



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**ANÁLISIS, DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE COMUNICACIÓN
PROACTIVA Y EDUCATIVA SOBRE DERECHOS HUMANOS
PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN**

PRESENTA

DIANA PAOLA HURTADO HINOJOSA

DIRECTOR DE TESIS

MTRO. EFRAÍN PÉREZ ESPINO



CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2021



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A mis padres, por su apoyo y amor incondicional. Todo lo que soy ahora, se lo debo a ellos. Norma H y Alejandro H, son mis mayores ejemplos de lucha, fortaleza y amor incondicional. Gracias por construir esta familia, la mejor. Los amo infinitamente.

A Javier HH, por enseñarme la virtud de la valentía, la independencia y la lucha por los que amamos.

A Fernanda HH, por ser mi mejor amiga. Por regalarme tantas alegría y risas a mis días. Por su complicidad.

A Andrés CA, Armando CA, Eduardo LA y Emiliano porque con su corta edad, han dado mucho amor y luz a mi vida.

A la familia H, por sus enseñanzas, memorias y amor.

A JL, porque el paso de algunas personas en nuestras vidas, dejan grandes enseñanzas.

Al profesor Efraín Pérez Espino, por ser una gran inspiración durante la carrera, por sus pertinentes comentarios, su apoyo y dedicación en el desarrollo de esta tesis.

A las Profesoras Gabriela Morales, Margoth Bacca, Rocío Arroyo y Gloria Hernández porque con sus pertinentes aportaciones me ayudaron a enriquecer este trabajo.

Índice

Introducción	1
Capítulo 1 Derechos Humanos y Comunicación social	5
1.1 Historia y contexto global de los derechos humanos.....	6
1.2 Teoría y práctica general de los derechos humanos.....	19
1.3 Comunicación social y derechos humanos en México.....	27
Capítulo 2 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	33
2.1 Historia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.....	34
2.1.1 Estado actual de la CNDH.....	41
2.1.2 Estructura de la CNDH.....	44
2.2 Políticas de comunicación social de la CNDH.....	52
Capítulo 3 Análisis situacional	60
3.1 Prácticas de comunicación de la CNDH.....	63
1999 – 2009.....	67
2010 – 2014.....	79
2014 – 2019.....	85
3.2 Políticas de comunicación de la CNDH para niñas, niños y adolescentes.....	93
3.3 Prácticas informativas de la CNDH para niñas, niños y adolescentes.....	98
1999 – 2009.....	101
2009 – 2014.....	107
2014 – 2019.....	115
3.4 Análisis FODA.....	121
Capítulo 4 Propuesta de Comunicación de Derechos Humanos para niñas, niños y adolescentes	124
4.1 Comunicación proactiva.....	125
4.2 Comunicación educativa.....	129
4.3 Propuesta de estrategia general, proactiva y educativa de derechos humanos para niñas, niños y adolescentes.....	134
Conclusiones	145
Bibliografía	151
Cibergrafía	156

Introducción

El presente análisis y propuesta general, proactiva y educativa de derechos humanos para niñas, niños y adolescentes representa la preocupación por la crisis de valores y derechos humanos en México, misma que se han incrementado de manera alarmante en los últimos años, a pesar de la existencia de organismos con este enfoque como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

La formación académica en Comunicación Organizacional permite desarrollar un completo análisis sobre los procesos de comunicación social llevados a cabo por parte de una de las instituciones más importantes del país en materia de derechos humanos; la CNDH, especialmente en el contexto actual en el que prevalece la violencia social, coerción, transgresión y donde la comunicación debería ser coadyuvante en la observancia de los códigos deontológicos y de valores, así como el respeto a la vida desde edades tempranas.

La investigación se plantea a partir de un enfoque histórico contextual sobre los derechos humanos y la comunicación social, con la finalidad de conocer y comprender la importancia de una de las labores de la CNDH; específicamente, la relacionada con la difusión de información, promoción y defensa de los derechos.

En ese sentido, las instituciones como la CNDH cobran relevancia por la función que estas organizaciones tienen al ser puentes de entendimiento, conocimiento y referencia en la materia para la sociedad, a través de la comunicación. Y en cuanto a comunicación, conocer las deficiencias y áreas de oportunidad que tiene la CNDH para hacer frente a la situación de derechos humanos de la infancia y adolescencia que, si bien es una situación multifactorial, es deseable que las acciones de comunicación sean proactivas y educativas, como se pretende demostrar en este trabajo.

A partir de una perspectiva teórica, analítica y pragmática sobre el papel que juega la comunicación en los derechos humanos, la siguiente investigación establece una propuesta para abordar el intercambio proactivo de información desde etapas tempranas en la vida del ser humano (en niños, niñas y adolescentes) a fin de contribuir al fortalecimiento de las prácticas y comportamientos de los futuros ciudadanos del país.

Lo anterior con respecto a la hipótesis que plantea que en tanto la CNDH continúe con políticas y prácticas reactivas dirigidas a niños, niñas y adolescentes y no rediseñe ni establezca programas de difusión e información de tipo proactivo para dicho público, entonces su contribución respecto a comunicación, educación y respeto de los derechos humanos no será significativa para las futuras generaciones. En otras palabras, pese a que las acciones de comunicación de la CNDH no podrían disminuir los casos de abusos y violaciones a los derechos humanos, la institución sí podría tener un papel más activo respecto a los derechos humanos de la infancia y adolescencia.

Para un adecuado desglose de este trabajo, la presente tesis se desarrolló en cuatro capítulos; el primero de los cuales aborda la historia, contexto y teoría general de los derechos humanos y su relación con la comunicación social de manera global, para después pormenorizar en las acciones de comunicación social en México.

El capítulo segundo comprende un estudio general sobre la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la manera en que se gestionan las acciones de comunicación; difusión, planes, programas, actividades y prácticas para la promoción de los derechos humanos, mismas que responden a una política de comunicación social, la cual, también será examinada.

El capítulo tercero de la investigación corresponde a un análisis acerca de las políticas y prácticas informativas de la CNDH dirigidas específicamente a niños, niñas y adolescentes, a través de un instrumento de diagnóstico (FODA) que permita identificar fortalezas y debilidades en las acciones de comunicación de dicha organización para comprobar la hipótesis principal de este trabajo sobre las acciones que la Comisión ha ejecutado y que son de carácter reactivo y no promueven cambios significativos en los individuos desde edades tempranas.

Por último, el capítulo cuarto presenta una propuesta de estrategia general de comunicación educativa y proactiva enfocada a las nuevas generaciones, a fin de fomentar, difundir y promocionar los derechos humanos en México, a través de un modelo general adaptable y que supone una aplicación genérica dirigido a la infancia y adolescencia del país, con el objetivo de crear e incentivar una cultura de respeto y observancia de los derechos humanos desde las primeras etapas de desarrollo.

En tanto, el presente trabajo pretende coadyuvar, desde la comunicación, una estrategia general para el fortalecimiento de una cultura de respeto y observancia de los derechos humanos en las nuevas generaciones, mediante el diseño de una propuesta de comunicación proactiva y educativa de difusión, formación y prevención en esta materia, orientado a niñas, niños y adolescentes.

En primera instancia, se entiende que la comunicación proactiva implica experiencias directas donde se prioriza la participación activa de la infancia y adolescencia en el proceso informativo respecto a sus derechos, de modo que resulta imprescindible considerar a la comunicación educativa para fortalecer la estrategia con acciones adecuadas al desarrollo físico cognitivo del público objetivo.

Asimismo, esta tesis pretende exponer que se alcanzaron los objetivos académicos previstos en un inicio en medida en que se analizan las políticas y prácticas

informativas de la CNDH dirigidas a niños y adolescentes con la finalidad de identificar fortalezas y debilidades. Además, se señala que la comunicación proactiva y educativa es útil para fortalecer los valores y derechos humanos de las futuras generaciones.

De la misma manera, la conclusión de este trabajo permitirá dar cuenta de la falta de un modelo de comunicación proactivo y educativo de la CNDH para fomentar los derechos humanos en y de la infancia y adolescencia en México. De ahí la importancia de proponer una estrategia general, cuya aplicación genérica coadyuve en la reflexión, información, y, sobre todo, la participación de la infancia y adolescencia en torno a la garantía de sus propios derechos.

De manera que el modelo general que se propone en este trabajo debería adaptarse a las características particulares y contextuales, lo cual les correspondería a las autoridades educativas y de Derechos Humanos. O bien, las particularidades podrían ser revisadas y desarrolladas en una edición posterior para llegar a un modelo más preciso de comunicación y derechos humanos para la infancia y adolescencia.

CAPÍTULO 1

DERECHOS HUMANOS Y COMUNICACIÓN SOCIAL

La comunicación *per se* determina su función en todas las esferas de la vida del ser humano que, por naturaleza, tiende a relacionarse y buscar la manera de darse a entender para efectos de supervivencia o simple convivencia. Por esa razón los medios de comunicación se han desarrollado a partir de un proceso expansivo y de consolidación social que define, en gran medida, la dinámica ideológica y conductual de los individuos a través de la información.

Por tal motivo el estudio y práctica del proceso de comunicación se ha diversificado a la par de la historia global que comprende el desarrollo tecnológico, ideológico, político, económico y social donde la comunicación ha buscado cumplir con las necesidades y funciones atribuibles, ya sea en el plano individual o colectivo.

Tal es el caso de la comunicación como “un fenómeno que se da naturalmente en toda organización (...) es el conjunto total de mensajes que se intercambian entre los integrantes de una organización, y entre ésta y su medio”¹. Por tanto, su campo de acción y análisis se comprende por el ámbito interno y externo, dependiendo de la dirección y los flujos del mensaje, así como del público objetivo. Es por eso por lo que también puede definirse como “disciplina cuyo objeto de estudio es, precisamente, la forma en que se da el fenómeno de la comunicación dentro de las organizaciones, y entre las organizaciones y su medio”²

En cuanto a sus funciones externas se encuentra la realización de acciones dirigidas a los diferentes públicos con el propósito de informar, crear o conservar relaciones

1 Fernández Collado, Carlos. (1991). *La comunicación en las organizaciones*, México: Trillas. p. 30
2 *Ibidem*, p. 30

para la continuidad del desarrollo organizacional en el ámbito en el que se desenvuelve.

De manera que la comunicación social también cumple un papel significativo dentro de las organizaciones cuando éstas pretenden interactuar con la sociedad para que sea informada sobre sus acciones y todo aquello que define su actuación en el ámbito social, principalmente. Si bien, este tipo de comunicación tiene como objetivo principal proporcionar información al público, también busca que sea utilizada en beneficio de la sociedad.

Los organismos e instituciones de gobierno, por ley³, tienen la obligación de proporcionar información sobre sus prácticas y hacer llegar sus mensajes. Por tanto, requiere de un intercambio de información y medios para establecer contacto permanente y una interacción productiva con su público. Esto lo hace posible la comunicación externa que en este tipo de organizaciones se requiere de una forma específica de conexión con el público a través de la comunicación social.

Tal es el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) la cual, tiene un papel esencial en la práctica de los derechos humanos en México que, por ende, deben ser transmitidos, no sólo a los públicos considerados como vulnerables, sino a la sociedad en general, como parte de sus obligaciones jurídicas y morales para contribuir a la observancia de los derechos.

1.1 Historia y contexto global de los derechos humanos

El término de la Segunda Guerra Mundial y en los años posteriores a 1945 no sólo significó consecuencias globales de carácter económico, político y social, también supuso un cambio contundente en el paradigma ideológico y cultural que buscaba

³ La transparencia, el derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas se establece en el artículo 6o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

prevenir nuevos conflictos y atender las nuevas demandas del contexto naciente a través de acuerdos, convenios y tratados internacionales que tenían como propósito subsanar los efectos postguerra y anteponer nuevos intereses bajo un discurso predominante de paz y conciliación.

Al término de la conferencia de las Naciones Unidas, el 26 de junio de 1945, se firmó la “Carta de las Naciones Unidas” la cual buscaba “prevenir las atrocidades de las guerras mediante una nueva propuesta para la distribución de la fuerza económica, política y militar”⁴. Fue en ese documento cuando por primera vez y de manera oficial apareció el concepto “derechos humanos”. Sin embargo, la expresión carecía de significado semántico y pragmático; no se aplicaba ni reconocía.

En consecuencia, en 1948 se redactó la Declaración Universal de los Derechos humanos (DUDH) que describe “los derechos que protegerán los Estados reunidos en torno a las Naciones Unidas”⁵ así como el reconocimiento de la dignidad del otro. No obstante, la concepción sobre derechos humanos o prerrogativas que permiten al individuo desarrollarse íntegramente en sociedad, respetar y ser respetado, no emergió en el siglo pasado, sino que se ha ido transformando a lo largo de la historia, como se mostrará más adelante, puesto que el ser humano constantemente ha luchado por cubrir sus necesidades, mismas que ha concebido como aquello que es inherente a la vida a partir del razonamiento sobre la pertenencia a un grupo social donde, por ende, existe poder, jerarquías, roles, normas y una demanda de lo justo, lo ético y lo deontológico para sí mismo y para el otro.

4 Ramírez García, Hugo y Pallares Yabur, Pedro. (2011). *Derechos humanos*. México: Oxford University Press. p. 4

5 *Ibidem*. p. 5

“Aristóteles (384 a. C.-322 a. C.) en su obra Política afirma que el bien es una tendencia natural del hombre”⁶

Posteriormente, la filosofía y la religión contribuyeron en mayor medida al desarrollo de los derechos humanos a partir de aseveraciones relacionadas a la libertad, la dignidad, las necesidades y la justicia, sobre todo, por la búsqueda de homogeneización y centralización para lograr discernir en todo aquello relacionado a la vida del ser humano y su papel social, por lo que se comenzó con la creación oficial de declaraciones y estatutos que reconocían la expresión de derechos humanos.

En primera instancia, los antecedentes de derechos humanos datan de la antigüedad clásica y los filósofos griegos, del siglo V al III a.C. quienes se centraban en proteger sus ciudades y a quienes formaban parte de ellas a partir de la organización y reflexión sobre las exigencias y deberes de los gobernantes y el pueblo.

Platón (428 a. C.-347 a. C.) “postula una polis que permita expresar el ideal de una comunidad: la justicia. Para que todos los ciudadanos sean felices propone como requisitos tener una idea clara de justicia”⁷ concepción que deviene de la idea del bien y la prudencia de las acciones del ser humano para convivir en sociedad.

Mientras que Aristóteles (384 a.C - 322 a.C) planteó una teoría acerca de las virtudes del ser humano en la que antepone, igualmente, la idea de justicia desde una perspectiva de fraternidad y solidaridad del individuo con la finalidad de proteger al otro en la esfera social. “Así, tanto Platón como su discípulo Aristóteles se concentraron en las exigencias y deberes que deben cumplir los hombres y las autoridades de la polis para construir una sociedad justa y feliz”⁸

6 Magendzo Kolstrein, Abraham y Pavéz Bravo, Jorge. (2015). *Educación en derechos humanos: una propuesta para educar desde la perspectiva controversial*. México: CDHDF. p. 20

7 *Ibidem*. p. 20

8 Magendzo Kolstrein, Abraham y Pavéz Bravo, Jorge. *Educación en...*Op.cit. p. 20

Luego los estoicos, quienes promulgaban una corriente filosófica en la antigua Roma y Grecia, impulsaron las ideas previas propuestas por Platón y Aristóteles. A diferencia de ellos, que enfocaban su pensamiento en el hombre como parte de la sociedad, los estoicos se orientaron a la idea del hombre soberano que busca la justicia de manera individual para llegar a la felicidad. Su mayor aportación fue darle más importancia a la individualidad y el valor del ser humano *per se* sin atribuir el concepto y práctica de la libertad por concebirlos como parte de una sociedad.

Tiempo después, “en Roma (siglos i a. C.-ii d. C.), espíritus selectos tales como Cicerón, Séneca, Epicteto y Marco Aurelio desarrollaron aún más la idea de que el hombre no sólo es ciudadano de la polis sino también miembro de una comunidad universal. Se ponía el acento en lo propiamente humano y en el valor de la libertad e igualdad”⁹

Aunque la filosofía clásica asentó las bases del pensamiento sobre los derechos del ser humano, la religión también dio grandes aportaciones. Tal es el caso de los judíos, cristianos, islámicos.

En primer lugar, la Torá; escritura sagrada de la religión judía, establece que el hombre fue creado a imagen y semejanza de Dios, por lo que se le atribuyen virtudes como el valor, la dignidad y el respeto. Éste último basado en un documento con diez mandatos entre los que destaca la idea de respeto y protección, así como conductas concebidas, posteriormente, como leyes naturales; prohibición de matar y robar.

De igual manera, la Torá establece la exigencia del cumplimiento de las leyes de manera justa, en tanto el hombre pertenezca a un sistema social en el que, además, deba cumplir con los principios establecidos por y para el pueblo por el judaísmo, y llevarse a cabo en función de los fundamentos de Dios.

⁹ Magendzo Kolstrein, Abraham y Pavéz Bravo, Jorge. *Educación en...*Op.cit. p.21

En tanto, las doctrinas de la religión cristiana incorporan preceptos similares al judaísmo correspondientes al origen del hombre y añade la idea de igualdad; “todos los hombres son iguales en dignidad (...) para Jesús no importaban las desigualdades de nacimiento, inteligencia, posesiones y sexo; él trata a todos por igual, su conducta incluía a las mujeres (Lucas 7:39; Juan 4:27), niños y extranjeros (la parábola del buen samaritano en Lucas 10:29-37)”¹⁰

Mientras que el Islam, a través del Corán constituye aprobaciones y restricciones sobre los comportamientos que deben seguir los creyentes, a partir de aseveraciones sobre el respeto, la libertad y el bien. Sin embargo, la diversificación semántica y cultural, originado diferentes interpretaciones con respecto al rol de la mujer y los castigos a aquellos que infringen los códigos religiosos.

A pesar de que la filosofía y la religión establecieron los primeros aportes principalmente sobre justicia, libertad y respeto, la concepción de derechos humanos continuó enriqueciéndose con el desarrollo histórico, ideológico y social en los siglos posteriores y mientras la sociedad se constituía como un sistema cada vez más complejo que además exigía códigos de conducta y tolerancia con el otro.

Al respecto, la edad media en los siglos XI- XII se caracterizó por el reparto más injusto de poder y riquezas a partir del modelo feudal, así como las tareas y obligaciones de la nobleza en contraposición con la realeza, por lo que el código de ética infundido en ésta época dictaba los deberes de los gobernantes, sobre todo, para el cumplimiento de las leyes y el fomento del bien común con la finalidad de evitar la tiranía y los desequilibrios sociales, donde la religión, igualmente, fungía como mediador por lo que prevalecía el dogmatismo.

10 Magendzo Kolstrein, Abraham y Pavéz Bravo, Jorge. *Educación en...* Op.cit. p. 22

A pesar de la idea teocéntrica predominante y la concepción de un ser supremo (Dios) representado por los gobernantes, se desarrolló un entendimiento acerca de la moral y lo ontológico, bajo normativas divinas, controladas por el hombre en la tierra.

En el Renacimiento, el realce de los valores del humanismo comenzó a tomar fuerza nuevamente, debido a una reestructuración ideológica y cultural que fortalecía el papel del hombre en el mundo como ser individual, además de centrar las bases de la edad moderna por el debilitamiento del sistema feudal para enfocarse en la burguesía y la conquista de nuevos territorios para fundar las primeras raíces del capitalismo, lo que ocasionó que las sociedades colonizadas comenzaran a cuestionar el poder que les había sido impuesto y exigieran mejores condiciones tanto laborales, jerárquicas y humanas, que demandaban a partir de la proposición de nuevas leyes que propiciara condiciones equitativas.

Estas estructuras sociales, en las que predominaban la supremacía política y dogmática, dieron lugar, sin darse cuenta, a la reflexión, el cuestionamiento y la exigencia de lo justo, lo moral y lo natural, situación que no habría podido desarrollarse bajo un entorno “ideal”, puesto que se habría convertido en algo natural y ordinario que no valdría reafirmarse.

Ahora bien, para dar paso a la edad moderna de los siglos XVII y XVIII donde predominaron los desarrollos tecnológicos que trajeron consigo transformaciones en el ámbito social, económico y geopolítico, a partir de crisis, luchas, nuevas conquistas y corrientes de la filosofía política, presidido de interpretaciones y aseveraciones acerca del modelo de gobierno predominante; el poder absoluto de la monarquía.

Entre los mayores representantes en el pensamiento filosófico político de aquella época se encuentra Nicolás Maquiavelo, que lejos de promover los derechos del ser

humano, propone una fundamentación del ejercicio coercitivo de las monarquías y la postura de sumisión del pueblo, instruido por la opresión.

En contraste, los *juristas*¹¹ tomaron fuerza posteriormente con la idea del derecho natural y racional del ser humano para oponerse a “la arbitrariedad de los gobernantes y defendían los derechos naturales del ser humano, traspasando así las fronteras nacionales para adquirir un carácter universal”¹²

John Locke, se expresó como uno de los mayores representantes del jurismo -como se le denominaba al estudio de las leyes- por medio de la fundamentación de los derechos de la sociedad para cuestionar el poder.

Posteriormente, en el siglo XVIII, en Francia surgió la Ilustración. Corriente filosófica que se expandió en la cultura y la ideología social a partir de la racionalidad como una manera de luchar contra la ignorancia a través del desarrollo científico y su difusión por medio de la educación. Además, se expandieron ideas que fomentaban la reivindicación de derechos y la libertad frente al Estado, principalmente de manera individual en donde resaltaba el valor humano y la dignidad para la transición a una sociedad que comenzaba a reconocer los derechos más que los deberes.

Asimismo, fue en este siglo cuando la idea de derechos humanos comenzó a agregarse en el lenguaje jurídico y desde entonces “en el plano teórico e institucional han sucedido múltiples propuestas y esfuerzos que pretenden incorporar adecuadamente este concepto a la experiencia (...) y así dotarlo de fuerza y autoridad”¹³

11 El *jurista* sabe, expone y determina qué es lo justo e injusto para la sociedad. Véase: Hervada, Javier. (2002). *¿Qué es el derecho? La moderna respuesta del realismo jurídico*. España: EUNSA.

12 Magendzo Kolstrein, Abraham y Pavéz Bravo, Jorge. *Educación en..*Op.cit. p. 24

13 Ramírez García, Hugo y Pallares Yabur, Pedro. *Derechos humanos...* Op. cit. p. 24

Según Rousseau, el contrato social regenera a la moral, propone un pacto social en el que el reconocimiento de lo universal es más importante que lo particular, es decir, se pasa al tercer estado en la evolución humana, que es el hombre civil. Este estado civilizado obedece a la ley prescrita por la voluntad general.

La voluntad general debe de ser soberana, en beneficio de todos, ésta debe de ser la suma de todas las voluntades particulares, por lo que, si se atiende al bien común el bien individual es atendido. La sociedad organizada a favor del bien común atiende a las necesidades que van surgiendo con el paso del tiempo.

Mientras que Kant se contrapone al ideal de Rousseau y detalla la trascendencia de que el pueblo ejerza el poder a través de la razón para tomar conciencia de la dignidad propia, la cual, debe fundamentarse por el hombre *per se*, pero brindada por el Estado desde la consideración de la libertad y la felicidad como fin último.

Si bien siempre se ha tenido la percepción, principalmente, sobre la libertad y el respeto que al ser humano le permite desarrollarse en el entorno social. La concepción, propiamente de “derechos humanos” se ha desarrollado de manera paulatina.

Además, estas ideas se transforman en relación con las obligaciones y derechos fundamentales de los actores sociales, puesto que se va construyendo de acuerdo con el sistema político social. Aunque preferentemente el concepto de derechos humanos debe rehusarse a ser utilizado en función de una posición coyuntural que pueda ser considerada, únicamente como un medio y no como un fin; el fin de la justicia y el bienestar del ser humano.

“Los derechos humanos (...) son derechos fundamentales, derechos que están más allá de la positivación jurídica, y, por lo tanto, ínsitos en la moral, ya sea entendidos

como derechos naturales o como derechos morales, están por encima e independientemente de la sola positivación”¹⁴

No obstante, muchas de las aportaciones en materia de derechos humanos se han dado a partir de circunstancias emergentes de crisis y conflictos, como una manera de subsanar las deficiencias y errores, tanto de los derechos y obligaciones del Estado, como de la sociedad, así como de evitar nuevas dificultades. Por lo tanto, han surgido documentos como bases oficiales en materia de derechos humanos.

Tales como los documentos oficiales de reivindicación de derechos frente a los monarcas, en Inglaterra del siglo XIII al XVII, durante la edad media en donde se les exigía a los reyes mayor libertad y respeto, además de cuestionar su poder.

Documentos que incluían:

- La carta magna Libertatum en 1215: Entre otras cosas, se estipula los privilegios de los nobles y la iglesia, la nueva disposición de los bienes y la protección para los niveles sociales más bajos.
- La Petition of Rights (1628): Manifiesto por parte del parlamento inglés que se oponía a las normativas del rey Carlos I para proseguir con las guerras.
- La Bill of rights (1689): Igualmente, surgió a partir del enfrentamiento entre el rey Jacobo y el parlamento, y:

“constituyó un compromiso entre las partes sobre la elección de los miembros del Parlamento y las funciones de éste. La importancia de los documentos descritos radica en que son los primeros reconocimientos de derechos frente al poder de un soberano, aunque fuesen reivindicados sólo por un estamento social”¹⁵

Posteriormente, a partir de conflictos y guerras del siglo XVIII surgieron documentos que abordaban, principalmente, la igualdad, lo natural y la dignidad del hombre. Por ejemplo:

14 *Ibidem*. p. 15

15 Magendzo Kolstrein, Abraham y Pavéz Bravo, Jorge. *Educación en...*Op.cit. p. 27

- La declaración de independencia de Estados Unidos en 1776: Estados Unidos buscaba proteger su integridad al independizarse de Inglaterra que pretendía incrementar los impuestos a la importación de los productos que se consumían en Estados Unidos. Asimismo, resaltaron la igualdad, los derechos de los colonos y la fraternidad.
- Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano (1789): Surgió en Francia luego de un enfrentamiento que proclamaba la abolición de la monarquía y erradicar las desigualdades entre todas las clases sociales (burguesía, nobles, plebeyos) en donde la revolución Francesa tuvo gran influencia para la exigencia de educación e igualdad. Sin embargo, Marx en 1843 hace una crítica a los derechos humanos fundados en este documento al asegurar que éstos implantan al individuo en la sociedad burguesa para ser percibido como ciudadano y no como hombre.
- Los movimientos de independencia en América (siglo XIX): Estaban fundamentados por las ideas de la Ilustración por lo que tenían como objetivo liberarse de los países que los habían sometido a sus reglas e ideales.
- Movimientos revolucionarios en Europa (siglo XIX): Su línea de acción fue el nacionalismo y la ideología de libertad predominante en la Revolución Francesa para levantarse contra las monarquías.

Por otra parte, durante el siglo XIX, el cual corresponde a una forma de organización de la sociedad surgida a principios del siglo XIX, en donde el Estado y las personas que ejercen el poder, están disociados unos de otros para dar lugar al Estado moderno; "el orden político trascendía a las personas de los gobernantes (...) y que no confunde las instituciones que lo conforman, con las personas que ocupan el

poder, y que asume un conjunto de funciones en beneficio de la colectividad"¹⁶ (François, 2000, p. 9) Es entonces cuando el concepto de nación cobra sentido; donde la colectividad actúa para un futuro y objetivos comunes.

En la nación la ley debe cumplir las necesidades y expectativas de la voluntad general, paralelamente a las funciones del Estado en cuanto a la esfera económica, política y social, sin embargo, los movimientos sociales e ideológicos producto de la globalización, dieron paso a la crisis del Estado- nación; "la inmensa ofensiva ideológica contra el Estado que desencadenaron los medios políticos, académicos y de prensa más apegados al capitalismo avanzado" (François, 2000, p.11)

El mundo entra en un cambio paradigmático que obliga a todas sus estructuras a ser modificadas en todas sus dimensiones, como un mecanismo de adaptación al nuevo Estado global, las nuevas necesidades e ideologías, así como a las nuevas demandas capitalistas.

A pesar de que se piensa que el origen en la materia es la Declaración Universal de los Derechos humanos (DUDH) en 1948, es preciso señalar que los códigos de conducta e ideología, de manera general, desde tiempo atrás han considerado la reflexión, cuestionamiento y/o exigencia del bienestar tanto individual como colectivo. Asimismo, es probable que sin este panorama se crea, en primer lugar, que la idea de derechos humanos surge hasta el siglo XX y segundo, que en el ser humano siempre ha predominado la postura pasiva o la indiferencia frente a la violación de los derechos fundamentales por lo que las raíces de algunos conflictos en la historia han sido a causa de indiferencias, únicamente. Lo cierto es que la historia ha estado

16 François, Ariel. (2000). *El crepúsculo del Estado Nación: Una interpretación histórica en el contexto de la globalización*. Recuperado el 18 de mayo de 2018, de <http://digital-library.unesco.org/shs/most/gsdll/cgi-bin/library?e=d-000-00---0most--00-0-0--0prompt-10---4-----0-11-1-en-50---20-about---00031-001-1-0utfZz-8-00&a=d&c=most&cl=CL5.4&d=HASH127c7d98ac0dcbc6e8a3c4>

fundada en una progresiva extensión de los derechos humanos en la que cada una de las generaciones de derechos humanos “han sido conquistadas por otras tantas generaciones de movimientos de lucha y de revuelta: primero liberales, luego socialistas, feministas, ecologistas y pacifistas”¹⁷

De modo que la idea de derechos humanos se ha manifestado de diferentes maneras y en distintas épocas, es imprescindible mirar hacia la historia y conocer las primeras concepciones sobre derechos humanos para entender su dinamicidad y transformación hasta verse consolidadas en documentos oficiales que rigen y son vigentes en la actualidad (declaraciones universales, pactos internacionales, protocolos, convenios, etcétera).

Los documentos oficiales que abordan, esencialmente, los derechos del ser humano tomaron lugar formalmente luego de la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1954, conformada, inicialmente, por 51 países, a consecuencia de la preocupación por mantener la paz y buscar el desarrollo internacional.

Con su fundación y la “Declaración Universal de los Derechos Humanos se puso en marcha un sistema de protección de la persona que supone la emergencia de un paradigma jurídico y político que, en más de un sentido, pone a prueba y cuestiona los presupuestos sobre los que se erige el Estado moderno”¹⁸

A partir de aquí, los países comenzaron a preocuparse por desarrollar nuevos estudios y mecanismos de protección a todo tipo de derechos (económicos, políticos, culturales, etcétera).

Por lo que después de la carta de las Naciones Unidas, se llevó a cabo, como se mencionó previamente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)

¹⁷ Ferrajoli, Luigi. *Sobre los Derechos Fundamentales*.

¹⁸ Op. cit. (2012), p. XIX

en 1948 que establecía en el artículo primero que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”¹⁹ precedida de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, formada en 1947.

Para este momento, se establecen los derechos humanos como una obligación, y el respeto de estos a través de la razón, la conciencia y la praxis para contribuir, activamente en la libertad, la paz y el cumplimiento de estos.

De igual manera, la DUDH refiere los derechos humanos “porque la persona no sólo “está ahí”, sino que el acto de reconocimiento de su existencia también implica el descubrimiento del deber”²⁰ Es decir, el reconocimiento de la existencia del hombre supone su dignidad y valor, por lo que toda persona está obligada a reconocerlo.

Esta idea de universalidad de los derechos humanos se relaciona con el papel del Estado y, sobre todo, la responsabilidad que éste tiene con la sociedad. Por lo que a partir de la segunda mitad del siglo XX aumentó la preocupación por expandir e institucionalizar el concepto y su práctica en los pactos internacionales sobre derechos humanos, mismos que actualmente continúan con el propósito de respetarse y proveerse a nivel global.

En el desarrollo de la globalización, la cual Ariel Francais, abogado francés, define como una serie de cambios radicales en las esferas económica, social y cultural o la transformación radical del concepto de espacio económico, inducido por un modelo dominante donde "los espacios se caracterizan por un alto nivel de intercambios internos y significativas relaciones comerciales"²¹ que desencadenan un nuevo orden planetario y consecuencias sociales expresadas por una "universalización social"

19 Op. cit. (2012), p. 5

20 Ramírez García, Hugo y Pallares Yabur, Pedro. *Derechos humanos...* Op. cit. p.31

21 Francais, Ariel. *El crepúsculo del Estado...* Op. cit. p. 16

presupuesta, principalmente por el ámbito económico; la acumulación de capital, la distribución de riqueza y las relaciones de poder desiguales.

Esto da lugar a cambios en las esferas del empleo y la relación capital-trabajo que afectan profundamente la estratificación social de los países y de los espacios involucrados. Es decir, la globalización, genera relaciones desiguales, una economía de mercado accesible para quienes entran en juego y desfavorable para países no desarrollados. Aunque los países industrializados parecieran estar en mejor posición, en ellos existe una "precarización del empleo", así como una deficiente protección social por parte del Estado.

Para este punto, los derechos humanos se habían establecido y definido paulatinamente en la búsqueda de una justicia social que legitima sus propias necesidades y son producto del proceso de transformación.

1.2 Teoría y práctica general de los derechos humanos

La base de los derechos humanos debería ser considerada, en primera instancia, como un planteamiento que marca las pautas de conductuales y morales, y propone un modelo deontológico sobre aquello que es ideal para la vida social del individuo que, además, pretende "formar los derechos humanos no en una ontología, sino en una praxis política, como si allí no estuviera presupuesta una ontología"²²

Por lo tanto, los derechos humanos también tendrían que ser considerados como instrumentos o medios para favorecer las relaciones sociales, debido a la constante necesidad de que sean comprendidos, exigidos y practicados por todos.

Es necesario que los derechos humanos den un salto de lo ideológico a lo práctico, con la finalidad de que se vuelvan realmente útiles y benéficos para la sociedad. "Hay

22 Beuchot, Mauricio. (1999). *Derechos humanos... Op. cit.* p. 15

allí una ontología, y que no debe tenerse miedo, pues toda otra teoría implicaría alguna; sólo que se quiere que esta ontología sea somera y útil a la vez”²³

La teoría sobre derechos humanos ha permitido dar una explicación sistematizada y fundamentada sobre la necesidad de su existencia y la importancia de su reconocimiento para que pueda ser, entonces, puesta en práctica. Además, permite vislumbrar los motivos por los cuales deben ser contemplados como incondicionales, a partir de una diversidad de enfoques (jurídicos, filosóficos, políticos, sociales)

A pesar de ello Norberto Bobbio en su libro “El tiempo de los derechos”, publicado en 1991, planteó la tesis de que la práctica de los derechos humanos es deseable, pero no por medio de un fundamento absoluto incapaz de comprender la relatividad de la historia misma y la historia de éstos, la imprecisión del concepto, la heterogeneidad de la percepción que se tiene de ellos y los contrastes entre los intentos por definirlos. Es por eso que propone que los “Derechos humanos son aquellos cuyo reconocimiento es condición necesaria para el perfeccionamiento de la persona humana o bien para el desarrollo de la civilización, etc.”²⁴

Aunque la búsqueda de una teorización adecuada sobre derechos humanos da lugar a: primero, reducir la heterogeneidad e imprecisión del concepto de la que habla Bobbio o, segundo: crear mayor conflicto en su entendimiento a causa de la abstracción del concepto. Sin embargo, considero necesario y pertinente la búsqueda de su fundamentación, sobre todo para la actual dinámica social y sus exigencias en la que la práctica de los derechos humanos debe ser real y eficaz.

Hugo Ramírez y Pedro Pallares, académicos de la universidad Panamericana y especializados en la materia, proponen una clasificación de enfoques para abordar la

23 Beuchot, Mauricio. (1999). *Derechos humanos... Op. cit.* p. 24

24 Bobbio, Norberto. (1991). *El tiempo de los derechos*. España: Sistema. p. 55

teoría de derechos humanos, entre las que se encuentra la legal, la subjetividad, intersubjetividad, la ética, axiología y la objetividad, mismas que se explicarán posteriormente.

- Teoría legal: Fundamenta los derechos humanos en el aspecto legal, los legitima y garantiza través de las leyes, por lo que no los reconoce desde antes, sino hasta su establecimiento jurídico y normativo, que, a su vez, está legitimada por la voluntad popular.

El reconocimiento de los derechos humanos únicamente a través de la ley, de acuerdo con esta teoría, responde a la explicación de la falta de objetividad para definirlos y al intento por reducir el riesgo de que conceptos como “dignidad humana” o “valores” den lugar a diversas interpretaciones.

Esta teoría plantea que “la norma positiva es el fundamento real de los derechos humanos. Es decir, el único derecho objetivo es la norma jurídica, y el derecho subjetivo no es otra cosa que el anverso de un deber jurídico establecido por una norma positiva”²⁵

De igual manera, Hans Kelsen, jurista y filósofo austriaco, determina que “un derecho humano (...) no es otra cosa que el reflejo de una obligación establecida por una norma jurídica positiva”²⁶

A pesar de ello es contradictorio reconocer los derechos humanos únicamente a partir de un aparato jurídico debido a que esto deja entrever que no son reconocidos auténticamente como naturales e inherentes al ser humano, si no es a partir de un instrumento regulador como la ley, que permite atribuirse un derecho sólo hasta que la normatividad lo permita.

25 Ramírez García, Hugo y Pallares Yabur, Pedro. *Derechos humanos...* Op. cit. p. 42

26 Kelsen, Hans. (1991). *Teoría pura del derecho*. México: Porrúa. p.129

- Teoría subjetiva: Tiene como base principal la filosofía política que establece, entre otras cosas, que cada individuo es responsable de sus actos que los clasifica como buenos o malos a través de la moral y la deontología, a pesar de que no existe un parámetro que los evalúe.

De igual manera este modelo coadyuva al progreso individual de las personas en relación con el reconocimiento y práctica de los derechos que, a su vez, debería determinar las acciones del Estado en cuanto a la procuración del bienestar y el reconocimiento de la autonomía y libertad de cada individuo.

Por tanto, Nozick, filósofo y profesor estadounidense, establece que los derechos humanos son, entonces, restricciones morales y afirma que éstos “reflejan al hecho de nuestras experiencias separadas” En otras palabras, para Nozick los derechos están definidos respecto a seres individuales con existencias separadas, basados en un orden moral.

Ésta misma autonomía de los derechos humanos la explica Ronald Dworking, estadounidense dedicado a la filosofía del derecho, al mencionar que el origen deviene de la idea de la dignidad del ser humano como ente individual que, por tanto, está exento de las decisiones y acciones colectivas. Es decir, que la teoría subjetiva de derechos humanos plantea una autonomía e individualidad, misma que protege y hace inmune al ser humano, por derecho natural ante los demás.

- Teorías intersubjetivas: Están fundamentadas por la ética discursiva o moral civil, sobre todo en aquellas sociedades donde prevalecen culturas y tradiciones que, difícilmente, pueden llegar a un consenso. Por lo que la ética discursiva y, por tanto, esta teoría, “fomenta el pluralismo moral y asume que no es lo suyo prescribir formas concretas de vida, ideales de felicidad, modelos

comunitarios de virtud, sino proporcionar aquellos procedimientos que nos permiten legitimar normas y, por tanto, prescribirlas con una validez universal”²⁷

“La norma resultante de tal proceso cuenta con la legitimidad suficiente para ser aceptada por todos como obligatoria, independientemente de las creencias y los valores de cada individuo”²⁸

La intersubjetividad plantea que la idea de consenso no es posible sin antes entender la manera en cómo se llegó a él y las normas morales o jurídicas que se legitiman a través del proceso de consenso para generar nuevas normas flexibles para la diversidad moral. Asimismo, reconoce la existencia de la pluralidad y por ende, el eje de acción es, a través de la misma

- Teorías éticas o axiológicas: En contraste con la teoría legal, el fundamento ético o axiológico propone que los derechos humanos no tienen su origen en lo jurídico ni en lo político, en cuanto a las obligaciones del Estado con la sociedad debido a que sólo tienen la función de “reconocerlos y garantizarlos”, pero su existencia va más allá de ello, por lo que considera que tendrían que ser llamados “derechos morales”.

El concepto de derechos morales deviene de la idea de su fundamentación deontológica e ideológica por lo que los derechos humanos surgen de valores como libertad y dignidad, antes de ser llevados a cabo por el Estado y respaldados por la ley.

- Teorías objetivas: Explican que la idea de derechos humanos no obedece al entendimiento que de ellos se tenga, sino de su conocimiento a través de la

27 Cortina, Adela. (2008). *Ética sin moral*. España: Tecnos. p. 164

28Ramírez García, Hugo y Pallares Yabur, Pedro. *Derechos humanos...* Op. cit. p. 48

reflexión que lleva a su descubrimiento. Por tal motivo estas teorías consideran aspectos como las necesidades básicas y la dignidad del ser humano.

En primer lugar, las necesidades se establecen como propiedades naturales que deben ser cubiertas para el desarrollo integral del ser humano, y en tanto no sean reconocidas y protegidas, se produce un daño a la vida. En segundo lugar, la dignidad se considera una cualidad común.

Ambos conceptos responden a la premisa de que estos “bienes, exigibles como derechos humanos, y en cuya ausencia de la vida de los hombres sería inhumana. Asimismo, este modo de fundamentar los derechos humanos se centra en conocer la realidad de la persona humana y, a la vez, reconoce que ese conocimiento implica siempre un “reaprender” y “redescubrir”²⁹

Por otra parte, la teorización de los derechos humanos permite que éstos se dirijan al plano de la praxis a través de su entendimiento y la búsqueda por entender que son inherentes a la vida y, por ello, deben llevarse a cabo en beneficio del individuo en sociedad, independientemente de su cultura o jurisdicción y la evolución que han tenido a través de la historia.

Para ello, Karel Vasak propuso las tres generaciones de derechos humanos en una conferencia llevada a cabo en 1979 para el Instituto Internacional de Derechos Humanos, en Estrasburgo. Este orden temporal y subsecuente permite describir su desarrollo y reconocerlos.

En primer lugar, se encuentran aquellos de la primera generación: los derechos civiles y políticos a los que se refería Rousseau en *El Contrato Social*. “Fueron los primeros que exigió y formuló el pueblo en la Asamblea Nacional durante la Revolución

29 Ramírez García, Hugo y Pallares Yabur, Pedro. *Derechos humanos...* Op. cit. p.55

francesa. Este primer grupo lo constituyen los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo a finales del siglo XVIII”³⁰

La segunda generación fundamenta los derechos económicos, sociales y culturales, debido a los cuales el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado Social de Derecho (...) De ahí el surgimiento del Constitucionalismo Social que enfrenta la exigencia de que los derechos sociales y económicos, descritos en las normas constitucionales, sean realmente accesibles y disfrutables. “Se demanda un Estado de Bienestar que implemente acciones, programas y estrategias, a fin de lograr que las personas los gocen de manera efectiva”³¹

Posteriormente, la tercera generación corresponde a lo relacionado con la justicia, la paz y la solidaridad, la cual surgió después de la Segunda Guerra Mundial cuando el mundo buscaba una estabilidad económica, política y social. Por tal motivo surgieron organizaciones que buscaba favorecer los procesos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas fundada en 1945.

Más tarde, con el cambio global, las generaciones de derechos humanos integraron la conservación de todas las especies, así como la incorporación de inteligencias artificiales, máquinas y software. Con la finalidad de darle a todos aquellos seres que habitan el planeta la facultad, libertad de sus derechos, así como la reivindicación de sus garantías naturales e individuales.

Para la actualidad y el entorno dinámico, no basta con sólo percibir los derechos humanos desde una perspectiva ideológica, sino que es indispensable comenzar a reconocerlos, difundirlos y practicarlos. Por lo cual es indispensable presentar las

30 Cruz, Helio. (2011), *Derechos humanos: primera, segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta generación*. Recuperado el 18 de mayo de 2018, de <http://www.heliocruz.pe/2011/12/derechos-humanos-primera-segunda.html>.

31 *ibidem*, p. 14

fuentes internacionales de derechos humanos y lo relacionado al sistema actual y las medidas que se llevan a cabo para su cumplimiento práctica.

Cabe mencionar que los sistemas de derechos humanos internacionales distinguen el *hard law* y el *soft law*. El primero hace alusión a los tratados internacionales e incluye las obligaciones de los Estados que participan, es decir, el proceso de defensa y el órgano que regula su cumplimiento. Mientras que el *soft law* incluye marcos normativos de evaluación para el proceder de la defensa de los derechos, pero no marca obligaciones.

Ahora bien, los siguientes nueve principales tratados y documentos corresponden al Sistema Universal de Derechos Humanos, mismos que contribuyeron y establecieron las bases para la manera en que se llevan a cabo los derechos humanos actualmente.

Principales tratados y documentos³²

- a) Carta de las Naciones Unidas (junio, 1945)
- b) Declaración Universal de los Derechos Humanos (diciembre, 1948)
- c) Derecho internacional humanitario (agosto, 1949)
- d) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (diciembre, 1965)
- e) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (diciembre, 1966)
- f) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (enero, 1976)
- g) Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (septiembre, 1981)
- h) Convención contra la tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (diciembre, 1984)

32 The UN refugee Agency, http://www.unhcr.org/dach/ch-de/spanish/html/intlinst_sp.htm

i) Convención sobre los Derechos del Niño (septiembre, 1990)

Asimismo, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos también incluye tratados internacionales y adicionales para la práctica y observancia de los derechos humanos, tales como:

1. Carta de la Organización de los Estados Americanos (Carta de la OEA, 1948)
2. Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948)
3. Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969)

En tanto las obligaciones del Estado con respecto a la práctica y, sobre todo, la disposición de los derechos, son expuestos por parte del derecho internacional que “reconoce que existen cuatro tipos de obligaciones por parte del Estado: el deber de respetar, el deber de garantizar, el deber de adoptar medidas apropiadas y el establecimiento de recursos efectivos”³³ Es decir, que el Estado no sólo tiene la obligación de reconocer los derechos de los ciudadanos, sino hacer que se cumplan de manera eficiente y, si no, implementar las medidas pertinentes para su observancia.

1.3 Comunicación social y derechos humanos en México

Actualmente algunas de las prácticas de comunicación en las instituciones públicas en México responden a intereses particulares, por lo que sus acciones no son suficientes ni convenientes para lograr el objetivo de informar y ser “un puente de entendimiento de doble vía con la sociedad para darle a conocer con eficiencia y oportunidad sus políticas, planes, programas y sus logros y avances, para que los aproveche y se beneficie de ellos”³⁴

33 Cruz, Helio. (2011). *Derechos humanos: primera... Op. cit.* p. 113

34 Celis, Nephtalí. (2007). *El poder de la comunicación, la comunicación y el poder.* México: Porrúa. p. 91

Asimismo, esta forma de comunicación analiza y estudia los procesos de interacción en el ámbito social “cuando los múltiples organismos del sector público ejecutan la comunicación por derecho propio, por imperativo político y por responsabilidad social y la difunden hacia sus públicos”³⁵

Es decir, representa un instrumento de apoyo para organizaciones del sector público, privado o social y tiene la finalidad de producir información referente a las relaciones humanas y las obligaciones con la población. De igual manera contribuye a que las instituciones alcancen objetivos políticos, sociales, económicos o culturales.

Dada la multiplicidad de alcances que ha tenido la comunicación social a lo largo de la historia reciente, su evolución determina la gran labor que tiene este tipo de interacción entre las organizaciones que se dirigen a la sociedad para un objetivo específico que, en la mayoría de las veces va más allá sólo de informar.

En México la comunicación social nace oficialmente a partir de la creación de los departamentos de prensa en 1932 hasta 1968. Donde la comunicación política tuvo gran influencia para su delimitación por el ejercicio del poder y las apremiantes relaciones de aquella esfera. Por eso, en 1936 Lázaro Cárdenas, entonces Secretario de Gobernación cuando gobernaba Pascual Ortiz Rubio, creó un departamento encargado de recopilar información que posteriormente era otorgada a los periodistas. Se trataba del DAPP (Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad).

Varios años después, en 1968, ante la exigencia por organizar y llevar a cabo de la mejor forma posible los juegos olímpicos, además de informar, difundir y crear la identidad olímpica, se fundó la Escuela Mexicana de Comunicación Social a partir del “conjunto de personas que coincidieron e interactuaron en un mismo tiempo, lugar,

35 Ibidem. p. 91

circunstancia, actividad y objetivo (...) y crearon una práctica, método o sistema de trabajo”³⁶

Posteriormente, la forma de ejercer y llevar a cabo esta forma de comunicación se fue transformando a la par de las nuevas exigencias sociopolíticas, el contexto global y el desarrollo de los flujos informativos entre los diversos actores, con el precepto general de difusión y transmisión de aquello relacionado a las organizaciones públicas y con trascendencia social.

En efecto, el método de comunicación social en México responde a la tarea de informar a los ciudadanos como derecho y obligación, debido a que las organizaciones que desarrollan este tipo de comunicación son de carácter público. Por lo tanto, se define como “la función pública que promueve el intercambio de información (..) a través de canales de transmisión, tanto estructurados como informales”³⁷

De esta manera este tipo de comunicación también puede percibirse como un servicio obligatorio para la sociedad, ya que ésta se beneficia de la información que le es proporcionada, debido a que los organismos que la desarrollan pertenecen o deben cumplir con un aparato normativo o legislativo en función del bienestar social.

En ese sentido, la comunicación social tiene como objetivo “informar, orientar, motivar, acercar, vincular e integrar a la sociedad en torno a valores, intereses, aspiraciones planes, programas, acciones y metas cualitativas y cuantitativas que impulsa el gobierno para alcanzar el desarrollo integral y general”³⁸

Así pues, para cumplir con dichos objetivos las organizaciones se valen de distintas acciones comunicativas que permiten llevar a cabo el diseño, producción, difusión e

36 Celis, Nephtalí. *El poder...* Op. cit. p. 33

37 Celis, Nephtalí. *El poder...* Op. cit. p. 93

38 Celis, Nephtalí. *El poder...* Op. cit. p. 93

implementación de campañas, organización de conferencias, comunicados, promoción e investigación. Estas actividades además forman parte de un proceso estratégico, operativo y sistemático obligatorio para las instituciones del sector público debido a la necesidad que tienen las organizaciones de informar, misma que tiene la sociedad de recibir información.

Por consiguiente la comunicación social adquiere mayor importancia para las instituciones públicas al atribuirle un carácter instrumental y persuasivo que “redefine y explica la gobernabilidad , la realidad sociopolítica y justifica la práctica poco escrupulosa del poder y los cargos públicos”³⁹ .Es decir que mediante la comunicación, las organizaciones no sólo pretenden esclarecer sus acciones, sino también su funcionamiento y estructura como una manera de buscar la legitimación o reconocimiento de la ciudadanía a la vez de que le “rinden cuentas”.

Por tanto, a la comunicación de este tipo también se le atribuye un carácter político que “remite a la lucha y conservación del poder”⁴⁰ en donde las organizaciones creen otorgarle a la sociedad la tarea legitimadora, pero no ineludible, de evaluarlas a través de la difusión de sus labores, deberes, tareas, así como la manera en cómo están siendo gestionados los recursos pertenecientes al pueblo.

De esta manera la comunicación social y su naturaleza política establece relaciones de poder como una manera de justificar las acciones que se llevan a cabo para la resolución de problemas y demandas de la ciudadanía, en donde los gobernantes deciden cómo y de qué manera transmitir, informar e influir, mientras que los gobernados reciben la información y adquieren el poder de evaluar, confirmar, refutar, reconocer o participar en dicho proceso.

39 Pérez Espino, Efraín. (2014), “Lenguaje de poder, comunicación política y gobernabilidad en México” en: Márquez Muñoz, Jorge y Domínguez Uribe, Alejandro. *México, gobernabilidad y gobernanza. Los nuevos desafíos del siglo XXI*. México: UNAM. p. 101,102

40 Ibidem, p. 107

Las organizaciones públicas y dependientes del Estado recurren a la comunicación social como un instrumento para interactuar con los “gobernados”, por consecuencia adquieren una función política relacionada principalmente con los deberes y obligaciones que el gobierno tiene con el pueblo.

Esta relación involucra procesos comunicativos y políticos entre los gobernados y gobernantes, a través de los cuales las organizaciones buscan “difundir un discurso y hacer común “su verdad” a quienes le rodean al mismo tiempo que busca imponerles su visión del mundo, sus intereses y por supuesto su dominio, poder y autoridad”⁴¹ mediante un lenguaje retórico y persuasivo con una finalidad determinada. Tal finalidad también se vincula con los conceptos de legitimación, aprobación y evaluación de las acciones de la organización en un contexto de gobernabilidad.

Ahora bien, la comunicación social también tiene relación con los deberes que el Estado debe proveer y salvaguardar para la sociedad. Aspectos como la seguridad, educación y la procuración del cumplimiento de las necesidades básicas que garanticen una vida digna para los gobernados que dependen de las élites.

En ese sentido los derechos humanos son garantías que deberían ser respetadas. Para lo cual, son necesarios órganos reguladores que guíen al camino del respeto, la justicia y observancia.

En México la organización pública más importante en materia de derechos humanos es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Pese a que su objetivo principal es el de recibir quejas de violaciones de derechos humanos, también tiene la tarea de transmitir información a los ciudadanos, a través de la comunicación social, para contribuir en la construcción de una cultura de respeto y observancia de los derechos.

41 Pérez Espino, Efraín. *“Lenguaje de poder...”* Op. cit. p. 100

Esta organización reconoce como “derechos humanos” a aquellas condiciones y facultades que garantizan el desarrollo integral de los individuos, los cuales deben ser atendidos y difundidos a través de la comunicación con la finalidad de precisar su cumplimiento y establecer medidas adecuadas para su aplicación.

En ese sentido la CNDH busca difundir información a la sociedad en materia de derechos humanos no sólo por su deber intrínseco como organismo público, sino como un mecanismo de justificación del ejercicio del poder, los recursos y tareas de esta. Por tanto, la comunicación social que ejecutan este tipo de organizaciones también es de carácter político.

En ese sentido, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos además de informar y promover lo tendiente a las garantías individuales de la sociedad mexicana, establece dinámicas y esquemas de interacción entre la institución y la sociedad, desde un posición mediadora.

En otras palabras, la comunicación de la Comisión está orientada en primer lugar a establecer y difundir a la sociedad mensajes relacionados a sus derechos humanos; y en segundo lugar, a legitimar sus propias acciones (de la CNDH), estableciendo de manera implícita un papel de mediador entre la sociedad y la propia institución.

CAPÍTULO 2

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las transformaciones por las que atravesaba México y el mundo en la segunda mitad del siglo XX, luego de los conflictos y emergencias suscitados décadas atrás, dieron lugar a nuevas demandas y retos que afrontar en las esferas política, económica y social. Por ello comenzaron a surgir organizaciones reguladoras de los derechos humanos como una manera de llegar a un orden y equilibrio a partir del replanteamiento de aspectos como justicia, obligaciones, pautas y prohibiciones para todos los actores sociales.

Asimismo, pese a la existencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se mantenía la necesidad de regular el principio y ejercicio de la jurisprudencia y las obligaciones no sólo de los ciudadanos sino también de las autoridades, a quienes se les atribuye en el artículo 1º los deberes de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos de todos los mexicanos.

“Además de las obligaciones anteriores (...) impone otras que consisten en prevenir las violaciones a tus derechos humanos; investigar cualquier violación hacia tus derechos; sancionar a los responsables de haberlos vulnerado en cualquier forma, y otorgarle la reparación integral correspondiente”⁴²

Por ello se hacía cada vez más necesaria la existencia de un organismo descentralizado, pero sujeto al marco constitucional mexicano que cumpliera específicamente con dichas obligaciones, además de cubrir las demandas y exigencias de la sociedad mexicana en materia de derechos humanos. Como

42 Comité para la conmemoración del centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2015). *Derechos humanos en el artículo 1o. constitucional: obligaciones, principios y tratados*. México: CNDH, INEHRM, SEP. p. 20

resultado, en 1990 se creó la CNDH, cuya estructura y antecedentes se abordarán posteriormente.

No obstante, la organización necesitaba comenzar a tener mayor visibilidad y contacto con la sociedad para lo cual estableció prácticas y políticas informativas y de comunicación más específicas para cada sector social, de las cuales se hablará más adelante.

2.1 Historia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

El Estado y las principales esferas de poder habían disfrazado sus acciones autoritarias con discursos de orden y estabilidad, pero proliferaban las ideas revolucionarias basadas en planteamientos del marxismo-leninismo que dieron lugar a conflictos, guerrillas y luchas armadas en América Latina en la década de los setentas; mismas que visibilizaron en mayor medida las violaciones a los derechos humanos en el continente.

Posteriormente comenzó a darse una transformación ideológica precedida por el paradigma de la globalización que originó nuevos cuestionamientos y planteamientos como el “Estado de derecho” y la “democratización” que tomaban cada vez más fuerza debido a las estructuras de poder emergentes que parecían contraponerse al sistema **burocrático-autoritario*⁴³, pero sin duda representaban una imposición al nuevo orden y configuración del poder a partir de una supuesta participación, pluralismo y justicia ciudadana.

43 *Guillermo O'Donnell, politólogo argentino, lo define como una manera de organización y estructuración política de las principales esferas del poder, primordiales en la toma de decisiones. Se caracteriza por la exclusión sistemática de los sectores populares y la carencia de legitimidad. Véase: O'Donnell, Guillermo. (1972). *Modernización y autoritarismo*. México: Paidós

Al mismo tiempo las ONG's existentes en México para entonces, seguían los casos de violaciones a los derechos y su arduo trabajo se enfrentaba a la indiferencia del gobierno, sin poder intervenir ni originar un impacto mayor, puesto que a nivel gubernamental la instancia encargada de amparar los derechos era la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A pesar de esto comenzó a reconocerse el trabajo que llevaban a cabo las organizaciones no gubernamentales ya que fue fundamental para evidenciar la crisis de derechos humanos que se vivía en aquella época en el país, además de que sus acciones impulsaron al gobierno para que comenzara a tomar medidas, pese a que fueron percibidas como deficientes.

Una vez constituido aquel discurso axiomático de transición a la democracia, el Estado mexicano seguía recibiendo críticas y quejas por la frivolidad y desinterés con el que trataba el tema de derechos humanos, por lo que el 13 de febrero de 1989 la Secretaría de Gobernación creó la Dirección General de Derechos Humanos. Sin embargo, para algunas organizaciones de esta índole, tanto nacionales como internacionales, este hecho no representaba una aportación integral al ámbito, sobre todo por la implicación del gobierno que años atrás había vulnerado los derechos políticos de los ciudadanos.

“En mayo de 1990 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) manifestó que México había violado derechos políticos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos durante las elecciones de diputados de 1985 en el Estado de Chihuahua, las elecciones municipales de 1986 en la capital del

Estado de Durango y las elecciones para gobernador de 1986 del estado de Chihuahua”⁴⁴

Es entonces cuando el 6 de junio de 1990 por decreto del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero no fue sino hasta dos años más tarde; el 28 de enero de 1992 que se le otorgó a dicha institución el supuesto carácter descentralizado, pese al imperativo de continuar con el acatamiento de las reglas y límites del Estado.

No obstante, el título de organismo autónomo

“no se dio de la mano con un cambio más amplio en la manera de concebir los derechos humanos, los cuales seguían sin obtener un rango constitucional (...) por lo que no existía la posibilidad de asegurar la concurrencia de diversas instituciones en torno a la afirmación de dichos derechos”⁴⁵

Posteriormente, mediante una Reforma Constitucional publicada el 13 de septiembre de 1999 en el Diario Oficial de la Federación se estableció en el artículo 102°, apartado B, que “El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de *los* Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios”⁴⁶.

Es decir que, a partir de ese momento, la Comisión Nacional de Derechos Humanos cambiaba de nombre a Comisión Nacional de *los* Derechos Humanos y se establecía como un organismo completamente autónomo y con naturaleza jurídica en la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.

44 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1990). *Resolución 01/90-Casos 9768, 9780 y 9828, 17 de mayo de 1990*. Estados Unidos: CIDH. Recuperado el 2 de septiembre de 2019, de <http://www.cidh.org/annualrep/89.90span/Cap3d.htm#RESOLUCION%20N%BA%2001/90>

45 Bacca, Margoth. (2017). *Transformaciones en las condiciones de ciudadano e individuo en el marco de las reformas políticas de finales del siglo XX y comienzos del XXI en Colombia y México* (Tesis doctoral). Universidad Nacional Autónoma de México, México. p. 203

46 Diario Oficial de la Federación. (1999). *DECRETO por el que se reforma y adiciona el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: SEGOB. Recuperado el 2 de septiembre de 2018, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4953799&fecha=13/09/1999

Fueron muchos los factores que dieron lugar a la creación de la CNDH, los cuales se abordarán a continuación:

Por una parte, se gestó debido a la búsqueda de estabilidad y reestructuración del poder, y por otra, la constante presión que ejercían diversas instituciones (nacionales e internacionales) a la esfera política mexicana en aquel periodo. Asimismo, con su creación se buscaba tener un organismo especializado en la materia para proveer los derechos fundamentales u otorgar a la sociedad el discurso de interés, protección y justicia social. Pese a ello el problema no se resolvía por completo puesto que la absolvía de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

No obstante, la característica de organismo descentralizado parecía no encajar en la imagen de la institución a pesar de que “quedaba exenta de controles internos de la esfera de la administración pública federal, pero no dejaba de ser por ello parte del homogeneizado elenco institucional federal mexicano creado bajo ese cajón de sastre”⁴⁷

Las constantes violaciones a los derechos humanos cometidos en México donde el Estado estaba íntimamente relacionado, ya sea directamente como en 1968, 1971 o en la llamada “guerra sucia”; o indirectamente cuando las víctimas denunciaban los abusos y las instituciones gubernamentales prescindían de la asistencia y defensa de los ciudadanos, ocasionó críticas y cuestionamientos por parte de instancias internacionales, sobre todo por los convenios, tratados y organizaciones de las que el país era partícipe para entonces.

47 Acuña Llamas, Francisco. (1999). *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una institución a medio camino, frentes críticos a su estatuto jurídico inconcluso*. México: Grupo Mandala. p. 97

En efecto, para antes de la creación de la CNDH en 1999, México ya era parte de los siguientes tratados internacionales en materia de derechos humanos⁴⁸:

- Carta de las Naciones Unidas (1946)
- Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (1946)
- Carta de la organización de los Estados Americanos (1949)
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, hecha en Viena el 23 de mayo de (1969)
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José Costa Rica (1981)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1981)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1981)
- Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador (1998)

A pesar de que estas organizaciones y documentos establecían parámetros para la protección y defensa de los derechos fundamentales por parte del gobierno, predominaba la postura apática. Asimismo, la presión internacional crecía apresuradamente también debido al incremento de los casos en México que investigaba y documentaba la Comisión interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como el incumplimiento a lo establecido en 1981 en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relacionado a procesos electorales.

Asimismo, *Human Right Watch*, ONG internacional de derechos humanos, en 1990 había publicado un informe el cual mencionaba que:

48 Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2018). *Relación de tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen Derechos Humanos*. Recuperado el 12 de septiembre de 2018, de <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html#Top>

“la política exterior del gobierno mexicano ha logrado desviar la atención sobre las violaciones a derechos humanos que ocurren al interior de sus fronteras (...) la promoción de los derechos humanos en foros internacionales le ha brindado una imagen de defensor de estas máximas, misma que México ha procurado cuidadosamente apoyándose en su papel del país benefactor, que acoge a exiliados y perseguidos políticos de regímenes represivos”⁴⁹

De igual manera el crecimiento apresurado del número de organizaciones civiles pro-derechos humanos se sumó a las razones por las cuales era apremiante la instauración de un organismo como la CNDH. “En 1984 sólo contaba con cuatro ONG en pro de los derechos humanos. Siete años después, había 60. Para 1993 había más de 200”⁵⁰

Este aumento acelerado de instituciones se debió a la pasividad del gobierno mexicano y la multiplicidad de casos de violaciones a los derechos humanos que se presentaban constantemente, mismos que tenían que ser resueltos por la sociedad que se veía obligada a buscar alternativas para llevar los asuntos de inobservancia e injusticia, a pesar de que era tarea de las autoridades

Esto había visibilizado en mayor medida la necesidad que tenía la sociedad de protección y jurisdicción, aunado a la presión internacional. Fue entonces cuando el Estado mexicano se vio forzado a crear un organismo que asumiera las tareas de protección y observancia de los derechos de los ciudadanos, además de alinearse entonces, a los estatutos internacionales en la materia de las que era parte, pero que había decidido desatender.

El país ya estaba en la mira internacional, a pesar de que previamente la atención había estado en los países de Centroamérica en conflicto, al contrario de México que

49 Human Rights Watch. (1991). *Human Rights Watch World Report 1990*. Estados Unidos: Human Rights Watch. p.23

50 Keck, Margaret y Sikkink, Kathryn. (2000). *Activistas sin fronteras*, México: Siglo XXI. p. 159

parecía un país democrático cuyo gobernante había sido elegido por el pueblo y su contexto aparentaba ser más positivo.

Por ello las acciones que comenzó a tomar el Estado mexicano con relación al tema y la creación entonces de la CNDH, reflejaban el exasperado intento por restablecer y mejorar la imagen de nación, así como de mitigar las relaciones y fricciones generadas en el ámbito internacional.

Durante todo ese tiempo, el gobierno había optado por la simulación de acciones pro-derechos humanos desde una postura de supuesta preocupación y movilización con dos propósitos principales; fines político-internacionales y continuar promoviendo una imagen positiva. Sin embargo, terminaron por mostrar su ineficiente, irresponsable y pasivo actuar.

A pesar del establecimiento de esta institución, hasta ese momento el progreso del **Ombudsman*⁵¹ no había sido suficiente. Se reconocía a la CNDH como organismo con base jurídica con total competencia de defender los derechos humanos, pero éstos *per se no* estaban considerados como rango constitucional, hasta que, de manera tardía, el 10 de junio de 2011 se reformaron 11 artículos de la Constitución, lo que permitió que se le otorgaba mayor importancia, reconocimiento y sobre todo garantía legal.

De tal forma que la modificación del artículo 1º representó un gran avance en materia de derechos humanos en México porque se incluyeron las obligaciones que tiene el Estado para garantizar la observancia de estos. Principalmente, “incorporó el goce de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en todos los tratados internacionales ratificados por México; asimismo, se incluyó el principio Pro-Persona

51 *Al sistema no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos se le puede llamar también “Sistema Ombudsman”. Véase: Kompass, Anders. (2003). *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, México: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. p. 6

y los principios de universalidad, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. De igual forma, se establecieron las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos por parte del Estado”⁵²

En lo que respecta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 97° y 102° reafirmaron su autoridad para la protección y observancia de los derechos de los ciudadanos. Asimismo, establece que las autoridades mexicanas tienen la obligación de seguir las recomendaciones proporcionadas por la CNDH en beneficio de la sociedad, además de ejecutar acciones si se vulneran los derechos constitucionales o estatutos internacionales de los que México forma parte.

2.1.1 Estado actual de la CNDH

En las últimas décadas la CNDH ha tenido que reestructurar y adaptar sus ejes de acción en materia de derechos humanos debido a las adversidades y la lucha que ha enfrentado para ser concebida por la sociedad como un organismo verdaderamente descentralizado y autónomo respecto al sistema político mexicano.

En ese sentido hoy se autodefine como “un organismo público autónomo, que tiene por objeto esencial la protección y observancia de los derechos humanos por medio de procedimientos ágiles e informales (...) así como por medio del contacto directo con las autoridades respectivas y con los agraviados”⁵³

Asimismo, el artículo 2° de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos menciona que cuenta con “autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden

52 Ibarra Reynoso, Claudia. (2016). *Comisión Nacional de los derechos humanos, México, México: CNDH.* p. 9

53 *ibidem*, p. 8

jurídico mexicano”⁵⁴, con lo cual adquiere una serie de atribuciones expuestas en el artículo 6° del mismo estatuto.

En primer lugar, por medio de la “Dirección General de Quejas, Orientación y Transparencias” lleva a cabo la recepción y registro de las demandas emitidas por las presuntas víctimas de violaciones a los derechos humanos para posteriormente hacer un seguimiento, orientación o remisión a otra instancia, según sea el caso.

Ahora bien, si la queja es aceptada la institución investiga e indaga los casos para lo cual se elabora un expediente que es examinado y analizado a profundidad por alguna de las visitadurías generales.

Con base en el análisis previo se plantean recomendaciones, denuncias o quejas a las instancias correspondientes para posteriormente formular acuerdos, recomendaciones, remisión o denuncias. Asimismo, la CNDH debe conocer y analizar las inconformidades consecuentes de otras recomendaciones emitidas por otros organismos de derechos humanos para el íntegro seguimiento de los casos.

De igual manera, debe promover la conciliación o acuerdo entre las víctimas y los responsables, así como buscar, si es posible y pertinente, soluciones inmediatas entre las partes involucradas, al mismo tiempo que fomenta el respeto y observancia de los derechos humanos en todos los actores sociales del país. Por tanto también tiene la capacidad legal y jurídica para impulsar cambios en los sistemas legislativos que beneficien la observancia y respeto de los mismos.

Además, posee la facultad de aportar información y promover la difusión, estudio y prevención en materia de derechos humanos a nivel nacional e internacional, por lo cual adquiere una gran importancia comunicativa con la que busca informar,

54 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. México: CNDH. p. 1

concientizar y sensibilizar de manera responsable a la sociedad mediante propuestas para fomentar y ejecutar acciones efectivas para el conocimiento, respeto y prevención.

Para lo anterior, y de forma más específica, para la atención de niñas, niños y adolescentes, en 2019 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos registró un gasto neto total de 1,809,405,805 millones de pesos, de los cuales, sólo 7,702,202 millones de pesos estuvieron destinados a atender asuntos relacionados con las niñas, niños y adolescentes, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019.

De modo que no sólo reconoce y promueve los derechos humanos, también tiene las responsabilidades de supervisar el cumplimiento y observancia de estos dando validez a sus atribuciones entre las que se encuentran buscar, efectuar y representar a México en acuerdos, convenios y/o tratados internacionales en la materia.

Lo anterior en un abanico de prerrogativas y responsabilidades que incluyen no solamente obligaciones institucionales sino además facultades para conciliar y promover soluciones a cada una de las denuncias presentadas por la ciudadanía, con el objetivo contribuir en la observancia de los derechos humanos paralelo del poder de los gobernantes y las instituciones públicas que el paradigma democrático comprende.

No obstante, algo importante para esta tesis es que las nuevas disposiciones no sólo establecen parámetros legales y operativos para la consecución de las actividades correspondientes a este organismo, sino que plantean obligaciones y atribuciones para aportar información y promover la difusión en materia de derechos humanos, así como establecer medidas de prevención para su respeto. Lo cual es el origen de las

políticas de información y comunicación que se han implantado y de las que se hablará posteriormente.

2.1.2 Estructura de la CNDH⁵⁵

La CNDH, como cualquier otra organización, tiene una estructura que se ha ido consolidando y transformando en los últimos años debido a la necesidad de adaptación con los factores que intervienen para la dinamicidad del contexto nacional e internacional en materia de derechos humanos. Dichas fuerzas, condiciones y factores operan fuera de los límites de una organización, pero inciden en su desarrollo y estructura.

Esta transformación en la configuración de la CNDH también puede deberse al trabajo que hizo la institución para revertir las razones de su limitado reconocimiento y confianza social, a saber el que durante la década de los 90 se fue situando como defensora de las políticas estatales en materia de derechos humanos, buscando mitigar las críticas acerca de su insuficiencia y falta de idoneidad.

La evaluación del contexto nacional e internacional en la materia, aunado a la situación anterior, visibilizó la urgencia por comenzar la reestructuración de la CNDH que pretendía, tal vez de manera tardía, comenzar verdaderamente a poner en práctica la tarea de promover el respeto y observancia de los derechos humanos y no ser un órgano defensor de las instituciones existentes. La institución había puesto mayor atención en subsanar la imagen de nación, pero no en lo que realmente importaba: las demandas de la ciudadanía sobre seguridad, respeto y protección de sus derechos.

55 Ibarra Reynoso, Claudia. Estructura de... Op. cit. p. 14-24

Por ello la paulatina renovación de la estructura de la CNDH ha permitido al fin su consolidación actual a través de la división de actividades, jerarquización de poderes y regulación de procesos para la centralización de objetivos; características inherentes en una **organización*⁵⁶.

Por otra parte, desde 1990 hasta la fecha, ocho personas han estado al frente de la CNDH. El primero fue Jorge Carpizo (1990-1993), seguido de Jorge Madrazo (1993-1996, con un periodo de licencia en 1994 que cubrió Carlos Rodríguez), Mireille Roccatti (1997-1999). Desde 1999 hasta la fecha, los periodos administrativos de la Comisión son de cinco años; José Luis Soberanes Fernández fue reelegido por lo que fungió como presidente desde 1999 hasta 2009, posteriormente presidió Raúl Plascencia Villanueva (2009-2014) y finalmente, Luis Raúl González Pérez de 2014 a 2019).

A pesar de las particularidades de cada administración, la CNDH se ha regido por cuatro principales ejes rectores enunciados en el artículo 2° de la “Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos” que son: Protección y defensa, promoción y observancia, estudio y divulgación, desarrollo institucional. Estos ejes son coadyuvantes para el cumplimiento del objetivo principal de la institución, el cual fue incluido en la ley de la CNDH publicada en junio de 1992 que es “la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano”⁵⁷

Para la consecución del ejercicio pleno de estos ejes sustantivos es necesaria la estructura sólida y la división de tareas antes mencionadas señaladas en el

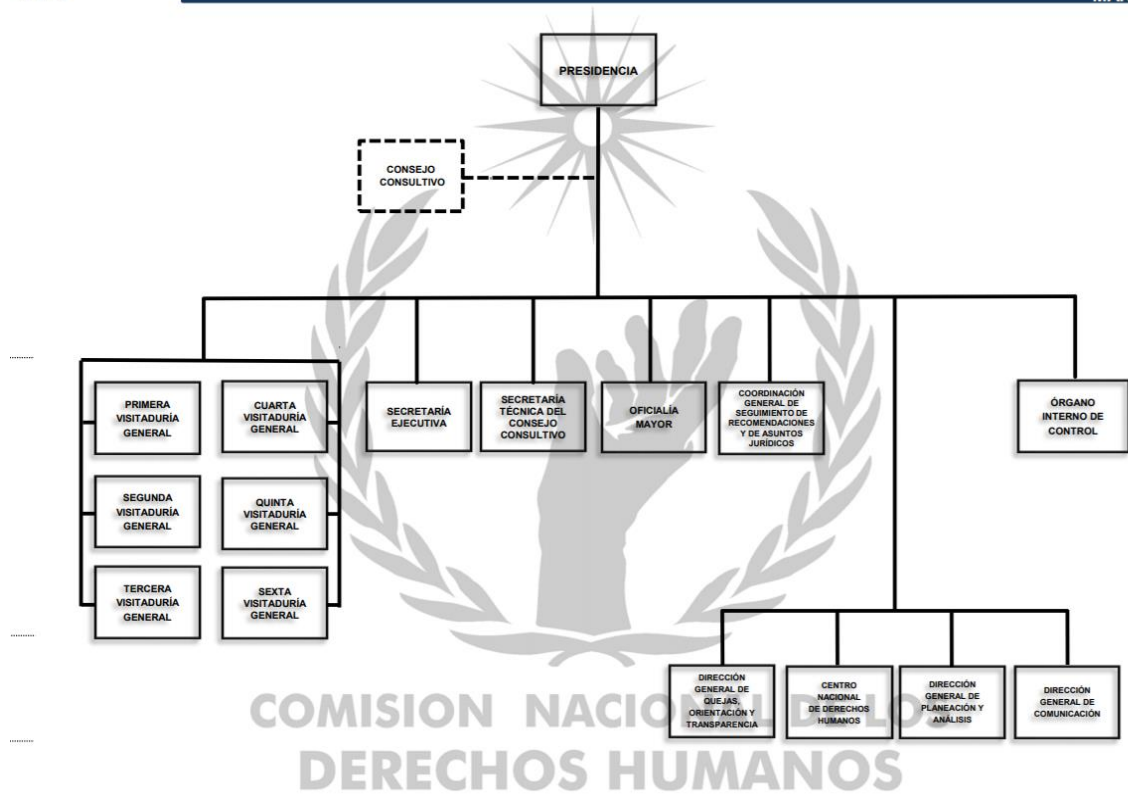
56 Se entiende como *organización* al “conjunto de personas que actúan juntas y dividen las actividades de forma adecuada para alcanzar un propósito común (...) son instrumentos sociales que permiten a muchas personas combinar esfuerzos y lograr juntos objetivos que serían inalcanzables en forma individual”. Véase: Chiavenato, Idalberto. (2009). *Comportamiento organizacional, la dinámica en el éxito de las organizaciones*. México: McGraw Hill. p. 24

57 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Ley de la... Op. cit.* p. 1

organigrama o “estructura orgánica básica”, como la institución lo llama, el cual muestra un orden jerárquico encabezado por la presidencia y 16 áreas más que proveen el funcionamiento y desarrollo oportuno de sus atribuciones.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
ESTRUCTURA ORGÁNICA BÁSICA
MARZO 2018



Fuente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). Estructura orgánica básica, recuperado de: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Transparencia/1/CNDH.pdf>

Al respecto, el “Manual de organización general de la CNDH”⁵⁸ contiene las funciones y características de cada una de las áreas, lo cual se simplifican en:

Presidente: Es el representante legal de la organización y encargado de establecer lineamientos y pautas administrativas, además de medidas y propuestas para la consecución de las actividades, también aprueba y emite recomendaciones.

⁵⁸ Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Manual de Organización General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México: CNDH.

Consejo consultivo de la CNDH: Está integrado por 10 consejeros que son elegidos por la cámara de senadores, los cuales plantean los lineamientos y normas internas.

Secretaría técnica del consejo consultivo: Apoya a los miembros del Consejo Consultivo. Además, fomenta, fortalece y consolida vínculos y relaciones estratégicas con otras organizaciones (públicas, federales, privadas, ONGs) para realizar acciones conjuntas en pro de los derechos humanos en el país.

Visitadurías generales (Primera, Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta): Son las encargadas de recibir las quejas o inconformidades de presuntas víctimas en relación con la vulnerabilidad de los derechos por parte de autoridades federales con la finalidad de promover conciliaciones o acuerdos o formular proyectos de recomendaciones. Cada una de las visitadurías atiende asuntos particulares, realiza labores de difusión, supervisión, promoción, investigación y análisis, además de recibir o tramitar quejas.

- Primera visitaduría general: Programa de Presuntos Desaparecidos; el Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia; el Programa de Atención a Víctimas del Delito, el Programa de VIH-SIDA y Derechos Humanos y la Dirección General de Atención a la Discapacidad.
- Segunda visitaduría general: Casos de tortura, desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, además de quejas contra autoridades u organizaciones públicas.
- Tercera visitaduría general: Casos de violación a los derechos en centros de reclusión o penitenciarios.
- Cuarta visitaduría general: Asuntos de personas y pueblos indígenas.
- Quinta visitaduría general: Asuntos de atención a personas migrante, trata de personas, agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos.

- Sexta visitaduría general: Asuntos laborales, ambientales, culturales, económico y social.

Secretaría ejecutiva: Se encarga de promover de manera interna los temas de derechos humanos en el plano internacional, además de promover en el extranjero las acciones de la organización. Asimismo, organiza y resguarda los documentos y archivos propiedad de la CNDH.

Oficialía mayor: Se encarga de la planeación, gestión, seguimiento y presupuestación de las actividades administrativas de la institución.

Coordinación general de seguimiento de recomendaciones y asuntos jurídicos: Impulsan el seguimiento de los casos y recomendaciones a partir del análisis, evaluación e interacción con las visitadurías.

Órgano interno de control: Coadyuva principalmente en la transparencia y eficiencia de las acciones de la organización.

Dirección general de quejas, orientación y transparencia: Son el primer contacto que tienen las víctimas con la organización. Atienden, reciben y registran los asuntos expuestos por el público.

Centro Nacional de derechos humanos: Lleva a cabo estudios, análisis e investigaciones en materia de derechos humanos, ya sea de carácter académico o institucional.

Dirección general de planeación y análisis: Elaboran planes que contienen las líneas y pautas de acción para el desarrollo de las actividades de la CNDH.

Dirección general de comunicación: Proponen acciones, planes, programas y actividades de difusión, divulgación e información en la materia. Para ello, gestionan el contacto con los medios de comunicación nacionales e internacionales.

En definitiva, las 17 áreas trabajan en conjunto para llevar a cabo las atribuciones correspondientes para el respeto y cumplimiento de los derechos humanos en México también a partir de la creación de una identidad institucional que busca dotarla de un cuerpo ideológico y jurídico propio que norme y estandarice sus acciones. Asimismo, que no permita una actuación discrecional e ilegítima por parte de funcionarios, ciudadanía o la institución misma y que pueda corromper, fragmentar o cuestionar su imagen y el sistema de valores que fomenta.

En ese sentido, es la cultura de las organizaciones la que asegura la existencia de identidad, sistemas de valores, relaciones e integración de sus miembros, conjuntamente compartidos y bajo un mecanismo de estabilidad que dan paso al control y la orientación del comportamiento y desarrollo de estas.

La cultura organizacional “refleja la forma en que cada organización aprende a lidiar con su entorno. Es una compleja mezcla de supuestos, creencias, comportamientos, historias, mitos, metáforas y otras ideas que, en conjunto, reflejan el modo particular de funcionar de una organización”⁵⁹

Asimismo, la cultura en este ámbito comprende también la identidad de las organizaciones que es la manera en que éstas buscan llegar a su público para buscar ser reconocidas al transmitir su identidad y con ello reforzar pensamientos y acciones en la sociedad con respecto a su actuación. Por lo tanto, la identidad permite la:

“identificación de una organización, es decir, como el conjunto de instrumentos formales con los que una organización se identifica y singulariza públicamente y segundo, como la forma que tiene un grupo social de ubicar en su propio mundo los rasgos corporativos y su proyección y expresión entre los diversos sujetos y grupo sociales”⁶⁰

Por esa razón la cultura de una organización adquiere relevancia para una organización como la CNDH, dedicada a salvaguardar los derechos fundamentales

59 Chiavenato, Idalberto. *Comportamiento...* Op. cit. p. 126

60 Morales, Francisca. (2001). *Dirección de comunicación empresarial e institucional*, Barcelona: Gestión 2000. p. 37

de los mexicanos, en la cual recae la responsabilidad no sólo de cumplir con esa función sino de otorgar confianza y seguridad a la sociedad al tiempo que transmite, por medio de la comunicación, su sistema de valores basados en el respeto y la observancia.

En ese sentido la identidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es el resultado de la existencia de una personalidad y responsabilidad jurídica propia que permite identificar, unificar y marcar los ejes de acción a través compromisos, valores, principio institucional, misión y visión que representan el código de ética que rige su desarrollo. Estos son:

Principio institucional:⁶¹

“La actuación del personal de la Comisión Nacional se rige bajo el principio de respeto pleno a la dignidad humana”

La CNDH es una organización de defensa de los derechos humanos, por ello el principio fundamental se rige en el respeto de las atribuciones fundamentales de la vida y las garantías de las personas. Por esa razón enfatiza en la responsabilidad de todos aquellos que conforman la institución y que deben contribuir a la observancia de los derechos.

Compromisos institucionales:⁶²

- Con una cultura de plena vigencia de los derechos humanos.
- Con la legalidad.
- Con la justicia y la verdad.
- Con las personas, particularmente con las víctimas de violación de sus derechos humanos y con los grupos en situación de vulnerabilidad.

61 Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). *Código de ética y conducta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. México: CNDH. p. 7

62 Ibidem. p. 7

- Con la igualdad, incluyendo la de género, y la no discriminación.

La CNDH tiene una responsabilidad jurídica, ética y deontológica. Es decir que sus atribuciones y obligaciones son particularmente con la ciudadanía y con el sistema de justicia nacional en su relación correlativa para el bienestar social.

Valores institucionales:⁶³

- Respeto
- Honestidad
- Responsabilidad
- Solidaridad
- Lealtad

Misión:⁶⁴

“Es un organismo público nacional y autónomo, dedicado a promover, divulgar, proteger y vigilar la plena vigencia de los derechos humanos de todas las personas en el país, así como en el extranjero ante autoridades mexicanas, construyendo así una cultura de prevención y respeto en la materia y de atención a las víctimas”

Visión:⁶⁵

“Ser el organismo con autoridad moral y reconocida confianza en la sociedad por su atribución en la consolidación de una efectiva cultura nacional de respeto a los derechos humanos y en la generación de un estado humanista y democrático, así como por proporcionar un servicio con enfoque integral, eficiente, cálido y de calidad para víctimas y usuarios”

63 Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Código de...* Op. cit. p. 7

64 Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). *Bases del Plan Estratégico institucional*. México: CNDH. p.10

65 Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Bases del...* Op. cit. p. 10

La misión, visión y valores de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos responden a la demanda de la sociedad por ser amparados por organismos íntegros para el sensible ejercicio de la defensa de los derechos. Asimismo, reflejan el compromiso que tiene la institución con la observancia plena de la justicia y la protección de las personas en el país, así como la reconstrucción y conservación del vínculo de confianza con la sociedad el cual, en los últimos años, se ha visto mermado por el incremento del número de casos de violación a los derechos y la parcial injerencia que ha tenido la misma institución.

2.2 Políticas de comunicación social de la CNDH

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos lleva a cabo una importante tarea de comunicación para los ciudadanos que radica en la promoción, estudio y difusión en este rubro, “cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano”⁶⁶

Por esa razón su actuación no sólo es operativa y sistemática, sino que también tiene la función de proteger al público agraviado (defensa) y no agraviado (informativa). En efecto tiene la tarea de difundir información sobre los derechos y obligaciones establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados internacionales vigentes en el sistema jurídico nacional, a partir de un lenguaje sencillo y comprensible para la sociedad.

Posteriormente, una vez establecida la institución fue necesario no sólo encargarse de la investigación y seguimiento de los casos sino velar por la promoción y difusión con la finalidad de prevenir nuevas situaciones de vulnerabilidad a los derechos, lo

66 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2003). *Reglamento interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos* en: Marco normativo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México: CNDH. p. 2.

cual implicaba la planeación y gestión de actividades que comunicarán a la sociedad acerca del tema mediante la creación y actualización de información oportuna.

Por ello el 6 de junio de 1990 se instauró el Programa de Comunicación Social de la CNDH cuya finalidad es “apoyar a la Comisión, a su Presidente y a sus servidores públicos, a difundir las actividades que realizan, así como socializar de la manera más amplia posible la cultura del respeto a la legalidad y de los derechos humanos”⁶⁷

Sin embargo, un programa de comunicación social no era suficiente para hacer llegar a la sociedad el mensaje de respeto y cumplimiento de los derechos humanos, además de informar sobre las actividades que llevaba a cabo el instituto y fomentar la cultura de tolerancia y observancia. Por esa razón, posterior al establecimiento e institucionalización de su estructura orgánica, fue hasta enero del 2002 que se creó la Coordinación General de Comunicación y Proyectos para encargarse de manera específica de comunicar a la sociedad sobre el tema.

Dicha área “juega un importante papel al tener bajo su responsabilidad el cumplimiento de las funciones de producción y transmisión, mediante los medios de información impresos y electrónicos, de los programas tendientes a promover y divulgar la cultura sobre protección, respeto y defensa de los derechos humanos”⁶⁸

A partir de entonces las acciones comunicativas que lleva a cabo la CNDH responden a una serie de parámetros establecidos principalmente en documentos internos e institucionalizados de la CNDH como la “Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, el “Reglamento Interno”, el “Manual de Organización General” y el “Manual de Organización de la Coordinación General de Comunicación y Proyectos”, los cuales, en materia de comunicación, tienen el objetivo de que la sociedad mexicana,

67 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Comunicación Social*, Recuperado el 17 de septiembre de 2018, de <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=10049>, (Consultado el: 18 de septiembre de 2018)

68 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Manual de organización general...* Op. cit. p. 6

así como los medios de comunicación cuenten con información confiable, conozcan las actividades que lleva a cabo la organización y se mantengan al tanto de la importancia de la observancia y respeto de los derechos.

De esta manera el “Manual de Organización General” de la Comisión contiene uno de los objetivos principales de la Coordinación General de Comunicación que es “Conducir la política de comunicación social de la Comisión Nacional para divulgar las acciones del Organismo, orientadas a la protección, observancia, promoción y estudio de los derechos humanos, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, así como los avances y respuestas a los planteamientos de la sociedad en esta materia”⁶⁹

Para lo anterior el área debe llevar a cabo las siguientes funciones: desarrollo de criterios, sistemas y pautas para la divulgación oportuna de información y actividades en los diferentes medios de comunicación; fomentar la imagen de la institución mediante el fortalecimiento y difusión de su identidad; promover la participación activa y eficiente de la institución en los medios de comunicación; desarrollar contenido informativo y beneficioso para su difusión en radio, televisión y redes sociales (comunicados de prensa, boletines, infografías, notas); monitorear el impacto de información relacionada a la institución en los diferentes medios de comunicación, así como la percepción la sociedad tiene de la misma; conservar archivos impresos y audiovisuales que han contribuido en la difusión de información y en la práctica para la comunicación social de la institución; así como la creación de spots televisivos para su transmisión.

Esto no sólo representa funciones sistemáticas. Como se mencionó anteriormente es también la ejecución continua de un proceso de comunicación en el que existe un

69 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Manual de organización general....* Op. cit. p. 81

intercambio de información donde la institución se encarga de elaborar mensajes y contenido para la sociedad que lo demanda, como lo realiza la CNDH.

Asimismo, dichas funciones acatan la “Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos” en cuanto al artículo 2° sobre la “promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano”⁷⁰. Además, efectúan lo establecido en las fracciones VII, IX, XI y XIII del artículo 6° sobre las atribuciones de la institución relacionadas a la promoción, difusión y prevención de los derechos a través de la formulación de programas y acciones sociales.

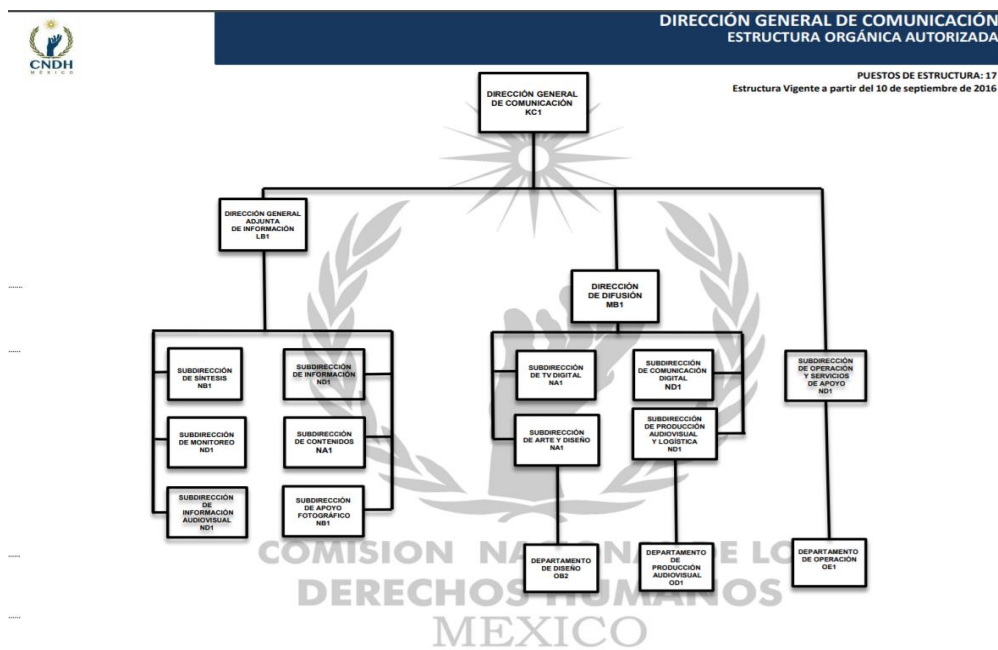
Por su parte el “Reglamento Interno” decreta la existencia de unidades administrativas dentro de la Comisión donde se incluye a la “Coordinación General de Comunicación Social”, la cual debe responder a cuatro atribuciones implantadas en el *artículo 24°* del mismo⁷¹, referentes a la facultad de proponer y diseñar políticas de comunicación social que coadyuven en las tareas de promoción y difusión, así como en la relación con medios informativos nacionales e internacionales.

Para la ejecución adecuada de las actividades de dicha área, era necesario contar con cuatro áreas principales (comunicación social, contenidos, información, operación y servicios de apoyo) que se han ido modificando hasta la actual estructura que cuenta con tres áreas principales: Dirección General Adjunta de Información que incluye cuatro subdirecciones (de síntesis, monitoreo, información audiovisual, información, contenidos y de apoyo fotográfico), la Dirección de Difusión que concentra cuatro subdirecciones más (de “TV digital”, “Arte y diseño” con apoyo del “Departamento de diseño”, “Comunicación digital”, “Producción audiovisual y logística” con apoyo del

70 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Ley de la Comisión...* Op. cit. p. 1

71 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Reglamento interno...* Op. cit. p. 13

“Departamento de producción audiovisual”) y finalmente, la “Subdirección de operación y servicios de apoyo” con apoyo del “Departamento de operación”.



Fuente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Estructura orgánica básica*. Obtenido de: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Transparencia/1/Direccion-General-Comunicacion-2016-Septiembre-A.pdf>

Dichas áreas colaboran para cumplir con el objetivo de la CGCP planteado en el Manual de Organización de la Coordinación General de Comunicación y Proyectos que es “Proponer y dirigir las políticas de comunicación social de la Comisión Nacional, orientadas a la protección, observancia, promoción y estudio de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional, así como analizar el acontecer social y político sobre esta materia, con el fin de fomentar el fortalecimiento de la imagen de la institución ante la sociedad, a través de los medios de comunicación”⁷²

Lo anterior con la finalidad de que la información creada en la institución y luego proporcionada a la sociedad por los distintos medios, herramientas o plataformas,

⁷² Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2013). *Manual de Organización de la Coordinación General de Comunicación y Proyectos*, México: CNDH. p. 15

esté normada por un aparato jurídico interno y gubernamental que responda, en materia de difusión y comunicación, a las atribuciones otorgadas a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como organismo autónomo con deberes y obligaciones legítimas en México para llevar, resolver o emitir recomendaciones en la materia.

En lo que respecta al “Manual de Organización de la Coordinación General de Comunicación y Proyectos”, se establecen las “relaciones formales de comunicación, autoridad y responsabilidad, así como los criterios que determinan la división de trabajo”⁷³. La institucionalización de estos aspectos permite la operación adecuada de las atribuciones antes mencionadas que tiene esta área para potenciar y favorecer el desarrollo de la institución y cumplir de manera oportuna con sus objetivos.

Este manual también establece la facultad que tiene la CGCP de la Comisión para proponer e impulsar cambios o actualizaciones a las normas o políticas de divulgación. Es decir, que no sólo es prioritaria la creación de contenido para su constante difusión, sino que además se deben analizar las necesidades de comunicación e información que tiene la ciudadanía para luego promover transformaciones en la manera en que este proceso debe llevarse a cabo.

Dicho lo anterior, el contenido de las campañas, audiovisuales, boletines, spots y todo el material de difusión creado por esta área se fundamenta en el análisis de temas coyunturales, la atención de grupos vulnerables, los objetivos y metas de la institución, así como la consecución de los planes, estrategias y programas de la Comisión nacional de los Derechos Humanos.

En consecuencia, se identifican tres aspectos primordiales en la práctica de la comunicación social en organizaciones autónomas y descentralizadas, pero con base

73 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Manual de Organización de la... Op. cit.* p. 3

y atribuciones legales por parte del Estado como es el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

1. Responsabilidad jurídica: Este tipo de Instituciones, por su naturaleza jurídica, tienen que cumplir con obligaciones legales por fuerza de ley. Ahora bien, en particular en la CNDH están presentes dos móviles que reafirman la importancia de la comunicación social: naturaleza y acción. Es decir, su esencia jurídica *per se* fundamentada en la Constitución suscita la praxis en donde su labor principal es ser un organismo defensor de los derechos humanos.
2. Legitimación: Las organizaciones vinculadas en mayor o menor medida al Estado buscan legitimar su estructura, acciones y funcionamiento dando a conocer e informando sobre la ejecución de sus deberes y responsabilidades con la sociedad para que ésta a su vez las reconozca o justifique. La Comisión sigue la tarea de difundir información de manera constante y a través de todos los medios como una manera de demostrar un actuar apropiado y de acuerdo con sus atribuciones legales.
3. Informativo: Con un discurso respaldado en la resolución de problemas sociales y atención a las demandas de la ciudadanía, las organizaciones como la CNDH buscan proporcionar la información para la consecución de sus metas y objetivos organizacionales. En ese sentido, la CNDH tiene la finalidad de difundir y promover a la sociedad mexicana la importancia del respeto y observancia de los derechos humanos que es uno de sus principales objetivos.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS SITUACIONAL

La transformación del paradigma que rige las relaciones sociales en el mundo contemporáneo, y de manera particular, las situaciones de violencia y desigualdad en México han originado y potenciado las situaciones de violación de los derechos humanos.

Sin lugar a duda la transgresión de los derechos ocurre en el conjunto de la sociedad, pero se hace más visible sobre todo donde prevalecen circunstancias de vulnerabilidad; cuando se presupone que algunos individuos pueden ser heridos debido a la susceptibilidad en sus condiciones sociales, económicas, culturales o de algún tipo de capacidad que impliquen dificultad para enfrentarse a situaciones de adversidad, de exigencia u observancia de sus propios derechos.

La idea de “grupos vulnerables” es utilizada para

“indicar un estado o circunstancia desfavorable de desventaja o carencia en que se encuentran personas pertenecientes a un grupo identificable, una categoría social determinada respecto del grado de la satisfacción de sus necesidades específicas y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, y el acceso a los órganos de procuración e impartición de justicia”⁷⁴

Es por eso que los conceptos de “vulnerabilidad” y “grupos vulnerables” adquieren importancia en materia de derechos humanos porque sugieren la existencia de desigualdades y diferencias en las condiciones de vida de las personas que los obligan a percibir la realidad de manera distinta y tal vez injusta en algunos casos. O como Luigi Ferrajoli sugiere; los derechos fundamentales como las “leyes del más

74 Carmona Tinoco, Jorge. *Panorama y propuestas sobre la aplicabilidad de los derechos fundamentales de los grupos en situación vulnerable* en: Valdés, Diego y Gutiérrez Rodrigo. (2001). *Memoria del IV Congreso de Derecho Constitucional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

débil” para denominar a quienes son más débiles física, política, social y económicamente.

En ese sentido, la idea de “derechos humanos” está fundada bajo la premisa de que éstos son fundamentales e íntegros; sin embargo, implican, entre otras cosas, relaciones de poder, jerarquías y otros aspectos que nos hacen susceptibles, de alguna u otra manera, con respecto a otros individuos.

Dicho de otra forma, a este ideal ha convenido atribuirle el carácter *universal y fundamental* -como lo establece el “Artículo 1° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”⁷⁵- donde tendría que aplicarse, entonces, de manera similar el concepto de *vulnerabilidad* porque ésta se hace presente a consecuencia de factores sociales, económicos, culturales, de poder, e incluso, naturales de los que no podemos prescindir al ser individuos políticos y sociales. La vulnerabilidad es ineludible y por ello también, la praxis de los derechos humanos.

En ese sentido, son los grupos vulnerables los que mayoritariamente sufren violaciones a sus derechos humanos, lo que implica que no sólo sean víctimas de la transgresión sino de la *desinformación y desconocimiento* respecto a los (sus) derechos, situación que deviene, muchas veces, de la susceptibilidad respecto a sus circunstancias.

En lo que respecta a México, la situación de desigualdad y vulnerabilidad marca la diferencia en la percepción y ejercicio de los derechos, donde si éstos se hacen valer por encima del resto; únicamente en un sector limitado o un individuo, se convierten entonces en *privilegios*, lo cual no sólo significa una ventaja del ejercicio y goce de lo que debería ser justo e íntegro para todos por igual, como lo son los derechos

75 “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Véase: Naciones Unidas. (2015). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado el 28 de septiembre de 2018, de http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

humanos; implica también la premisa de la existencia de prerrogativas en relación al manejo de la información y las prácticas de difusión que se realizan actualmente para la sociedad mexicana.

Precisamente de esta manera se conforma actualmente en México el “Estado de derecho” donde dichos factores, sumados a la impunidad proliferante de las autoridades federales, contribuyen al agravamiento de la situación.

Al respecto, son los órganos gubernamentales los más señalados en temas de derechos humanos, según el “Informe de actividades 2017” de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷⁶, que además revela que “2017 fue un año difícil en materia de derechos humanos para México ya que se rompió un récord en cuanto a recomendaciones emitidas por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)”⁷⁷. Asimismo, se incrementó el número de quejas emitidas respecto a 2016 (700 más), con un total de 38 mil 722.

Pese a que la CNDH reconoce que los casos de violaciones a los derechos humanos van en aumento, a pesar de que sea un fenómeno multifactorial y no precisa ni únicamente a consecuencia de su buena o mala gestión, es conveniente discernir en las acciones concernientes a su facultad de protección y defensa, pero principalmente en lo que respecta a sus atribuciones legales de promover y difundir información sobre derechos humanos a la población mexicana.

Aunque el problema principal evidentemente es la violación de los derechos humanos *per se*, lo es también la falta de información y conocimiento en la sociedad, puesto que en muchos casos las víctimas no perciben ni reconocen, en primera instancia,

76 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2017). *Informe anual de actividades 2017*. México: CNDH. p. 32

77 Animal Político. (2018, 25 de enero). *Violaciones a derechos humanos en México alcanzaron niveles históricos durante 2017: CNDH*. Animal Político. Recuperado el 28 de septiembre de 2018, de <https://www.animalpolitico.com/2018/01/violaciones-derechos-humanos/>

que sus derechos fueron vulnerados. Mientras que algunos otros sí lo saben y además lo reconocen, pero consecutivamente surge un estado de incertidumbre donde las víctimas desconocen si deben o no hacer una denuncia, cuáles organismos los amparan y de qué forma el ejercicio pleno y la observancia de los derechos se hace presente.

En ese sentido, puede considerarse que una de las raíces del problema se encuentra en las *posibles* deficiencias o fallas en el proceso de comunicación entre la CNDH y la sociedad mexicana; en la manera en cómo recibe, o no, la información, en la viabilidad de los medios y mecanismos con los que se trata de instruir en la materia para el conocimiento, reconocimiento y prevención de los derechos. Para lo cual, a continuación, se analizarán las prácticas informativas y de difusión -relativas a la *comunicación externa*⁷⁸- que realiza dicha institución.

3.1 Prácticas de comunicación de la CNDH

A pesar de que en la historia nacional contemporánea en México son las autoridades las que han cometido el mayor número de violaciones a los derechos humanos, la idea de que en este sector se restablezca el compromiso por cumplir de manera responsable y legítima sus obligaciones con los gobernados resulta inasequible, al menos por el momento. De ahí la importancia de que el ejercicio de los derechos humanos adquiera un carácter social, humanista y proactivo, mediante un proceso sensibilizador. Por ello su difusión también tendría que girar en la misma línea; en torno a una sociedad responsablemente informada y consciente.

⁷⁸ “La comunicación externa permite a los miembros de la organización coordinar sus actividades con las de su entorno relevante”. Véase: Kresp. Gary. (1990). *Organizational communication: Theory and Practice*. México: Pearson. p. 21

No obstante, conviene subrayar que antes de la creación de la CNDH, la condición de violación a los derechos humanos se había gestado a partir de la prolongada concentración del poder en México ejercida por el Partido Revolucionario Institucional que, durante gran parte del siglo XX, se encargó de ganarse la confianza y apoyo de los sectores sociales de mayor peso (sindicatos, burocracia, agricultores) con incentivos económicos y de poder, lo que favorecía la inmutabilidad y permanencia de esta esfera en la política nacional.

A pesar de ello, existían sectores que no podían ser empleados ni manipulados para el mismo fin. Por ejemplo, los estudiantes y otros grupos representaban una oposición activa que visibilizaba sus inconformidades a través de movimientos sociales que eran suprimidos mediante la violencia y el uso de las fuerzas armadas y de seguridad por parte del Estado.

El gobierno de Felipe Calderon, de 2006 a 2012, significaba la orden del Estado y el consentimiento de éste para que las autoridades cometieran graves y cientos de violaciones a los derechos humanos a todo aquel que quisiera manifestarse en contra, y por ende, robustecer el índice de asesinatos, desaparición forzada y tortura, encubiertos por la impunidad de un gobierno corrupto y autoritario.

Tlatelolco (1968), El halconazo (1971), Aguas Blancas (1995), Acteal (1997), Atenco (2006), San Fernando (2010-2011), Tlatlaya (2014), Ayotzinapa (2014), fueron algunos de los casos más atroces y mediáticos de violación a los derechos humanos por parte de las autoridades del México contemporáneo, donde la impunidad, violencia y el uso de las fuerzas armadas en la seguridad pública se justificaba, primero: con una disputa para frenar los movimientos comunistas, y décadas más tarde: como una forma de combatir el narcotráfico y sus efectos. Todo lo anterior, a partir de un discurso que pretendía, supuestamente, la estabilidad y seguridad social.

Una vez constituida la CNDH, la institución no sólo debía mitigar y atender los casos de este tipo al tiempo que se ajustaba al beneplácito del gobierno en turno en materia de difusión y comunicación. Por si fuera poco, la Comisión también tenía que enfrentarse con ayuda de la comunicación a cinco posturas predominantes en la sociedad: el desconocimiento de su existencia como organismo; el desconocimiento del carácter autónomo y descentralizado que había tomado luego de 1999; el completo desinterés en organismos de esta índole; la incertidumbre, expectativa y desconfianza sobre la manera en cómo iba a conducirse; y por último, que los derechos humanos no tenían rango constitucional hasta ese momento.

Es por eso que la comunicación debía convertirse en un instrumento imprescindible para su desarrollo; en primer lugar, para que la institución se diera a conocer ante la sociedad mexicana y consecutivamente conociera las atribuciones y obligaciones que tenía con los derechos humanos de los mexicanos, además de generar confianza pues era el único órgano oficial de esta índole.

La CNDH ha recorrido un largo camino para encontrar la manera más conveniente de informar sobre los derechos humanos a través de prácticas que versan no sólo en las formas, herramientas, medios y procedimientos sino en la manera en que ésta ha tenido que adaptarse a la vez que nuevas situaciones, demandas y crisis sociales se presentan.

Por ello, se expondrá un análisis cronológico sobre el desarrollo de las prácticas de comunicación social de la CNDH desde su consolidación oficial en 1999 hasta la administración: José Luis Soberanes Fernández (1999-2009), Raúl Plascencia Villanueva (2009- 2014) y Luis Raúl González Pérez de 2014 a 2019, a la vez que se estudia la probable incidencia del gobierno federal en la manera de abordar la situación de los derechos humanos en México en cada una de las gestiones de la

CNDH, especialmente lo relativo a las prácticas informativas, de comunicación y difusión.

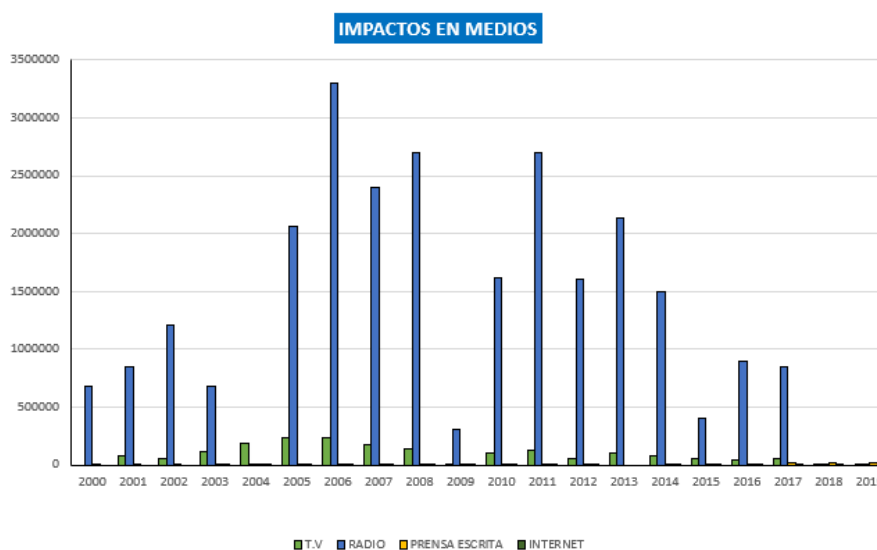
Para lo anterior, a continuación, se muestra una síntesis gráfica del impacto que ha tenido la CNDH en los medios de comunicación y su relación contextual con los últimos cuatro gobiernos federales.

Cuadro 1: “Impactos de la CNDH en medios de comunicación de 2000 a 2019”

IMPACTOS EN MEDIOS						
SEXENIO	AÑO	T.V	RADIO	PRENSA ESCRITA	INTERNET	TOTAL
Ernesto Zedillo	2000	41,907	683,824	2,688		686,512
	2001	82,051	847,226	6,301		935,578
Vicente Fox	2002	57,545	1,212,890	4,774		1,275,209
	2003	115,099	676,356	3,724	396	795,575
	2004	186,057	1,578	5,127	1,074	193,836
	2005	231,375	2,063,661	5,049	1,704	2,301,789
	2006	236,053	3,295,113	5,754	2,339	3,539,259
Felipe Calderón	2007	178,518	2,399,616	8,208	3,094	2,589,436
	2008	133,430	2,699,203	10,061	2,580	2,845,274
	2009	9,290	306,158	4,822	1,165	321,435
	2010	103,573	1,614,806	9,075	3,948	1,731,402
	2011	131,074	2,692,861	11,997	3,313	2,839,245
	2012	58,301	1,603,713	9,081	5,598	1,676,693
Enrique Peña Nieto	2013	96,928	2,135,185			2,232,113
	2014	82,219	1,495,255	11,824	9,749	1,599,047
	2015	48,707	408,816	12,264	9,848	479,635
	2016	45,796	894,163	12,097	7,751	959,807
	2017	48,681	842,468	13,520	8,067	912,736
	2018	951	783	13,448	8,507	23,689
AMLO	2019	953	1,027	15,947	7,274	25,201

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 1999 a 2017.

Gráfica 1: “Impactos de la CNDH en medios de comunicación de 2000 a 2019”



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 1999 a 2017.

Lo anterior permite vislumbrar la presencia mediática que ha tenido la CNDH, sus tareas en medios de comunicación y el impacto en los mismos, así como a comprobar y evaluar la manera en que la institución se fue afianzando en el imaginario colectivo hasta ser reconocida como el principal órgano de defensa y observancia de los derechos humanos en México, independientemente de sus resultados.

1999-2009

La situación inicial respecto a la comunicación se enfocaba únicamente a la creación de boletines de prensa y la coordinación de entrevistas con José Luis Soberanes, entonces Presidente de la Comisión. “La ausencia de una política informativa que estableciera la posición y orientara a los medios y sus representantes sobre los programas y acciones de la CNDH”⁷⁹, lo que se traducía en un muy bajo reconocimiento e impacto en la sociedad y poco interés por parte de los medios para abordarla en sus espacios.

Una vez reconocidas dichas deficiencias -posterior a un diagnóstico- la Institución comenzó a trabajar en la reestructuración y la sistematización de procesos de comunicación internos y externos que fueran más eficientes y, sobre todo, que lograran impactar en mayor escala en la opinión pública.

Además, la “prevención” e “información” representaban aspectos que debían cubrirse para evitar mayor número de violaciones a los derechos humanos y que consecutivamente estos casos debieran ser atendidos. Lo anterior, pese a ser

⁷⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informes anuales de actividades: IX. Coordinación Nacional de Comunicación y Proyectos*, recuperado el 19 de octubre de 2018, de <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Transparencia/15/9.pdf>

facultad de este organismo (garantizar la protección y defensa), no debía ser la mayor prioridad, pero *evitar* la vulneración de los derechos, sí.

Para ello se incrementó la cobertura informativa, aún deficiente, a través de la difusión de comunicados de prensa (12 en este periodo) en la página de internet de la Comisión, así como la elaboración diaria de síntesis informativas y la implementación de las campañas “Discapacidad”, “Personas”, “Género”, “Institucional”, “Províctima”, “Los niños y las niñas tienen derechos”, “Los derechos humanos no tienen fronteras”, las cuales fueron difundidas en los principales medios de entonces (televisión y radio) entre 1999 y 2000, con un total de 6,047 horas con 47 minutos de transmisión entre ambos medios.

De igual manera, la CNDH en colaboración con Radio UNAM y Radio Educación transmitían los programas “Argumentos” y “Respuesta”. En las 83 ediciones en aquel periodo se abordaron temas de derechos humanos y se contaba con la presencia de algunos especialistas.

En ese momento el uso de internet comenzaba a hacerse imprescindible en el mundo y las organizaciones debían adaptarse a la dinamicidad tecnológica y convertirlo en una herramienta aliada de comunicación para interactuar con sus públicos. Por ello la CNDH había desarrollado su primera página de internet con el objetivo de ser un marco de referencia para la difusión activa y responsable de información en materia de derechos humanos.

En materia de divulgación, en este periodo se editaron 34 materiales impresos (libros, folletos, carteles, cartillas y trípticos) distribuidos a la sociedad en general y en los 69 eventos de colaboración, capacitación y análisis que se realizaron en conjunto con ONG's y asociaciones religiosas, donde participaron alrededor de 4,961 personas. Esto representaba los primeros pasos en la creación de alianzas con otras

instituciones para el fortalecimiento de los derechos humanos y una mayor cobertura de distintos sectores sociales, a partir de actividades interinstitucionales de promoción y divulgación.

Para ese entonces, ya se contaba con “48 impactos semanales en promedio, publicados como géneros noticiosos”⁸⁰ lo que significaba que el desarrollo de dichas acciones de comunicación estaba logrando uno de los objetivos que era el incrementar la presencia en los medios de comunicación y en la opinión pública, a través de mensajes no comerciales.

En ese año, la Comisión llevó a cabo alrededor de 26 programas que en su mayoría estaban dedicados a la protección y defensa de los derechos humanos; proceso que empezaba a partir de la recepción de quejas y que incluían, entre otras cosas, acciones de acompañamiento, recomendaciones, asesorías y orientaciones a las presuntas víctimas.

Del total de programas, 18 estaban dirigidos a grupos vulnerables, autoridades o temas específicos en la materia; cuatro de ellos a la creación o fortalecimiento de vínculos interinstitucionales con organismos nacionales e internacionales; uno a la capacitación en materia de derechos humanos a distintos sectores; y finalmente, tres específicamente a la difusión y comunicación.

Se incluía la coordinación de eventos y el desarrollo de investigación aplicada, así como la creación y distribución de materiales gráficos, informativos y audiovisuales (folletos, carteles, trípticos, videos) que rápidamente eran desechados o caían en el desuso y la obsolescencia a consecuencia del desinterés del público.

80 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). *Informe de actividades noviembre 1999-noviembre 2000*. México: CNDH. p. 195

En cuanto a las relaciones con otras instituciones, en total se celebraron 137 acciones; con gobiernos estatales, con asociaciones religiosas, ONGs, OSCs, el Instituto Nacional Indigenista y la SEGOB, donde participaron 6,477 personas. En materia internacional la CNDH participó en diversos eventos, reuniones y cursos con organismos defensores de los derechos humanos. Asimismo, “durante este año se inició la primera fase del Programa de cooperación técnica entre el Gobierno de México y la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)”⁸¹, lo que permitió que incrementara su presencia en medios nacionales e internacionales y cimentara la figura de la Comisión alrededor del mundo, mientras suprimía paulatinamente aquella imagen del gobierno mexicano hostil respecto a los derechos humanos.

Ahora bien, dentro de sus políticas de divulgación la capacitación y formación en derechos humanos, la CNDH tenía el objetivo de instruir en la materia a diversos sectores para que adquirieran una cultura de respeto y tolerancia que posteriormente se transmitiera a otras personas, o bien, se desarrollara conocimiento en la materia. Sin embargo, gran parte de las actividades (305) estuvieron dirigidas a servidores públicos (fuerzas armadas, personal penitenciario, Instituto Nacional de Migración) y no a la sociedad en general que debería ser informada sobre sus derechos. Sólo 142 se orientaron a los grupos vulnerables; 186 actividades a educación básica y superior (docentes, alumnos, padres y madres de familia).

En 2001 se incrementó el impacto en los medios de comunicación debido a la cobertura mediática de eventos y giras de trabajo. La institución enriquecía las publicaciones con el envío moderado de información que contribuía a mejorar su

81 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2001). Informe anual de actividades. México: CNDH. p. 259

relación. Esto dio lugar a que se elevara de 12 comunicados de prensa del periodo anterior a 165.

“Ello significó que la información generada por este organismo nacional registró 6,301 impactos en prensa escrita; 1,274 en radio, y 535 en televisión, que en total sumaron 8,110. De este universo, 5,806 notas periodísticas y comentarios de comunicadores y líderes de opinión fueron favorables al trabajo de la comisión nacional, lo que representó 71.59 %”⁸²

Además, se crearon cinco campañas para televisión y radio -que incrementó el número de impactos de ese año-, así como el primer video institucional de nombre “Ésta es la CNDH” que fue transmitido por nueve canales de televisión abierta donde la Comisión había expuesto, de manera tardía, su identidad y responsabilidad con los mexicanos para garantizar la protección y defensa de sus derechos.

Adicionalmente se elaboraban síntesis y carpetas informativas diarias que distribuían a los sectores más allegados; se transmitían programas, en colaboración con Radio UNAM, dirigidos por especialistas en la materia; se organizó un concurso de fotografía para ilustrar el libro “Los Derechos Humanos en México” y una exposición con los trabajos restantes.

A pesar de que para ese año las prácticas de comunicación de la CNDH comenzaron a tomar forma, la mayoría estaban orientadas a informar de forma reactiva a la sociedad, lejos de fomentar la cultura de respeto por medio de la concientización.

Para 2002, las prácticas de comunicación e información de la CNDH se rigieron por un eje similar al de años anteriores respecto a los programas y a los grupos a los que estaban dirigidos, así como aspectos trascendentales en el tema del año concurrente y de la misma manera se distribuyeron materiales impresos, además de introducir cápsulas informativas a la página de internet.

82 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2009). Informe de actividades 1999-2009. México: CNDH. p. 173

Asimismo, se mantuvieron las relaciones con los Poderes de la Unión a los que se les presentaba el informe de actividades al mismo tiempo que se creaban y fortalecían los vínculos con otros órganos Federales y Estatales, así como con organizaciones sociales nacionales e internacionales donde la CNDH comenzaba a ser reconocida y considerada para temas de cooperación con otros países en materia de derechos humano, lo cual dio como resultado una mayor presencia en medios alrededor del mundo.

Por su parte los programas de capacitación también estaban limitados, principalmente a tres segmentos: servidores públicos, sector educativo y grupos vulnerables para los cuales, “se impartieron cursos, talleres, seminarios, conferencias, diplomados y un doctorado en Derechos Humanos”⁸³. Sin embargo, de nueva cuenta el mayor número de actividades (360) estuvo dirigido a servidores públicos, pese a que la Comisión mencionaba que era “de vital importancia que la formación en Derechos Humanos comience desde la educación básica”; sólo 105 acciones se enfocaron a este sector y 126 a grupos vulnerables.

Aún la comunicación estaba limitada, en gran medida, a transmitir información que no hacía más que dar a conocer las acciones de la Comisión y sus aciertos, pero no informar a la sociedad sobre sus derechos. Por lo que se trabajaba generalmente en la edición de miles de ejemplares de la Gaceta, el boletín mensual, folletos, carteles, trípticos, libros, así como la cobertura de decenas de eventos y el incremento a 197 del número de comunicados de prensa, respecto a 2001.

En el mismo año 2002 se transmitieron por televisión seis campañas; dos de ellas informativas en su mayoría (“Informe Especial sobre Desaparecidos” y “Segundo

83 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2002). *Informe de actividades. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2002*. México: CNDH. p. 513

Informe de Actividades de la Comisión Nacional”), además de doce programas especializados en temas de derechos humanos. Por lo anterior, sin contabilizar los impactos generados por las campañas “la información generada por esta Comisión Nacional registró 4,774 impactos en prensa escrita, 1,358 en radio y 657 en televisión, que sumaron 6,489. De este total, 5,849 fueron notas periodísticas y comentarios positivos al trabajo de la CNDH, lo que representó 90.13%”⁸⁴

Finalmente, se realizó el primer certamen organizado por la Comisión, con el tema: “Linchamiento: Justicia por Propia Mano” “en el que participaron 97 personas con 79 trabajos”⁸⁵. Este tipo de eventos incentivaba la contribución de la sociedad en temas de derechos humanos; sin embargo, el reducido número de participantes (menos de 100 a nivel nacional) era reflejo de poco interés de la sociedad por participar, escasa difusión de parte de la institución, o bien, de las particulares condiciones respecto a las bases y lineamientos del certamen que no todos podían cubrir.

Una vez establecido el papel de la comunicación en la CNDH en los diez años posteriores a 1999, el resto del periodo presidido por José Luis Soberanes se mantuvo constante respecto a la materia por lo que la cobertura mediática, la relación con medios y la imagen institucional seguían fortaleciéndose, debido también a las relaciones estratégicas y de cooperación intersectorial e interinstitucional a través de convenios, encuentros y reuniones.

La CNDH estaba presente en los medios y en la opinión pública como resultado de una relación que se había estado cultivando constantemente con la finalidad de que se difundieran positivamente las acciones, eventos, entrevistas y conferencias de las que la Comisión era partícipe.

84 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2002... Op. cit. p. 531*

85 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2002...Op. cit. p. 533*

“Entre 2000 y 2009 se registraron más de 58, 820 impactos en prensa escrita; correspondió a la radio más de 15, 069; en televisión más de 5, 535 impactos y en el espacio de la internet más de 12,352, que suman un total cercano a los 85,000 impactos mediáticos. de este total, más de 76,721 fueron notas periodísticas o comentarios positivos al trabajo realizado por la comisión, lo que representó cerca de 88 %”⁸⁶

Cabe mencionar que las inserciones en medios se realizan de acuerdo a la “Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público” y en los términos de la “Difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales”, según el “Manual de Políticas y Procedimientos para la Contratación de Espacios en Medios de Comunicación y para la Divulgación de las Campañas, Programas y Actividades de la CNDH” ^{*87}

Asimismo, después de lo ocurrido en 2006 en los municipios de Atenco y Texcoco durante la gestión presidencial de Vicente Fox y el gobierno del Estado de México encabezado por Enrique Peña Nieto, la CNDH en su informe de actividades de ese año destacaba su trabajo e intervención en los hechos. Lo que, en buena medida, incrementó el número de impactos en medios, la más alta hasta ahora (más de tres millones) como lo indica la gráfica 1.1.

Ciertamente, sólo una parte de las acciones de comunicación y los impactos de la Comisión al finalizar 2006 estuvieron dirigidas a estos hechos y consecuentemente, a la recomendación emitida respecto al tema, la cual señalaba que la CNDH “no justifica la violencia como un instrumento para hacer valer un derecho, pero tampoco admite el hecho de que los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley, los días 3 y 4 de mayo de 2006, se excedieran en el uso de la fuerza y de las armas de fuego”⁸⁸

86 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2009). *Informe de actividades 1999-2009*. México: CNDH. p. 171

87 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2013). *Gaceta Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. México: CNDH. p. 13-18

88 Informe de actividades 2007. p. 200

Dicha recomendación también fue presentada en una Conferencia de Prensa el 16 de Octubre de 2006 por la “Coordinación General de Comunicación y Proyectos”, departamento que también gestionó las solicitudes de entrevista a José Luis Soberanes referentes al tema, donde reconocía el abuso de poder, la detención arbitraria e incomunicación, tortura, abusos sexuales, allanamiento de morada y el trato cruel e inhumano por parte de elementos policiacos, pero eximiendo de toda responsabilidad a los más altos funcionarios públicos, y por supuesto, al entonces gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto.

Las actividades de comunicación de la CNDH parecían estar bien articuladas, por ello los procedimientos, medios, herramientas y públicos a los que se dirigían no cambiaron por mucho y el esquema informativo de la Comisión se mantuvo constante en todo el periodo de José Luis Soberanes. Lo que puede resumirse en miles de ejemplares de publicaciones periódicas y no periódicas (libros, revistas, carta de novedades, folletos, carteles, cuadernos de trabajo, calendarios, cd's de música e interactivos) que, aunque crecía su demanda, no actuaban más que como herramientas informativas, más no sensibilizadoras para el público.

Ahora bien, en cuanto a la capacitación, la formación y educación, la Comisión continuó enfocándose principalmente en tres sectores: servidores públicos, sector educativo y grupos vulnerables. Durante los diez años se le brindó mayor instrucción en la materia a las fuerzas armadas, al personal penitenciario y de justicia, de migración, salud y seguridad pública, por mencionar algunos, mientras que en la educación, la capacitación se concentró en los profesores aunque estudiantes, madres y padres de familia también estuvieron presentes. Finalmente, respecto a grupos vulnerables, gran parte de las actividades de formación no fueron para

individuos en esta situación sino para instituciones públicas, organizaciones civiles y ONGs que atienden este tipo de casos.

Para lo anterior se llevaron a cabo las siguientes actividades: diplomados, obras de teatro, foros, congresos, pláticas informativas, seminarios, conferencias, talleres, proyecciones de cine, ferias de libro, conciertos, exposiciones, mesas de análisis, diplomados, certámenes, así como concursos de dibujo, de fotografía y ensayo.

A pesar de la diversidad de actividades, muchas de ellas tuvieron un carácter informativo y no formativo, lo que puede significar la obstaculización para la eficiente aprehensión y concientización en materia de derechos humanos, aunado a la deficiente representación de los públicos a los que buscaban dirigirse. Era acertado que muchas acciones de esta índole estuvieran dirigidas al sector que más vulnera los derechos (servidores públicos), pero era necesario que aquellos que padecían dichas transgresiones supieran reconocerlo y exigir observancia a través de mecanismos de comunicación proactiva directamente dirigidos a los grupos vulnerables.

Pese a lo anterior y a causa de diversos factores, por mucho desligados a la comunicación, los casos de violaciones a los derechos humanos no cesaban. De hecho, entre 2004 y 2005 el número de expedientes de queja creció considerablemente.

Cabe señalar que desde entonces y hasta el momento, una vez que la CNDH recibe los escritos de queja presentados vía telefónica, por correo o presencial, son analizados y calificados por la Visitaduría General correspondiente de acuerdo con el artículo 96 del reglamento interno de la Comisión para calificarse como: presunta violación a derechos humanos, orientación directa, remisión, no competencia de la Comisión para conocer del escrito, orientación jurídica o pendiente.

La tendencia en el aumento del número de expedientes continuó casi hasta el final de la administración de José Luis Soberanes en 2009, como se muestra a continuación:

Cuadro 2: “Expedientes de queja en la administración de José Luis Soberanes de 1999 a 2000”

Año	Expedientes de queja
Noviembre 1999 - Noviembre 2000	4,473
Noviembre 2000 - Diciembre 2001	3,626
2002	3,184
2003	3,518
2004	3,914
2005	5,294
2006	5,475
2007	5,244
2008	6,004
2009	6,083
Promedio:	4,682

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 1999 a 2017.

Gráfica 2: “Expedientes de queja en la administración de José Luis Soberanes de 1999 a 2000”



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 1999 a 2017

A partir del año 2008 el número de expedientes de queja recibidos por la CNDH fue en aumento, lo que podría explicarse por el clima de violencia que se incrementaba en el país derivado de la llamada “Guerra contra el narcotráfico”⁸⁹ interpuesta por

⁸⁹ Felipe Calderón Hinojosa, entonces presidente de México utilizó el concepto “guerra contra el narcotráfico” para referirse a la lucha de su gobierno con el crimen organizado. Aunque tiempo después se retractó de haber utilizado este término, los medios de comunicación siguieron empleándolo. Véase en: Urrutia, Alonso y Castillo, Gustavo, “Niega el Ejecutivo haber utilizado el concepto ‘guerra’”, Política, La Jornada, 13 de enero de 2011.

Felipe Calderón, entonces presidente de México, y que llevó a múltiples violaciones a los derechos fundamentales de individuos que, sin estar probada su participación en algún hecho delictivo, eran torturados y/o desaparecidos por elementos de las fuerzas armadas que habían sido implantados en tareas de seguridad pública bajo la fallida estrategia de declaración de una lucha abierta con los cárteles criminales y de drogas.

Lo anterior pese a la reforma del sistema de justicia penal⁹⁰ que tenía como supuesto objetivo el fortalecimiento del Estado de Derecho de México, donde las fallas de los procedimientos judiciales se justificaban por las recientes reformas realizadas en ese año, pero que terminaron de implementarse en su totalidad hasta 2016.

Ahora bien, en materia de comunicación, dicho incremento en el número de expedientes de queja pudo deberse ya sea a que la CNDH ya era reconocida gracias a la difusión en la que se había estado trabajando, lo que motivaba a las presuntas víctimas a denunciar para recibir asistencia.

En ese entendido, los esfuerzos -tal vez pretenciosos- por comunicar a la sociedad lo tendiente a la Comisión, parecían más una demanda porque su proceder, recursos y acciones fueran legitimadas, antes que ejercer sus atribuciones legales con la sociedad mexicana para brindar auténtica protección y defensa de los derechos humanos.

2010- 2014

Raúl Plascencia Villanueva estuvo al frente de la Comisión de 2010 a 2014. En este periodo, que corresponde a la segunda mitad de la gestión de Felipe Calderón (hasta

⁹⁰ Altamirano, Claudia, "México inaugura su sistema de justicia penal acusatorio", El País, 18 de junio de 2016.

diciembre de 2012), Amnistía Internacional, en su reporte anual 2013 apunta que este gobierno “continuó haciendo caso omiso de los indicios fehacientes de violaciones de derechos humanos generalizados, como detenciones arbitrarias, tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, cometidas por fuerzas policiales y de seguridad (...) más de 60.000 personas murieron y 150.000 se convirtieron en desplazadas”⁹¹ como resultado de la “guerra contra el narcotráfico”.

Por si fuera poco, el informe añade que, pese a las reformas en el sistema penal en 2008, el 98% de las faltas quedaban impunes, debido a que los cárteles criminales operaban en complicidad con funcionarios y autoridades, desencadenando mayor violencia que se fortalecía por la impunidad y la negación de los hechos por parte del gobierno.

Ya en el gobierno de Enrique Peña Nieto continuaban los casos de violaciones a los derechos humanos⁹², principalmente por parte de elementos de las fuerzas armadas y de seguridad pública, pese a que se había retomado la “Ley General de Víctimas”⁹³ que había sido vetada en el gobierno de Felipe Calderón.

No obstante, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos seguía trabajando con un esquema similar al de la administración de José Luis Soberanes porque, entre otras cosas, favorecía a la estabilidad de los impactos en los medios de comunicación, a excepción del año 2012 donde se redujeron debido al proceso electoral federal, sin embargo, el índice de impactos en medios logró recuperarse en 2013, pese a que en el informe de actividades de ese año no se cuenta con un registro preciso del monitoreo en prensa escrita ni internet y aunque el “Manual de organización general

91 Amnistía Internacional. (2013). p. 228

92 Guevara, Erika (2018). *Enrique Peña Nieto, el recuento de los daños*. Amnistía Internacional. Recuperado el 18 de noviembre de 2020, de

<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/11/enrique-pena-nieto-el-recuento-de-los-danos/>

93 “La ley General de Víctimas” exige a las autoridades competentes la protección de las víctimas, apoyo o reparación integral de daños.

de la CNDH” establece como una de las funciones de la Dirección General de Comunicación el “Dirigir y vigilar la elaboración de una memoria con los impactos en medios”⁹⁴

La Comisión mantuvo la mayor parte de los programas con los que se trabajaba anteriormente, los cuales, además de actividades de promoción y difusión de los derechos humanos, incluían servicios de acompañamiento y asesoramiento jurídico, formulación de recomendaciones e investigaciones respecto a “Asuntos de la niñez y la familia”, “Personas que viven con VIH y/o Sida”, “Asuntos de la mujer y de igualdad entre mujeres y hombres”, “Trata de personas”, “Agravios a periodistas y defensores civiles de los derechos humanos” y “Atención migrantes”, entre otros.

Para lo anterior, según los informes de actividades correspondientes a este periodo, se llevaron a cabo acciones informativas (seminarios, pláticas, ferias informativas, foros, presentaciones, simposios, reuniones y mesas de trabajo, conferencias) y formativas (cursos, talleres, cine-debate, concursos de fotografía y dibujo) dirigidas a servidores públicos, maestros, estudiantes, padres de familia, organizaciones no gubernamentales, instituciones públicas y sociedad en general, además de lo tendiente a estudios de posgrado.

A pesar de los 2,373,275 personas que asistieron a las 27,704 actividades desarrolladas en esta administración y los reconocimientos otorgados en capacitaciones o en programas de educación formal (maestrías, doctorados, diplomados, especialidades), cabe destacar que la mayoría de ellas fue de carácter informativo, principalmente, lo que dificultaba que la sociedad -de por sí limitada para participar en dichas actividades ya sea por el tipo, lugar o público al que se dirigían- comenzara a permearse de una cultura de respeto y observancia de los derechos.

94 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Manual de organización...Op. cit. p. 81

La difusión de información no sólo se limitaba a las actividades mencionadas previamente. Además, se priorizaba la difusión de información de forma masiva, pero no de calidad. Se editaban millones de ejemplares de materiales gráficos, audiovisuales e ilustrativos como carteles, folletos, trípticos, libros, calendarios, cd's, dvd's, cd-rom interactivo que incluía actividades, juegos y textos de apoyo.

Entre publicaciones periódicas y no periódicas, en ese lapso se contabilizó un total de 17,451,423 ejemplares distribuidos, principalmente, en cada una de las actividades que se llevaban a cabo.

En esta administración la CNDH fortaleció las relaciones que ya tenía con los Poderes de la Unión y el gobierno federal, además buscó reforzar o establecer nuevos vínculos de colaboración con más organismos nacionales (gobiernos estatales, locales, ONGs, OSCs) e internacionales (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Federación Iberoamericana de Ombudsman, Organización de los Estados Americanos, Instituto Internacional del Ombudsman, Red de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de Derechos Humanos del Continente Americano) lo que le permitía que su presencia y reconocimiento a nivel internacional continuara constante, y en México su imagen se favoreciera gracias a los medios de comunicación nacionales y a la distribución de materiales informativos tendientes a dichas relaciones de cooperación. A pesar de todo lo anterior, el contexto real continuaba mostrando el grave índice de violaciones a los derechos humanos. En junio de 2014 en Tlatlaya, Estado de México, 22 personas que *supuestamente* formaban parte de una organización criminal fueron detenidas, torturadas y asesinadas a manos de militares. Tres meses más tarde en

Iguala, Guerrero 43 jóvenes estudiantes fueron embestidos por elementos de la policía municipal de Iguala y la Policía Estatal de Guerrero.⁹⁵

Un año después, en agosto de 2015, “el gobierno reconoció que había 22.611 personas desaparecidas, de las que 9.790 habían desaparecido durante el actual gobierno, y 12.821 durante el gobierno del presidente Felipe Calderón (...) El gobierno no hizo pública la metodología empleada para obtener esas cifras”⁹⁶

Estos y cientos de casos más de violencia e impunidad en México no sólo alimentaban el índice de violaciones a los derechos humanos, también la agenda mediática de la CNDH que, por su naturaleza, significaba un punto de referencia para los medios de comunicación sobre la manera en que debían tratarse los temas de abusos por parte de las autoridades. Por lo que, en este año, una gran parte de la atención estuvo centrada en la atención a medios de comunicación, más que en la acciones de difusión y concientización.

Asimismo, en este periodo administrativo, el trabajo de comunicación social de la CNDH impulsó la apertura de un mayor número de espacios en televisión, radio y prensa, gracias a la cobertura de eventos de promoción, estudio, observancia y difusión, la organización de conferencias y entrevistas, giras de trabajo y la constante emisión de comunicados y materiales informativos de apoyo para la prensa.

Al finalizar esta administración, se contabilizaron un total 2,308,061 impactos en medios, la transmisión de 38 diferentes promocionales en radio y televisión, nueve diferentes mensajes en 6 espacios para publicidad exterior. Además, en 2013 se instauró la página interactiva “CNDH Te Ve”, y se abrió un canal en *YouTube* llamado

95 Comisión Nacional De Los Derechos Humanos. (2018). *Recomendación No. 15 VG/2018*. p. 354. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_015.pdf
96 Amnistía Internacional. (2015). Informe 2014/2015. p. 301

CNDHENMEXICO que, en enlace con la página web de la Comisión, comenzaron a hacer transmisiones en vivo y agregaron diferentes materiales audiovisuales informativos y de difusión.

Con la finalidad de tener mayor interacción y comunicación instantánea con el público, en 2011 se abrieron las cuentas oficiales de *Facebook* y *Twitter*. Las cuales fungieron como medios de apoyo informativo, así como "atención y quejas".

Por lo anterior, en este periodo el mayor número de impactos en medios provenían de internet y prensa escrita (en portales digitales), mientras que televisión y radio habían pasado a segundo plano. A pesar de ello, todos tenían gran relevancia como mecanismos de información y difusión para coadyuvar -desde la comunicación- con la situación de derechos humanos en México que continuaba agravándose.

Al mismo tiempo, el número de expedientes de queja presentados ante la CNDH había duplicado las sumas de años anteriores. A pesar de que una gran parte de las denuncias eran contra de las fuerzas armadas y elementos policiacos, la Comisión continuaba con actividades informativas y de capacitación para estos sectores.

El promedio de quejas por periodo administrativo aumentó de 4,369 a 9,156 como se muestra a continuación:

Cuadro 3: "Expedientes de queja en la administración de Raúl Plascencia Villanueva de 2010 a 2014"

Año	Expedientes de queja
2010	6,916
2011	10,392
2012	11,011
2013	9,008
2014	8,455
Promedio:	9,156

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 1999 a 2017

Gráfica 3: “Expedientes de queja en la administración de Raúl Plascencia Villanueva de 2010 a 2014”



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 1999 a 2017

Además, las redes sociales permitieron dar cuenta de que la población era capaz de reconocer actos de vulneración e inobservancia de los derechos humanos al denunciar por estas vías.

En ese sentido, es probable que el aumento en los expedientes de queja se debiera no sólo a la identificación de situaciones de este tipo sino a la afinidad ya consolidada con la CNDH; ya había logrado afianzarse en el imaginario colectivo como el principal organismo de protección y defensa de los derechos humanos en México, no así en las organizaciones protectoras de derechos humanos que exigían acciones sustanciales y el cumplimiento de sus atribuciones ante la problemática, por lo que el hecho de permear a la sociedad de una verdadera cultura de respeto, observancia y *denuncia*, parecía aún lejano.

2014- 2019

Ya durante la gestión de Enrique Peña Nieto, Luis Raúl González Pérez fue elegido por el Senado de la República⁹⁷ como presidente de la CNDH para el periodo de 2014

⁹⁷ En la “Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, capítulo II, artículo 10° se asigna al Senado de la República como encargado de la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

a 2019, en medio de múltiples exigencias de algunas organizaciones de derechos humanos del país para que se replanteara y transparentara la decisión en aras de cumplir con los estándares de los *ombudsman* internacionales.

Una vez establecida formalmente y luego del primer año de trabajo de esta nueva administración, en 2015 se emitió el primer informe de actividades, el cual resalta el objetivo de esta administración de

“fortalecer su papel como eje del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos en nuestro país y recuperar (...) la confianza y la credibilidad de las mexicanas y los mexicanos. Se busca convertir a la CNDH en una opción flexible, ágil, cercana a la sociedad y sujeta a menos formalidades que las vías jurisdiccionales tradicionales”⁹⁸

Para las organizaciones como la CNDH, desde el supuesto de organismos descentralizados, pero con atribuciones jurídicas y sociales, los informes de actividades representan una importante herramienta de comunicación en el que debe detallarse abierta e íntegramente las acciones que se realizan para el cumplimiento de los objetivos organizacionales, pero sobre todo para agenciar su legitimidad y aprobación con la sociedad.

No obstante, el cambio en la metodología y la manera de presentar los informes de actividades en esta gestión fue muy visible y redujo por mucho el contenido de los mismo.

Previamente, la Comisión emitía reportes anuales de aproximadamente mil cuartillas en donde, de manera detallada -a veces presentada en dos o tres tomos-, daba

98 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2015). *Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre 2015*. México: CNDH. p. 7

cuenta de las acciones que realizaba en materia de protección y defensa de los derechos humanos.

Sin embargo, los informes de actividades de 2015, 2016 y 2017 se redujeron a un promedio de 172 cuartillas, omitiendo principalmente los anexos que puntualizaban, entre otros asuntos, datos específicos sobre expedientes, recomendaciones y seguimiento de acciones mediante el uso de gráficas, tablas y análisis minuciosos.

De modo que, mediante los informes anuales, la Comisión ha incurrido en un discurso en el que mediante sus informes y planes anuales justifica sus acciones y exalta su trabajo para el desarrollo de nuevas prácticas de comunicación que coadyuven en la protección y defensa de grupos vulnerables y en la atención de asuntos relevantes respecto a los derechos humanos en el país, a través de herramientas con enfoque preventivo, pero no sensibilizador.

Asimismo, en esta administración la CNDH ha construido nuevos vínculos, además de conservar y fortalecer las relaciones que ya tenía con otros organismos del sistema internacional de derechos humanos, entre otras cosas, como una vía para reforzar de manera constante su imagen de ombudsman.

Como anteriormente, esto le permitía incrementar su presencia en medios en este y otros países, pero también construir, discutir y analizar nuevas agendas y proyectos, lo que impulsa no sólo su desarrollo como organización, sino que también garantiza una suma de información que posteriormente es difundida. Aunque ello pareciera positivo, lo cierto es que fomenta la creación de herramientas de comunicación con las mismas características; reactivas y no proactivas, conceptos que se explicarán más adelante.

A pesar de que al inicio de este periodo se buscó dar un giro en las acciones de difusión, divulgación y comunicación de los derechos humanos porque, a diferencia

de años anteriores, se hizo mayor énfasis en la importancia de la prevención y transmisión de información útil para la sociedad. “La comunicación social de la CNDH está orientada tanto a la prevención como al señalamiento de las violaciones a derechos humanos, al conocimiento de éstos y de cómo pueden ser exigidos”⁹⁹

Para cumplir con lo anterior, continuaron los programas de capacitación; muchos de ellos en alianza con otros organismos o instituciones educativas públicas y privadas. En 2016 se impulsó la formación especializada (maestrías, doctorados), por supuesto que no de alcance ni interés común, a través de un convenio con cuatro universidades públicas y la validación de cursos e implementación de plataformas en línea, mientras que en la formación no especializada (cursos, talleres y conferencias) se redujo la tendencia de capacitar principalmente a servidores públicos y se contrarrestó con el público usuario de dependencias públicas, ONGs y OSCs y sector educativo, además se amplió la oferta de cursos y herramientas en línea disponibles para cualquier tipo de público.

Asimismo, al comienzo de la administración se llevó a cabo de forma semanal y permanente el Ciclo “Argumentando los Derechos Humanos” y el “Cine Diálogo en Derechos Humanos”; ambas en conjunto con el Centro Nacional de Derechos Humanos (CENADEH). Estas actividades estaban favorecidas por la periodicidad en la que se llevaban a cabo, su carácter novedoso, gratuito y accesible. Lo que al inicio del periodo eran actividades semanales solamente, al finalizar 2017 se habían proyectado únicamente 31 películas para el Cine Diálogo en Derechos Humanos y se habían realizado 24 mesas de análisis del “Ciclo Argumentando los Derechos Humanos”.

99 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2015...* Op. cit. p. 101

Por otro lado, de manera constante y en conjunto con otras organizaciones o dependencias gubernamentales, hasta 2017 se habían llevado a cabo 31,854 diferentes actividades de promoción y divulgación tales como conversatorios, presentaciones, foros, talleres, ciclos de cine, conferencias, concursos y certámenes, mientras que para estos dos últimos se amplió la difusión de convocatorias, lo que ha permitido que se incremente, no por mucho, el número de participantes.

De igual manera, de 2015 a 2017 se publicaron 14,159,162 de materiales (folletos, trípticos, dípticos, cartillas, carteles y materiales didácticos para niñas y niños) y se distribuyeron 15,521,170 de forma gratuita alrededor del país, principalmente a OSCs, ONGs, dependencias de gobierno, instituciones académicas y sociedad en general que, además, en su mayoría están disponibles en la biblioteca digital de la CNDH. Pese a ello, actualmente son muy pocas las personas que recurren a estas herramientas; principalmente por el desconocimiento de su existencia o por desinterés en temas de derechos humanos.

Por otra parte, en 2015 se rediseñó la página “CNDH Te Ve” donde, además de programas con temática de derechos humanos, se realizan transmisiones en vivo, y al finalizar 2017 se habían realizado 24 diferentes promocionales como parte de las campañas de televisión, radio y redes sociales en las que resalta el enfoque de prevención.

Como respuesta al programa de comunicación social de la Comisión, al finalizar 2017 se contabilizaron 34,594 acciones de comunicación y de difusión de los derechos humanos, de las cuales, una gran parte de los impactos totales fue a través del uso de internet, el cual comenzó a tomar fuerza como una de las herramientas de comunicación más importantes entre la CNDH y la población que tiene acceso a las distintas plataformas en línea de la Comisión.

Actualmente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos continúa con la difusión constante y permanente de sus actividades a través entrevistas, conferencias, eventos y boletines de prensa que en la actualidad se apoyan de materiales gráficos y audiovisuales. Asimismo, utiliza Facebook, Twitter, Instagram y Periscope para hacer transmisiones en vivo de sus eventos, actividades e informes.

Derivado de lo anterior, este organismo ha aumentado su presencia en sus perfiles de redes sociales como parte de su estrategia de medios, con la que ha logrado aumentar considerablemente el número de seguidores. “Los perfiles institucionales presentan un crecimiento continuo: en Twitter se llegó a 193,702 personas seguidoras y, en Facebook, a 606,734; las y los usuarios de estas plataformas registraron 69.28 millones de impresiones (Like/me gusta) a los mensajes publicados por la CNDH”¹⁰⁰

Por otro lado, en este periodo se retomó la realización de programas de radio especializados en la materia y, en colaboración con Radio UNAM, “Derecho a Debate” se transmite semanalmente.

Como medios alternativos de comunicación, según los informes de actividades de 2015 y 2016, se realizaron campañas publicitarias en autobuses espectaculares (únicamente en 24 estados de la República), publicidad en la Ciudad de México en el Sistema de Transporte Colectivo del Metro y promocionales en el metrobús, así como pizarrones electrónicos en seis puntos principales de la capital y espectaculares en 32 ciudades.

Finalmente, el informe de actividades 2017 menciona que:

“se han realizado 136 diseños integrales (mamparas, rollups, reconocimientos, invitaciones, programas, entre otros) para el mismo número de actos de la CNDH, 386 postales para redes sociales, 187 banners de transmisión, 311 imágenes para el portal de la CNDH, 282 infografías, 91 diseños publicitarios y 117 productos diversos, en total 1,515 acciones de imagen institucional”¹⁰¹

100 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2017). *Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017*. México: CNDH. p. 206

101 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2017...* Op. cit. p.207

Todo lo anterior, así como las novedosas acciones que esta administración ha desarrollado en materia de comunicación, no han representado un cambio realmente significativo y mucho menos favorable para la Comisión respecto al número de impacto en medios. Por ejemplo, en 2015 se redujo el número de impactos; la cifra estuvo por debajo del medio millón y lejos del impacto que se había tenido en años anteriores, aunque en prensa escrita se mantuvo, no fue así para televisión y radio. Pese a que en 2016 y 2017 se recuperaron, las sumas han sido las más bajas desde 2009, como lo muestra la gráfica 1.1.

Probablemente esto se debe a que después de la mediatización de numerosos casos de violaciones a los derechos humanos, se dejara entrever la exigua intervención de la CNDH suscitando múltiples críticas y cuestionamientos a su actuación por parte de organismos nacionales e internacionales y sociedad en general, y consecuentemente la Comisión optara por la moderación en sus acciones de promoción, al menos en los medios masivos como televisión y radio, sin poder controlar por completo el uso de su nombre en prensa escrita y medios alternativos.

Finalmente, durante 2015, 2016 y 2017 aumentó, aunque no por mucho, el promedio de expedientes de queja presentadas respecto al promedio total de expedientes de queja de la administración anterior, como se muestra a continuación. Aunque no es posible afirmar que esto fue resultado de las acciones de comunicación que realizó la CNDH en ese periodo, sí podría tener un papel más activo en este sentido, de acuerdo con su misión institucional, la cual afirma que sus acciones están orientadas a la sensibilización y *prevención* para encaminar a la sociedad hacia la cultura de respeto y el fortalecimiento de la observancia de los derechos humanos.

Cuadro 4: “Expedientes de queja en la administración de Luis Raúl González Pérez”

Año	Expedientes de queja
2015	9,980
2016	9,408
2017	9,331
Promedio:	9,573

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 1999 a 2017

Gráfica 4: “Expedientes de queja en la administración de Luis Raúl González Pérez”



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 1999 a 2017

Es decir que, en tan solo tres años, el promedio de quejas supera al obtenido en la administración de Raúl Plascencia de 2010 a 2014; cifra que probablemente se incrementará al contabilizar lo que resta de la gestión actual, de mantenerse el mismo esquema de trabajo.

Como se ha mencionado, los expedientes de queja y las violaciones de derechos humanos *per se* son multifactoriales; sin embargo, se busca comprobar que es posible que la Comisión tenga un papel más activo en sus prácticas de comunicación y difusión para coadyuvar, desde su posibilidades, en una cultura de respeto y observancia de los derechos.

En primer lugar, la CNDH tiene la facultad de acceder a la información relacionada con violaciones a los derechos fundamentales, por lo que podría trabajar en reforzar los objetivos de divulgación y concientización de la sociedad en general, así como la

colaboración con medios de comunicación para que éstos analicen, bajo la óptica de la imparcialidad y objetividad, la información para difundirla.

En segundo lugar, bajo la premisa de que la CNDH no tiene la facultad de sancionar a ningún sujeto por incurrir en la vulneración de los derechos fundamentales de otra persona, según el artículo 6, fracción VI, de la “Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, debe impulsar acuerdos de conciliación a fin de que se reparen los daños; “a cambio de este compromiso, la CNDH acepta no divulgar públicamente los resultados de sus investigaciones (...) Al no publicar estos casos, la CNDH no informa al público en general acerca de problemas de derechos humanos y limita el valor disuasivo que podrían tener sus investigaciones”¹⁰²

En ese sentido, la CNDH debería trabajar en la regulación de las pautas de conciliación y confidencialidad que tiene la Comisión con las autoridades que buscan evitar que su imagen se siga dañando, primero: para no afectar el proceso mediático y fundamental para la visibilización de la situación de los derechos humanos en México de los casos, segundo: para que no se siga viendo afectada la credibilidad de la CNDH y finalmente: para no alimentar a la impunidad.

Por lo tanto, para una organización como la CNDH, la comunicación representa una importante herramienta que puede coadyuvar en la construcción de una cultura de respeto si se utiliza en beneficio de la sociedad y se mitigan los discursos innecesarios que exaltan únicamente su imagen que, además, generan cuestionamientos y críticas sobre su activa incidencia en la situación real de derechos humanos en México. En ese sentido, debería convenirse en mayor medida a las prácticas de comunicación desligadas de presunciones e inclinarse por las de tipo proactivo.

102 Human Rights Watch. (2008). *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, una evaluación crítica*. Estados Unidos: Human Rights Watch. p. 92

3.2 Políticas de comunicación de la CNDH para niños y adolescentes

Los sistemas internacionales de derechos humanos establecen pautas de acción para otros organismos, así como para los países que participan en los tratados, acuerdos, leyes y convenciones a fin de enfrentarse, mediante acciones conjuntas, al contexto actual y contribuir en el respeto y observancia de las garantías fundamentales de todo individuo, así como de los “grupos vulnerables”.

Como se mencionó anteriormente, el concepto de vulnerabilidad responde a las condiciones políticas, sociales, económicas y culturales desfavorables para que una persona pueda insertarse de manera “adecuada” en la estructura social. Estas condiciones, al ser preponderantes en el desarrollo de una sociedad, logran incidir/afectar a más de un individuo, convirtiéndose entonces en “grupos”; sectores de atención primordial para los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos. Los adultos mayores, niños, niñas, indígenas y personas con discapacidad son algunos ejemplos.

Los niños, niñas y adolescentes representan a nivel internacional uno de los principales grupos vulnerables; sectores de atención prioritaria en materia de derechos humanos.

En primer lugar, debido a su posición de dependencia a causa de la percepción sesgada de “incapacidad” o “inferioridad” atribuida a su edad, desarrollo físico y cognitivo para satisfacer sus necesidades y consecutivamente, a la ineludible relación e interacción “natural” que deben tener con los adultos, no sólo para acceder a sus derechos, sino para exigirlos, lo que automáticamente a los mayores les proporciona un sentido de autoridad y poder sobre ellos.

Pese a que los instrumentos internacionales de derechos humanos reconocen a “todos los individuos sin distinción”, el compromiso generalizado por la protección de este sector originó la necesidad de la creación de instrumentos universales para salvaguardar la integridad de los niños, niñas y adolescentes. Como antecedentes se encuentran la “Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño” en 1924 y la “Declaración de los Derechos del Niño” efectuada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959 que reconocía a lo largo de 10 principios, los derechos fundamentales y particulares de los infantes.

En la actualidad, el acuerdo internacional que rige los derechos fundamentales de este sector es la “Convención sobre los Derechos del Niño” realizada en Estados Unidos en 1989 y con entrada en vigor en nuestro país en 1990. “Se trata de un instrumento internacional (tratado) que reconoce a todos los menores de 18 años como sujetos plenos de derechos”¹⁰³

De tal manera que no sólo el Estado tenía que acatar lo establecido en dicho acuerdo internacional y que, en el plano nacional, se fortalecía con la “Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes”¹⁰⁴, sino también debía trabajar en la materia el organismo que, años más tarde, se encargaría de la protección y observancia de los derechos humanos de la sociedad y por supuesto, de las niñas, niños y adolescentes; la CNDH.

Una de las principales prioridades para ésta, desde su creación, fue la de establecer acciones concretas, aunque no siempre acertadas, para los menores. Por tal motivo,

103 Susana Thalía y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (2001). “Los niños y niñas como grupo vulnerable: una perspectiva constitucional”, en: Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo. *Derechos humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. p. 109

104 Esta ley establece en su artículo 140 que “La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, deberán establecer áreas especializadas para la protección efectiva, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos de niñas, niños y adolescentes”.

desde 1993 se creó el “Programa sobre Asuntos de la Niñez, la Mujer y la Familia” que en 2005 cambió a “Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia” por trato específico que debían tener los asuntos de la mujer.

La integración de la Comisión al Sistema Nacional de Protección Integral (SIPINNA) también reforzó la idea del reconocimiento de sus atribuciones para la protección, defensa, estudio, promoción y divulgación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Dichas acciones están respaldadas por un marco jurídico, según lo establecido en el “Manual de Organización General” de la CNDH, donde destacan en el ámbito federal: la “Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” y el “Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”, mientras que en la esfera internacional se encuentran la “Declaración de los Derechos del Niño”, 1959; la “Convención sobre los Derechos del Niño”, 1989; y la “Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño”, 1990.

Pese a que no existen preceptos en materia de comunicación de la Comisión dirigidos especialmente a este sector, en el mismo manual se asigna a la Primera Visitaduría General, entre otras tareas, la coordinación del programa dirigido a la niñez que incluye acciones informativas, de capacitación y difusión, las cuales también son atribuibles a la Dirección General de Comunicación, según el “Manual de Organización de la Coordinación General de Comunicación y Proyectos”¹⁰⁵

En tanto que el manual de comunicación instruye a los diferentes departamentos de la “Coordinación General de Comunicación y Proyectos” sobre tareas asociadas principalmente a campañas institucionales, más que a los programas de la CNDH. Estas actividades están principalmente relacionadas a la creación de proyectos

105 Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Manual de Organización de la Coordinación General de Comunicación y Proyecto*, México: CNDH.

informativos y de difusión, así como la planeación, coordinación y elaboración de materiales gráficos y audiovisuales, propuestas de campañas, mensajes para medios, así como la producción y actualización de contenido de la página de internet, donde se incluye un apartado sobre “Derechos humanos de niñas, niños y adolescentes”. Lo anterior expuesto de manera más detallada en los informes anuales que realiza la Comisión y que se analizarán más adelante.

A pesar de lo anterior, la CNDH consideró necesaria la creación, en 2017, de un departamento específicamente dirigido a este sector; la “Coordinación sobre Asuntos de la Niñez y la Familia” ^{*106} que tiene, entre otras funciones, la de proporcionar “pláticas, cursos, talleres, conferencias y actividades de capacitación o actualización a servidoras y servidores públicos e integrantes de organizaciones de los sectores social y privado en temas de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes”¹⁰⁷

Actualmente esta Coordinación se encarga de los materiales informativos, acciones de vinculación interinstitucional e intersectorial, así como estudios para la creación de estrategias de prevención que buscan coadyuvar al fortalecimiento de políticas públicas en beneficio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

No obstante, la Coordinación General de Comunicación y Proyectos queda en segundo plano puesto que su trabajo está enfocado principalmente a la creación de campañas de difusión acerca de las funciones, actividades, eventos y presentaciones de la CNDH, para lo cual se encarga de la organización de conferencias, entrevistas y comunicados de prensa, así como de la consolidación de la relación con los medios informativos.

106 Esta Coordinación creó el programa E011 para lo relacionado a niñas, niños y adolescentes, así como el E032 dirigido a Atender asuntos jóvenes, adultos mayores y familias. Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Niñas, niños y adolescentes*, de <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40071>

107 Informe anual de actividades. (2017). *Niñas, niños y adolescentes*. México: CNDH. Recuperado el 2 de diciembre de 2018, de <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30071>

Pese a que la Coordinación sobre Asuntos de la Niñez y la Familia creada en 2017, respaldada por el “Programa sobre Asuntos de la Niñez, la Mujer y la Familia” tiene la competencia para tratar asuntos sobre este sector, es probable que no sea así para ocuparse de la elaboración y difusión de instrumentos y prácticas capaces de dotar a la niñez con herramientas informativas, pero sobre todo proactivas que construyan una cultura de respeto de los derechos humanos desde la infancia que permee hasta la vida adulta, aunque ello represente un reto verdaderamente complejo, no sólo para la esfera de la comunicación sino para otras disciplinas que deberían integrarse a este proceso.

Desde esta perspectiva, posiblemente las acciones de difusión, promoción e información dirigidas a las niñas, niños y adolescentes -desde el comienzo de la CNDH hasta la actualidad- aunado a la creación de una Coordinación que limita la implementación de prácticas reales de *comunicación* integrales y proactivas, no sea suficiente para instruir a este público en la materia.

A lo anterior se agrega la descentralización de estas actividades entre la Primera Visitaduría, la Coordinación General de Comunicación y Proyectos, y la Coordinación sobre Asuntos de la Niñez y la Familia, lo que genera una dispersión y duplicidad de funciones y actividades para este fin.

3.3 Prácticas informativas de la CNDH para niñas, niños y adolescentes

Como se mencionó anteriormente, los niños, niñas y adolescentes actualmente representan uno de los sectores prioritarios para los organismos de derechos humanos nacionales e internacionales, luego de que en la “Convención sobre los

Derechos del Niño” en 1989, se visibilizara la apremiante necesidad por atender, de manera específica, los asuntos relativos a los derechos de este sector.

Sin embargo, en 2010 -a 21 años de la Convención- la UNICEF declaró en un informe¹⁰⁸ que los derechos de los menores aún siguen siendo vulnerados en muchos de los países que formaron parte del acuerdo y criticó las exiguas medidas que estos han tomado para enfrentar la situación; acciones simulativas, reactivas y temporales, incapaces de tener un impacto positivo o trascendental.

No sólo este organismo se ha pronunciado al respecto. Amnistía Internacional sostiene que “tras superar su primer cuarto de siglo, la Convención ha servido para conseguir importantes avances en la especial protección y condiciones para la población menor de 18 años. Pero todavía persisten graves violaciones de los derechos humanos de la infancia”¹⁰⁹

El panorama internacional de derechos humanos de la infancia apunta a un contexto que, si bien no es generalizado, se extiende a muchos países del mundo -como México- y debería implicar el cuestionamiento sobre el trasfondo y autenticidad de las acciones que se han tomado hasta el momento.

En concreto, la infancia en México se enfrenta a situaciones que ponen en riesgo su integridad y la observancia de sus derechos, pese a la existencia de mecanismos diseñados para su protección como la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes (LGDNNA) y el Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA). Subsisten problemas como la “falta de acceso a la educación, arraigada desigualdad, desplazamiento forzado, migración,

108 Véase: Pinheiro, Paulo Sérgio. (2010). *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas*. España: UNICEF. p. 3,5

109 Amnistía Internacional. (2018). *Menores*. España: Amnistía Internacional. Recuperado el 8 de diciembre de 2018 de <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/menores/>

desapariciones, conflictos con la ley, permanencia en estaciones migratorias y campos jornaleros, entre otros”¹¹⁰ , según el *ombudsman* nacional, Luis Raúl González Pérez.

Asimismo, la UNICEF refiere que estas circunstancias responden a características “resultado de su lugar de residencia, su origen étnico, lengua o condición de discapacidad, no pueden ejercer algunos o varios de sus derechos”¹¹¹.

Lo anterior determina que la vulneración de los derechos humanos en México es multifactorial, hecho que además es reconocido por el director de la CNDH.

Sin embargo, en materia de comunicación, como apunta la hipótesis de este trabajo, de seguir con acciones reactivas, la contribución de la Comisión respecto a comunicación, educación y respeto de los derechos humanos no será significativa para las futuras generaciones.

Desde su creación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera a la infancia un sector prioritario para recibir atención y asistencia si sus derechos son vulnerados. De la misma manera se ha dedicado a instruir en la materia a este sector, pero el panorama actual indica que las campañas de comunicación y difusión que han sido empleadas distan de ser proactivas y eficientes.

Esto no sólo impacta al contexto inmediato, sino que se extiende a años posteriores. Es decir que la infancia -a quienes se dirigían las primeras campañas de la CNDH de este tipo- hoy están en la vida adulta, y esto en la actualidad podría significar: en primer lugar, que estén expuestos a la vulneración de sus derechos sin que en muchas ocasiones puedan reconocerlo o denunciarlo (porque no fueron bien

110 Roldán, Mariluz. (2018, 9 de septiembre). *Llama CNDH a dar atención prioritaria a niñas, niños y adolescentes*. El Universal. Recuperado el 13 de diciembre de 2018 de <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/llama-cndh-dar-atencion-prioritaria-ninas-ninos-y-adolescentes>

111 UNICEF. (2018) *Los derechos de la infancia y la adolescencia en México*. México: UNICEF. p. 12

instruidos para ello); en segundo lugar, una gran parte de estos adultos tienen hijos y consecutivamente también tendrán que estar bien informados, pero se dificulta si sus padres no lo están; en tercer lugar, pueden ser estos sujetos los que hoy violentan los derechos, y la falta de información les prohíbe identificar las consecuencias que esto *debería* tener, lo que podría suscitar la reincidencia de este tipo de actos.

Por tanto, resulta de suma importancia evaluar y analizar las prácticas informativas y de comunicación para niños, niñas y adolescentes que ha empleado la CNDH en sus distintas administraciones, desde su institucionalización oficial en 1999 hasta la actualidad, como se hará a continuación.

1999- 2009

En 1994 -cinco años antes de la consolidación oficial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos- ya se había creado el “Programa sobre Asuntos de la Niñez, la Mujer y la Familia”, dedicado principalmente al desarrollo de acciones de promoción para este *extenso* sector que incluía a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos mayores, mujeres, padres y madres de familia, lo que, en materia de comunicación, derivaba en prácticas poco adecuadas y resultados ineficientes debido a la multiplicidad de sectores que el programa intentaba cubrir.

Cabe mencionar que antes del año 2000 no era posible conocer con certeza las actividades que llevaba a cabo la CNDH debido a la inexistencia o confidencialidad de documentos oficiales que detallaran la consecución y cumplimiento de sus atribuciones. No fue sino hasta la gestión José Luis Soberanes que comenzó a realizarse y publicarse (impreso y digital) el Informe anual de actividades de la CNDH, el cual tenía la función de poner a la disposición pública las actividades que lleva a cabo.

También se editó un compendio sobre los diez años de esta gestión en donde se menciona que “una parte importante de la difusión y promoción de los derechos humanos de la infancia, la mujer y la familia se centró en la edición y distribución de miles (64,501) ejemplares¹¹² -algunos de ellos en conjunto con el DIF y la UNICEF- como carteles, juegos, trípticos, dípticos, postales, cds interactivos y de música y videos, dentro de los que destacan:

- Tríptico: “Evitemos el maltrato a los niños y las niñas”
- Dípticos: “30 de abril. Día de la Niñez. ¡Felicidades! Conoce tus derechos”, “30 de abril. Día de la Niñez. Hoy festejamos tu día”, “El derecho de l@s niñ@s y adolescentes a recibir una educación libre de violencia”
- Postal: “Mamá no me pegues, ignores, humilles... mejor ámame”
- Tríptico: “Evitemos el maltrato a los niños, las niñas y los adolescentes”, “Proteger y garantizar los derechos de la niñez”, “La CNDH difunde los derechos y obligaciones en la escuela”
- Cuadernillo: “Derechos Humanos de las niñas y los niños”
- Tríptico “Convención sobre los Derechos del Niño”
- Cuadernillo para iluminar: “Derechos de las niñas y los niños”
- Cartel: “Para un mundo sin violencia... ¡Hay que empezar por nuestra escuela!”, “Por favor, ¡quiero ejercer mi derecho a una vida y a una educación libre de violencia!”
- Fascículos: “Los Derechos Humanos de los niños y las niñas”

La edición masiva de ejemplares traía consigo; en primer lugar, que una gran parte de estos se distribuyera en los eventos organizados por la Comisión dirigidos, en

112 Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 1999-2009 ...* Op. cit. p. 299, 300

muchas ocasiones, a *adultos* quienes entonces recibían estos materiales; en segundo lugar, aunque muchos materiales se editaban y segmentaban por edades o etapas de desarrollo de la infancia para su distribución, muchos otras sólo se realizaban con motivo del día del niño por lo que este plazo -limitado- no permitía la difusión constante y efectiva de información en la materia; en tercer lugar, aunque no todos los niños y niñas del país tienen acceso a la educación, algunos materiales se distribuían en algunas escuelas, lejos -en recursos y fines- de cubrir el total o una parte considerable de la población infantil mexicana en condición educativa.

Por otro lado, en esta administración los derechos de las niñas, niños y adolescentes también se promovían a través de entrevistas y participaciones de la Coordinación encargada del “Programa sobre Asuntos de la Niñez, la Mujer y la Familia” en espacios de radio, televisión y prensa en donde se exponía información sobre el tema. Además, en la página de internet de la CNDH comenzaron a incorporarse cápsulas informativas relacionadas a los derechos de la infancia y aunque el contenido era novedoso, era casi imposible que llegara de manera directa a este sector puesto que, de nueva cuenta, eran los adultos los que, de consultar el sitio, recibían esta información.

La importancia de que todos conocieran y reconocieran los derechos de la infancia implicaba que, en muchas ocasiones, este sector fuera el último en ser informado sobre sus garantías.

Asimismo, la CNDH, en conjunto con otras organizaciones como UNICEF, la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia (DIF), participaba en reuniones y actividades como concursos, eventos sociales y culturales enfocadas a la protección y observancia de los derechos de la infancia. Todo ello, por instancias jurídicas, psicológicas o pedagógicas, lo que en

muchas ocasiones desestimaba el papel de la comunicación como herramienta preventiva y proactiva.

No obstante, también se realizaban actividades organizadas por la Comisión como debates, conferencias, ponencias, seminarios, exposiciones, ciclos de cine-debate, mesas redondas, obras de teatro y foros sobre los derechos de la infancia, pero debido a que el programa buscaba cubrir varios sectores de la población, muchas de las actividades se limitaban a tratar temas de la *familia*, y con ello, considerar que se atendía a una gran parte los niños y niñas por ser “parte de una familia”; además de destacar el papel que los padres debían tener en relación con los derechos de sus hijos, por lo que la información en la materia nuevamente no llegaba al sector principal o lo hacía de manera indirecta.

Asimismo, una gran parte de las actividades de formación y capacitación en materia de derechos humanos para la infancia y adolescencia estaba dirigida a funcionarios públicos; ONGs; OSCs; docentes; especialistas y profesionales interesados en el tema; otros, los menos, al público en general, con la finalidad de fomentar el respeto y observancia de los mismos, aunque los niñas, niños y adolescentes no conocieran ni reconocieran sus garantías.

Además, algunas de las actividades de difusión estaban enfocadas a situaciones específicas de la infancia como la adopción, pobreza, violencia, migración, explotación, menores en conflicto con la ley, y aunque tratarlas era de suma importancia, también era imprescindible la creación de herramientas de comunicación con una visión general e integral de los mismos, independientemente de estas circunstancias.

En los últimos años de la administración de José Luis Soberanes una gran parte de las actividades de difusión se enfocaron a la mujer; no obstante, se menciona que “el

Programa generó diversas acciones de atención y prevención dirigidas a la niñez, con las que se pretende promover el conocimiento y la sensibilización de las niñas, niños y adolescentes respecto de sus derechos fundamentales, así como generar la comprensión, la reflexión y el respeto de los mismos en la sociedad”¹¹³

Sin embargo, el informe de actividades¹¹⁴ de esta administración, reporta que durante este periodo únicamente se realizaron 13 distintas campañas dirigidas a niños, niñas y adolescentes, de las cuales sólo cuatro fueron campañas promocionales para televisión y radio. Las campañas fueron las siguientes:

- 2000: *“Será Melón, Será Sandía”* y *“Campaña de prevención y erradicación de las adopciones que ponen en riesgo a la niñez”*
- 2004: Fascículo especial *“Los Derechos Humanos de los niños y las niñas”* de *“Los Derechos Humanos Viajan en el Metro”*
- 2006: *“Campaña Contra el Maltrato a Niñas y Niños”*
- 2007: *“Acércate, Carnal”* para la *“Atención Integral a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación y Riesgo de Calle”*
- 2008: *“Campaña para Erradicar la Violencia Estudiantil en la Educación Básica”*, *“Campaña para erradicar el trabajo Infantil”*, *“Mi nombre es importante, dirección y teléfono también”*, *“No se vale mano pequeña”* contra el trabajo infantil.
- 2009: *“Mi nombre es importante, dirección y teléfono también”*

Televisión y Radio:

- 2000 *“Los niños y las niñas tienen derechos”*

113 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 1999-2009 ...* Op. cit. p. 288,289

114 Véase: Informe de actividades 1999-2009, Tomo I, p. 246, 251, 261, 263, 282, 290, 291, 417. Tomo III. p. 172, 175, 176, 182, 245

- 2002 y 2003 “*Contra la Prostitución Infantil*”
- 2007 “*Los Derechos Humanos de la Infancia*”

Las 12 campañas realizadas durante la administración de José Luis Soberanes significaron un exiguo intento por trabajar en estrategias efectivas de prevención, sensibilización y reflexión, debido a:

- La esporadicidad de su implementación: en 2001 y 2005 no se llevó a cabo ninguna campaña dirigida a este sector. Contrario a la campaña “Todos podemos” que era de carácter *permanente*, enfocada a la promoción de los derechos humanos de personas con discapacidad.
- Falta de consistencia y pertinencia: algunas de las campañas no comprendían las suficientes actividades para lograr un impacto contundente, ya sea por el reducido número de asistentes y/o receptores o por la deficiente aprehensión de la información. Asimismo, algunas de las actividades no estaban diseñadas propiamente para las niñas, niños y adolescentes.

Pese a lo anterior en esta gestión destacaron acciones como: la alianza con “La Ciudad de los niños” para la capacitación del personal, y consecuentemente, la de los niños y niñas que visitaban el lugar; la elaboración de talleres en escuelas de nivel secundaria y bachillerato; realización del concurso de Cartel 2000 “Los Derechos de las Niñas y los Niños”; la elaboración de cuadernillos de “Los Derechos Humanos de los niños y las niñas” como parte de la campaña “Los Derechos Humanos Viajan en el Metro”; la distribución de playeras y gorras alusivas a temas de derechos de la infancia; participación en actividades del sexto “Parlamento de los Niños y las Niñas de México”¹¹⁵

115 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 1999-2009 ...* Op. cit. p. 290

También destacó la implementación del programa *Niños Promotores* “dirigida a los niños, niñas y adolescentes con posibilidad de estudiar”¹¹⁶, los cuales, recibían materiales de apoyo y capacitación para colaborar en actividades de promoción y difusión en sus escuelas, aunque no se realizó en todos los estados de la República. En conclusión, la creación de la coordinación dedicada al “Programa sobre Asuntos de la Niñez, la Mujer y la Familia”, creada en la gestión de José Luis Soberanes, se dedicó a brindar servicios de apoyo y asesoría, pero al mismo tiempo se dedicó al desarrollo de estrategias informativas y de difusión. En ese sentido es probable que la descentralización de funciones ocasionadas por la gran cantidad de sectores que incluía el programa y las numerosas actividades que debían realizarse, limitaba la efectividad de las acciones de comunicación y difusión.

2009- 2014

Para 2010, ya en la gestión de Raúl Plascencia Villanueva, el “Programa sobre Asuntos de la Niñez, la Mujer y la Familia” había permanecido, pero incluyó entre sus públicos objetivos a las personas con discapacidad por lo que tomó el nombre de “Programa sobre Asuntos de la Familia, la Niñez, Personas Adultas Mayores y Discapacidad”.

La incorporación de un nuevo sector al programa significó la suma de públicos y actividades que debían realizarse, y por ende, el probable descuido de los otros sectores. No obstante, en el primer informe de actividades de esta administración (en 2010), se expuso que la CNDH se encontraba desarrollando “diversas acciones de atención y prevención dirigidas a la niñez, con las que se pretende promover el

116 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 1999-2009 ...* Op. cit. p. 252

conocimiento y la sensibilización de las niñas, niños y adolescentes respecto de sus derechos fundamentales, así como generar la comprensión, la reflexión y el respeto de estos en la sociedad”¹¹⁷

Al respecto, se crearon los siguientes programas de acción para este sector, que aunque no eran permanentes, tenían mayor continuidad en su implementación: Programa Nacional de Prevención y Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Maltrato y Conductas Sexuales; Defensa y Protección de los Derechos Humanos en la Adolescencia: Adolescentes Promotores; Defensa y Protección de los Derechos Humanos de los Niños y las Niñas: Niños Promotores; Programa Nacional para Abatir y Eliminar la Violencia Escolar; “Mi nombre es importante... Dirección y Teléfono También”. Asimismo, se llevaron a cabo algunos otros de manera eventual como la Campaña para el Registro y Expedición de Actas de Nacimiento en Forma Gratuita: Si me Registras... me Proteges y “No se Vale Mano Pequeña” contra el trabajo infantil

Como ocurrió anteriormente, algunos de estos programas estaban focalizados en problemáticas específicas como la violencia escolar, sexual y el trabajo infantil, mientras que otros -los menos- abordaban de manera general los derechos humanos de la infancia y adolescencia, por lo que debían ser reforzados.

De 2010 a 2014 destacaron actividades como las realizadas para la campaña “Juventud en Construcción. Derechos Humanos, Responsabilidad y Prevención”, la cual tenía el objetivo de “promover el conocimiento de los derechos humanos entre niñas, niños, adolescentes y jóvenes de una manera divertida, a través de actividades lúdicas”¹¹⁸. Sin embargo, aunque pretendía instruir a este sector de manera directa,

117 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2010*. Op. cit. p. 152

118 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2012*. Op. cit. p. 182

didáctica y, al parecer, más adecuada, no se realizaba de manera continua y sólo se llevó a cabo en algunos estados de la República.

Por otro lado, la CNDH efectuó diversas acciones en conjunto con otros organismos locales y regionales de derechos humanos, con servidores públicos, Cámara de diputados, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Instituto Mexicano de la Juventud y el DIF, pero también con organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales. Lo anterior, con la finalidad de facilitar el desarrollo de programas e implantar acciones en conjunto que coadyuvaran en la observancia de los derechos humanos de este sector.

También se realizaron reuniones de trabajo interinstitucionales e intersectoriales que tenían como fin la creación de estrategias, el desarrollo de políticas públicas, estudios e investigaciones en materia de derechos humanos de la infancia y la adolescencia donde la mayoría de las veces se omitía la presencia y *participación* de los niños, niñas y adolescentes.

En este periodo la Comisión continuó con un esquema similar en cuanto al trabajo de difusión, promoción y capacitación en materia de derechos de la infancia y la adolescencia. El número de actividades para este fin se incrementó de 27 en 2010, hasta que al finalizar 2014, alcanzó un total de 62,672 acciones como conferencias, presentaciones, foros, ciclos de cine-debate, programas de actualizaciones, pláticas informativas, entre otras. Como se muestra a continuación:

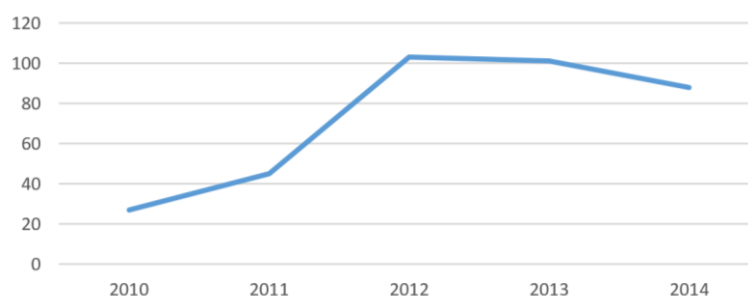
Cuadro 5: “Actividades de promoción y difusión para la infancia y adolescencia 2010-2014”

Acciones de promoción y difusión 2010-2014		
Año	Número	Asistentes
2010	27	4,635
2011	45	5,327
2012	103	19,968
2013	101	31,338
2014	88	32,742
Total	364	62,672

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 2010 a 2014.

Gráfica 5: “Actividades de promoción y difusión 2010-2014”

Acciones de promoción y difusión 2010-2014



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 2010 a 2014.

Cabe mencionar que, de las 364 acciones de promoción y difusión para niños, niñas y adolescentes realizadas durante este periodo, 83 se llevaron a cabo en la Ciudad de México, lo que corresponde al 22.8%. Esto significa que algunos estados como Chiapas y Guerrero, dos de los que tienen mayor índice de pobreza y vulnerabilidad en México, quedaron desatendidos en relación con los estados en donde la presencia de la CNDH fue más evidente.

La tabla que se muestra a continuación expone el número de actividades en este rubro, realizadas de 2010 a 2014 en cada una de las entidades del país:

Cuadro 6: “Acciones de promoción y difusión para la infancia y la adolescencia 2010-2014”

Estado	Acciones por estado 2010	Acciones por estado 2011	Acciones por estado 2012	Acciones por estado 2013	Acciones por estado 2014	TOTAL
Aguascalientes		2	3		2	7
Baja California	1	1	20	6	3	31
Baja California Sur		2	2	2	1	7
Campeche		1	6	4	2	13
Chiapas				1	1	2
Chihuahua				1	2	3
Ciudad de México	16	13	12	15	27	83
Coahuila	1			1	5	7
Colima		1		2		3
Durango			1	1	2	4
Guanajuato		1	1	3	2	7
Guerrero			1	2	1	4
Hidalgo				9	1	10
Jalisco	1		1	2		4
Estado de México	1	5	9	1	2	18
Michoacán	1			4	1	6
Morelos			2	2	4	8
Nayarit			1	2	6	9
Nuevo León			8	2	7	17
Oaxaca			2	4	1	7
Puebla	1		5	1	1	8
Querétaro			1			1
Quintana Roo		2	2	2	3	9
San Luis Potosí	1	3	1	1	1	7
Sinaloa			1	2	1	4
Sonora			1	1	1	3
Tabasco		6	2	3	1	12
Tamaulipas	1		5	4	2	12
Tlaxcala			4	6	2	12
Veracruz		4	3	1	1	9
Yucatán		3		9	3	15
Zacatecas		1	9	7	2	19
Acciones totales	27 * 3 acciones se realizaron en todos los estados	45	103	101	88	364

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 2010 a 2014

Mapa: “Acciones de promoción y difusión para la infancia y la adolescencia 2010-2014.



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 2010 a 2014

Por otro lado, determinadas acciones que realizaba la CNDH en este rubro estaban lejos de incidir en este sector de manera inmediata. Por ejemplo, de las 27 actividades de promoción y difusión que se llevaron a cabo en 2010, únicamente 15 estuvieron dirigidas -directamente- a niños, niñas y adolescentes, según el informe de actividades de ese año. Con relación a los cuatro años posteriores -aunque los informes anuales no lo exponen particularmente- una gran parte de estas estuvieron destinadas a servidores públicos, profesores, padres de familia y público en general, al que difícilmente los menores podrían asistir, participar e informarse.

Cabe mencionar que, aunque algunas de las actividades dirigidas a este sector se realizaron en escuelas y centros educativos, otras se desarrollaron en áreas *no comunes* para la infancia y la adolescencia como las instalaciones del Centro de Derechos Humanos, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, Hoteles,

universidades y auditorios que, como resultado, tenían poca asistencia e incidencia en la formación y concientización respecto a este rubro.

Por otro lado, la administración de Raúl Plascencia Villanueva continuó con la distribución masiva de materiales impresos que alcanzaron los 2,001,365 millones, tales como carteles, juegos de mesa, folletos, cuadernillos, trípticos, dípticos, cartillas y postales que, contrario a lo ocurrido anteriormente respecto a la multiplicidad de ediciones especiales por el día del niño, comenzó a abordarse un mayor número de temas sobre derechos humanos de la infancia, lo que permitió mayor continuidad en la publicaciones y en su distribución.

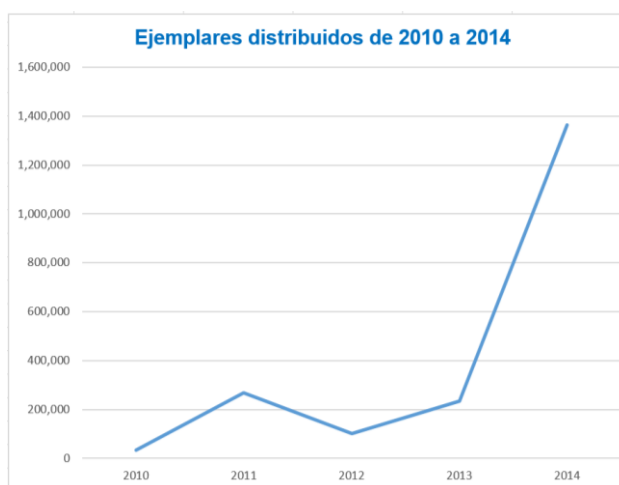
De manera que, de más de 34 mil ejemplares distribuidos durante el primer año, se incrementaron a más de un millón para 2014, como se muestra a continuación:

Cuadro 7: “Ejemplares distribuidos de 2010 a 2014”

EJEMPLARES POR AÑO	
2010	34,522
2011	268,909
2012	100,783
2013	233,495
2014	1,363,656
Total	2,001,365

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 2010 a 2014.

Gráfica 6: “Ejemplares distribuidos de 2010 a 2014”



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 2010 a 2014.

Ahora bien, como parte de las acciones de comunicación y difusión, también se otorgaban entrevistas y se buscaban espacios en los principales medios de comunicación de televisión, radio y prensa para exponer sobre derechos humanos de la infancia. No obstante, esta información se desarrollaba y exhibía en canales y medios de comunicación con poca afinidad entre el público infantil y adolescente, por lo que nuevamente no era recibido por este sector.

En la página de internet de la institución, así como en “CNDH Te Ve” se incluían materiales, campañas y contenido audiovisual de derechos humanos de la infancia, además se hacían transmisiones en vivo de los eventos, conferencias o foros que se realizaban sobre el tema, donde también asistían los medios de comunicación. Es decir que, ya sea a través de los medios que acudían y generaban cobertura al respecto o a través de la página web de la institución, la información que se difundía respecto a los derechos de la infancia y adolescencia no llegaba a este público de forma directa.

Por lo que se refiere a las campañas promocionales sobre los derechos de la infancia y la adolescencia para transmitirse en televisión y radio, en este periodo se realizaron sólo las siguientes cuatro: En 2011 “Derechos de los niños”, de la campaña “Promoción y Observancia de los Derechos Humanos”; “Niños 2013”, que también se transmitió en 2014; y “Los Derechos de las niñas y los niños”, en el mismo año.

En esta gestión el uso de los medios de comunicación masiva parecía no ser relevante: en 2010 y 2012 no se realizaron campañas promocionales para transmitir en radio y televisión; la de 2013 fue retransmitida al año siguiente; no hubo espacios en vías públicas dedicados a este asunto. En cambio, se optó por acciones convencionales para la difusión de los derechos humanos de este sector.

En definitiva, era evidente que muchas de las acciones de difusión no estaban dirigidas precisamente a las niñas, niños y adolescentes, por lo que lejos de incidir positiva y directamente en la formación de sus derechos humanos, la CNDH pretendía transmitir a la sociedad en general, a través de los medios de comunicación que cubrían sus eventos, una imagen activa y que trabajaba en acciones *visibles*. Sin embargo, esta información no llegaba de forma directa al público objetivo.

2014- 2019

En la administración de Luis Raúl González Pérez, que concluyó en 2019, se mantuvo el “Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia”, que según el Informe de Actividades 2015, “consiste en coadyuvar en la observancia, promoción, divulgación y estudio de los derechos humanos (...) y, en el caso de la niñez y la adolescencia, privilegiando su interés superior en todas las actividades públicas y privadas en las que estén inmersos”¹¹⁹

Anteriormente la CNDH se ha caracterizado por la realización de actividades que, lejos de la comunicación y difusión, han buscado coadyuvar en la observancia de los derechos humanos de la infancia. Sin embargo, muchas de ellas no han sido diseñadas directamente para la formación de los niños, niñas y adolescentes sobre sus propias garantías, sino para sectores (autoridades, organizaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales) con facultades para incidir con acciones consistentes, por ejemplo, en materia jurídica, mientras que con esto se reduce la posibilidad de desarrollar prácticas de comunicación que contribuyan eficientemente. No obstante, el primer informe de la gestión de Luis Raúl González Pérez menciona que en 2015 “se generaron diversas acciones para promover el conocimiento y la sensibilización de niñas, niños y adolescentes respecto de sus derechos

119 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2015*. Op. cit. p. 52

fundamentales, así como la comprensión, la reflexión y el respeto de estos en la sociedad”¹²⁰, aunque actividades como los ciclos de cine-debate, que parecían una buena alternativa, se suspendieron.

En cambio, se inclinaron por la realización de talleres, ponencias, foros, conversatorios, cursos, seminarios, conferencias y pláticas que se han llevado a cabo como parte de las actividades de promoción y difusión de los derechos de este sector, y que en su mayoría han estado dirigidos a servidores públicos, personal de centros educativos, profesores y padres de familia, pero no a la infancia y adolescencia de manera directa.

De 2015 a 2019 se realizaron 1,166 actividades que contaron con un total de 142,521 asistentes, como se muestra a continuación:

Cuadro 8: “Actividades de promoción y difusión para la infancia y adolescencia 2015-2019”

ACTIVIDADES POR AÑO		
Año	Número	Asistencia
2015	228	41,408
2016	325	43,307
2017	203	19,748
2018	187	15,874
2019	223	22,184
Total	1,166	142,521

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de la CNDH de 2010 a 2019.

Por otro lado, durante este periodo la CNDH ha priorizado las reuniones de trabajo, convenios de colaboración y vínculos intersectoriales e interinstitucionales con organizaciones como la UNICEF, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Secretaría de Educación Pública, OSCs y, ONGs, lo que le ha facilitado el desarrollo de acciones de promoción, difusión y capacitación, aunque con las mismas

120 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2015*. Op. cit. p. 53

características de años anteriores, en donde la participación e incidencia de los niños y niñas es casi nula.

Como herramientas de apoyo para las actividades se distribuyeron materiales como revistas, libros, cds, cuadernos, dípticos, trípticos, cuadrípticos, cuadernillos para colorear, y “materiales didácticos como memoramas, juegos de lotería, rompecabezas, serpientes y escaleras que, desde una visión lúdica, buscan acercar a los niños y las niñas a sus derechos”¹²¹ .

Derivado de lo anterior, esta masificación significa: en primer lugar, que algunos de los “materiales didácticos” sean reimpresos año con año por lo que no proporcionan contenido actualizado; en segundo lugar, sólo una pequeña parte de los mismos son reeditados; finalmente, algunas de las publicaciones “no didácticas” y que abordan el tema de derechos humanos de la infancia y la adolescencia, no están dirigidos propiamente a este sector.

Por otra parte, destaca que, a partir de 2015, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha incrementado su presencia en *Facebook*, *Twitter* y *Youtube*, lo que le ha permitido no sólo fortalecer el contacto con la sociedad, sino proporcionar información útil y confiable, a través de contenido gráfico y audiovisual.

Aunque es claro que las publicaciones en redes sociales que realiza la CNDH en materia de derechos humanos de la infancia y la adolescencia no están dirigidos a este sector -desde el *supuesto* de que estos no deberían usar las redes sociales-, para cualquiera que sea su fin, tampoco han resultado útiles para la promoción y difusión en esta materia. En primer lugar, porque se realizan de manera eventual, y en segundo, porque se pierden entre las publicaciones que abordan otros sectores y asuntos.

121 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2017*. Op. cit. p. 202

Las redes sociales de la CNDH son una buena alternativa, pero no si el público al que se requiere llegar no las utiliza. En ese sentido, representan otro medio por donde la información no llega directamente a este público.

De la misma manera los espacios que gestiona la CNDH en los principales medios de comunicación (televisión, radio, prensa, digital), así como el programa “Radio Derecho a Debate” han sido utilizados para tratar temas de derechos humanos de la infancia y la adolescencia. Medios con los que este sector no tiene ninguna afinidad. En lo que respecta a las campañas de difusión masiva, para televisión y radio se realizó, al menos hasta 2017, sólo el spot “Niñas, niños y adolescentes” de la campaña “Promoción y Observancia de los Derechos Humanos”, el cual se transmitió en 2016 y 2017. Aunado a ello, de nueva cuenta no hubo espacios en vías públicas para la difusión de esta materia.

Por otro lado, aunque pareciera positivo el hecho de que desde 2015 la CNDH permite que los niños, niñas y adolescentes presenten quejas¹²², y que esto representaba un gran paso para la observancia de sus derechos, lo cierto es que esto realmente significaba mayor responsabilidad -que no fue asumida- en los trabajos de promoción y difusión dirigidos a este sector. Es decir, ¿cómo puede un niño presentar una denuncia porque sus derechos fueron vulnerados sin antes conocerlos y reconocerlos?

Actualmente la página *web* de la CNDH cuenta con una sección especialmente dirigida a niñas, niños y adolescentes en donde se incluyen materiales informativos, juegos y canciones lo suficientemente novedosos y atractivos para agradar a este sector; sin embargo, el desconocimiento generalizado de su existencia debido a la

122 Véase: Punto 10 de “Actividades relevantes” en Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2015...* Op. cit. p. 54

falta de promoción y difusión origina que las herramientas y el contenido que brinda no estén siendo aprovechadas.



Fuente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). *Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes- Inicio*. Recuperado el 18 de enero de 2019, de <http://www.cndh.org.mx/Ninos>

A pesar de lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que “para disminuir la incidencia de violaciones a los mismos, es indispensable continuar con la campaña de promoción, estudio y divulgación, no como una actividad reactiva sino con el enfoque preventivo que la caracteriza”¹²³.

La realidad es que, de acuerdo a los informes anuales que la Comisión ha emitido de 1999 hasta 2019 donde en ocasiones reconoce que se debe trabajar en acciones

123 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2015...* Op. cit. p. 88

preventivas, hasta el momento no se ha priorizado la creación de espacios ni herramientas de comunicación que fomenten el análisis, reflexión, información, y sobre todo, la participación de niños, niñas y adolescentes.

De manera que, una vez examinadas las acciones que ha desarrollado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se pueden hacer tres aseveraciones:

En primer lugar, una gran parte de las campañas, actividades, medios y herramientas de comunicación para niñas, niños y adolescentes, paradójicamente no están dirigidas a este sector, sino a los adultos, lo cual no significa que sea erróneo, pero reduce la posibilidad de que sean instruidos de manera directa y adecuada.

En segundo lugar, la CNDH no ha hecho un estudio formal que permita evaluar qué tanta información sobre derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes realmente llega a este sector de forma directa y efectivamente, pese a que cada año realiza encuestas nacionales sobre percepción y desempeño, así como estudios de opinión para “conocer el impacto de las campañas de difusión realizadas y sondear la percepción pública sobre las tareas institucionales y los derechos humanos”¹²⁴, pero la muestra es comprendida por mayores de 18 años.

En tercer lugar, la estrategia general de la CNDH no ha logrado permear al sector infantil y adolescente debido a que la forma en que reciben información sobre sus derechos es percibida de manera pasiva y en muchas ocasiones carece del instrumental técnico y comprensivo para que este sector pueda *conocer, comprender y reconocer* sus derechos.

En conclusión, se confirma la hipótesis que plantea que las prácticas de difusión y comunicación de la CNDH dirigidas a niñas, niños y adolescentes son de tipo reactivo-pasivo y no han logrado llegar a la conciencia de este sector, también a consecuencia

124 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de actividades 2017...* Op. cit. p. 205

de que la información que reciben está mediada por la visión de los adultos, probablemente por una resistencia cultural para informar cabalmente sobre sus derechos, por lo que no son comprendidos, entendidos ni asimilados por este sector.

3.4 Análisis FODA

El FODA es una herramienta que permite sintetizar y visualizar los elementos recuperados del análisis situacional realizado, así como presentar de manera esquemática las características de funcionamiento y estructura que, en este caso, refiere exclusivamente a las prácticas de comunicación de la CNDH orientadas a la niñez mexicana. Lo anterior con el fin de evaluar su pertinencia e identificar lo que puede ser de utilidad para la elaboración de una propuesta de comunicación en este rubro. A continuación, el análisis FODA:

FORTALEZAS

- Recursos humanos, financieros, materiales
- Principal organismo autónomo de derechos humanos en México
- Presencia en medios de comunicación
- Programas y actividades de comunicación sobre respeto y observancia de los derechos de la infancia y adolescencia
- Programas vigentes en materia de prevención y sensibilización en la materia
- Estructura organizacional consolidada y con presencia nacional
- Coordinación de Comunicación Social
- Reconocimiento nacional e internacional a sus acciones institucionales

OPORTUNIDADES

- Descentralización y autonomía de gestión para toma de decisiones
- Ampliación de tareas y programas de comunicación con en el respaldo de los Poderes de la Unión
- Alianzas intersectoriales e interinstitucionales (nacionales e internacionales) con enfoque en niños y adolescentes
- Acercamiento directo con la infancia y adolescencia para contrarrestar la disonancia en la información
- Acciones de comunicación proactivas y educativas
- Creación y promoción del uso de nuevas herramientas (tecnológicas y de comunicación)
- Exposición de reconocimientos, casos, conciliaciones para ejercer presión mediática a quienes vulneran los derechos
- Estudios de percepción a este sector para comprobar eficacia de las acciones
- Programas de información directa para infancia y adolescencia

DEBILIDADES

- Uso de canales, medios y herramientas inadecuados en programas orientados a la niñez y adolescencia
- Información sobre derechos de la infancia mediada por los adultos
- Falta de campañas de televisión y radio dirigidas a la niñez
- Ejecución desigual de actividades por estado de la república
- Uso de espacios *no comunes* con el público infantil
- Actividades y campañas discontinuas
- Distribución masiva e irregular de materiales audiovisuales
- Público meta muy amplio para un solo programa de difusión
- Actividades y funciones dispersas en tres áreas de trabajo y planeación

AMENAZAS

- Injerencia y supervisión de organismos internacionales
- Agravamiento del contexto de violencia en México
- Cultura autoritaria tradicional del patriarcado mexicano
- Resistencia de los adultos para informar de los derechos a los niños y adolescentes
- Desinterés o desconocimiento generalizado sobre derechos humanos

CAPÍTULO 4

PROPUESTA DE COMUNICACIÓN DE DERECHOS HUMANOS PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Con base en el análisis y diagnóstico realizados se puede afirmar que la situación actual de derechos humanos expone la apremiante necesidad por atender a uno de los sectores más vulnerables y de mayor tamaño, que son las niñas, niños y adolescentes, quienes hoy representan el 32.8% (39.2 millones) de la población total en México, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)¹²⁵.

La Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 (ENADIS), advierte que el 22.5% de niñas y niños entre nueve y 11 años, y que el 36% de adolescentes entre 12 y 17 años, considera que en México sus derechos se respetan poco o nada. Respecto de la violencia en el hogar, el 14.4% de niñas y niños refirió que alguna vez le hicieron sentir miedo; al 13.2% los insultaron o se burlaron de ellas y ellos, un 11.3% se ha sentido menos o ha sido ignorado, al 10.5% lo jalonearon, empujaron o pegaron, un 10.1% sufrió amenazas de ser golpeado o jaloneado, y al 9.2% le han hecho sentir avergonzada o avergonzado¹²⁶.

A lo anterior se suma la explotación, el abuso sexual, la falta de acceso a la educación, pobreza y desnutrición. Pese a lo expuesto, la Comisión Nacional de los Derechos humanos prescinde de prácticas de comunicación directas y efectivas para este sector y en cambio ejecuta acciones reactivas-pasivas que dificultan la incorporación, asimilación y comprensión de los derechos, y consecuentemente suprime la participación, reflexión y *praxis* de estos. Asimismo, se reduce la posibilidad de introducir la comunicación como herramienta *coadyuvante* para enfrentar el clima de violencia y vulneración de los derechos humanos en el país.

125 Véase: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018, 27 de abril). *Comunicado de prensa núm. 167/18. Estadísticas a propósito del día del niño (30 de abril)*. Recuperado el 5 de febrero de 2019 de http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/nino2018_Nal.pdf

126 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). Informe de actividades. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018. México: CNDH. p. 145

Como ya se vio en el capítulo anterior, las deficiencias en el modelo de comunicación de la CNDH dirigido a la infancia y la adolescencia mexicana subyacen, principalmente, en su naturaleza pasiva-reactiva y en la obstaculización de la información que transita en canales inadecuados y/o mediados por la visión adulta, además de la falta de instrumentos de evaluación del impacto que este tipo de comunicación tiene. Lo anterior, pese a que la *prevención* es considerada por este organismo un factor determinante para la planeación y desarrollo de prácticas de este tipo, mientras que las acciones, espacios y prácticas que inciten a la reflexión e involucramiento directo son escasos.

En ese sentido se requiere de una estrategia proactiva que suscite la inserción directa de la CNDH en el ámbito- entorno infantil y adolescente, a fin de dotar a las generaciones futuras de herramientas para enfrentarse no sólo al contexto inmediato, sino al porvenir en la materia.

A continuación, se presenta una propuesta de comunicación de derechos humanos para niñas, niños y adolescentes con base en un breve estudio sobre la comunicación proactiva y educativa, así como del diagnóstico FODA y el análisis situacional expuestos en el capítulo anterior.

4.1 Comunicación proactiva

La comunicación se da como parte de un proceso natural e imprescindible para la existencia de las relaciones humanas. En particular, la comunicación en las organizaciones también adquiere relevancia respecto al uso y flujo de información que éstas intercambian de manera interna y externa con sus diferentes públicos, así como en la forma en que toma lugar en canales, medios y con objetivos específicos.

Debido a la trascendencia dentro de las organizaciones, la comunicación debería emplearse como herramienta coadyuvante para el alcance de las metas y objetivos que se plantean las instituciones.

Respecto a lo anterior y a las particularidades de cada organización, el enfoque de comunicación proactiva debería estar presente, no sólo para hacer frente a las emergencias que trae consigo el entorno dinámico donde subsisten los organismos, sino por el efecto que podría tener en la transformación de las percepciones y comportamientos que estas buscan sembrar en sus públicos.

El término “proactividad” deviene de la psicología, específicamente de aquella rama que estudia el comportamiento del ser humano dentro de las organizaciones, y se refiere a una característica de la personalidad que antepone la iniciativa, y con ello, la toma de decisiones para enfrentarse a diversas situaciones con éxito y asumiendo las responsabilidades que ello conlleva.

Por la pertinencia de los conceptos inmersos en este término, la proactividad también se ha introducido al ámbito de las organizaciones y la administración en donde “es clara su relación con valores como la iniciativa, la responsabilidad, la decisión, la visión, la audacia y la creatividad. Así como su enfrentamiento a antivalores como la reactividad (...)”¹²⁷

La proactividad en el ámbito de las organizaciones también se refiere al desarrollo de acciones previamente analizadas y planificadas para hacer frente a las incertidumbres inherentes a ellas. Por esa razón, es posible que en primera instancia este concepto parezca estar relacionado con algunos de los postulados de la teoría contingente;

127 Yarce, Jorge. (2005). *El poder de los valores en las organizaciones*. México: Ediciones Ruz. P. 156

sobre todo por la manera en que los organismos se enfrentan, adaptan y actúan en función del medio en que se desarrollan, y donde la prevención toma relevancia.

Sin embargo, la principal diferencia que sugiere la proactividad en este ámbito no es precisamente la adaptabilidad al entorno y al cambio, como lo establece la teoría antes mencionada, sino la *creación* de circunstancias de las que se pueda tener el control tanto como sea posible y que, con ello, proponga un campo de acción favorable para la organización.

Por lo tanto, para el caso de la CNDH y sus políticas de difusión, el diseño y ejecución de una estrategia de comunicación proactiva significaría, en un amplio sentido, la planificación adecuada de prácticas de este tipo, a fin de coadyuvar en la construcción de una cultura de derechos humanos desde edades tempranas, y con ello prevenir la aparición de casos de vulneración de los derechos.

De manera particular, la proactividad en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos implicaría una diferenciación adecuada de los públicos/segmentos a los que se dirigen las campañas a fin de conocer, de manera específica, cada uno de los perfiles y necesidades informativas para el establecimiento de políticas y prácticas de comunicación y difusión particularmente diferenciadas, tomando en cuenta las herramientas, mensajes, medios y contenidos preferibles para cada sector.

Lo anterior con la finalidad de dar una respuesta estratégica capaz de enfrentar, prevenir o aminorar los efectos negativos, o incluso, sacar ventaja de ellos -en tanto sea posible-, tal como lo plantea Jordi Xifra.

Vale decir que el tipo de mensajes y canales de difusión que la CNDH ha utilizado para hablar de derechos humanos de la infancia y adolescencia, en su mayoría están enfocados al público adulto. En ese sentido, puede decirse que la Comisión se adapta a las circunstancias para actuar en materia de comunicación y difusión, en lugar de

crear condiciones de las que pueda tener el mayor control posible, por ejemplo, a través de políticas y prácticas que vayan de manera directa a los niños, niñas y adolescentes, sin esperar a que ellos se dirijan a la CNDH.

Se trata de evitar conductas reactivas y respuestas tardías, como las que, hasta la actualidad, ha ejecutado este organismo. Para ello es importante tomar en cuenta los componentes del entorno (desinterés y/o desconocimiento sobre temas de DDHH, la resistencia cultural para informar a los menores sobre sus derechos, el contexto de violencia en México) y no percibirlos como presiones, sino oportunidades de coadyuvancia en el clima de derechos humanos en México.

“La comunicación deberá ser proactiva y no reactiva. Deberá ser planificada con antelación y deberá comenzar pronto dentro del proceso de cambio; no debería ofrecerse como ocurrencia tardía o como reacción”¹²⁸

En ese sentido la comunicación proactiva en la CNDH sugiere una anticipación a los requerimientos de información y/o *formación* del público infantil y adolescente, por lo cual es necesaria la creación de herramientas de evaluación y percepción de las acciones y prácticas que lleva a cabo la Comisión en materia de comunicación. Lo anterior a fin de evitar que la difusión de la información que brinda la CNDH a este público permanezca en el plano irreflexivo, mecánico y poco consciente a consecuencia de respuestas tardías y no planeadas; es decir, reactivas.

A su vez implica que la CNDH fomente una participación directa del público, para lo cual es necesaria la creación de nuevas formas de comunicación que propicien un efecto comprensivo y sensibilizador, pero sobre todo que sean capaces de filtrarse en el pensamiento y moldeen comportamientos presentes y futuros.

128 Galpin, Timothy J. (2013). *La cara humana del cambio: una guía práctica para el rediseño de las organizaciones*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos. p. 42

A diferencia de las formas tradicionales de comunicación que ha ejecutado la CNDH (carteles, spots, folletos, trípticos), la comunicación proactiva implica experiencias directas y contiguas a la infancia y adolescencia. Aquellas con las que puedan identificarse; es decir, herramientas cuya función no sea solamente la de informar y transmitir contenido objetivo sino influir en el comportamiento, generar una reacción positiva e interés en los receptores.

Por ello es fundamental la creación de espacios y experiencias que funcionen como medios *directos* entre los niños y adolescentes y la CNDH; es decir, fomentar el interés e implicación en el proceso de comunicación a fin de lograr un mayor grado de aprehensión de la información, los valores, las percepciones y comportamientos. Es por ello que resulta apremiante el uso de la comunicación proactiva en la CNDH, puesto que su función, en esta materia, es dotar de valores e instruir a la sociedad mexicana a una cultura de respeto y observancia de los derechos humanos.

4.2 Comunicación educativa

La enseñanza y educación desde edades tempranas permite moldear comportamientos, actitudes y pensamientos, tal como lo sugiere Juan Amós: “la edad juvenil, durante la cual adquieren vigor la vida y la razón; entonces todo está en su desarrollo y con facilidad se prenden profundas raíces”¹²⁹

Al respecto en esta tesis se plantea un enfoque de comunicación estrechamente apoyado de la educación donde los procesos de enseñanza y aprendizaje toman relevancia para el desarrollo de una propuesta integral capaz de instruir a niños, niñas y adolescentes en materia de derechos humanos.

129 Amós Comenio, Juan. (1988). *Didáctica Magna*. México: Porrúa. p. 44

El concepto de comunicación educativa o educomunicación “implica la interrelación de dos campos de estudios: la educación y la comunicación”¹³⁰ no solamente a partir del enfoque que reconoce la importancia de la comunicación en el proceso de enseñanza entre el docente y el educando, sino desde una convergencia constructiva de ambas disciplinas para potenciar el proceso mismo.

En el ámbito de los derechos humanos para niños y adolescentes, la comunicación educativa no sólo implica proveer información en la materia, como se hace en la actualidad. Es además una tarea que debe comprender métodos y herramientas adecuadas para que los individuos sean capaces de recibir, entender, manejar, pero sobre todo usar la información en su beneficio.

Además, la propuesta de esta tesis sugiere una difusión de los derechos humanos que evita el uso y transmisión de la información masiva, reactiva e incorrectamente dirigida (ya sea por los canales o mensajes), y apela a un proceso proactivo, activo y que prioriza la participación del público objetivo en la materia.

Lo anterior, mediante herramientas, métodos y acciones que respondan a procesos educativos y comunicacionales acordes a las diferentes etapas de desarrollo físico-cognitivas, oportunidades, condiciones y contexto del público objetivo, lo cual plantea la necesidad de elaborar campañas y mensajes diferenciados sobre derechos humanos para los distintos niveles de desarrollo cognitivo del individuo, como por ejemplo el de preescolar, el de educación primaria, el de secundaria y el de bachillerato, inclusive.

Desde este punto es clara la complejidad del planteamiento de una propuesta de comunicación proactiva-educativa que pretenda cubrir las necesidades informativas de un público tan amplio y con características diferenciadas por las edades.

130 Aparici, Roberto. (2010). *Educomunicación: más allá del 2.0*. España: Gedisa. p. 9

Por ello que en este trabajo se sugiere una comunicación educativa a partir de dos ejes: formal e informal, los cuales, Elvia Villalobos¹³¹ aborda desde los conceptos de “heteronomía” como un proceso instruido, guiado y deliberado; y “autonomía” que refiere la independencia y autodidáctica en el proceso de aprendizaje.

En primer lugar, la educación formal facilita el desarrollo de un proceso conjunto puesto que la enseñanza en grupos facilita el impulso, retroalimentación y contribución de cada uno de los individuos que forman parte, y donde un fundamento participativo toma gran relevancia para que las niñas, niños y adolescentes se vean realmente implicados en su propio proceso de formación y comunicación en materia de derechos humanos.

Esto puede ser posible, por ejemplo, con el apoyo de talleres y actividades formales dentro de las escuelas, así como herramientas y acciones de comunicación que, pese a estar guiadas y deliberadas, no impliquen un proceso categórico ni sean percibidas como tal por el público objetivo.

Es en las instituciones educativas donde se puede dar un intercambio de información adecuada y de carácter educativo en materia de derechos humanos. También es aquí donde se crean y multiplican los conocimientos; donde el ser humano adquiere muchas de las herramientas para enfrentarse a la vida adulta.

Por otro lado, debido a que la educación es un proceso constante, también es necesaria la creación de espacios y herramientas fuera de las escuelas para el mismo fin. Lo anterior contribuye a la formación *continua* para instruir al público en la materia, pero fuera del ámbito educativo; en circunstancias más accesibles y menos deliberadas, que fomente el proceso de comunicación y aprendizaje de forma natural y automática pero consciente.

131 Villalobos, Elvia. (2012). *Didáctica integrativa y el proceso de aprendizaje*. México: Trillas. p. 30

A través de acciones y herramientas de este tipo la educación informal con enfoque comunicativo también proporciona al público más posibilidades de acceso y uso de la información sobre derechos humanos, y sobre todo permite la implicación real en el proceso de aprendizaje. Por ejemplo, a través de la difusión de información en la materia mediante juegos, aplicaciones móviles, y otras herramientas apoyadas de las nuevas tecnologías.

Por lo anterior es fundamental que la recepción de la información se dé desde condiciones que permitan la participación directa; donde los sujetos sean capaces de cuestionar, discernir, entender y usarla en su beneficio y el de sus compañeros. Esto es importante porque “se pone énfasis en la transformación de la persona y las comunidades, en la interacción dialéctica entre las personas y su realidad, en el desarrollo de sus capacidades intelectuales y de su conciencia social”¹³²

Asimismo, la comunicación educativa informal representa un apoyo para las prácticas formales de comunicación.

El desarrollo de acciones donde se incluyan ambos ejes implica una completa transformación metodológica y práctica de las campañas dirigidas a la infancia y adolescencia.

Esto implica también una transformación en el modelo de comunicación con enfoque educativo, sobre todo en el reconocimiento de herramientas y canales adecuados que conduzcan al proceso participativo, consciente y constante. Como menciona Roberto Aparici “la educomunicación nos presenta una filosofía y una práctica de la educación y de la comunicación basadas en el diálogo y en la participación que no requieren sólo de tecnologías, sino de un cambio de actitudes y de concepciones”¹³³

132 Kaplún, Mario. (1998). *Una pedagogía de la comunicación*, Madrid: De la torre. p. 19

133 Aparici Roberto. *Educomunicación...* Op. Cit. p. 13

Se trata de reemplazar el modelo de comunicación tradicional, centrado en el patrón vertical paternalista del que se habló en el capítulo anterior, en el que el individuo es percibido como un sujeto pasivo, que no evoca a la participación y reflexión de la información en materia de derechos humanos.

El problema de un modelo de comunicación irreflexivo es que prioriza la memorización de información, evita la asimilación consciente y aprehensión de la misma y no se favorece la intervención directa en el proceso, contrario a los postulados de Mario Kaplún referentes a la importancia de que “los destinatarios tomen conciencia de su realidad, para suscitar una reflexión, para generar una discusión”¹³⁴

Paulo Freire plantea que un modelo enfocado en la comunicación educativa no tiene como principal finalidad imponer el conocimiento e información en el contexto educativo sino transformar realidades, concepciones y moldear comportamientos a través del diálogo y sus implicaciones; retroalimentación y participación activa como puntos medulares.

“En todo acto comunicativo, sea cara a cara o mediatizado por una tecnología, tiene que producirse un acto de encuentro y de reciprocidad entre todos los que participan”¹³⁵

Asimismo, plantea una similitud en el papel que juegan los implicados en el proceso comunicativo, en el cual todos son “sujetos activos”. Es decir que en el sentido particular del presente trabajo una gran mayoría tiene la posibilidad de tener acceso a la información de derechos humanos, cuestionar, discernir e intervenir en el proceso, sin dejar de lado las capacidades y desarrollo físico-cognitivo de la infancia y adolescencia.

134 Kaplún, Mario. *Una pedagogía de la comunicación...* Op.Cit. p. 17.

135 Freire, Paulo. (2005). *Pedagogía del oprimido*. México: Siglo XXI. p. 14

Es importante reiterar que las acciones de comunicación educativa deben ser continuas, deliberadas y adaptadas a las etapas evolutivas, de acuerdo con el desarrollo, habilidades, necesidades y capacidades de las niñas, niños y adolescentes.

Finalmente, los ejes de comunicación educativa que se plantean en este trabajo (formal e informal) pretenden apoyarse uno del otro y coadyuvar en la construcción de ciudadanos conscientes capaces de discernir, ser conscientes de la información que reciben y usarla a su favor, desde un enfoque participativo y crítico.

4.3 Propuesta de estrategia general, proactiva y educativa de derechos humanos para niñas, niños y adolescentes

Desarrollar una estrategia para la “infancia y adolescencia mexicana” resulta bastante arriesgado considerando la amplia extensión de este público; condiciones culturales, económicas, contextuales, religiosas, de género y, sobre todo, lo que respecta a sus etapas de desarrollo físico cognitivas.

Cabe mencionar que el nombre de “Estrategia *general*, proactiva y educativa de derechos humanos para niñas, niños y adolescentes” es una propuesta que incluye únicamente aquellos elementos que se consideran generales y pertinentes para su posterior aplicabilidad y *adaptabilidad* a condiciones más específicas y con las características particulares que comprende la infancia y adolescencia en nuestro país. De ahí el nombre de estrategia *general*.

No obstante, se considera que la información obtenida y el análisis llevado a cabo durante la presente investigación establecen una base teórica metodológica para el desarrollo *posterior* de proyectos más específicos en la materia de derechos.

Por ello es importante recalcar que estas acciones buscan ser sólo una base para el desarrollo de acciones particulares cuya finalidad sea informar de manera proactiva

a las niñas, niños y adolescentes para que puedan ser capaces de identificar situaciones de riesgo que impliquen la vulneración de sus derechos, y sobre todo que no callen ante eso y se manifiesten.

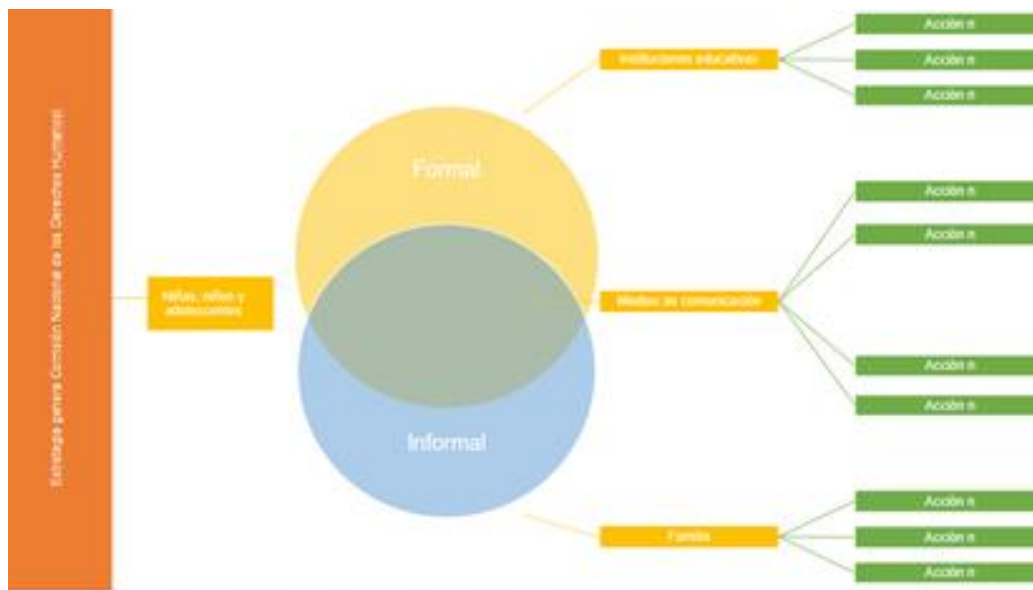
A fin de lograr los objetivos que se plantearon al inicio de esta tesis, se presenta la siguiente propuesta, con base en el análisis y diagnóstico FODA expuestos en los capítulos anteriores:

Definición de la estrategia:

Mediante acciones de comunicación con enfoque proactivo y educativo, esta estrategia busca crear, mantener y fortalecer en la infancia y adolescencia mexicana referentes sobre el significado, comprensión y práctica de los derechos humanos, a partir de elementos generales aplicables y *adaptables* a situaciones más particulares. Las acciones que este plan incluye representan un planteamiento general de lo que debería incluir un plan general de comunicación de la CNDH dirigido a este público, de acuerdo con el análisis realizado en el presente escrito. Y en el supuesto de que esta institución las ejecutara deberían ser puestas en práctica de manera particular y minuciosa.

Como se mencionó anteriormente, las acciones del plan general se proponen con base en el enfoque formal e informal. Cabe resaltar que ambos están cimentados en estrategias de comunicación como eje fundamental para los fines de esta tesis, como se muestra a continuación:

Cuadro 9: “Estrategia general, proactiva y educativa de derechos humanos para niñas, niños y adolescentes”



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede ver en la gráfica anterior, la propuesta está fundada en dos ejes principales; el formal e informal, que a su vez se apoyan de las instituciones educativas, el núcleo familiar y los medios de comunicación. Estos últimos representan pilares fundamentales para el planteamiento de una propuesta general de derechos humanos y, para fines de esta tesis, éstos se consideran los escenarios principales donde emergen los principales conocimientos y mensajes de las niñas, niños y adolescentes.

En ese sentido, se pretende que cada una de las acciones que a continuación se plantean estén basadas, por un lado, en los ejes principales (formal o informal) y por otro, en alguno de los pilares (instituciones educativas, medios de comunicación o familia), como se explicará a continuación.

Objetivo general:

Establecer canales de comunicación adecuados y generar mensajes de cohesión en materia de derechos humanos, a través de acciones de comunicación dirigidas a la

infancia y adolescencia promedio en México, a fin de consolidar una cultura de respeto y observancia de los mismos en las generaciones futuras.

Objetivos particulares:

- Coadyuvar en la difusión, formación y prevención de los derechos humanos.
- Orientar a las niñas, niños y adolescentes mexicanos promedio sobre las acciones que violentan sus derechos.
- Coadyuvar, mediante la comunicación, en la disminución de casos de abusos y violaciones a los derechos humanos.

Definición del público:

Infancia y adolescencia mexicana promedio: Niñas, niños y adolescentes del género femenino y masculino con nacionalidad mexicana, acceso a la información y educación.

Mensajes clave:

- Mis amigas, amigos y yo somos importantes
- Todas y todos tenemos derecho a una vida digna y justa
- Mi vida importa y la tuya también
- Somos diferentes, pero iguales... y todos valemos
- Defendamos nuestro cuerpo y respetemos el de los demás
- Respetemos los derechos de nuestras amigas y amigos
- Todos tenemos derecho a vivir en paz
- Todos tenemos las mismas oportunidades
- Exprésate sin miedo y respeta las opiniones de los demás

Acciones generales:

Eje formal

- *Alianzas con organizaciones públicas:*

La Secretaría de Educación Pública (SEP) es la institución educativa más importante del país, además es la encargada de diseñar y ejecutar los planes de estudio de la educación básica en el país, de manera que un gran esfuerzo para el fomento y consolidación de la infancia y adolescencia en materia de derechos humanos sería la alianza de ambas instituciones para la creación de asignaturas, materias y/o talleres que puedan ser impartidos como parte del plan de estudios de los 12 grados escolares de la educación básica en México.

Por supuesto que su desarrollo debe tener fundamentos pedagógicos que no le competen a los análisis de esta tesis. Sin embargo, debe estar fortalecida con la comunicación, a fin de construir mensajes adecuados a la etapa de desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, además de crear vínculos de comunicación más sólidos entre las partes involucradas en el proceso de enseñanza - aprendizaje.

- *Evento anual “Semana escolar de los Derechos Humanos para la infancia” y “Semana escolar de los Derechos Humanos para la adolescencia”*¹³⁶

Como parte de la actividad curricular se propone un evento para realizar en las escuelas de nivel básico una vez al año, el cual debe contemplar la realización de talleres, actividades culturales, juegos, ciclos de cine, pláticas, obras de teatro, conferencias que se realizarán a lo largo de una semana, en horarios que permitan delimitar las actividades de acuerdo con las edades y grados escolares.

Como se ha mencionado anteriormente, cada una de las actividades debe llevarse a cabo de acuerdo al nivel educativo y, sobre todo, desde la perspectiva proactiva y de comunicación educativa. Por lo tanto, dichas acciones deben estar apoyadas de materiales y herramientas con mensajes significativos y comprensibles acerca de los

¹³⁶ El nombre del evento cambia (infancia o adolescencia) dependiendo el nivel básico de estudios donde se realice el evento

derechos humanos de la infancia y adolescencia, tales como cuentos, trípticos, infografías, vídeos, imágenes.

- *Semana escolar de los Derechos para la infancia” o adolescencia (para tutores, padres y madres de familia):*

Como parte de la semana escolar de los Derechos Humanos para la infancia o adolescencia se proponen actividades extraordinarias como foros, pláticas y conferencias dirigidas a los tutores, padres y madres de familia de los alumnos.

Como se mencionó en el análisis del capítulo anterior, es primordial que la información sea recibida de manera directa y proactiva por el público objetivo (infancia y adolescencia). Pero en cierta medida, los adultos pueden fortalecer las acciones a realizar, y convertirse en un vínculo importante entre la CNDH y el público objetivo.

Eje informal

- *Evento anual “La semana de los Derechos humanos para la infancia y adolescencia”:*

Evento masivo a realizarse una vez al año y debe tener sedes en las distintas ciudades de la República, a fin de que puedan asistir niñas, niños y adolescentes de distintos rincones del país.

El evento debe comprender foros, conversatorios, juegos y actividades que fomenten los derechos humanos en este sector de la población.

Es importante que dicho evento tenga duración de una semana o varios días, con la finalidad de que las actividades se realicen en días específicos tomando en cuenta las etapas de desarrollo del público objetivo. Por ejemplo:

- Lunes: Evento especial para niñas y niños de preescolar.
- Martes: Evento especial para niñas y niños de 1°, 2° y 3° grado de primaria.
- Miércoles: Evento especial para niñas y niños de 4°, 5° y 6° grado de primaria.

- Jueves: Evento especial para adolescentes de secundaria.
- Viernes: Evento especial para niñas, niños y adolescentes con discapacidades / Evento especial para niñas, niños y adolescentes de comunidades rurales e indígenas.

Por último, este evento debe incluir una campaña de promoción con medios de comunicación.

- *Alianzas con ferias, museos y centros culturales:*

Es importante establecer colaboraciones con organizaciones afines a los objetivos de educar, mediante diversas prácticas a la niñez y adolescencia, tomando en cuenta la importancia del enfoque proactivo y de la comunicación educativa.

Museos, centros culturales y ferias pueden convertirse en vínculos importantes para llegar a las niñas, niños y adolescentes, a través de actividades interactivas, distintos juegos y la diversión como estimulantes del aprendizaje y aprehensión de mensajes significativos sobre los derechos humanos de la infancia y adolescencia.

“Papalote Museo del Niño”, “Museo Memoria y Tolerancia” como ejemplos en Ciudad de México. En ciudades donde no cuentan con museos como estos, se pueden adaptar espacios, por ejemplo, en centros culturales para llevar a cabo actividades recreativas que fomenten el aprendizaje y recepción de los mensajes sobre sus derechos humanos.

Por último, este evento también debe incluir una campaña de promoción con medios de comunicación.

Medios de comunicación

La estrategia general que se propone incluye a los medios de comunicación como esenciales para lograr los objetivos del plan general. Por una parte, su finalidad es apoyar y reafirmar las acciones planteadas anteriormente, y por otra es fundamental

promover mensajes sobre derechos humanos de la infancia y adolescencia para que lleguen a un mayor número de personas a través de los principales medios de comunicación.

En este sentido no sólo tendrá la función de dar a conocer las acciones formales e informales que llevará a cabo la CNDH que se mencionaron anteriormente, sino que será parte esencial de la difusión del contenido referente a los derechos. Para lo cual, se propone:

- *Caricaturas para niñas y niños:*

Contenido que aborde temas de derechos humanos, de manera que este público pueda digerir fácilmente los mensajes e información acorde a su edad.

- *Series para adolescentes:*

Contenido que aborde temas de derechos humanos con temáticas de interés y relacionadas al contexto actual con las que la adolescencia logre identificarse y reconocer mediante situaciones cotidianas cuáles son sus derechos.

- *2 campañas anuales en medios de comunicación masiva:*

Se propone la realización de dos campañas en medios de comunicación masiva, en las cuales se usará el tiempo Estado al que la CNDH tiene acceso por ley, como se mencionó anteriormente.

La campaña estaría compuesta por spots y cápsulas informativos en televisión y radio. Su tiempo de transmisión sería por lapsos intermitentes para lograr presencia constante en los medios de comunicación como televisión y radio.

Cabe mencionar que el objetivo principal de su desarrollo es que el público objetivo conozca la existencia de sus derechos y les genere interés y curiosidad, para que, de manera conjunta participen en las acciones y usen las herramientas que se proponen.

Es decir, estas campañas no implican acciones definitivas para lograr el objetivo; su función principal se centra en dar a conocer, de manera general, información sobre derechos humanos de la infancia y adolescencia e invitarlos a que se interesen en conocer más sobre el tema, de manera proactiva y educativa.

- *Campaña de difusión de la página de internet de la CNDH:*

Como ya se mencionó, la CNDH cuenta con una página de internet especial para la infancia y adolescencia, cuyo contenido es útil, interesante e informativo para este público. Sin embargo, se desconoce su existencia y la información que contiene.

Por ello, es importante una campaña de difusión con spots de radio y televisión, no sólo para darla a conocer, sino también para que el público sepa el tipo de contenido e información que brinda en su página.

- *Estrategia de redes sociales:*

Se propone la creación de una cuenta institucional de la CNDH en Facebook, Instagram y Twitter especializadas en temas de la infancia y adolescencia, a fin de que las publicaciones tendientes a este tema no se pierdan entre la amplia parrilla de contenido como sucede actualmente, cuya información se desvía entre la que aborda temas dirigidos a otros públicos y temas que actualmente se tratan en las cuentas generales de la institución.

Aunque es evidente que las niñas y niños no tendrían acceso a estos medios, servirían como vínculo entre los tutores, madres y padres de familia, así como en las instituciones educativas para comunicar información general sobre las demás actividades que la institución desarrollaría de manera paralela. Los adultos informados son parte importante para apoyar el proceso comunicativo y de formación sobre los derechos de las futuras generaciones.

En estas cuentas de redes sociales el contenido se publicaría de forma constante con el objetivo de comunicar, de igual manera, información especializada sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

El contenido debe contemplar publicación de fotos de los eventos o acciones que realiza la CNDH para este público, infografías con información útil y fácil de comprender, vídeos informativos, canciones, dinámicas de interacción en las plataformas, trivias, encuestas, etc.

- *Desarrollo de aplicaciones móviles:*

Se propone la creación de una aplicación móvil con juegos, videos interactivos, cuentos y audiolibros como apoyo y opción adicional a la información que recibirían las niñas, niños y adolescentes con las acciones formales como los eventos, clases y talleres en las escuelas que se mencionaron.

Esto permitiría que el público meta genere conocimiento, sensibilidad y consciencia de manera proactiva y educativa en materia de derechos humanos, mientras se divierten usando la tecnología.

Indicadores y evaluación:

La falta de mecanismos de evaluación (como encuestas, cuestionarios, estadísticas) sobre el impacto de las campañas de la CNDH ha evitado que se conozcan las deficiencias de las mismas y se obstaculice su mejora. Sin embargo, respecto a la evaluación de acciones de comunicación, se proponen los siguientes indicadores de evaluación de los efectos y resultados que las acciones anteriores tendrían en el público infantil y adolescente.

- Número de visitas al sitio web de la CNDH dedicado a las niñas, niños y adolescentes.
- Descargas de la aplicación móvil.

- Interacciones de las publicaciones en redes sociales (likes, shares, comentarios).
- Estudio de percepción de las campañas y eventos (encuestas).

Como se puede observar en el acápite anterior, esta es una propuesta conceptual para acercar al niño y al adolescente a un mayor conocimiento, interacción y discernimiento tanto sobre la CNDH, así como sobre su trabajo y sus propios derechos humanos, que los lleve a convertirse en futuros ciudadanos con una sólida cultura y práctica en esta materia.

Ya en lo relativo a la estructuración de campañas, mensajes y estrategias aplicadas de este modelo proactivo aquí enunciado, ciertamente le correspondería a las autoridades, tanto educativas como de Derechos Humanos del país, elaborar los contenidos apropiados para cada etapa del desarrollo infantil y adolescente, así como estructurar los diversos instrumentos, materiales didácticos, medios y procesos de comunicación mediante los cuales dichos mensajes puedan llegar de manera directa a este sector de la población. Tomando en cuenta no sólo la participación del sistema educativo nacional, sino también la de los medios de comunicación públicos y privados, así como de las diversas plataformas digitales y de redes sociales existentes, que en conjunto deberían ser aprovechadas para crear y recrear una sólida cultura en materia de derechos humanos para las generaciones actuales y futuras de México.

Conclusiones

Como se mencionó al inicio de este trabajo, la comunicación social cumple un papel importante en las organizaciones pues representa una herramienta de entendimiento y transmisión de mensajes a la sociedad. Por eso es importante que las instituciones públicas en México se apeguen a acciones de difusión y divulgación, no sólo de sus acciones, sino a aquello que resulta útil y de beneficio para la sociedad a quien sus funciones están dirigidas.

En definitiva, para los organismos de derechos humanos la comunicación no sólo debería ser un instrumento de apoyo para reproducir información referente al trabajo que realizan día con día. También tendrían que ser capaces de comprender y reconocerla como una herramienta que contribuye a alcanzar los objetivos organizacionales.

Como hace constar este trabajo de investigación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) representa al organismo de Derechos Humanos más importantes de México. Sin embargo, las acciones de comunicación y difusión de este organismo no han tenido resultados favorables que coadyuven en la observancia de los derechos de la ciudadanía, pese a la urgencia porque éstos sean entendidos, exigidos y practicados.

Con base en el análisis realizado en esta tesis se concluye que, en lo tendiente a la infancia y adolescencia en México; considerados por la organización misma y muchas otras de este rubro como dos de los públicos más vulnerables, las acciones de comunicación de la CNDH no han sido suficientes ni eficientes para incidir en este público y en la observancia de sus derechos.

Por un lado, el análisis reafirmó la idea de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos comprende a la comunicación, en mayor medida, como un instrumento de legitimación del poder, más que una herramienta que favorezca al cumplimiento de sus objetivos organizacionales.

Lo anterior cobra relevancia por la función que esta organización tienen al ser puente de entendimiento, conocimiento y referencia en la materia para la sociedad. Así como para hacer frente a la situación de derechos humanos de la infancia y adolescencia que, si bien es una situación multifactorial, es deseable que las acciones de comunicación sean reconsideradas y contribuyan a los objetivos generales del organismo.

Dicho de otra manera, se concluye que las acciones de comunicación de la CNDH están más enfocadas en dar cuenta de las acciones que realizan la misma, más que contribuir a uno de sus objetivos; el de difusión, información y orientación de la infancia y adolescencia sobre sus derechos.

Asimismo, el desarrollo de este trabajo permitió reafirmar el entendido de que la CNDH, por su naturaleza, debe cumplir con un aparato normativo en función del bienestar social, donde la comunicación debería ser un instrumento que contribuya a la mejora de la situación de derechos humanos de la infancia y adolescencia.

Por otro lado, se concluye que, desde su creación hasta el 2019 en que se realizó este análisis, las acciones de comunicación de la CNDH dirigidas a este público han apuntado, en mayor medida, a labores tardías y reactivas pese a que su discurso se ha mantenido en una línea “preventiva” durante gran parte de su historia como organismo descentralizado.

Como demostró esta tesis, las acciones han estado apegadas a la difusión masiva de información y no han tenido resultados favorables, pues muchas de ellas responden

a lineamientos y documentos internos de la comisión como el Manual de Organización de la "Coordinación General de Comunicación y Proyectos", y no a las necesidades de información del público infantil y adolescente.

Por otro lado, a lo largo de este trabajo de investigación se detectaron debilidades como la utilización de canales, medios y herramientas inadecuados para la niñez y adolescencia. Además de que la información sobre los derechos de este público ha sido mayormente mediada por los adultos, como se pudo ver en el capítulo tercero de este trabajo. Además de que sus actividades y campañas han sido discontinuas y han optado por distribución masiva e irregular de información.

A lo anterior se suma la injerencia y supervisión de organismos internacionales que ejercen presión sobre la Comisión, el agravamiento del contexto de violencia en México y un importante desinterés o desconocimiento generalizado sobre derechos humanos.

No obstante, el análisis realizado en este trabajo también permitió hallar fortalezas de la CNDH con respecto a las acciones de comunicación para la infancia y adolescencia, entre las que destacan sus recursos humanos, financieros y materiales; el reconocimiento como el principal organismo autónomo de derechos humanos en México; su presencia en medios de comunicación y sus atribuciones constitucionales. Igualmente se suman las oportunidades que se detectaron durante la investigación y que podrían enriquecer las acciones de comunicación para la infancia y adolescencia como su descentralización y autonomía de gestión para toma de decisiones, la posibilidad de crear y mantener alianzas intersectoriales e interinstitucionales (nacionales e internacionales) con enfoque en niñas, niños y adolescentes, la creación y promoción del uso de nuevas herramientas (tecnológicas), así como las acciones de comunicación proactivas y educativas.

Con base en los señalamientos anteriores, se concluye que las fortalezas y oportunidades de comunicación de la CNDH no están siendo aprovechadas para llevar a cabo acciones que favorezcan a las niñas, niños y adolescentes de México. Por el contrario, las debilidades y amenazas han permeado no sólo en la ejecución y resultado de sus labores, sino en su imagen institucional.

Esto llevó a establecer que la comunicación dirigida que ha desarrollado la CNDH para las nuevas generaciones no ha logrado resarcir las brechas que tiene este público, no sólo para un ejercicio de observancia de sus derechos, sino como un mero reconocimiento de la existencia de sus derechos.

En ese sentido, también se puede concluir que el camino que ha seguido la CNDH, desde su creación hasta la actualidad, respecto a las prácticas de comunicación para niñas, niños y adolescentes responde a un modelo tradicional, unidireccional y meramente informativo que difícilmente coadyuva en la enseñanza de valores y derechos humanos desde edades tempranas.

Al mismo tiempo, la falta de instrumentos como estudios de percepción e impacto de las prácticas de comunicación, impide que se pueda evaluar, medir y determinar el grado de aprehensión que los niños y adolescentes tienen sobre la información que emite este organismo y, consecuentemente, que se tomen acciones contundentes.

Todo lo anterior, refleja la urgencia de que la CNDH opte por un modelo de comunicación proactiva capaz de instruir y concientizar a la infancia y adolescencia mexicana sobre sus derechos.

En ese sentido, gracias al análisis realizado en este trabajo acerca del papel que tiene la comunicación en los derechos humanos, se pudo comprobar la hipótesis que planteaba que en tanto la CNDH continuara con políticas y prácticas reactivas dirigidas a la infancia y adolescencia, y no rediseñe ni entable programas de difusión

e información de tipo proactivo para dicho público, no podría contribuir de forma activa, a través de la comunicación, en la construcción de una cultura de educación y respeto hacia los mismos por parte de las futuras generaciones.

De manera que con base en el análisis de las acciones de comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los hallazgos a lo largo de la investigación, fue posible desarrollar una propuesta de estrategia general proactiva y educativa, cuya aplicación genérica y adaptable coadyuve a la reflexión, información y sobre todo a la participación de la infancia y adolescencia en el ejercicio de sus derechos.

En primer lugar, se propuso la comunicación proactiva que deriva de la importancia de la anticipación a las necesidades de información del público objetivo, específicamente de la infancia y adolescencia. Esto implica desarrollar acciones donde la CNDH se traslade al terreno del público objetivo y no que sean las niñas, niños y adolescentes quienes tengan que acudir al organismo para conocer y ejercer sus derechos.

A su vez, la comunicación proactiva implica una participación activa del público, a fin de dar lugar a un proceso más allá de lo informativo, sino reflexivo y sensibilizador sobre los derechos.

En cuanto a la comunicación educativa, se concluyó que la incorporación de la educación a un modelo general de comunicación favorece al desarrollo integral de una propuesta con los métodos y herramientas adecuadas al desarrollo físico cognitivo de las niñas, niños y adolescentes.

De manera general, el modelo de comunicación planteado en este trabajo pretende que los procesos de enseñanza, a través de mensajes apropiados, permita a las

niñas, niños y adolescentes no sólo reconocer desde edades tempranas si hay abusos en su contra sino respetar los derechos de quienes los rodean.

De ahí la importancia de proponer un modelo de comunicación proactivo y educativo para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dirigido al público adolescente e infantil que se capaz de reconocerlos como sujetos capaces, informados y dispuestos a ejercer sus derechos. Lo anterior pese a que el panorama de violencia en nuestro país hace más difícil la lucha, pero más necesaria la intervención de la comunicación para fines sociales.

Bibliografía

- Acuña, Francisco. (1999). *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una institución a medio camino, frentes críticos a su estatuto jurídico inconcluso*. México: Grupo Mandala.
- Amós Comenio, Juan. (1988). *Didáctica Magna*. México: Porrúa.
- Aparici, Roberto. (2010). *Educomunicación: más allá del 2.0*. España: Gedisa.
- Bacca, Margoth. (2017). *Transformaciones en las condiciones de ciudadano e individuo en el marco de las reformas políticas de finales del siglo XX y comienzos del XXI en Colombia y México Tesis doctoral*. Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Beuchot, Mauricio. (1999). *Derechos humanos: historia y filosofía*. México: Fontamara.
- Bobbio, Norberto. (1991). *El tiempo de los derechos*. España: Sistema.
- Carbonell, Miguel. (2013). *Derechos fundamentales y democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- Carmona Tinoco, Jorge. "Panorama y propuestas sobre la aplicabilidad de los derechos fundamentales de los grupos en situación vulnerable" en: Valdés, Diego y Gutiérrez Rodrigo. (2001). *Memoria del IV Congreso de Derecho Constitucional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Celis, Nephtalí. (2007). *El poder de la comunicación, la comunicación y el poder*. México: Porrúa.
- Código de ética y conducta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Comité para la conmemoración del centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2015). *Derechos humanos en el artículo 1o*.

constitucional: obligaciones, principios y tratados. México: CNDH, INEHRM, SEP.

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). *Bases del Plan Estratégico institucional.* México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2013). *Gaceta Comisión Nacional de los Derechos Humanos.* México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2001). *Informe anual de actividades.* México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2002). *Informe de actividades. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2002.* México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2009). *Informe de actividades 1999-2009.* México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos humanos. (2015). *Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre 2015.* México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2017). *Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017.* México: CNDH
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Informe de actividades. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018.* México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). *Informe de actividades noviembre 1999- noviembre 2000.* México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.* México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2013). *Manual de Organización de la Coordinación General de Comunicación y Proyectos.* México: CNDH.

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Manual de Organización de la Coordinación General de Comunicación y Proyecto*. México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Manual de Organización General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2003). Reglamento interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en: *Marco normativo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. México: CNDH.
- Cortina, Adela. (2008). *Ética sin moral*. Madrid: Tecnos.
- Chiavenato, Idalberto. (2009). *Comportamiento organizacional, la dinámica en el éxito de las organizaciones*. México: McGraw Hill.
- De la Torre, Carlos. (2002). *La fundamentación de los derechos humanos*. México: Universidad Panamericana.
- Dworkin, Ronald. (1984). *Los derechos en serio*. Barcelona: Ariel.
- Estévez, Ariadna y Vázquez, Daniel (coordinadores). (2010). *Los derechos humanos en las ciencias sociales: una perspectiva multidisciplinaria*. México: FLACSO, UNAM.
- Fernández Collado, Carlos. (1991). *La comunicación en las organizaciones*, México: Trillas.
- Francais, Ariel. (2000). *El crepúsculo del Estado Nación: Una interpretación histórica en el contexto de la globalización*. MOST, UNESCO.
- Galpin, Timothy J. (2013). *La cara humana del cambio: una guía práctica para el rediseño de las organizaciones*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos.

- Hervada, Javier. (2002). *¿Qué es el derecho? La moderna respuesta del realismo jurídico*. España: EUNSA.
- Human Rights Watch. (1991). *Human Rights Watch World Report 1990*. Estados Unidos: Human Rights Watch.
- Human Rights Watch. (2008). *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, una evaluación crítica*. Estados Unidos: Human Rights Watch.
- Ippolito O'Donnell, Gabriela y D'Alessandro, Martín. (2016). *La ciencia política de Guillermo O'Donnell*. Argentina: Eudeba.
- Kaplún, Mario. (1998). *Una pedagogía de la comunicación*. Madrid: De la torre.
- Keck, Margaret y Sikkink, Kathryn. (2000). *Activistas sin fronteras*. México: Siglo XXI.
- Kelsen, Hans. (1991). *Teoría pura del derecho*, México: Porrúa.
- Kompass, Anders. (2003). *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*. México: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Kresp. Gary. (1990). *Organizational communication: Theory and Practice*. México: Pearson.
- Ibarra Reynoso, Claudia. (2016). *Comisión Nacional de los derechos humanos*. México: CNDH.
- Magendzo Kolstrein, Abraham y Pavéz Bravo, Jorge. (2015). *Educación en derechos humanos: una propuesta para educar desde la perspectiva controversial*. México: CDHDF.
- Maza, Ema. (2016). *Informe 2016 sobre la situación de los DH México*. CIDH
- Morales, Francisca. (2001). *Dirección de comunicación empresarial e institucional*. Barcelona: Gestión 2000.

- Nozick, Robert. (1990). *Anarquía, Estado y Utopía*, México: FCE.
- O'Donnell, Guillermo. (1972). *Modernización y autoritarismo*. México: Paidós
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2012). *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Pérez, E. (2014). "Lenguaje de poder, comunicación política y gobernabilidad en México" en: Márquez Muñoz, Jorge y Domínguez Uribe, Alejandro. *México, gobernabilidad y gobernanza. Los nuevos desafíos del siglo XXI*. México: UNAM.
- Pinheiro, Paulo Sérgio. (2010). *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas*. España: UNICEF.
- Ramírez García, Hugo. y Pallares Yabur, Pedro. (2011). *Derechos humanos*, México: Oxford university press.
- Rousseau, Jean-Jacques. (1762). *Contrato social*. Barcelona: Marc-Michel Rey.
- Susana Thalía y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (2001). "Los niños y niñas como grupo vulnerable: una perspectiva constitucional", en: Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo. *Derechos humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- UNICEF. (2018) *Los derechos de la infancia y la adolescencia en México*. México: UNICEF.
- Urrutia, Alonso y Castillo, Gustavo, "Niega el Ejecutivo haber utilizado el concepto 'guerra'", *Política, La Jornada*, 13 de enero de 2011.
- Villalobos, Elvia. (2012). *Didáctica integrativa y el proceso de aprendizaje*. México: Trillas.

- Xifra, Jordi. (2009). *Comunicación proactiva*. Barcelona: Gedisa.
- Yarce, Jorge. (2005). *El poder de los valores en las organizaciones*. México: Ediciones Ruz.

Metodología

- Domínguez, Natalia. Valdés, Roberta y Zanduetta, Leandro (coordinadores). (2013). *Aportes teórico-metodológicos para la investigación en comunicación*. Argentina: Editorial de la Universidad de la Plata.
- Galindo, Luis. (1998). *Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación*. México: Pearson.
- Hernández, Roberto y Fernández de Collado, Carlos. (1991). *Metodología de la investigación*. MacGraw-Hill.
- Jensen, Klaus. (2014). *La comunicación y los medios. metodologías de investigación cualitativa y cuantitativa*. México: FCE.
- Macías, Norma Y Cardona, Diana. (2007). *Comunicometodología intervención social estratégica*. Universidad intercontinental.
- Molina, Silvia. (2009). *Metodología de inducción a la tolerancia: ¿es posible inducir tolerancia mediante la comunicación?* México: UNAM.

Cibergrafía

- Amnistía Internacional. (2018). *Derechos de los niños, niñas y adolescentes*. España: Amnistía Internacional. Obtenido de: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/menores/>
- Animal Político. (2018, 25 de enero). *Violaciones a derechos humanos en México alcanzaron niveles históricos durante 2017: CNDH*. Animal Político. Obtenido de: <https://www.animalpolitico.com/2018/01/violaciones-derechos-humanos/>

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1990). *Resolución 01/90-Casos 9768, 9780 y 9828, 17 de mayo de 1990*. Estados Unidos: CIDH. Obtenido de:
<http://www.cidh.org/annualrep/89.90span/Cap3d.htm#RESOLUCION%20N%20BA%2001/90>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Comunicación Social*. Obtenido de: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=10049>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). *Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes. Inicio*. Obtenido de: <http://www.cndh.org.mx/Ninos>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Estructura orgánica básica*. Obtenido de:
<http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Transparencia/1/CNDH.pdf>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informes anuales de actividades: IX. Coordinación Nacional de Comunicación y Proyectos*. Obtenido de: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Transparencia/15/9.pdf>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Niñas, niños y adolescentes*. Obtenido de: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40071>
- Cruz Helio. (2011). *Derechos humanos: primera, segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta generación*. Obtenido de:
<http://www.heliocruz.pe/2011/12/derechos-humanos-primera-segunda.html>.
- Diario Oficial de la Federación. (1999). *DECRETO por el que se reforma y adiciona el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: SEGOB. Obtenido de:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4953799&fecha=13/09/1999

- Estévez, Ariadna. (2007). *Transición a la democracia y derechos humanos en México: la pérdida de integralidad en el discurso*. Obtenido de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632007000100001
- Francais, Ariel. (2000). *El crepúsculo del Estado Nación: Una interpretación histórica en el contexto de la globalización*. Obtenido de: <http://digital-library.unesco.org/shs/most/gsd/cgi-bin/library?e=d-000-00---0most--00-0-0--0prompt-10---4-----0-1l--1-en-50---20-about---00031-001-1-0utfZz-8-00&a=d&c=most&cl=CL5.4&d=HASH127c7d98ac0dcbc6e8a3c4>
- Informe anual de actividades. (2017). *Niñas, niños y adolescentes*. México: CNDH. Obtenido de: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30071>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018, 27 de abril). *Comunicado de prensa núm. 167/18. Estadísticas a propósito del día del niño (30 de abril)*. Obtenido de: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/nino2018_Nal.pdf
- Naciones Unidas. (2015). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Obtenido de: http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf
- Roldán, Mariluz. (2018, 9 de septiembre). *Llama CNDH a dar atención prioritaria a niñas, niños y adolescentes*. El Universal. Obtenido de: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/llama-cndh-dar-atencion-prioritaria-ninas-ninos-y-adolescentes>

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2018). *Relación de tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen Derechos Humanos*. Obtenido de:
<http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html#Top>
- The UN refugee Agency. Obtenido de: http://www.unhcr.org/dach/ch-de/spanish/html/intlinst_sp.htm