Jalisco o sus municipios sean su objeto de estudio o que este emplee referentes normativos de la entidad. Con la dimensión de la actualidad se analiza la medida en la que las investigaciones ofrecen datos recientes sobre los derechos humanos, de tal modo que se contribuya al conocimiento del estado actual de la situación; esta dimensión se evalúa con la existencia de datos y su antigüedad (menor a dos años, entre dos y cinco años, y superior a cinco años). La dimensión de contenido se refiere al grado en el que las investigaciones se apegan temáticamente a las características planteadas para el entregable y se evalúa según la medida en la que tienen a los derechos humanos como la temática principal del estudio y si su planteamiento es principalmente empírico⁹.

Debido a que el análisis de los documentos (investigaciones) supone una lectura a profundidad de los manuscritos y a que el universo de investigaciones publicadas en 2021 asciende a 160, fue necesario obtener una muestra a través de dos tipos de selección. Primero, se identificó que las 160 investigaciones forman parte de distintos tomos, informes y números de revistas, los cuales suman 18 grupos, distribuidos de la siguiente manera:

- 22 artículos publicados en 3 números de la revista Derechos Fundamentales a Debate (cada número de revista corresponde a un grupo de análisis)
- 8 artículos publicados en un número de la revista Derechos Humanos al Frente (el número de la revista corresponde a un grupo de análisis)
- 11 informes especiales (el conjunto de los informes corresponde a un grupo de análisis)
- 119 artículos publicados en 13 tomos de la Colección de Estudios en Derechos Humanos (cada tomo representa un grupo de análisis)

Dado que cada una de estas obras tiene líneas temáticas y características muy particulares, se les comprende como grupos de interés dentro de una misma población que deben ser representados, lo cual incrementa la validez del análisis, a diferencia de un muestreo aleatorio simple del universo de investigaciones, en donde existe la posibilidad de no tomar ninguna unidad de uno o más grupos. A partir de los 18 grupos de investigaciones se realizó un muestreo aleatorio con el fin de obtener dos manuscritos por cada grupo para ser analizados bajo los criterios explicados anteriormente, excepto por el tomo XI de la Colección de Estudios

⁹ Para efectos del análisis, se entiende por empíricas a aquellas investigaciones en las que predomina el análisis sobre hechos concretos relacionados con los derechos humanos (por ejemplo, derivados de estudios de caso), por encima de la construcción de planteamientos teóricos y disertaciones ideológicas; situados en un lugar y tiempo determinados; y que tratan problemas públicos específicos.

en Derechos Humanos, ya que se trata de un texto completo y no se compone de colaboraciones de distintos autores y temas; por lo tanto, se analizó un total de 35 investigaciones. En la siguiente tabla se muestran los resultados del análisis descrito anteriormente.

Tabla 50. Resultados del análisis de contenido realizado a las investigaciones publicadas durante 2021 por la CEDHJ^{1/}
(porcentaje de la fila entre paréntesis)

Dimensión	Investigaciones que no satisficieron los atributos	Investigaciones que satisficieron parcialmente los atributos	Investigaciones que satisficieron completamente los atributos
Espacialidad	20 (57.14)	3 (8.57)	12 (34.29)
Actualidad	22 (62.86)	6 (17.14)	7 (20)
Contenido	2 (5.71)	9 (25.71)	24 (68.57)

Fuente: elaboración propia con base en la información sobre las investigaciones publicadas en materia de derechos humanos en el periodo 2019-2021, provista por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Los resultados del análisis mostraron que el 57.14% de las investigaciones no cumplieron con ninguna de las características relacionadas con la dimensión de espacialidad, 8.57% reunieron solo una de ellas y el 34.29% restante sí cumplieron con todos los elementos valorados en dicha dimensión, es decir, solo en un tercio de las investigaciones se observó que Jalisco es su referente principal, se le retomó de alguna manera y se emplearon referencias académicas o normativas de la entidad.

En cuanto a la dimensión de actualidad, que refiere al hecho de que los textos ofrezcan datos recientes sobre la situación que guardan los derechos humanos, se encontró que 20% de las investigaciones ofrecen datos recientes; 17.14% muestran datos pero estos tienen entre dos y cinco años de antigüedad, y la gran mayoría de las investigaciones, 62.86%, no presentan datos sobre la situación de los derechos humanos en la entidad, lo cual contraviene al rasgo principal del indicador de desempeño propuesto por la entidad fiscalizada para este entregable: “total de estudios realizados sobre la situación que guardan los derechos humanos en el estado”.

Por su parte, en la dimensión de contenido, que analiza si los derechos humanos son la temática principal de las investigaciones y si su planteamiento es empírico, se identificó que 68.57% reunieron ambas características; 25.71% cumplieron con una de ellas y 5.71% no satisficieron ninguna de las dos características.

Al analizar la muestra de investigaciones bajo las tres dimensiones se obtuvo que solo 11.43% reunieron el puntaje máximo, de modo que cumplen con ser textos en los que Jalisco o alguno de sus municipios son el referente predominante en el estudio, se ofrecen datos sobre la situación que guardan los derechos humanos en la actualidad, y se inscriben en la temática de los derechos humanos desde el punto de vista empírico. Asimismo, al obtener las calificaciones de las 35 investigaciones que componen la muestra se identificó que se cumplió con 49.52% de los atributos del total, es decir, con 52 de 105 posibles.

Por lo tanto, *se recomendó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) revisar y en su caso redefinir los criterios para la revisión y dictaminación de las investigaciones, así como plantear estrategias de colaboración académica con instituciones de investigación para la realización de proyectos enfocados claramente en la temática de los derechos humanos de modo que aquellas investigaciones dictaminadas y publicadas cumplan con el propósito de contribuir al estudio de los derechos humanos en Jalisco.* Contar con lo anterior permitiría a la CEDHJ cumplir con su atribución de fomentar la investigación en el área de los derechos humanos, según lo establecido en el artículo 7, fracción XXVIII, de la LCEDH. Asimismo, le permitiría a la CEDHJ cumplir con mayor claridad el objetivo manifestado en sus instrumentos programáticos y de planeación que consiste en la publicación de estudios sobre la situación que guardan los derechos humanos en el estado de Jalisco.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada manifestó la aceptación parcial de la recomendación y argumentó con la intención de aclarar el hallazgo o justificar la inaplicabilidad de la recomendación, que la CEDHJ mantiene un trabajo permanente de estudio e investigación en materia de derechos humanos, de modo que en sus distintas publicaciones se abordan aristas que permiten conocer de manera general la situación que guardan los derechos humanos en Jalisco y con ello contrastar esta situación con lo que se vive en otras partes del mundo bajo el principio de universalidad. En el mismo argumento, la entidad mencionó que no pasa inadvertida la recomendación realizada en cuanto a redefinir en lo sucesivo los criterios para la revisión y dictaminación de las investigaciones, por lo que instruiría al Instituto Francisco Tenamxtili para que incluya en las convocatorias y en los instrumentos de evaluación y dictaminación la pertinencia de priorizar la investigación en el estado de Jalisco. En ese sentido, dicho argumento no tuvo la intención de aportar elementos para clarificar el hallazgo, ni de explicar la imposibilidad de atender la recomendación, por el contrario, de este se dedujo la intención de atender un aspecto de la recomendación, en relación con revisar y en su caso redefinir los criterios para la revisión y dictaminación de las investigaciones, sin embargo, no se definieron compromisos, actividades, plazos, ni medios de verificación que permitieran identificar las tareas específicas que se realizarán al respecto. Asimismo, sobre la segunda parte de la recomendación, que se refiere a la sugerencia de plantear estrategias de colaboración académica con instituciones para que las investigaciones dictaminadas y publicadas cumplan con el propósito institucional de contribuir al estudio de los derechos humanos en Jalisco, no se esgrimió algún argumento.

Como evidencia para sustentar sus argumentos, la entidad fiscalizada presentó 11 enlaces que dirigen al mismo número de tomos de la Colección Estudios en Derechos Humanos y señaló 25 capítulos de dichos tomos entre paréntesis, sin ofrecer explicación sobre el énfasis o la característica que se desea observar en ellos y que los diferencia del resto. De esta manera, la evidencia se relaciona con el argumento en sentido de que trata sobre la Colección Estudios en Derechos Humanos, que es mencionada en el mismo, sin embargo, no se señala la relación específica que existe para la entidad fiscalizada entre la selección de dichos tomos y artículos, y el argumento que fue desarrollado, y tampoco es posible determinar cómo es que dicha evidencia mantiene relación con la recomendación, sobre el planteamiento de estrategias de colaboración para que las investigaciones publicadas cumplan con el propósito de contribuir al estudio de los derechos humanos.

La recomendación está compuesta por dos partes: revisar y redefinir los criterios para la revisión y dictaminación de las investigaciones, y plantear estrategias de colaboración para que las investigaciones publicadas cumplan con el propósito de contribuir al estudio de los derechos humanos. Sobre la primera parte no se remitió evidencia, dado que el sentido no fue aclarar algún aspecto del hallazgo, sino informar el sentido de la atención del aspecto recomendado. Por otro lado, tras analizar el contenido de los capítulos que la entidad fiscalizada destaca como evidencia de su argumento, no se identificó información adicional a la suministrada como parte del ejercicio de auditoría. Además, el hallazgo que sustenta la recomendación no menciona que la CEDHJ no haya publicado investigaciones que se desarrollen en la entidad, por el contrario, a partir del análisis realizado se reconoció la existencia de una proporción de investigaciones que se ubican en la entidad, sin embargo, dado que las investigaciones deben reunir los criterios establecidos por la propia entidad auditada y solo una baja proporción de ellas los satisface, se recomendó revisar y redefinir los criterios empleados para la revisión y dictaminación de las investigaciones. Derivado de lo anterior, la evidencia presentada no aclaró el hallazgo ni explicó alguna imposibilidad para la atención de la recomendación.

Los enlaces de los tomos presentados como evidencia provienen de la propia entidad fiscalizada, lo cual los hace válidos, sin embargo, estos no ofrecieron información adicional a la revisada como parte de la auditoría ni soportaron algún argumento que aclarara el hallazgo o justificara la inaplicabilidad de la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos de justificación o aclaración planteados por la entidad fiscalizada, mismos que se consideraron impertinentes para aclarar los hallazgos o sostener la inaplicabilidad de la recomendación emitida.

VI. Acciones derivadas de la fiscalización

Resumen de Recomendaciones

Derivado de los procedimientos de auditoría realizados, se identificaron 10 hallazgos y se formularon 10 recomendaciones. Para cuatro de ellas la entidad fiscalizada estableció simultáneamente justificaciones o aclaraciones y medidas de atención, mientras que para las seis recomendaciones restantes la entidad respondió con aclaraciones y justificaciones. El estatus de las recomendaciones se resume en la siguiente tabla:

Tabla 51. Cantidad de recomendaciones, según su tipo y estatus de respuesta

Código de recomendación	Tipo de recomendación	Tipo de respuesta del ente	Estatus
21-DAD-PR-001-600100-A-02	Gestión	Justificación o aclaración y medida de atención	Con medidas de atención en proceso
21-DAD-PR-002-600100-A-02	Gestión	Justificación o aclaración y medida de atención	Con medidas de atención en proceso
21-DAD-PR-003-600100-A-02	Eficiencia	Justificación o aclaración	No aclarada
21-DAD-PR-004-600100-A-02	Gestión-Eficiencia	Justificación o aclaración y medida de atención	No atendida
21-DAD-PR-005-600100-A-02	Gestión	Justificación o aclaración	No aclarada
21-DAD-PR-006-600100-A-02	Gestión	Justificación o aclaración y medida de atención	Con medidas de atención en proceso
21-DAD-PR-007-600100-A-02	Eficiencia	Justificación o aclaración	No aclarada
21-DAD-PR-008-600100-A-02	Gestión-Eficacia	Justificación o aclaración	No aclarada

Código de recomendación	Tipo de recomendación	Tipo de respuesta del ente	Estatus
21-DAD-PR-009-600100-A-02	Gestión-Eficiencia	Justificación o aclaración	No aclarada
21-DAD-PR-010-600100-A-02	Eficacia	Justificación o aclaración	No aclarada

Fuente: elaboración propia.

Las recomendaciones derivadas del presente ejercicio de auditoría se clasificaron en los siguientes tipos: 1) las recomendaciones de eficacia, que están orientadas hacia la mejora en el cumplimiento de objetivos y metas; 2) las recomendaciones en materia de eficiencia, mismas que se orientan hacia la mejora del rendimiento de los recursos invertidos en la generación de bienes y servicios; y, 3) las recomendaciones de gestión, orientadas hacia aspectos relacionados con el marco operativo o de resultados, que contribuyan a corregir y mejorar el desempeño.

Contenido

I. Objeto y objetivos de la revisión.....	1
II. Alcance.....	3
III. Desarrollo de trabajo de auditoría	4
IV. Procedimientos aplicados.....	4
V. Resultados	10
Sobre la eficacia y eficiencia con que la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco realizó la defensa y protección de los derechos humanos en Jalisco.....	10
Recomendación 21-DAD-PR-001-600100-A-02	12
Recomendación 21-DAD-PR-002-600100-A-02	28
Recomendación 21-DAD-PR-003-600100-A-02	38
Recomendación 21-DAD-PR-004-600100-A-02	52
Sobre la eficacia y eficiencia con que la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco realizó el estudio y divulgación de los derechos humanos en Jalisco	62
Recomendación 21-DAD-PR-005-600100-A-02	62
Recomendación 21-DAD-PR-006-600100-A-02	81
Recomendación 21-DAD-PR-007-600100-A-02	92
Recomendación 21-DAD-PR-008-600100-A-02	97
Recomendación 21-DAD-PR-009-600100-A-02	110
Recomendación 21-DAD-PR-010-600100-A-02	115
VI. Acciones derivadas de la fiscalización.....	120
Resumen de Recomendaciones	120