



RECOMENDACIÓN No. 2 /2017

CASO SOBRE LA VIOLACIÓN A DIVERSOS DERECHOS HUMANOS EN AGRAVIO DE PERSONAS JORNALERAS AGRÍCOLAS DEL VALLE DE SAN QUINTÍN, ENSENADA, BAJA CALIFORNIA.

Ciudad de México, a 31 de enero de 2017.

**LIC. FRANCISCO ARTURO VEGA DE LAMADRID
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.**

**LIC. MARCO ANTONIO NOVELO OSUNA
PRESIDENTE MUNICIPAL DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA.**

**LIC. LUIS ENRIQUE MIRANDA NAVA
SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL.**

**LIC. ALFONSO NAVARRETE PRIDA
SECRETARIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.**

**MTRO. AURELIO NUÑO MAYER
SECRETARIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA.**

**MTRO. MIKEL ARRIOLA PEÑALOSA
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO
MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.**

Distinguidos señores:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º; 3º,

párrafo segundo, 6°, fracciones I, II y III; 15, fracciones VII y VIII; 24, fracciones II, IV y V; 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 86, 89, 128 a 133 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2015/2338/Q**, relacionado con la investigación sobre violaciones a los derechos humanos, iniciada con motivo de los hechos ocurridos el 17 de marzo; 9, 18 y 26 de mayo y 24 de septiembre de 2015, en el municipio de Ensenada, Baja California.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 147 de su Reglamento Interno. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas, a través de un listado adjunto, en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. La presente Recomendación en reiteradas ocasiones hace referencia a distintas instituciones y dependencias, a continuación se presenta una lista de abreviaturas y siglas utilizadas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición:

Secretaría del Trabajo y Previsión Social	STPS
Secretaría de Desarrollo Social	SEDESOL
Instituto Mexicano del Seguro Social	IMSS
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	CDI
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	CONEVAL
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH

Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el Estado de Baja California	Secretaría del Trabajo Estatal
Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California	Procuraduría Estatal
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California	Comisión Estatal
Alianza de Organizaciones Nacional, Estatal y Municipal por la Justicia Social	Alianza

I. HECHOS.

A. Relación de hechos ocurridos el 17 de marzo; 9, 18 y 26 de mayo; y, 24 de septiembre de 2015.

4. El 18, 19 y 24 de marzo de 2015, Q1, Q2 y AC presentaron escritos de queja ante este Organismo Nacional en los cuales refieren que el 17 de marzo de 2015, personas jornaleras agrícolas que laboran en los ranchos del sur de Baja California bloquearon la carretera transpeninsular a la altura del poblado de San Quintín, Ensenada, Baja California (San Quintín).

5. El bloqueo fue realizado por jornaleros, en protesta por las inadecuadas condiciones laborales y de seguridad social que padecen, pues sus contratantes no pagan un salario digno y las horas extras, dobles y triples que laboran; no los afilian al IMSS; no pagan las prestaciones de ley; no respetan los beneficios por gravidez y la licencia por paternidad (sic), conforme a la normatividad aplicable.

6. Por el bloqueo, en dos de los escritos de queja citados se señala que *“más de 200 personas jornaleras agrícolas”* fueron detenidas por agentes de seguridad pública de Baja California, tanto estatal como municipal, observándose también el

despliegue de *“policía federal”*. Entre los detenidos se encontraban mujeres y aproximadamente 50 menores de 18 años.

7. También son materia de las citadas quejas presentadas las presuntas violaciones a los derechos de libertad e integridad física de un número no precisado de personas en dichos escritos, quienes fueron detenidas arbitrariamente; recibieron golpes y malos tratos al momento de su detención. Además denunciaron la presencia de civiles armados y grupos *“porriles”* patronales.

8. Posteriormente, el 8 de mayo de 2015 se tenía previsto que representantes de la *“Alianza de Organizaciones Nacional, Estatal y Municipal por la Justicia Social”*¹ (Alianza), sostuvieran una reunión de trabajo con autoridades federales, estatales y municipales, en el Centro de Gobierno del Ayuntamiento de Ensenada, ubicado en San Quintín, sin que se realizará por la inasistencia de las autoridades federales; circunstancia que originó la molestia como de 50 personas y desembocó en la toma temporal de la carretera transpeninsular Ensenada-La Paz número 6500 y en conatos de violencia, sin que resultaran personas heridas y/o detenidas.

9. El 9 de mayo de 2015, personal comisionado de este Organismo Nacional en Ensenada, Baja California (Ensenada), tuvo conocimiento de que se suscitaron hechos violentos muy cerca de EA1, cuyos propietarios solicitaron el apoyo de la fuerza pública.

10. Con motivo de los citados hechos, integrantes de la fuerza pública estatal y municipal se trasladaron a la comunidad *“Triqui”*, en el cual se dio un enfrentamiento con pobladores de la zona, utilizando balas de goma y un vehículo

¹ Organización conformada por personas jornaleras agrícolas en San Quintín, Municipio de Ensenada, Baja California para la defensa de sus derechos.

blindado denominado “*Rinoceronte*”. Los pobladores utilizaron palos y piedras. Por estos hechos fueron detenidas 7 personas y 3 menores de edad.

11. A efecto de investigar estos acontecimientos, el 10, 11 y 12 de mayo de 2015 visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional, acudieron a la comunidad “*Triqui*”, en donde se recabaron testimonios, fotografías, audios y videos respecto de la conducta imputada a la fuerza pública, cuyos agentes habrían ingresado a los domicilios, agredieron verbal y físicamente a distintas personas, utilizaron balas de goma de manera indiscriminada, sin tener en cuenta que había niños, niñas y personas adultas mayores, además de que algunas personas fueron detenidas arbitrariamente y se provocaron daños en sus viviendas y celulares, sin que se reportara el fallecimiento de persona alguna.

12. El 18 de mayo de 2015, un grupo de personas desconocidas atacó con piedras el domicilio de V1, iniciándose la investigación correspondiente ante autoridades ministeriales de Ensenada, Baja California.

13. El 26 de mayo de 2015, este Organismo Nacional recibió copia del escrito presentado por V1 ante la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), en donde refirió hechos de violencia contra las mujeres jornaleras, particularmente el “*acoso sexual*”, del cual son objeto por parte de los mayordomos de cuadrilla y generales, así como de los encargados de los ranchos.

14. El 24 de septiembre de 2015, se publicó en el portal www.revoluciontrespuntocero.com, una nota periodística relativa al presunto allanamiento al domicilio de V2, por integrantes de Seguridad Pública Municipal y elementos del Ejército Mexicano.

B. Relación de hechos a partir de las reuniones institucionales de los tres órdenes de gobierno con representantes de la Alianza.

15. Para atender la problemática del 17 de marzo de 2015, autoridades federales, estatales y municipales iniciaron una mesa de diálogo con representantes de la Alianza, y este Organismo Nacional, participó únicamente en calidad de observador en las siguientes reuniones:

15.1 El 24 de abril de 2015, con la presencia de representantes del Senado de la República, se adoptaron diversos acuerdos, entre ellos:

15.1.1 Realizar operativos de revisión en los lugares de trabajo y de los contratos colectivos;

15.1.2 Formalizar el operativo "*Empleo en el Campo*";

15.1.3 Afiliar a jornaleros y jornaleras ante el IMSS;

15.1.4 Revisar las condiciones laborales, de higiene y seguridad;

15.1.5 Dar vista al Ministerio Público (MP) respecto de las denuncias de acoso y abuso sexual;

15.1.6 Integrar un convenio con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), respecto de la acreditación de educación básica;

15.1.7 La CDI elaborará un diagnóstico sobre la situación de las personas jornaleras agrícolas; e,

15.1.8 Integrar un fideicomiso con participación estatal y federal.

- 15.2** El 13 y 14 de mayo de 2015, en seguimiento a la reunión del 24 de abril de 2015, transcurridas diecisiete horas de intervenciones entre los asistentes a la reunión, se acordó:
- 15.2.1** Iniciar una campaña de afiliación de todos los trabajadores al IMSS;
 - 15.2.2** Por ningún motivo se hará la retención, ni el condicionamiento de los salarios;
 - 15.2.3** Atender las necesidades de vivienda, alimentación y condiciones de seguridad e higiene de los trabajadores;
 - 15.2.4** Garantizar el respeto a los derechos laborales;
 - 15.2.5** Las empresas cumplirán los requisitos para certificarse como libres de trabajo infantil;
 - 15.2.6** Crear un fideicomiso de inversión para el desarrollo de la zona y revisar los programas sociales para que los “*jornaleros*” no pierdan su carácter de beneficiarios como consecuencia de los desplazamientos de sus lugares de origen;
 - 15.2.7** La STPS otorgará registro sindical a la Alianza;
 - 15.2.8** La autoridad garantizará el respeto a la libertad y autonomía sindicales de los trabajadores en la zona;
 - 15.2.9** El Gobernador del Estado se reunirá con los representantes de la Alianza para tratar las problemáticas antes de que concluya mayo;

- 15.2.10** Por lo que hace a las personas detenidas, las autoridades procurarán los mecanismos para que, en su caso, obtengan su libertad y las partes se comprometen a conducir sus acciones presentes y futuras en un ambiente de absoluto respeto.
- 15.3** El 4 de junio de 2015 se llevó a cabo otra reunión, de la que derivaron los siguientes acuerdos:
- 15.3.1** La STPS vigilará el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables en materia laboral en San Quintín. La vigilancia e inspecciones que realice la STPS serán conjuntamente con una comisión que designe la Alianza.
- 15.3.2** La CDI coadyuvará a vigilar el estricto cumplimiento del respeto de los derechos humanos, fomentando el bienestar de las comunidades indígenas asentadas en San Quintín y participando para mejorar sus condiciones de vida.
- 15.3.3** El IMSS en coordinación con los productores agrícolas y jornaleros agrícolas, continuará con los procedimientos para otorgar las prestaciones de seguridad social y realizará campañas de información para las personas jornaleras agrícolas.
- 15.3.4** La SEDESOL y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), en el ámbito de sus atribuciones, coadyuvarán en la difusión y aplicación de sus programas sociales y proyectos productivos.

15.3.5 El Gobierno Estatal en coordinación con el Gobierno Municipal de Ensenada, proyectarán y conducirán las políticas públicas estratégicas para el desarrollo educacional, de salud y de servicios públicos en beneficio de su población y para el crecimiento económico en la zona.

15.3.6 Se ratifican los acuerdos suscritos por las partes el 13 y 14 de mayo de 2015.

15.3.7 Se acuerda que en un plazo máximo de 15 días hábiles se categorizarán las empresas agrícolas de la zona en tres diferentes niveles, considerando sus características y capacidad económica, como: tamaño, extensión territorial, producción, tecnología, número de empleados, esquemas de negocios, competencias, entre otros, lo cual serviría para determinar el salario mínimo integrado diario base a pagar, retroactivo al 24 de mayo de 2015, una vez descontados los recursos aplicados por los productores agrícolas al pago de impuestos y de las prestaciones de seguridad social que quedarán de la siguiente manera:

- Nivel de empresa "A": \$180 pesos
- Nivel de empresa "B": \$165 pesos
- Nivel de empresa "C": \$150 pesos

Adicionalmente, se pagará un bono de fin de año a cada trabajador equivalente a dos semanas de servicio, proporcional al tiempo trabajado, antes del 20 de diciembre de cada año.

15.3.8 La STPS, en coordinación con las Secretarías de Economía, SAGARPA, el IMSS y el Gobierno Estatal, identificarán con base en la información disponible y la que presenten los productores agrícolas y la Alianza, la categoría a la que pertenece cada una y el salario mínimo

que les corresponde pagar; por lo que ninguna empresa y/o productor agrícola podrá opinar o intervenir en el nivel de salario asignado a cada una de ellas.

- 15.4** El 10 de septiembre de 2015, en otra de las reuniones celebradas, las autoridades y representantes de la Alianza abordaron el seguimiento a los distintos acuerdos adoptados en los encuentros anteriores, sin que se suscribiera algún acuerdo ulterior en esa oportunidad. El Gobierno Estatal resaltó la posible presentación de un “*Plan Estratégico*” respecto de San Quintín, en fecha posterior.

16. De los hechos descritos y a partir del cúmulo de evidencias recabadas por esta Comisión Nacional, se advierte la existencia de una problemática que enfrentan personas jornaleras agrícolas de San Quintín relacionada con las condiciones de trabajo en las cuales se desenvuelven y la falta de acceso a los sistemas de salud y prestaciones de seguridad social, situación que consideran repercute en su calidad de vida, al no contar con los satisfactores mínimos para su desarrollo pleno, así como de sus familias.

17. La Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California, hoy Comisión Estatal, recibió distintas quejas sobre asuntos relacionados con los hechos que se investigan, respecto de las cuales esta Comisión Nacional emitió acuerdo de atracción el 20 de mayo de 2015, derivado de su trascendencia nacional en la opinión pública nacional, por lo que las constancias pertinentes fueron remitidas por la Comisión Estatal e incorporadas al expediente CNDH/6/2015/2338/Q.

18. De la información remitida por la Comisión Estatal se identificó que un grupo de personas jornaleras agrícolas que laboran en EA2, manifestaron su inconformidad por el uso de plaguicidas mientras se encuentran realizando su

actividad (pizca), por lo cual, este hecho también se incorporó a la investigación del expediente de queja de esta Comisión Nacional.

II. EVIDENCIAS.²

A. De la Comisión Nacional.

19. Quejas del 18, 19 y 24 de marzo de 2015, suscritas por Q1, Q2 y AC en la que hacen valer agravios en contra de las personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín.

20. Actas circunstanciadas del 21 de marzo, 17 y 23 de abril, 7, 9 y 11 de mayo de 2015, en la que esta Comisión Nacional hizo constar las entrevistas a T1, T2, T3, T4, T5, V1, T6, T7, T10, M1, M2 y M3; además de T8 y T9 quienes mencionaron los antecedentes de la problemática laboral, sus inconformidades y lo acontecido el 17 de marzo de 2015.

21. Actas circunstancias del 20, 22 y 23 de marzo de 2015, en las que esta Comisión Nacional hizo constar que se trasladó a distintas localidades de Ensenada, Mexicali y Tijuana para recabar testimonios de Q1 sobre los hechos suscitados el día 17 de marzo de 2015 y se reunió con autoridades de los tres órdenes de gobierno.

22. Acta circunstanciada de la reunión de trabajo del 15 de abril de 2015, sostenida por el Presidente de este Organismo Nacional con representantes de la Alianza, en la cual manifestaron su interés de que un representante de la

² En este apartado se hace referencia de manera enunciativa más no limitativa a las evidencias que fueron consideradas por este Organismo Nacional para el análisis integral del expediente de queja.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos participe en el encuentro que sostendrían con autoridades federales, estatales y municipales.

23. Actas circunstanciadas del 6 y 7 de mayo de 2015, en las cuales esta Comisión Nacional hace constar la visita al Centro de Reinserción Social de Ensenada (CERESO), las entrevistas a V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15 y V16, quienes se encontraban detenidos por los hechos del 17 de marzo de 2015, y efectuar las revisiones médicas y psicológicas correspondientes que les hicieron.

24. Acta circunstanciada del 7 de mayo de 2015, de la comparecencia de T42 quien refirió las condiciones de las personas jornaleras agrícolas de San Quintín.

25. Oficio sin número de 9 de mayo de 2015, mediante el cual esta Comisión Nacional solicitó al Gobierno Estatal medidas cautelares (acciones inmediatas) para el respeto de los derechos humanos en Ensenada por los hechos suscitados en los que habrían resultado heridas alrededor de 70 personas, y detenidas al menos 4, con la finalidad de que se les proporcionara a las personas lesionadas la atención y cuidados que requirieran; y para garantizar que en las acciones para recobrar el orden en la localidad, se observase puntualmente los protocolos de actuación de las fuerzas de seguridad.

26. Acta circunstanciada del 9 de mayo de 2015, en la cual se hizo constar la reunión de este Organismo Nacional con autoridades estatales sobre los hechos violentos de esa fecha, en la comunidad “*Triqui*” y sobre las acciones realizadas por la fuerza pública.

27. Actas circunstanciadas del 10, 11 y 12 de mayo, y 10 de septiembre de 2015, de las comparecencias de V17, V18, V19, V20, V21, T11, T12, T13, T14, T15, T16, T17, T18, T19, T20, T32 y de una empleada del IMSS ante este Organismo

Nacional, quienes refirieron las circunstancias de tiempo, modo y lugar respecto de los hechos del 9 de mayo de 2015, cuando policías ingresaron a la comunidad “Triqui”.

28. Acta circunstanciada del 11 de mayo de 2015, de las entrevistas sostenidas por este Organismo Nacional con empleados del Hospital Rural 69 “Prospera” del IMSS (Hospital Rural), quienes reportaron la atención proporcionada a las personas lesionadas y las circunstancias de tiempo, modo y lugar sobre los hechos del 9 de mayo de 2015, en la comunidad “Triqui”.

29. Acuerdo de atracción del 20 de mayo de 2015, emitido por esta Comisión Nacional, por el que se determina que asume el conocimiento de las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos atribuidas a servidores públicos del estado de Baja California, de que conocía la entonces Procuraduría de Derechos Humanos y Protección Ciudadana en esa entidad, ahora Comisión Estatal por su trascendencia.

30. Valoraciones médicas y psicológicas del 21 de mayo de 2015, realizadas por este Organismo Nacional a V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28 y V29, de las cuales se advierte el estado físico y emocional que presentan en relación con los hechos que les afectan.

31. Acta circunstanciada del 21 de mayo de 2015, en la cual este Organismo Nacional hizo constar la comparecencia de V1, sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos producidos, en su domicilio, el 18 de mayo de 2015.

32. Actas circunstanciadas de las reuniones de trabajo del 24 de abril, 13 de mayo, 4 de junio y 10 de septiembre de 2015, en las cuales participaron representantes de la Alianza y autoridades federales, estatales y municipales, con la finalidad de formular propuestas para atender las problemáticas que han sido

planteadas por los representantes de la Alianza y que concluyen con la suscripción de acuerdos.

33. Acta circunstanciada de la reunión de trabajo del 11 de julio de 2015, sostenida con representantes de la Alianza y este Organismo Nacional, en la que solicitaron informes del estado que guarda su expediente de queja.

34. Actas circunstanciadas del 13 y 15 de julio de 2015, de la consulta efectuada por esta Comisión Nacional a las averiguaciones previas APF1, APF2, APF3 y APF4, iniciadas por el Ministerio Público de la Federación, por la probable comisión del delito de ataques a las vías de comunicación y a los medios de transporte, por el bloqueo del 17 de marzo de 2015, en la carretera transpeninsular a la altura de San Quintín, de las cuales se advierten, entre otra información, los testimonios de T33, T34 y T35.

35. Acta circunstanciada del 8 de septiembre de 2015, de la reunión de trabajo sostenida por esta Comisión Nacional con la Secretaría del Trabajo Estatal, en la cual refieren las problemáticas presentadas en San Quintín, particularmente las de índole laboral relacionadas con las personas jornaleras agrícolas.

36. Actas circunstanciadas del 8 y 9 de septiembre de 2015, en las que este Organismo Nacional hizo constar los testimonios de T21 y V30, en relación con la situación de las mujeres jornaleras agrícolas en San Quintín, en particular sobre el abuso sexual.

37. Acta circunstanciada del 8 de septiembre de 2015, en la cual se hace constar la comparecencia de V49, en relación con los hechos suscitados el día 9 de mayo de 2015 en la comunidad “*Triqui*”, en los cuales resultó afectada.

38. Actas circunstanciadas del 9 de septiembre de 2015, en las que esta Comisión Nacional hizo constar la comparecencia de T22 y T23, respecto de la salud resultante, aparentemente, de su trabajo como jornaleras agrícolas en San Quintín, así como de sus menores hijas, por la falta de servicios de salud y atención médica adecuada.

39. Actas circunstanciadas de las visitas de campo realizadas el 9, 10 y 30 de septiembre de 2015, por este Organismo Nacional, a EA2 y EA3, conjuntos habitacionales CH1 y CH2 y al campo agrícola, donde se observaron las instalaciones que albergan a las personas jornaleras migrantes, los servicios con los que cuentan y se recabaron con las distintas personas que ahí trabajan información de sus condiciones laborales, de educación y salud, además de realizarse entrevistas a T36, T37, T38, T39, T40 y T41.

40. Actas circunstanciadas del 10 de septiembre de 2015, en las que este Organismo Nacional hizo constar los testimonios de T24, T25, T26, T27 y T28 sobre el trabajo que desempeñan en los campos agrícolas, además del testimonio de T29, en relación con los hechos suscitados, el 9 de mayo de 2015, en la comunidad *“Triqui”*.

41. Actas circunstanciadas del 27 y 28 de septiembre, y 5 de octubre de 2015, en las cuales se hizo constar los testimonios de T6, T30, T31 y V2, ante este Organismo Nacional comunicando las circunstancias de modo, tiempo y lugar en relación con la irrupción en el domicilio de V2, por parte de policías municipales, además de la presunta presencia de vehículos y personal del Ejército Mexicano.

42. Valoraciones médica y psicológica efectuadas a V2 el 28 de septiembre de 2015, por este Organismo Nacional, de las cuales se advierte la existencia de un trastorno leve de estrés agudo.

43. Opinión psicológica del 12 de octubre de 2015, de este Organismo Nacional, relacionada con V49, en la cual se concluye que presentó síntomas psicológicos consistentes con el *“Trastorno de Estrés Postraumático”*

44. Opiniones médicas de mecánica de lesiones del 7, 8, 9, 10 y 12 de octubre de 2015, de este Organismo Nacional, relacionados con V4, V6, V9, V10, V14, V15, V22, V23, V24, V25, V26, V27 y V28, en los cuales se hace constar las lesiones contemporáneas con los hechos materia de la queja, así como las circunstancias particulares de cada caso.

45. Acta circunstanciada y certificado médico del 20 de octubre de 2015, en los que esta Comisión Nacional hizo constar la comparecencia de V31, declarando las circunstancias de modo, tiempo y lugar en relación con las agresiones de las que fue objeto por parte de agentes de la policía estatal preventiva, así como su estado físico.

46. Opiniones Médicas-Psicológicas especializadas de atención forense a víctimas de posibles violaciones a derechos humanos, tortura, malos tratos o penas crueles, inhumanos y/o degradantes del 18 y 20 de enero de 2016, efectuados por de este Organismo Nacional a V35 y V41.

47. Oficios 15737, 15738 y 15739 del 15 de marzo de 2016, mediante los cuales esta Comisión Nacional solicitó medidas cautelares a los Gobiernos del Estado, Ensenada y Tijuana para que se respeten los derechos humanos de las personas jornaleras agrícolas y representantes de medios de comunicación, con motivo de las actividades que se realizarían del 16 al 21 de marzo de 2016, consistentes en: el encuentro de representantes de la Alianza con autoridades federales, estatales y municipales en el Centro de Gobierno en San Quintín y una *“mega marcha”* de éste lugar a Tijuana.

48. Actas circunstanciadas del 16, 17, 18 y 19 de marzo de 2016, en las que esta Comisión Nacional hizo constar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de la caminata y acto de manifestación realizada por personas jornaleras agrícolas en Ensenada, Tijuana y Rosarito.

B. Evidencias de la Comisión Estatal.

49. Veintidós expedientes relativos a las quejas presentadas ante esa Comisión Estatal por un grupo indeterminado de personas jornaleras agrícolas; así como por V6, V14, V15, V16, V18, V21, V23, V31, V32, V33, V34, V35, V17, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45 y V46; mediante las cuales refieren hechos que consideran violentan sus derechos humanos, imputables a servidores públicos del estado de Baja California.

C. Evidencias de la Secretaría General del Gobierno Estatal.

50. Oficio DG/DH/067/2015 del 30 de abril de 2015, al cual se adjunta un padrón general de empresas agrícolas de San Quintín y minutas de las reuniones de trabajo sostenidas con representantes de la Alianza.

51. Oficio SG/019/2015 el cual refiere las acciones para atender las medidas cautelares solicitadas por este Organismo Nacional, mediante oficio sin número del 9 de mayo de 2015.

D. Evidencias de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social Estatal.

52. Oficios STPS/129/2013 y STPS/166/2015 del 28 de abril y 18 de junio de 2015, mediante los cuales se informó sobre las acciones realizadas para atender los hechos materia de la queja.

53. Oficio STPS/210/2015 del 14 de julio de 2015, mediante el cual informó sobre la queja de un grupo de personas jornaleras agrícolas de EA2 en la cual manifiestan su inconformidad por el uso de plaguicidas.

54. Oficio STPS/258/2015 del 14 de agosto del 2015, mediante el cual se detalla la causa y el número de demandas desechadas en materia laboral, por carecer de firmas y no contar con datos de localización de la parte actora, y remite 47 expedientes de demandas laborales promovidas en las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje en Baja California, reclamando despido injustificado, pago de tiempo extra, pago de aportaciones al IMSS e INFONAVIT, entre otras prestaciones.

55. Oficio STPS/212/2016, del 5 de septiembre de 2016, mediante el cual informó del estado actual que guardan 47 expedientes laborales.

E. Evidencias de la Secretaría de Seguridad Pública Estatal.

56. Oficio SSPE/DAI/0944/2015 del 19 de mayo de 2015, mediante el cual AR31 informó que no se encontró registro de ninguna detención respecto de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12 y V13.

57. Oficio DEP/DIR/690/2015 del 10 de julio de 2015, por el cual AR32 adjunta el Parte General de Novedades del 11 de mayo de 2015, suscrito por AR33, un reporte de emergencias y cuatro partes informativos sobre los hechos del 7, 8, 9 y 10 de mayo de 2015, en San Quintín y las detenciones de V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V47 y V48.

F. Evidencias de la Procuraduría Estatal.

58. Oficio 1197 del 20 de mayo de 2015, de la Procuraduría Estatal, del cual se destaca la siguiente información:

58.1 Certificados de integridad física de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V12 y V13 elaborados por AR122 y AR125 de manera indistinta, en los cuales certificaron el estado físico que presentan los detenidos y las lesiones que se observan también en V4, V6 y V9.

58.2 Averiguaciones previas locales AP1 y AP3, del 18 y 20 de marzo de 2015, integradas por AR4, AR5 y AR6 contra PR1, PR2, PR3, PR4, PR5, PR6, PR7, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8 y M9 por la comisión del delito de robo calificado en lugar cerrado.

58.3 Partes informativos e informes policiales homologados relacionados con los hechos suscritos por AR106, AR107, AR108 y AR113 mediante los cuales detuvieron y pusieron a disposición de la autoridad ministerial a PR1, PR2, PR3, PR4, PR5, PR6, PR7, V4, V6, V7, V8, V9, V10, V11 y V13.

59. Oficio RDH/DJ/030/2015 del 18 de junio de 2015, mediante el cual la Procuraduría Estatal rindió un informe respecto de los hechos del 9 de mayo de 2015, adjuntando 10 certificados médicos de V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V47 y V48 donde se concluyó que presentaron lesiones, además de documentación relacionada con la AP9, AP12, AP13, AP14.

59.1 Oficios 498, 499 y 500 del 23 y 24 de julio de 2015 del mediante dicha Procuraduría aportó información relacionada con las averiguaciones previas locales iniciadas con motivo de distintos hechos ocurridos en San Quintín, entre ellas las averiguaciones previas AP8, iniciada por D1, D2 y D3; AP10,

iniciada por D4; AP11 iniciada por D5 y AP15 iniciada por D6; AP18 iniciada de oficio; AP19, iniciada de oficio, AP20, iniciada de oficio; y, AP21, iniciada de oficio e informe suscrito por AR7, en relación con la comisión del delito de daño en propiedad ajena, en agravio de V1, relacionada con la AP17.

60. Oficio DHQJ/038/2015 del 18 de septiembre de 2015, a través del cual la Procuraduría Estatal remitió el oficio 5666/ENS/2015, en el que consta un informe en relación a PR8, V33, V35 y V41, adjuntando:

60.1 Copia certificada de las AP2, AP4, AP5 y AP7 iniciadas por la probable comisión de los delitos de lesiones, daño en propiedad ajena intencional y motín en contra de V35; allanamiento de morada en contra de V40 y V41; motín en contra de V33, PR9, PR10, PR11, PR12, PR13, PR14, PR15 y PR16; y, ataques a la vías de comunicación y correspondencia en contra de PR8, PR17, PR18, PR19, PR20, PR21, PR22, PR23, PR24, PR25, PR26, PR27, PR28, PR29, PR30, PR31, PR32, PR33, PR34, PR35, PR36, PR37 y PR38.

61. Oficio DHQ/DH/043/2015 del 21 de octubre de 2015, mediante el cual la Procuraduría Estatal rindió el informe solicitado, explicando la integración de la Agencia del Ministerio Público de Delitos Sexuales y Violencia Familiar Zona Ensenada, las capacitaciones recibidas, protocolos implementados, las denuncias recibidas y consignadas por delitos sexuales cometidos en agravio de mujeres, en conexión con la problemática planteada por la Alianza en las mesas de trabajo sostenidas con autoridades federales, estatales y municipales.

62. Oficio sin número y fecha mediante el cual AR23 actualizó la situación jurídica que guardan las AP2, AP4, AP8, AP10, AP11, AP15 y AP16 (acumuladas), AP17, AP18, AP19, AP20 y AP21, la cual quedo precisada en el apartado denominado Situación Jurídica. Adicionalmente, aclaró que la AP23 se encuentra en integración.

G. Evidencias de la Secretaría de Salud y del Instituto de Servicios de Salud Pública Estatales.

63. Oficio 6044 del 9 de julio de 2015, del cual se destaca la siguiente documentación:

63.1 Oficio 5979 del 8 de julio de 2015, mediante el cual se informó sobre los servicios de salud reproductiva y atención obstétrica.

63.2 Reporte gerencial con clave *“BCSSA000266, Col. Vicente Guerrero”*.

63.3 Tres Informes mensuales de actividades realizadas en 2014 en la unidad médica SIS-SSCE-H³ respecto del año 2014, en la jurisdicción de Vicente Guerrero, Municipio de Ensenada relacionados con salud sexual y reproductiva, planificación familiar y atención a la violencia.

63.4 Tres informes relativos a la atención de la *“Planificación Familiar”* correspondientes a enero-mayo de 2015.

63.5 Una relación con la descripción de los inmuebles hospitalarios en Ensenada y Vicente Guerrero.

H. Evidencias de la Secretaría de Educación y Bienestar Social Estatal.

64. Oficio 121.14.15/2347 del 23 de julio de 2015, del cual se resalta el oficio 601 del 7 de julio de 2015, en el que se precisan los programas implementados en la

³ El acrónimo se refiere al Sistema de Información en Salud, Subsistema de Prestación de Servicios mejor conocido como SIS que concentra información de los servicios proporcionados en consulta externa.

entidad, las escuelas incorporadas a esos programas y la inversión autorizada para 2014 y 2015.

I. Evidencias del Instituto de la Mujer Estatal.

65. Oficio 35 del 14 de julio de 2015, del cual se destaca un documento identificado como *“Anexo 7. Formato para la presentación de informes finales de los proyectos del PAIMEF”*⁴, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de diciembre de 2013, segunda sección y el extracto del primer informe de Gobierno, particularmente, lo relativo al *“Fortalecimiento e igualdad de la mujer”*.

66. Oficio 47 del 7 de septiembre de 2015, mediante el cual se destaca el oficio 4755/ENS/2015, del 5 de agosto de 2014, emitido por la Subprocuraduría de Zona con sede en Ensenada, en el cual refiere las averiguaciones previas que pudiesen estar relacionadas con algún delito en perjuicio de mujeres, niñas y adolescentes jornaleras agrícolas, migrantes o indígenas en Ensenada, sin que se tenga registro de decesos de mujeres durante su jornada laboral, víctimas de violencia obstétrica o decesos durante *“traslados”* a Ensenada y/o Tijuana.

J. Evidencias del Juzgado de Primera Instancia Penal en San Quintín, Baja California.

67. Oficio 1376/2015-II del 16 de junio de 2015, mediante el cual informa que los PP6 y PP8 instruidos a V22; V25, V47 y V48 se encuentran en proceso de instrucción.

68. Oficios 2105 y 2106 del 5 de octubre de 2015, mediante los cuales remitió copia certificada de las sentencias definitivas dictadas en los PP2 y PP4

⁴ El PAIMEF es un Programa de Apoyo a Instancias de Mujeres de las Entidades Federativas, bajo la dirección de SEDESOL, por conducto del Instituto Nacional de Desarrollo Social.

relacionado con la AP6, instruidos en contra de V3, V14, V15 y V16, donde se determinó su responsabilidad por la comisión de los delitos de robo calificado en lugar cerrado.

69. Oficio 2107 del 5 de octubre de 2015, mediante el cual remitió copia certificada de los autos del PP1, instruida en contra de PR92 por el delito de abuso sexual, relacionada con la AP22.

70. Oficio 2355 del 5 de octubre de 2015, mediante el cual remitió copia certificada de la sentencia dictada en el PP3, instruida en contra de V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12 y V13 donde se determinó la probable responsabilidad por la comisión del delito de robo calificado en lugar cerrado.

71. Oficio 190 del 5 de septiembre de 2016, mediante el cual informó que en el PP5 instaurado a V23 y V27, se encuentran pruebas por desahogar (careos) por lo que está en instrucción.

72. Oficio 191 del 5 de septiembre de 2016, mediante el cual informó que en el PP6 instaurado a V22, está pendiente por cumplimentarse la orden de aprehensión en su contra.

73. Oficio 192 del 5 de septiembre de 2016, mediante el cual informó que en el PP7 instaurado a V29, se dictó auto de libertad por falta de elementos con las reservas de ley.

74. Oficio 216 del 12 de octubre de 2016, mediante el cual informó que en el PP10 instruido a V40 y V41, se dictó sentencia condenatoria donde se determinó su responsabilidad por el delito de allanamiento de morada.

75. Oficio 217 del 12 de octubre de 2016, mediante el cual informó que en el PP9 instruido a V35, se dictó libertad por falta de elementos para procesar por los delitos de lesiones, daño en propiedad ajena intencional y motín.

K. Evidencias del Juzgado de Primera Instancia Especializado para Adolescentes del Partido Judicial de Ensenada.

76. Oficio 405/2015-I, del 8 de junio de 2015, del cual se destaca la copia certificada de los expedientes EJA1, EJA2 y EJA3 instruidos a V28, V26 y V24, respectivamente, por las faltas de daño en propiedad ajena intencional y daño en propiedad ajena doloso.

77. Oficio 455/2016-I, del 5 de septiembre de 2016, con el cual informó que los procesos EJA1, EJA2 y EJA3 fueron suspendidos porque las personas imputadas se encuentran sustraídas a la acción de la justicia.

L. Evidencias del Centro de Reinserción Social (CERESO) de Ensenada.

78. Informe 1195/JUR/2015 del 25 de mayo de 2015, al cual se adjuntó copia de los expedientes médicos y jurídicos de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12 y V13.

79. Oficio 1495/JUR/2015 del 22 de junio de 2015, mediante el cual remitió expedientes jurídicos y médicos de V22, V23, V25, V27, V29, V47 y V48, así como sus órdenes de libertad del 11 y 15 de mayo de 2015.

M. Evidencias de la Presidencia Municipal de Ensenada.

80. Oficio sin número y sin fecha, mediante el cual rinde su informe en relación con su participación en las distintas reuniones de trabajo entre representantes de

la Alianza, así como de las distintas corporaciones de seguridad pública en los hechos materia de la queja.

N. Evidencias de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ensenada.

81. Oficio sin número del 27 de abril de 2015, signado por AR109, del cual se advierten los informes de novedades del 17, 19 y 27 de marzo de 2015, emitidos por AR110 y AR111 y de la Unidad contra la Violencia Intrafamiliar y Prevención al Delito de San Quintín, en los cuales reportaron los hechos del 17 y 18 de marzo de 2015, en distintas delegaciones de Ensenada, Baja California.

82. Oficio sin número del 25 de septiembre de 2015, mediante el cual AR109, rindió su informe y anexó diversa documentación, de la cual destacan los partes de novedades, de los hechos suscitados del 16 de marzo, del 20 al 24 de marzo y 9 de mayo de 2015.

O. Evidencias de la Secretaría de Desarrollo Social.

83. Oficio 500/2517/2015 del 28 de abril de 2015, al que anexó distinta documentación, de la cual se destaca la *Estrategia Programática Sectorial, I.I Vinculación con los objetivos del Plan Nacional de desarrollo 2007-2012, Eje 3. Igualdad de Oportunidades.*

P. Evidencias del Instituto Mexicano del Seguro Social.

84. Oficios 095217614BB1/0707, 095217614BB1/1626, 09521761 4BB1/1657, 095217614BB1/2540, del 23 de abril, 21 y 26 de agosto y 4 de diciembre de 2015, mediante el cual remitió diversas comunicaciones, una tarjeta informativa de trabajadores eventuales del campo Zona San Quintín, memorándums internos

relativos a quejas atendidas y acciones de afiliación, una relación denominada “*Padrón de Campo Ensenada*”, un formato denominado “*Tabla de Modalidades*” y lo relativo al Hospital Rural, sin mencionar el número de personas jornaleras agrícolas atendidas, porque sus sistemas de información no proporcionan ese dato.

85. “*Avisos al Ministerio Público*” emitidos, de manera indistinta, por las médicas tratantes del Hospital Rural, respecto de 7 personas lesionadas el día 9 de mayo de 2015.

86. Oficio 029103950200/457/011197, del 29 de agosto de 2016, mediante el cual refiere:

86.1 Los módulos de Afiliación, Atención al Derechohabiente y Denuncias instalados en la Unidad Médico Familiar 13 en San Quintín y la Clínica 60 en la Colonia Vicente Guerrero, operan desde el 23 y 30 de marzo de 2015, a la fecha.

86.2 Aclara que se recibieron 3 denuncias no 4, respecto de actos atribuibles al patrón EA5 practicándose, en su momento, visita ocular; no obstante, derivado de la omisión patronal, se programará otra fiscalización por medio del programa de visita gabinete específica.

86.3 Se han efectuado entre 2015 y 2016 mediante programas de “*Visitas Específicas*”, corrección espontánea en donde el patrón acude a corregir su situación fiscal ante ese Instituto, así como visitas coactivas mediante visitas domiciliarias, lo cual se sustenta con las documentales respectivas.

Q. Evidencias de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

87. Oficios 117DG.1344.2015 y 117.DG.2290.2015 del 4 de mayo y 16 de julio de 2015, a los cuales se adjuntaron un informe de la situación laboral de las personas jornaleras agrícolas, del “*Subprograma de Movilidad Laboral Sector Agrícola*”, del número de inspecciones y procedimientos administrativos iniciados y del número de personas afiliadas al IMSS.

R. Evidencias de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

88. Oficio DGAJ/RL/2015/OF/035 del 20 de mayo de 2015, mediante el cual anexó:

88.1 Oficio DBC/JURID/0598/2015 del 21 de abril de 2015, a través del cual informó el número de acciones de formación y capacitación sobre temas de derechos indígenas, del trabajo y seguridad social.

88.2 Oficio DGAJ-DPCMJ/2015/OF/170 del 21 de abril de 2015, en el cual se desglosan montos de los apoyos aportados respecto de indígenas detenidos, a fin de garantizar económicamente la libertad bajo caución de 7 adultos y 9 adolescentes, por un total de \$41,000.00 pesos (Cuarenta y un mil pesos 00/100 m.n.).

88.3 Oficio DGPC/2015/OF/271, del 6 de mayo de 2015, referente a las acciones de formación y capacitación en distintos temas y las metas propuestas para el año 2015.

S. Evidencias de la Procuraduría General de la República.

89. Oficio 3393/15 DGPCDHQI, del 28 de abril de 2015, al que se anexó el oficio 880/SQ/2015, del 22 de abril de 2015, por medio del cual se informó el estado actual de las averiguaciones previas APF1, APF2, APF3 y APF4, iniciadas por la probable comisión del delito de ataques a las vías de comunicación y a los medios de transporte, derivados de los bloqueos ocurridos el 17 de marzo de 2015, en la carretera transpeninsular a la altura de San Quintín.

90. Oficio 205/2016, del 9 de septiembre de 2016, en el que se refiere que el 29 de junio de 2015, mediante oficio UDCA/136/2015 se autorizó el No Ejercicio de la Acción Penal de las APF1, APF2, APF3 y APF4.

T. Evidencias de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

91. Oficio 112.-04107 del 27 de agosto de 2015, del cual se destaca el oficio SFNA/DGSPRNR/205/2015, del 21 de agosto de 2015, mediante el cual se refiere no cuenta con información específica relacionada con los supuestos problemas ambientales en los campos agrícolas de Baja California, Coahuila y San Luis Potosí.

U. Evidencias de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

92. Oficio 110.03.-19281/15 del 9 de octubre de 2015, mediante el cual adjuntó el oficio B00.04.-02.02.-5756/2015, en el cual se informó sobre las acciones realizadas, como la implementación de los Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación en la Producción Primaria de Vegetales (SRRC) y el Buen Uso y

Manejo de Agroquímicos (BUMA), así como las inspecciones realizadas derivadas de esos programas.

V. Evidencias de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).

93. Oficio CGJC/UR/715/2015 del 15 de septiembre de 2015, mediante el cual adjuntó el memorándum CEMAR/1/UR/436/2015, del 7 de septiembre de 2015, por el cual comunicó que no cuenta con información para realizar un informe respecto a la regulación, control, vigilancia y fomento sanitario para el uso de plaguicidas.

W. Evidencias de la Secretaría de Educación Pública.

94. Oficio DPJA.DPC/CNDH/952/2015 del 20 de julio de 2015, al cual adjuntó diversa documentación de la cual se destaca el diverso 115-9/0776/2015 del 13 de julio de 2015, advirtiéndose los proyectos y actividades realizadas en Baja California.

X. Evidencias de la Secretaría de la Defensa Nacional.

95. Oficio DH-IV-12567 del 1° de septiembre de 2015, mediante el cual refirió que no se encontraron antecedentes de la presencia de elementos del Ejército Mexicano en San Quintín.

96. Oficio DH-II-15022 del 27 de octubre de 2015, con el cual remitió el informe pormenorizado sobre los hechos relacionados con V2, adjuntando el acta de canje de arma de fuego, con número ilegible, del 23 de septiembre de 2015.

Y. Evidencias de la Secretaría de Marina.

97. Oficio 19088/D.H./2015 del 13 de octubre de 2015, en el cual niega alguna participación de sus agentes, en los hechos del 17 de marzo y 9 de mayo de 2015.

Z. Evidencias de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

98. Oficio CNPEVM/693/2015 del 23 de mayo de 2015, por medio cual hace alusión al escrito de V1 y al *“Informe del Grupo de Trabajo Conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en el Estado de Baja California”*.

AA. Evidencias del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).

99. Oficio INMUJERES/PRESIDENCIA/SE/422/2015 del 3 de julio de 2015, al cual adjuntó el documento *“Las mujeres y las niñas en Baja California”* elaborado conjuntamente con el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el cual se observan *datos estadísticos sobre el volumen de la población, su crecimiento y distribución, por municipio y tamaño de localidad de residencia*.

II. SITUACIÓN JURÍDICA

100. En este apartado se referirán las averiguaciones previas, procesos penales y procedimientos administrativos iniciados con motivo de los eventos consignados en la presente Recomendación y que ameritaron la intervención de autoridades locales y federales del ámbito administrativo y jurisdiccional.

100.1 En relación con los hechos del 17 de marzo de 2015, se iniciaron:

100.1.1 Cuatro averiguaciones previas federales APF1, APF2, APF3 y APF4 por la probable comisión del delito de Ataques a las vías de comunicación y a los medios de transporte respecto de PR39, PR40, PR41, PR42, PR43, PR44, PR45, PR46, PR47, PR48, PR49, PR50 y PR51; PR52, PR53, PR54, PR55, PR56, PR57, PR58, PR59, PR60, PR61, PR62 y PR63; PR64, PR65, PR66, PR67, PR68, PR69, PR70, PR71, PR72, PR73, PR74, PR75, PR76, PR77, PR78, PR79, PR80 y PR81; y, PR82, PR83, PR84, PR85, PR86, PR87, PR88, PR89, PR90, PR91, en la cuales se decretó la libertad de las personas presuntas responsables con las reservas de ley, determinándose el 29 de junio de 2015, el no ejercicio de la acción penal.

100.1.2 Cinco averiguaciones previas AP1, AP2, AP3, AP4 y AP6 y 5 procesos penales en el fuero común PP2, PP3, PP4, PP9 y PP10 a V3; V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12 y V13; a V14, V15 y V16; V35, a V40 y 41, respectivamente. En el caso del PP9, se dictó auto de libertad por falta de elementos para procesar con las reservas de ley, en el resto de los procesos, se dictó sentencia condenatoria y las personas sentenciadas gozan de su libertad al acogerse al beneficio de sustitución de la pena.

100.1.3 La AP5 relacionada con V33 y los PR9, PR10, PR11, PR12, PR13, PR14, PR15 y PR16, y la AP7 relacionada con PR8, PR17, PR18, PR19, PR20, PR21, PR22, PR23, PR24, PR25, PR26, PR27, PR28, PR29, PR30, PR31, PR32, PR33, PR34, PR35, PR36, PR37 y PR38 se determinó el no ejercicio de la acción penal y la remisión a la PGR, respectivamente.

100.2 Con respecto a los hechos del 9 de mayo de 2015, se iniciaron:

100.2.1 Cuatro averiguaciones previas AP9, AP12, AP13 y AP14, las cuales dieron lugar a los procesos penales en el fuero común PP5, PP6, PP7 y PP8,

respecto de V23 y V27; V22; V29; y, V25, V47 y V48, cuyo estatus actual está referido en el cuadro precedente.

100.2.2 Respecto a los menores de edad, se iniciaron los expedientes jurídicos EJA1, EJA2 y EJA3 respecto de V28, V26 y V24, respectivamente, sin que obre constancia de que se haya dictado determinación definitiva.

100.3 D1, D2 y D3; D4; D5; D6 y V46 presentaron denuncias penales por hechos diversos, integradas en las averiguaciones previas con claves AP8, AP10, AP11, AP15, AP16 y AP23, respectivamente, las cuales se encuentran en investigación.

100.4 Como compromiso de las mesas de diálogo sostenidas entre representantes de la Alianza y autoridades federales y estatales, la Procuraduría Estatal refirió que inició las averiguaciones previas AP18, AP19, AP20 y AP21, la primera de ellas por el delito de robo simple y el resto por delitos contra la libertad y seguridad sexual de las personas, se encuentran en investigación.

100.5 De evidencias recabadas por este Organismo Nacional sobre presuntas violaciones a derechos humanos de mujeres jornaleras agrícolas, se identificó el proceso penal PP1 en contra de PR92, en agravio de V30, iniciado con motivo de la AP22; sin embargo, derivado de la apelación interpuesta bajo el toca penal TP, fue dictado auto de libertad por falta de elementos para procesar.

100.6 V1 interpuso denuncia por el daño en su propiedad, la cual motivó el inicio de la averiguación previa AP17, la cual se encuentra en integración.

101. Por lo que se refiere a las 76 inspecciones extraordinarias realizadas por la Secretaría de Trabajo Estatal, de las constancias que obran en el expediente de queja se advierte que con motivo de éstas se iniciaron 20 procedimientos administrativos a empresas agrícolas por la violación a la normatividad laboral. Al 31 de mayo de 2015, habrían impuesto sanciones económicas a 5 empresas, sin que se cuente con documentación que acredite que se encuentran firmes y, en su caso, que ya fueron cumplimentadas.

102. Por su parte, durante 2014, la Secretaría del Trabajo Estatal realizó 15 inspecciones en materia de seguridad e higiene y 16 en capacitación y adiestramiento, iniciándose 31 procedimientos administrativos sancionadores, hasta el momento en que rindió su informe, es decir, 4 de mayo de 2015, únicamente se habían dictado 4 resoluciones condenatorias, mediante las cuales imponían sanciones económicas, sin que enviara evidencias sobre su estado actual.

103. Con respecto a los juicios laborales promovidos ante las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, se identifican 47 demandas promovidas hasta el 14 de agosto de 2015, con el siguiente estado:

SITUACIÓN JURÍDICA	CANTIDAD
Concluidas por convenio	17
Concluidas por desistimiento	10
En proceso	11
Caducidad de la instancia (término)	1
Con Laudo	2
Resolución distinta de laudo	2
En ejecución	4

104. Hasta el momento en que se emite la presente Recomendación no se tiene evidencia que acredite el inició de algún procedimiento administrativo o penal contra personas servidoras públicas federales, estatales o municipales, respecto de las acciones u omisiones sobre los hechos motivo de la queja.

105. Para una mayor referencia se adjunta un cuadro resumen con la información desglosada, identificada con las claves respectivas:

AV. PREVIAS FEDERALES	PROBABLES RESPONSABLES	FECHA DE INICIO	FECHA DE CONCLUSIÓN	DELITO (S)	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN Y/O SITUACIÓN JURÍDICA
APF1	PR39, PR40, PR41, PR42, PR43, PR44, PR45, PR46, PR47, PR48, PR49, PR50 y PR51	18/03/15	29/06/15	Ataques a las vías de comunicación y a los medios de transporte.	Se autoriza en definitiva el no ejercicio de la acción penal, mediante oficio con folio UDCA/136/2015
APF2	PR52, PR53, PR54, PR55, PR56, PR57, PR58, PR59, PR60, PR61, PR62 y PR63	18/03/15	29/06/15		
APF3	PR64, PR65, PR66, PR67, PR68, PR69,	18/03/15	29/06/15		

	PR70, PR71, PR72, PR73, PR74, PR75, PR76, PR77, PR78, PR79, PR80 y PR81				
APF4	PR82, PR83, PR84, PR85, PR86, PR87, PR88, PR89, PR90, PR91	18/03/15	29/06/15		
AV. PREVIAS LOCALES	PROBABLES RESPONSABLES	FECHA DE INICIO	FECHA DE CONCLUSIÓN	DELITO (S)	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN Y/O SITUACIÓN JURÍDICA
AP1	V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12 y V13	18/03/15	20/03/15	Robo a lugar cerrado agravado por pandillerismo.	Se ejercitó acción penal y dio inicio el proceso penal PP3, el cual concluyó con sentencia condenatoria.
AP2	V35	17/03/15	18/03/15	Lesiones, daño en propiedad ajena intencional y motín	Se ejercita acción penal y dio inicio al proceso penal PP9; sin embargo, se

					dicta auto de libertad por falta de elementos para procesar con las reservas de ley por los delitos de daño en propiedad ajena intencional y motin.
AP3	V3	20/03/15	21/03/15	Robo calificado en lugar cerrado	Se ejercitó acción penal y dio inicio el proceso penal PP2, en el cual se dicta sentencia condenatoria.
AP4	V40 V41	21/03/15	22/03/15	Allanamiento de morada	Se ejercitó acción penal y dio inicio el proceso penal PP10, en el cual se dicta sentencia condenatoria
AP5	V33	22/03/15	22/03/15	Motín	Se determinó el no ejercicio de la acción penal.

AP6	V14, V15 y V16	18/03/15	20/03/15	Robo Calificado en lugar cerrado	Se ejercitó acción penal y dio inicio el proceso penal PP4, en el cual se dicta sentencia condenatoria.
AP7	PR8	19/03/15	200315	Ataques a las vías de comunicación y correspondencia	Se remite a la PGR.
AV. PREVIAS LOCALES	DENUNCIANTE	FECHA DE INICIO	FECHA DE CONCLUSIÓN	DELITO (S)	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN Y/O SITUACIÓN JURÍDICA
AP8	D1, D2, D3	09/05/15	En integración	Lesiones Lesiones Daño en propiedad ajena	La investigación se encuentra en integración.

AV. PREVIAS LOCALES	PROBABLES RESPONSABLES	FECHA DE INICIO	FECHA DE CONCLUSIÓN	DELITO (S)	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN Y/O SITUACIÓN JURÍDICA
AP9	V29	09/05/15	10/05/15	Daño en propiedad ajena intencional.	Se ejercitó acción penal y dio inicio el proceso penal PP7, sin embargo, se dicta auto de libertad por falta de elementos para procesar con las reservas de ley.
AP10	D4	09/05/15	En integración	Daño en propiedad ajena intencional	En integración
AP11	D5	09/05/15	En integración	Lesiones calificadas	En integración
AP12	V22	09/05/15	10/05/15	Daño en propiedad ajena intencional	Se ejercitó acción penal y dio inicio el proceso penal PP6, por cumplimentar

					orden de reaprehensión.
AP13	V23 y V27	09/05/15	10/05/15	Daño en propiedad ajena intencional	Se ejercitó acción penal y dio inicio el proceso penal PP5, faltan pruebas por desahogar.
AP14	V25 V47 V48	09/05/15	10/05/15	Daño en propiedad ajena; Daño en propiedad ajena y contra funcionarios públicos o agentes de seguridad pública; Daño en propiedad ajena.	Se ejercitó acción penal y dio inicio el proceso penal PP8, el cual aún está en curso.
AP15	D6	09/05/15	En integración	Lesiones	En integración

AV. PREVIAS LOCALES	PROBABLES RESPONSABLES	FECHA DE INICIO	FECHA DE CONCLUSIÓN	DELITO (S)	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN Y/O SITUACIÓN JURÍDICA
AP16	V46	12/05/15	En integración	Lesiones	Se acumula a la AP15, en investigación.
AP17	V1	18/05/15	En integración	Daño en propiedad ajena intencional	En integración
AP18	Sin datos denunciante	15/06/15	Pendiente	Robo simple	Se remite a la Dirección de Averiguaciones Previas. En integración.
AP19	Sin datos denunciante	15/06/15	Pendiente	Abuso sexual	Se remite a la Dirección de Averiguaciones Previas. En integración.
AP20	Sin datos denunciante	15/06/15	Pendiente	Hostigamiento o sexual	Se remite a la Dirección de Averiguaciones Previas. En integración.
AP21	Sin datos denunciante	15/07/15	Pendiente	Abuso sexual	Se remite a la Dirección de Averiguaciones

					Previas. En integración.
AP22	V30	29/09/14	30/09/14	Abuso Sexual	Se ejercitó acción penal y dio inicio el proceso penal PP1
AP23	V46	21/05/15	En integración	Responsabilidad Médica y Técnica	En integración.
PROCESOS PENALES LOCALES	PROBABLES RESPONSABLES	FECHA DE INICIO	FECHA DE CONCLUSIÓN	DELITO (S)	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN Y/O SITUACIÓN JURÍDICA
PP1	PR92	30/09/14	08/05/15	Abuso Sexual	Se dicta auto de formal prisión, sin embargo, por apelación, se revoca y en su lugar se dicta auto de libertad por falta de elementos para procesar.
PP2	V3	21/03/15	14/07/15	Robo Calificado en lugar cerrado	Se dicta sentencia condenatoria, goza de su

					libertad en virtud del beneficio de sustitución de la pena, al cual se acogió.
PP3	V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12 y V13	20/03/15	14/09/15	Robo Calificado en lugar cerrado	Se dicta sentencia condenatoria, goza de su libertad en virtud del beneficio de sustitución de la pena, al cual se acogió.
PP4	V14, V15 y V16	20/03/15	14/09/15	Robo Calificado en lugar cerrado	Se dicta sentencia condenatoria, goza de su libertad en virtud del beneficio de sustitución de la pena, al cual se acogió.
PP5	V23 y V27	11/05/15	Pendiente	Daño en propiedad ajena intencional.	Faltan pruebas por desahogar. Las personas se encuentran en libertad provisional.

PP6	V22	10/05/15	Pendiente	Daño en propiedad ajena	Por cumplimentar orden de reaprehensión de V22
PP7	V29	10/05/15	16/12/15	Daño en propiedad ajena	Se dicta auto de libertad por falta de elementos con las reservas de ley.
PP8	V25, V47 y V48	11/05/15	Pendiente	Daño en propiedad ajena	Las personas procesadas se encuentran en libertad provisional.
PP9	V35	19/03/15	24/03/15	Lesiones, daño en propiedad ajena intencional y motín	Se dicta auto de libertad por falta de elementos para procesar con las reservas de ley.
PP10	V40 V41	22/03/15	18/05/15	Allanamiento de morada	Se dicta sentencia condenatoria, gozan de su libertad en virtud del beneficio de sustitución de la pena, al cual se acogieron.

TOCA PENAL LOCAL	PROBABLE RESPONSABLE	FECHA DE INICIO	FECHA DE CONCLUSIÓN	DELITO (S)	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN Y/O SITUACIÓN JURÍDICA
TP	PR92	20/10/14	08/05/15	Abuso Sexual	Derivado de la apelación interpuesta se revocó el auto de formal prisión y, en su lugar, se dictó auto de libertad con las reservas de ley.
EXP. JURÍDICOS DE ADOLESCENTES	PROBABLES RESPONSABLES	FECHA DE INICIO	FECHA DE CONCLUSIÓN	DELITO (S)	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN Y/O SITUACIÓN JURÍDICA
EJA1	V28	11/05/15	Pendiente	Daño en propiedad ajena doloso	El 20 de octubre de 2015 se suspende el proceso, por sustracción de la justicia de V28.
EJA2	V26	11/05/15	Pendiente	Daño en propiedad ajena doloso	El 26 de enero de 2016 se suspende el proceso, por

					sustracción de la justicia de V26.
EJA3	V24	13/05/15	Pendiente	Daño en propiedad ajena culposo	El 23 de septiembre de 2015 se suspende el proceso, por sustracción de la justicia de V24.

IV. OBSERVACIONES.

106. Con fundamento en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se realizó un análisis con enfoque lógico-jurídico de máxima protección a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, a la luz de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en la materia, de precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la propia Comisión Nacional.

107. Este Organismo Nacional ha advertido que la situación laboral y las condiciones de vida de las personas jornaleras agrícolas de San Quintín generaron distintas expresiones de inconformidad, algunas de las cuales derivaron en hechos violentos. Por ello, y dada la complejidad de la problemática, se estima necesario puntualizar que el análisis del expediente de queja incluye el contexto geográfico, económico y social del estado de Baja California y del fenómeno migratorio de las personas jornaleras agrícolas, mismo que se desarrolla enseguida.

A. Contexto geográfico, económico y social del estado de Baja California.

108. El estado de Baja California se sitúa en la región noroeste de la República Mexicana y en la parte septentrional de la península del mismo nombre, limita al norte con la frontera de Estados Unidos de América, al este con el mar de Cortés, al sur con Baja California Sur y al oeste con el océano Pacífico. La superficie total de su territorio es de 70,113 kilómetros sin incluir su territorio insular, de acuerdo con la información publicada en el portal del gobierno del Estado.⁵

109. Se conforma de 5 municipios: Mexicali, Tijuana, Tecate, Ensenada y Playas de Rosarito, hasta el 2015, su población total era de 3,315,766⁶ personas, de las cuales 28.6% se encontraba en situación de pobreza y un 3.1% en pobreza extrema.⁷

110. En términos del Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2015, elaborado por la SEDESOL y el CONEVAL, los municipios de Ensenada y Tijuana presentan los dos mayores grados de rezago social, seguidos de Mexicali atendiendo a las viviendas que no cuentan con electricidad, agua entubada, excusado, drenaje, así como ningún bien, como refrigerador y lavadora⁸.

111. Respecto a los indicadores sociodemográficos de la población total y la población indígena correspondiente a 2010, del total de 3,155,070 personas que la

⁵Consultado en http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/nuestro_estado/ubica_geografica.jsp, el 22 de julio de 2015.

⁶ El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) refiere este dato actualizado hasta el año 2015, el cual se encuentra disponible en el sitio web <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/bc/poblacion/>

⁷ En el caso de personas en situación de pobreza conforme a los indicadores del CONEVAL, la información se encuentra actualizada hasta 2014 y puede ser consultada en el sitio <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Bajacalifornia/Paginas/pobreza-2014.aspx>

⁸ En

http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Informes_pobreza/2015/Estados/Baja%20California.pdf el 12 de junio de 2015, a las 16:00 hrs.

conformaban, solo 89,663 personas son indígenas, de las cuales más del 50 por ciento (52,191) nacieron en otra entidad o país y 36, 253 son oriundas de la entidad.⁹

112. Del total de la población indígena, conforme a los datos referidos por la CDI, 49,766 son analfabetas, contrastando con 10,338 cuya instrucción escolar es de secundaria terminada; de la población económicamente activa (12 años y más) 39, 327 personas están ocupadas en alguna actividad, sin que se precise si ésta es remunerada o no; por otra parte, 53,865 tienen derecho a los servicios de salud y 24,392 son beneficiarios del seguro popular.¹⁰

113. En relación con las actividades económicas, atendiendo a los hechos motivo de la queja, se hace referencia únicamente a actividades agrícolas, en términos del VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal (2007)¹¹, del que se advierte:

113.1 El municipio de Mexicali es donde se ubica la mayoría de las unidades agrícolas¹² del Estado; y Ensenada concentra la mayor proporción de superficie agrícola (49 %). De la actividad agrícola hay una baja fragmentación de la tierra, pues el promedio de cada predio a campo abierto es de 66 hectáreas mientras que a nivel nacional se sitúa en 8 hectáreas.

113.2 El régimen de la tenencia de la tierra, registra un 63.9% de tipo ejidal, 29.9% privada y 6.2% mixta, predominando la agricultura a campo abierto con

⁹ Información recuperada del sitio “web” <http://www.cdi.gob.mx/cedulas/2010/BC/bc2010.pdf>

¹⁰ Ídem.

¹¹ En

http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/agropecuario/2007/agricultura/bc/agriculBC.pdf

¹² La unidad de producción es el conjunto formado por los terrenos con o sin actividad agropecuaria o forestal en el área rural o con actividad agropecuaria en el área urbana, ubicados en el mismo municipio.

un 99.3%, con superficie agrícola de riego del 76.8%, de temporal 15.7% y 7.5% de riego y temporal.

113.3 El municipio de Ensenada se destaca por la siembra de tomate, fresa, pepino, cebolla, vid y olivo; Mexicali, en trigo grano, algodón hueso, alfalfa y espárrago, precisando que Baja California ocupa el primer lugar nacional en unidades agrícolas que comercializan sus productos en el mercado local, regional o nacional y el segundo, en ventas, en el extranjero.

B. Contexto geográfico, económico y social de personas jornaleras agrícolas migrantes.

114. Las personas trabajadoras agrícolas asalariadas son aquellas que laboran en los campos de cultivo, huertos, invernaderos, unidades ganaderas e instalaciones de procesamiento básico para producir los alimentos y fibras del mundo. Se consideran asalariadas porque no poseen, ni arriendan la tierra que trabajan, así como las herramientas y equipos que utilizan, lo cual, les diferencia de las personas agricultoras.

115. Los trabajadores agrícolas no constituyen un grupo homogéneo, ya que los términos y condiciones de empleo pueden tener una infinidad de variantes, creando distintas situaciones.

116. Con la información de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se estima que el número de trabajadores agrícolas en la producción agrícola mundial es de 1,300 millones y representa el 50% de la mano de obra en el mundo.¹³ En México, de conformidad con la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas 2009,

¹³ Información recuperada del sitio “web” http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@safework/documents/publication/wcms_117460.pdf

en el país existen aproximadamente 2 millones 40 mil 414 jornaleros agrícolas, el 40% son indígenas y en conjunto con sus familias alcanza una población total de 9 millones 206 mil 429 personas, de la cual 2 millones 762 mil 265 son personas jornaleras migrantes.¹⁴

117. De acuerdo con el informe de la SEDESOL, con base en la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas, estableció para el ejercicio fiscal 2015 que la población jornalera agrícola nacional es de 4,532,049 (sic), de los cuales 3'699,159 son jornaleros locales residentes y 833,790 son migrantes, distribuidos en el caso del Estado de Baja California de la siguiente manera:

POBLACIÓN JORNALERA LOCAL	POBLACIÓN JORNALERA MIGRANTE
12,032	23,129

Fuente: Informe de SEDESOL a este Organismo Nacional.

118. Según datos de las organizaciones “*Enlace y Voces Mesoamericanas*” que forman parte de la “*Red de Jornaleros Internos*”, más de la mitad de las personas jornaleras agrícolas proceden de los 10 estados con mayor marginalidad del país, entre ellos, Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Veracruz. Las entidades federativas pueden ser agrupadas en tres categorías de acuerdo con el papel que juegan en el mercado de trabajo rural.

119. Baja California al caracterizarse por una “*importante producción agrícola comercial*” con mano de obra de jornaleros agrícolas resulta atractivo para las personas de otras entidades federativas interesadas en mejorar sus condiciones de vida, como puede ser el caso de jornaleros agrícolas originarios de Oaxaca y residentes de dicha entidad federativa.

¹⁴ Información recuperada del sitio “web” <http://www.cipet.gob.mx/jornaleros/>

120. En relación con las condiciones de trabajo de los jornaleros agrícolas, en términos del “*Diagnóstico del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas de 2010*”¹⁵ de la SEDESOL, se resaltan los siguientes aspectos:

120.1 Dinámica de contratación. En las zonas agrícolas con alta demanda de mano de obra, las personas jornaleras agrícolas se vinculan con los “enganchadores” o “chanzoneteros”, estos pueden ser independientes o dependen de algún productor pero generalmente pertenecen a alguna asociación campesina como la Confederación Nacional Campesina, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares o la Confederación de Trabajadores de México. Existen dos tipos de enganche:

120.2 Abastecimiento y “*Coyotaje*”. El primero sólo garantiza la promoción y traslado de mano de obra para el agricultor, de la zona de origen a la zona de trabajo sin garantizar la contratación. En la zona de destino el propio jornalero debe negociar sus condiciones laborales (el salario, la carga de trabajo, los horarios y muchas veces el hospedaje). En el “*coyotaje*”, el enganchador suministra la mano de obra al productor y se traslada con el grupo de jornaleros, quedando a cargo de éstos y con el control sobre el contrato. Al término de la contratación, el enganchador recibe la paga de todo el grupo a su cargo, a quienes paga sus respectivos salarios después de descontar los gastos de transporte, alimentos, préstamos y una comisión por sus servicios. Este tipo de enganche es más común en las zonas indígenas, donde la población presenta grandes carencias y limitada experiencia en la migración. En ocasiones el enganche es confundido con la contratación. Sin embargo, el patrón no suele firmar contratos o, en los casos en que sí lo hace, éste se

¹⁵ Consultado en http://www.inapam.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1778/3/images/Diagnostico_PAJA.pdf

establece como un contrato colectivo con algún sindicato que opere en la zona al margen de la intervención del jornalero.

120.3 Duración de la Jornada. El trabajo de los jornaleros agrícolas se relaciona con el tipo de cultivo, las fluctuaciones del mercado de trabajo y la modalidad del salario. De ser el caso, la duración continua del empleo jornalero es de 180 días al año, lo cual propicia que los jornaleros agrícolas se vean obligadas a buscar opciones en diferentes regiones y empleadores.

120.4 La jornada laboral diaria, independientemente del sexo y edad de los jornaleros, es de 8 a 10 horas en promedio, ya que deben cubrir una determinada cuota de trabajo, adicionalmente, los horarios en que inicia la faena son variables, en algunos casos, se da a partir de las 4 de la mañana.

120.5 Seguridad y protección social. Al encontrarse expuestas al trabajo eventual, de corta duración y sin contratos formales, las personas jornaleras agrícolas son afectados al no recibir las prestaciones sociales ni acceso a instituciones de salud. En el caso de Baja California, de conformidad con el informe *“Datos de Evaluación y Pobreza de las Entidades Federativas”* en 2014, del CONEVAL, poco más del 51.8 de la población carece de acceso a seguridad social.¹⁶

120.6 Exposición a riesgos. A los trabajadores agrícolas, por lo general, no se le proporciona equipo adecuado para realizar trabajos riesgosos, en especial para el manejo de agroquímicos. Fumigan los campos mientras el personal se encuentra trabajando, por lo que son recurrentes las intoxicaciones y quemaduras provocadas por la exposición a estas sustancias. Las precarias condiciones de trabajo, las jornadas extenuantes y las inclemencias del clima

¹⁶ Información consultada en el sitio “web”
<http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Bajacalifornia/Paginas/pobreza-2014.aspx>

generan deshidratación e insolación, a la vez que los trabajadores están expuestos a diversos accidentes que incluyen golpes y en ocasiones mutilaciones. De acuerdo a estimaciones de la OIT, de los 335,000 accidentes laborales fatales en el mundo, como 170,000 corresponden a fallecimientos de trabajadores agrícolas cada año (50.7%)¹⁷.

120.7 Remuneración al trabajo. Los sistemas de remuneración más frecuentes entre los medianos y grandes productores son por tarea, jornada o destajo. Los pequeños productores pagan por jornada, en especie o con participación del productor. Es de resaltar:

120.7.1 Pago por tarea: el jornalero tiene la obligación de cumplir con una determinada labor, independientemente de la duración de la jornada.

120.7.2 Pago por jornada: se paga por día trabajado, independientemente de la carga de trabajo.

120.7.3 Pago a destajo: el jornalero está expuesto a jornadas que se extienden por más de las 8 horas legales.

120.8 Condiciones de vida. Tanto en los lugares de origen, como en las zonas de destino, las viviendas de las personas jornaleras tienen muchas carencias y, en ocasiones, presentan las peores condiciones dentro de sus comunidades. Los materiales de construcción son con frecuencia rústicos, de poca resistencia o durabilidad y carecen de los servicios básicos. Durante su estancia en las zonas de trabajo, los jornaleros migrantes habitan las viviendas que sus contratantes les proporcionan. Por lo regular, se trata de asentamientos

¹⁷ Véase

http://www.inapam.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1778/3/images/Diagnostico_PAJA.pdf

temporales que no tienen las condiciones idóneas en materia de higiene y comodidad.¹⁸

120.9 Además, los jornaleros muchas veces se encuentran desbordados en su capacidad, ya que los propietarios (salvo en casos excepcionales) no planean la ampliación de dormitorios en concordancia con la construcción de más servicios sanitarios, de preparación de alimentos y disponibilidad de agua potable. El resultado es el hacinamiento de múltiples familias en asentamientos insalubres, inseguros e inadecuados para albergar tanto a jefes de familia como a sus parejas, hijos y familiares. Estos asentamientos insalubres son un riesgo para la salud pública debido a la defecación al aire libre, la proliferación de plagas y el deficiente manejo de la basura, entre otros factores.

120.10 Para los productores que ofrecen alojamiento la prioridad son los dormitorios y no se piensa en el manejo sanitario de grandes conglomerados humanos. Esta situación se confirma al revisar la infraestructura de algunos albergues. Por ejemplo en el valle de Culiacán, según datos del Programa de Desarrollo Social para los Jornaleros Agrícolas en los Valles de Sinaloa (PRODESJA), en 1999 el 76.7% de los albergues tenían condiciones de vivienda y servicios precarios. La construcción de servicios sanitarios, que en grandes concentraciones de población son la diferencia entre la salud y la enfermedad, se ignoran hasta que programas e instituciones gubernamentales insistan en ello.

120.11 Los cuartos que habitan las familias migrantes carecen de mobiliario y utensilios domésticos. En algunos lugares donde los productores no proporcionan estufas de gas, las mujeres cocinan con leña en un rincón dentro

¹⁸Consultado en http://www.inapam.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1778/3/images/Diagnostico_PAJA.pdf

del cuarto lo que genera trastornos respiratorios y enfermedades bronquiopulmonares que afectan principalmente a la infancia. Los restos de comida y basura que se acumulan atraen insectos y roedores con el potencial de transmisión de diversas enfermedades.

120.12 Los jornaleros que migran por su propia cuenta con su familia, improvisan su habitación con materiales de desecho en los predios junto a las cosechas, naturalmente sin acceso a servicios. Los que cuentan con recursos (si existe la posibilidad en la zona) alquilan pequeños cuartos en los poblados cercanos a los campos.

121. Conforme a lo expuesto, las condiciones laborales inherentes a la actividad agrícola resultan fundamentales para que las personas jornaleras agrícolas gocen de una vida digna; sin embargo, es evidente que en la realidad enfrentan una situación adversa que les coloca en una situación de vulnerabilidad y afectación a sus derechos humanos, por lo que, atendiendo a ese contexto y a las evidencias que integró este Organismo Nacional, enseguida se determinarán los derechos que han resultado violentados a los jornaleros agrícolas de San Quintín los cuales trascienden del ámbito laboral.

C. Aspectos generales de la situación jurídica y socioeconómica de las personas, comunidades y pueblos indígenas en México.

122. Como ha sido expuesto en apartados precedentes, la población jornalera agrícola está compuesta en un número considerable de personas que se reconocen o pertenecen a comunidades y pueblos indígenas.

123. La Comisión Nacional es consciente¹⁹ de la condición de vulnerabilidad de los pueblos y comunidades indígenas en México, quienes aún en la época contemporánea sufren violaciones a sus derechos humanos. Actualmente se encuentran en una situación de discriminación estructural y en desventaja socio-política y económica respecto del resto de la población²⁰.

124. La lucha histórica por los derechos de los pueblos y comunidades indígenas ha sido compleja. La forma en que los derechos humanos se han concebido ha sufrido un cambio tendencial. Clásicamente, los derechos individuales habían sido el eje del entendimiento y fundamento de los derechos, pero, con el desarrollo del *pluralismo jurídico*²¹ y el *multiculturalismo*²², se articuló una visión que clarifica la dimensión e importancia de la protección de los derechos de naturaleza *colectiva*, los cuales son la base y sustento de los derechos humanos de los pueblos indígenas, toda vez que el ejercicio efectivo de ciertos derechos individuales, está supeditado al respeto y garantía de los derechos colectivos²³.

¹⁹ La CNDH hizo especial énfasis respecto de los derechos de las personas indígenas en la Recomendación General 27/2016, del 11 de julio de 2016.

²⁰ Ver Informe del Ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Misión México, del 23 de diciembre de 2013.

²¹ De manera general, el **pluralismo** se refiere a la oposición a cualquier postura “monista” y “designa la existencia de más de una realidad, de múltiples formas de acción práctica y de la diversidad de campos sociales con particularidad propia, o sea, incluye el conjunto de fenómenos autónomos y elementos heterogéneos que no se reduce entre sí”. En términos antropológicos, el pluralismo significa que los grupos étnicos mantienen un estilo propio de vida, con su idioma, sus costumbres, sus formas de pensar, sus sistemas normativos y sus organizaciones. WOLKMER, Carlos Antonio, *Pluralismo jurídico*, MAD, Sevilla, 2006, p. 155.

²² Por **multiculturalismo** se entiende, aquella ideología o modelo de organización social que afirma la posibilidad de convivir armoniosamente en sociedad entre aquellos grupos o comunidades étnicas que sean cultural, religiosa, o lingüísticamente diferentes. Valora positivamente la diversidad sociocultural y tiene como punto de partida que ningún grupo tiene por qué perder su cultura o identidad propia. CORTINA, Adela. *Ciudadanía intercultural*, Artigos, Valencia, 1997, p. 8.

²³ En el caso de los pueblos originarios –indígenas-, por ejemplo, haciendo referencia al derecho a la consulta, ésta, “...es un tema esencial, representa incluso un sentido de vida, pues desde que se nace hasta que se muere se aprende y se enseña a participar y a construir la vida comunitaria, esto es a través de la toma de decisiones en asambleas generales que tienen como finalidad lograr el consenso entre todos y todas sobre el tema consultado... la consulta es el instrumento

125. Algunos de estos derechos son: culturales y territoriales, a la identidad, a la educación, a la salud, y al idioma, a no ser discriminado con motivo del origen o identidad indígena, a la libre determinación, a la propiedad intelectual, a conservar y reforzar sus propias instituciones, a la consulta previa, libre, informada y de buena fe, a decidir las prioridades para el desarrollo, por mencionar algunos.

126. En este contexto, tras la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945 y en 1949 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (la cual consagra casi en exclusiva derechos de carácter individual), la OIT, analizó la situación de los trabajadores indígenas y comenzó a abordar una variedad de asuntos referentes a los pueblos indígenas y tribales.

127. En la década de 1950, la OIT, junto con la participación de otras agencias de la ONU, comenzó a trabajar en el Convenio 107 de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre este tema.

128. Posteriormente, con la organización y concientización de los pueblos indígenas y tribales a nivel nacional e internacional durante las décadas de 1960 y 1970, se plantearon inquietudes sobre el enfoque del Convenio 107, en el sentido de ser integracionista y se efectuaron convocatorias para revisarlo y actualizarlo. Una Comisión de Expertos convocada en 1986 por el Consejo de Administración de la OIT concluyó que *“el enfoque integracionista del Convenio había quedado obsoleto y que su aplicación era perjudicial en el mundo moderno”*. Con este antecedente en junio de 1989, se adoptó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.

indispensable para construirla y reconstruirla...”, refiriéndose a la vida en comunidad, en colectivo. Cit. por López Marín, Jerónimo. “La debida consulta indígena en la ciudad de México para comunidades residentes”, en Defensor, Núm. 12, año XIII, diciembre 2015, CDHDF, p. 23-24.

129. El Convenio 169²⁴ se basa en una actitud general de respeto por las culturas y el modo de vivir de los pueblos indígenas y tribales y el supuesto fundamental de que estos constituyen sociedades permanentes con derecho a determinar sus propias prioridades para su desarrollo.

130. El 13 de septiembre del 2007 fue aprobada la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, teniendo como motivación *“el hecho de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses”*²⁵.

131. El artículo 1° constitucional prevé diversas obligaciones para las autoridades, entre otras, el respeto de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales; el procurar la protección más amplia de esos derechos; y, desde el ámbito de su respectiva competencia, el *“promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos”* de todas las personas y con un énfasis particular en aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad como es el caso de las personas jornaleras agrícolas.

- **Contexto en México.**

132. Con la reforma del 27 de enero de 1992, cuando se adicionó un primer párrafo al artículo 4° constitucional²⁶, se reconoció la composición pluricultural de la nación mexicana sustentada en sus pueblos indígenas, lo que implicó el reconocimiento del pluralismo jurídico; dicha modificación legislativa, tendría más

²⁴ Ratificado por México el 5 de septiembre de 1990.

²⁵ Anexo, p. seis.

²⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992.

tarde efectos trascendentales, aunque con la reforma del 14 de agosto de 2001 se derogó.

133. En los “*Acuerdos de San Andrés Larráinzar*” de 1996. Se establecieron 8 compromisos con los pueblos indígenas: 1) Reconocerlos; 2) Ampliar su participación y representación políticas; 3) Garantizar su acceso pleno a la justicia; 4) Promover sus manifestaciones culturales; 5) Asegurar educación y capacitación; 6) Garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas, 7) Impulsar su producción y el empleo; 8) Proteger a los indígenas migrantes. Dichos compromisos asumidos en su nueva relación con los pueblos indígenas se regían por los principios de: i) pluralismo, ii) sustentabilidad, iii) integridad, iv) participación y, v) libre determinación.²⁷

134. En 2001, el Constituyente Permanente reformó el artículo 2° Constitucional para establecer las bases jurídicas para el ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas: “*La Nación Mexicana es única e indivisible. La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas*”.

135. En la actualidad, existen por lo menos 5.000 grupos indígenas compuestos de unos 370 millones de personas que viven en más de 70 países de cinco continentes²⁸. En México, habitan 68 pueblos indígenas, hablantes de 68 lenguas indígenas y 364 variantes etnolingüísticas.²⁹ La población que se considera

²⁷ Dichos compromisos pueden consultarse en <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/chiapas/docs/sanandes/pronuncia.html>

²⁸ Naciones Unidas y Pueblos Indígenas. disponible en: http://www.cinu.mx/minisitio/Pueblos_Indigenas/

²⁹ Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. Catálogo de Lenguas Indígenas. Disponible en: http://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf

indígena representa el 21.5% de la población total del país³⁰. En el caso de Baja California, el 8.5% de la población se auto adscribe como indígena.³¹

136. En el informe *“La pobreza en la población indígena en México 2012”*, del CONEVAL, reportó que, conforme a los datos del Censo 2010, *“...cerca de ocho de cada diez municipios indígenas o predominantemente indígenas son rurales. Conforme disminuye la presencia de población indígena, aumenta la participación de municipios urbanos. El análisis de la situación de pobreza de los municipios de acuerdo con la presencia de población indígena en ellos muestra que, efectivamente, existe una relación directa y positiva entre la pobreza y el volumen de la población indígena. Mientras que en los municipios con escasa presencia indígena, cuatro de cada diez habitantes se encuentran en pobreza, en los municipios indígenas esta situación alcanza a casi toda la población: nueve de cada diez personas son pobres. De la misma manera, en municipios donde la población indígena es mayor, la mitad de ésta experimenta una extrema pobreza.”*³²

137. El CONEVAL concluye de manera preliminar que *“...independientemente de la fuerza de la adscripción que implique uno u otro rasgo étnico, los resultados demuestran que presentar al menos uno de ellos se relaciona en forma directa y estrecha con escenarios de mayor precariedad. Ser indígena en México, de alguna o varias maneras, implica una alta probabilidad de ser pobre y, con ello, ver vulnerado de modo sistemático el ejercicio de derechos sociales fundamentales....”*³³.

³⁰ INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

³¹ Ídem.

³² Consultado en

http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/POBREZA_POBLACION_INDIGENA_2012.pdf p. 15

³³ Consultado en

http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/POBREZA_POBLACION_INDIGENA_2012.pdf p. 21

138. Conforme a ese informe, la población hablante de lengua indígena (HLI) “... o perteneciente a grupos domésticos indígenas tendría menor capacidad para generar estrategias en aras de la búsqueda de oportunidades en ámbitos con mercados de trabajo e infraestructura de servicios superiores. En cuanto al nivel de escolaridad, de acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2010, del total de población de tres años o más, 8.5 por ciento no tiene escolaridad; 63.8 cuenta con escolaridad básica (secundaria completa); 14.4 con educación media superior; y 12.3 con educación superior. Las categorías de análisis en este informe muestran un desempeño educativo diverso; sin embargo, es importante resaltar que, en todos los casos, existen diferencias importantes entre hombres y mujeres que reflejan un menor acceso a la educación de estas últimas y que, por lo visto, se relaciona de alguna manera con la pertenencia indígena. La población HLI presenta niveles relativamente bajos de escolaridad, ya que apenas la cuarta parte tiene secundaria completa o educación media superior, en contraste con la población en general, en la que poco más de la mitad ha cursado dichos niveles de escolaridad. En promedio, los niveles de estudio más altos se encuentran entre quienes se consideran indígenas y los/as HLI que viven en hogares no indígenas.”³⁴

139. En relación con el ámbito laboral, se advierte en este informe que “...la población que vive en hogares indígenas, quienes residen en forma predominante en ámbitos rurales, como ya se ha visto. Su actividad ocupacional se distingue por tener una alta ocupación, específicamente en el sector agropecuario, aunque con una importante participación en el sector terciario, que, de manera interesante, refleja el cambio de vocación que ocurre en las localidades rurales ante el decaimiento de la producción agrícola, la cual parece recuperar a sus trabajadores cuando éstos alcanzan edades avanzadas y, quizás, emprenden procesos

³⁴ Ibídem. p. 16-17

*migratorios de retorno de las ciudades al campo. En ambos grupos, además, la población infantil y joven que trabaja duplica a la que estudia...*³⁵

D. Recomendaciones internacionales para el Estado Mexicano sobre las personas jornaleras agrícolas.

140. Este Organismo Nacional advierte con preocupación que derivado de los compromisos asumidos por el Estado mexicano, diversas instancias internacionales en derechos humanos, se han pronunciado respecto de la problemática que enfrentan las personas jornaleras agrícolas, generando diversas propuestas que hasta el momento no han sido atendidas en su totalidad, y que de hacerlo pueden contribuir a su prevención y erradicación. De manera enunciativa, más no limitativa en este apartado se resaltarán aquellas que fortalecen lo expuesto en la presente Recomendación.

141. La Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) con motivo del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México (2003) valoró:

141.1 Las personas jornaleras del campo, tanto migrantes como locales, se *“...mueven en ocasiones con su familia, son el núcleo de mayor pobreza rural. Las condiciones de trabajo que experimentan significan largas jornadas, bajas remuneraciones, inseguridad y exclusión de la protección de la seguridad social, condiciones insalubres y riesgosas tanto en las actividades que realizan como en los lugares donde se albergan, hacinamiento, mala calidad de alimentación y desnutrición y falta de acceso a servicios de salud y educación...”*³⁶. Se considera que la protección de las personas jornaleras

³⁵ “La pobreza en la población indígena en México 2012”, CONEVAL, México, 2014, p. 18

³⁶ Disponible en <http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes> p. 84

agrícolas “...ha estado fuera del interés y capacidades de las autoridades laborales federales y locales...”³⁷.

141.2 Identifican como problemas principales de las personas jornaleras agrícolas, “...las redes de explotación conformadas por enganchadores y contratistas, el desconocimiento que tienen de sus derechos y de cómo ejercerlos, la invisibilidad de esta situación, la falta de opciones de desarrollo, (...) la ausencia de políticas públicas para atender el problema, (...) la carencia de recursos y estructuras institucionales para atenderlos y la falta de supervisión y sanciones para los empleadores que contratan menores o que no cumplen con las medidas laborales requeridas.”³⁸.

141.3 La ONU-DH formula diversas propuestas encaminadas a revisar la estrategia económica en lo relativo a “...sus efectos en la generación de empleos, en la productividad general de los factores de producción y en las remuneraciones”; fortalecer y crear “...fondos y programas para apoyar la transición y movilidad de los trabajadores, su diversificación, su certificación, el reconocimiento y mantenimiento de su protección de seguridad social o la ‘portabilidad’ de ésta; (...) actualizar la legislación laboral en materia de duración de los contratos de trabajo, periodos de prueba, terminación de las relaciones laborales, tiempos de trabajo...”, entre otras, de manera que esa actualización “evite su creciente precarización”³⁹.

141.4 En relación con el derecho a la educación, la ONU-DH advirtió que nuestro sistema educativo mexicano, por lo menos hasta ese momento, reproducía la “...inequidad, la exclusión y el autoritarismo del sistema político y cultural vigente, sobre todo en las regiones más pobres...El rezago afecta a los

³⁷ Ídem.

³⁸ Ibídem. pág. 172-173

³⁹ Ibídem. pág. 86-87

hijos de jornaleros agrícolas...”, formulando entre otras propuestas desarrollar “...políticas especiales y fijar metas concretas destinadas a la erradicación de discriminaciones de facto hacia grupos vulnerables, en especial en materia de accesibilidad al sistema educativo, analfabetismo, rezago educativo, deserción escolar y baja eficiencia terminal”, “Desarrollar la aceptabilidad y adaptabilidad de la educación para los pueblos indígenas...”⁴⁰.

141.5 De manera particular, respecto de las personas jornaleras agrícolas propone que el gobierno federal haga una evaluación del trabajo que realiza el Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas (PAJA); *“...priorizar la realización de estudios a profundidad para cuantificar el fenómeno de la migración de jornaleros agrícolas en México, sus condiciones laborales, sanitarias, de vivienda y la forma en que son transportados. En estos estudios debe diferenciarse con claridad lo que pasa con las mujeres y niñas, niños y adolescentes. El gobierno federal debe coordinar acciones con los gobiernos estatales, para combatir el intermediarismo (enganchadores) como mecanismo de contratación para los jornaleros agrícolas...”⁴¹.*

142. Con motivo del Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas relativo a México, se advierten distintas recomendaciones que impactan en las poblaciones jornaleras agrícolas dada su conformación, hombres y mujeres (niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores), migrantes e indígenas, enfatizando en la necesidad de seguir *“...mejorando las instituciones y la infraestructura de derechos humanos, las políticas y las medidas destinadas a promover la inclusión social, la igualdad de género y la no discriminación, así como las condiciones favorables para los grupos vulnerables, a saber, mujeres, niños, pueblos indígenas, migrantes y refugiados.”*

⁴⁰ *Ibíd.* p. 128, 132-133

⁴¹ *Ibíd.* 172-173

142.1 En materia del trabajo, se destaca como recomendación el que se proporcionen “...los recursos financieros y humanos necesarios para supervisar y sancionar las prácticas discriminatorias contra las mujeres en el ámbito laboral...”⁴².

142.2 Se recomienda seguir “asignando prioridad al gasto público en programas sociales para consolidar los logros alcanzados en la reducción de la pobreza, la mejora del acceso a servicios de salud, y el acceso a la cobertura de la seguridad social”⁴³.

143. El Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales al formular sus observaciones finales respecto del “Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”⁴⁴ propone al Estado mexicano:

143.1 Velar porque “...los salarios fijados por la Comisión Nacional de Salarios, o negociados entre los trabajadores y empleadores, aseguren a todos los trabajadores y empleados, en particular a las mujeres y los indígenas, condiciones de vida dignas para ellos y para sus familias, de conformidad con el inciso ii) del apartado a) del artículo 7 del Pacto.”.

143.2 Adopte las “medidas eficaces para mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores indígenas, en particular, adoptando y/o aplicando la legislación pertinente, aplicando la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación y la correspondiente legislación de los Estados, efectuando con eficacia un número mayor de inspecciones de trabajo en las comunidades

⁴² *Ibidem.* p. 148.139

⁴³ *Ídem.*

⁴⁴ 36º período de sesiones, del 1º al 19 de mayo de 2006, p. 31.

*indígenas y sancionando a los empleadores que violan las normas laborales mínimas.*⁴⁵

143.3 Asegure “...la plena integración de los derechos económicos, sociales y culturales en sus estrategias de desarrollo social y de reducción de la pobreza, atendiendo especialmente a las necesidades de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados, y que asigne fondos suficientes para poner en práctica esas estrategias...”⁴⁶

144. Atendiendo a los aspectos antes expuestos y derivado de la investigación realizada por este Organismo Nacional, en los apartados subsecuentes se pronunciará sobre las violaciones acreditadas a los derechos humanos de las personas jornaleras agrícolas, así como de aquellas personas en San Quintín que por los hechos suscitados el 17 de marzo y 9 de mayo de 2015 resultaron también afectadas.

E. Violación al derecho al trabajo (Secretaría del Trabajo Estatal).

145. Como está sancionado por los artículos 1°, 2°, 8° y 279 al 284 de la Ley Federal del Trabajo; 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 123 constitucional que decreta que “*toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil*”, este derecho se salvaguarda, además, en distintos instrumentos internacionales: artículos 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 6, 7 y 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y

⁴⁵ *Ibídem.* p. 32.

⁴⁶ *Ibídem.* p. 42.

Culturales (*“Protocolo de San Salvador”*); y 1, 2 y 3 del Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) de la OIT.

146. Garantizar condiciones justas, favorables y seguras para los trabajadores es uno de los grandes objetivos de la *“Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”*, como el plan de acción global, orientador del actuar de los países hacia la prosperidad y la dignidad humana. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 convoca a *“Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; (...) Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”*.

147. La Observación General 18, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, señala que el derecho al trabajo es abordado de manera extensa en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y resalta que: *“El trabajo es un derecho humano fundamental... Al mismo tiempo, el trabajo es una actividad útil de las personas que les permite producir bienes y servicios para satisfacer sus necesidades personales y sociales..., el trabajo es comprendido no sólo como un medio de supervivencia sino también como un medio de bienestar, dado que permite el desarrollo personal y la aceptación e integración social de quien realiza una labor o trabajo. Esto último cobra especial importancia respecto a aquellos trabajos que están más integrados a la vida de la comunidad, como los de la población campesina e indígena.”*

148. En una concepción amplia, el derecho al trabajo incluye aquel realizado por cuenta propia como aquel en el que se presta sus servicios a un empleador bajo la modalidad de un contrato de trabajo. Dada la interdependencia de los derechos, el derecho al trabajo es fundamental para el ejercicio de otros derechos como *“...la*

*vida, la dignidad humana, la igualdad, la alimentación, la vivienda y la educación, ...*⁴⁷

149. En ese orden de ideas, *“No es posible separar el derecho al trabajo de la dignidad humana...”*, por ende, cuando se refiere al trabajo digno, éste significa aquel que *“no se encuentra sometido a condiciones de explotación, de peligro o es impuesto con amenazas y que, por el contrario, cumple con un mínimo de condiciones que permiten la realización de todos los derechos de los trabajadores, referidos en los instrumentos internacionales...La palabra digno se refiere, por lo general, a algo que es mínimamente aceptable, tanto por sus condiciones como por su remuneración”*⁴⁸.

150. *“A partir de lo dispuesto en los instrumentos internacionales de los derechos humanos... puede argumentarse que existen por lo menos dos dimensiones del derecho individual al trabajo: 1. El derecho al trabajo o el derecho a trabajar, y 2. los derechos en el trabajo”,* este último apunta a que *“el trabajo se desarrolle en condiciones justas, equitativas y satisfactorias”*⁴⁹.

151. La referida Observación General resalta que *“el ejercicio laboral en todas sus formas y a todos los niveles supone la existencia de los siguientes elementos interdependientes y esenciales, cuya aplicación dependerá de las condiciones existentes en cada Estado Parte:*

⁴⁷ “CONTENIDO Y ALCANCE DEL DERECHO INDIVIDUAL AL TRABAJO MARCO PARA LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL DERECHO AL TRABAJO DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS”, Serie DESC, Defensoría del Pueblo de Colombia, Bogotá, 2005, pág. 14.

⁴⁸ *Ibídem.* pág.15

⁴⁹ *Ibídem.* pág. 17

a) *Disponibilidad. Los Estados Parte deben contar con servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a los individuos para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él.*

b) *Accesibilidad*

iii. (...) *comprende el derecho de procurar, obtener y difundir información sobre los medios para obtener acceso al empleo mediante el establecimiento de redes de información sobre el mercado del trabajo en los planos local, regional, nacional e internacional; ...”*

152. En el caso del Estado Mexicano, el derecho al trabajo⁵⁰ reconocido en el artículo 123 constitucional, establece dos apartados a partir de los cuales se regulan, entre otros muchos aspectos, las relaciones de trabajo bajo diversos criterios, uno de ellos, respecto de quien tenga el carácter de patrón, de las actividades económicas e incluso desde la competencia entre las autoridades federales y locales en materia del trabajo, señalando de manera exclusiva la competencia del Congreso de la Unión para expedir las leyes del trabajo.

153. Por lo que respecta al trabajo agrícola, el artículo 123, apartado “A”, fracción XXXI constitucional indica las ramas que son exclusivas de la competencia federal, sin que en éstas se contemple dicha actividad, por lo cual, corresponderá a las autoridades locales vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral que regula las relaciones de trabajo entre trabajadores del campo y quienes se ostentan como patrones. Dicho apartado “A” se distingue del apartado “B”, porque este último regula las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, circunstancia que no aplica al caso en concreto.

⁵⁰ Conforme al artículo 8 de la LFT, “se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.”

154. En conexión con lo anterior, los artículos 279 a 284 de la LFT, relativas a los trabajadores del campo, al ser una actividad que no es de competencia federal, corresponde al Gobierno del estado de Baja California.

155. El supracitado artículo 7 de la Constitución de Baja California, decreta que ese Estado “...*acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...*”, en consecuencia, debe garantizar, en principio, el acceso a un trabajo digno, el cual permita a las personas contar con los satisfactores necesarios para su supervivencia y la de su familia, así como su plena realización, mediante la observancia del artículo 123, apartado “A” constitucional, de los tratados internacionales y de la ley federal específica, es decir, de la Ley Federal del Trabajo, conforme a lo previsto en el artículo 1° de ese ordenamiento.

156. El artículo 34, fracciones I, III, IV y V de la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Baja California, atribuye a la Secretaría del Trabajo Estatal distintas facultades relacionadas con la conducción de la política laboral del Estado, vigilando la observancia y aplicación de las disposiciones en la materia; el “*promover y procurar el equilibrio de los factores de la producción; organizar y operar el Servicio Estatal de Empleo; aplicar los programas y normas que determinen la estrategia para la capacitación y adiestramiento; y, vigilar, mediante visitas e inspecciones que los centros de trabajo cumplan con las disposiciones legales en materia laboral, realizar las recomendaciones necesarias (...) e imponer las sanciones administrativas correspondientes*”.

157. Para tal efecto, la Secretaría del Trabajo Estatal, conforme a su estructura orgánica, se integra entre otras áreas, por las direcciones de Previsión Social; y, del Servicio Estatal del Empleo, bajo la conducción de AR2 y AR3,

respectivamente. Así los artículos 18 fracciones II, III, IV, VI y VII y 20, fracciones I, II, III y IX, del Reglamento Interno corresponde a esas direcciones, por conducto de sus titulares, las siguientes atribuciones:

157.1 A la dirección de Previsión Social le compete “...*Dirigir y coordinar la formulación, integración, operación y seguimiento de políticas para asegurar la igualdad de oportunidades laborales y evitar la discriminación de los sectores de la población que requieran atención especial; proporcionar la asesoría en los rubros de previsión social y reguladoras del trabajo, tratándose de mujeres, menores de edad y trabajadores del campo; promover y coordinar la participación en los programas de carácter públicos y privados, encaminados a concertar acciones dirigidas a sectores de la población que requieran atención especial en materia de trabajo y previsión social*”; así como promover acciones de capacitación y adiestramiento, en materias de seguridad e higiene y medio ambiente del trabajo, por citar algunas.

157.2 Por su parte, al Servicio Estatal de Empleo le corresponde “*programar, organizar, controlar y evaluar el desarrollo de los programas (...) en materia de empleo, capacitación y adiestramiento para el trabajo; establecer mecanismos y promover acciones para vincular a los solicitantes de empleo con las oportunidades que existan en el mercado de trabajo; elaborar estudios que permitan conocer las condiciones que prevalezcan en los diferentes tipos de mercados de trabajo; encauzar a los demandantes de trabajo, hacia aquellas personas que requieran sus servicios, dirigiendo a los solicitantes más adecuados por su preparación y aptitudes hacia los empleos que les resulten idóneos*”; entre otras.

158. Luego entonces, al Gobierno de Baja California, por conducto de su Secretaría del Trabajo le compete formular las políticas públicas pertinentes para garantizar a las personas que habitan en dicha entidad federativa el acceso al

trabajo, vigilando oportunamente el cumplimiento de la normatividad laboral aplicable, sea del orden interno o supranacional, propiciando favorecer la igualdad y no discriminación de las personas, particularmente, de aquellos grupos de población en situación de vulnerabilidad, procurando que las acciones u omisiones que transgredan la normatividad sean oportunamente investigadas y sancionadas.

159. En ese sentido, del informe rendido por la Secretaría General del Gobierno, en correlación con el emitido por la Secretaría del Trabajo Estatales se advierten acciones aisladas para garantizar el derecho al trabajo de las personas que habitan en dicha entidad federativa, limitándose en 2015 a 25 proyectos de *“Fomento al Autoempleo”* para iniciar micro negocios familiares; 116 apoyos derivado del programa *“Bécate”* mediante 4 cursos de capacitación para autoempleo como: repostería, carpintería, elaboración de dulces regionales y soldadura; así como el impulsó del programa de movilidad laboral del sector agrícola.

160. Respecto al programa de movilidad laboral, es del interés de este Organismo Nacional resaltar que conforme a la información expuesta por SEDESOL, se estimó para el ejercicio fiscal 2015 una población jornalera local de 12,032 personas y de 22,129 personas jornaleras migrantes para Baja California.

161. Bajo ese panorama, la STPS informó que ha impulsado el *“Subprograma de Movilidad Laboral Sector Agrícola”*. De conformidad con su Manual de Procedimientos del Subprograma aludido, con vigencia del 1 de enero de 2016, se advierte que:

161.1 *“El subprograma de Movilidad Laboral es una política activa de empleo que otorga apoyos económicos y propicia condiciones favorables para la movilidad laboral”.*

161.2 Este subprograma opera en dos modalidades: Sector Agrícola y Sectores Industrial y de Servicios. En el primer caso, el cual es de relevancia en la presente Recomendación, *“atiende a los jornaleros agrícolas con disponibilidad para migrar temporal o permanentemente, proporcionándoles información sobre las ofertas de empleo existentes en zonas de atracción de mano de obra agrícola, así como apoyo económico para atender el proceso de movilidad laboral”*.

161.3 La modalidad agrícola *“...contribuye a atender las necesidades del mercado de trabajo del sector agrícola, mediante la vinculación directa entre la oferta y demanda de mano de obra, coadyuvando en el mejoramiento de las condiciones de movilidad laboral y reduciendo costos de vinculación...”*.

161.4 La STPS pretende *“[c]on esta política (...) mejorar las condiciones de vida, de traslado y de trabajo de la población que migra por motivos laborales; de vida porque sólo el trabajo productivo permite al ser humano transitar a mejores niveles de bienestar para él y su familia; de traslado porque la intervención de esta política contribuye a que la movilidad laboral se registre bajo condiciones adecuadas, donde la población que migra se mueve segura y con pleno respeto a sus derechos humanos, en autobuses con las condiciones mínimas para su traslado y; de trabajo porque la población beneficiaria de esta política se mueve informada y sabe dónde trabajará, por cuánto tiempo, cuál será su ingreso, así como las condiciones de su trabajo.”*

161.5 Conforme al Manual de Procedimientos del Subprograma de Movilidad Laboral, Sector Agrícola, hay dos tipos de movilidad laboral: interestatal (entre entidades federativas) e intraestatal (al interior de una entidad federativa).

161.6 El Subprograma “...apoya económicamente el proceso de movilidad laboral del lugar de origen al lugar de trabajo y viceversa...”. Por lo que corresponde al ejercicio 2016, se contemplaron los siguientes apoyos:

161.6.1 En la movilidad interestatal, comprende \$1,200.00 que se entregarán en la entidad de origen y de \$600.00 para el retorno del beneficiario a su lugar de origen.

161.6.2 Tratándose de movilidad intraestatal, establece la cantidad de \$800.00, una vez que se confirme la recepción de la persona jornalera agrícola por la empresa; y, el segundo por \$300.00 como apoyo a las personas jornaleras agrícolas para el retorno a su lugar de residencia.

162. Es de observarse que la adhesión de los empleadores al “*Subprograma de Movilidad Laboral Sector Agrícola*” es absolutamente voluntaria y no representa en sí mismo un registro formal de todas y cada una de las empresas o campos agrícolas de la zona, circunstancia que se corrobora con el informe de la STPS y se advierte que solo la **EA3** se ha incorporado a este programa, sin aludir a algún otro empleador.

163. De las evidencias con que cuenta esta Comisión Nacional se advierte información diferente respecto del número de personas beneficiarias del Subprograma de movilidad laboral, la cual se resalta en el siguiente cuadro:

DEPENDENCIA	NÚMERO DE PERSONAS⁵¹	MECANISMO⁵²
Gobierno de Baja California	757 jornaleros agrícolas	Programa de Movilidad Laboral Sector Agrícola
STPS	391 jornaleros agrícolas	Servicio Nacional de Empleo

164. Las cifras reportadas aun consideradas en su conjunto representan en comparación con la población jornalera migrante estimada para Baja California, aproximadamente el 5% de un total de 23,219 personas sin que resulte significativa, en proporción de personas beneficiadas y de empresas participantes, de acuerdo a los datos proporcionados por el Gobierno de Baja California y la STPS.

165. De acuerdo con los informes rendidos por las autoridades responsables este Organismo Autónomo concluye que el Gobierno de Baja California, por conducto de su Secretaría del Trabajo, a quien le compete la conducción de la política laboral debe fortalecer las acciones pertinentes para ampliar las oportunidades de empleo de la población urbana y rural, residente o no, vincular a quienes solicitan empleo con las oportunidades existentes en el mercado, puesto que cuando fue requerido por esta Comisión Nacional, la información que proporcionó es insuficiente para acreditar que se han implementado las medidas administrativas, legislativas y, en su caso económicas para tal efecto.

⁵¹ Es importante aclarar que no se cuenta con información que permita corroborar si las 391 personas jornaleras agrícolas reportadas por la STPS están contempladas en el universo referido por el Gobierno de Baja California.

⁵² El mecanismo de captación es referido por este Organismo Nacional en los términos señalados por las dependencias involucradas.

166. Adicionalmente, aunado a la responsabilidad institucional este Organismo Nacional observa que si bien es cierto hay acciones puntuales de AR2 y AR3 han omitido conforme a sus atribuciones y, especialmente, a la Observación General 18 referida identificar los empleos disponibles, en el caso de la actividad agrícola, las empresas y/o ranchos que pueden requerir de la población jornalera residente o migrante interesada en incorporarse a dichas fuentes de trabajo; difundir esa información, no solo entre las personas trabajadoras sino las empleadoras, de tal manera que al mismo tiempo que se fortalece la actividad económica se da seguridad y certidumbre jurídica especialmente a los “sectores menos favorecidos”.

167. La población jornalera agrícola en Baja California, en su mayoría es indígena y proveniente de entidades federativas con un alto índice de pobreza, por lo cual, las autoridades laborales, conforme a la normatividad nacional y los instrumentos internacionales, están obligadas a propiciar la igualdad de oportunidades y de trato, con la finalidad de eliminar cualquier acción discriminatoria que trascienda al pleno goce del derecho al trabajo y de manera interdependiente al de otros derechos como un nivel de vida adecuado, la salud, la educación, por citar algunos.

168. La protección de este conjunto de derechos en beneficio de los miembros de los pueblos indígenas⁵³, al encontrarse elevada a nivel constitucional, debe orientar la actuación de las autoridades involucradas en la atención de este grupo social, en principio, de las autoridades laborales estatales a quienes les compete garantizar el derecho al acceso al trabajo, el cual trasciende de la simple elección de la actividad laboral ya que también se circunscribe a reconocer que el trabajo

⁵³ El artículo 2º, apartado B constitucional decreta: “La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.”

es un medio para lograr el desarrollo personal, el de la familia y la comunidad. De ahí la importancia de considerar la situación particular de las personas indígenas ya expuesta en el apartado C de esta Recomendación, a quienes su situación económica y social los sitúa en una situación de desventaja.

169. En razón de lo anterior, se hace necesaria la implementación de mecanismos de coordinación y concertación entre la Federación, los Estados y los Municipios, sin descartar las acciones de concertación entre los sectores social y privado, así como las organizaciones civiles y de empleadores, circunstancia que en el caso en concreto no ha acontecido dados los resultados expuestos en la presente Recomendación, al evidenciarse que, en principio, no hay un intercambio de información que facilitaría la integración de un padrón de empresas agrícolas pertinente, los procedimientos de inspección, en ocasiones son aislados y, por ende, se limita la eficiencia de los recursos y el personal designado para tal efecto. Reconociéndose que esta coordinación es trascendental no solo para entender la problemática de las personas jornaleras agrícolas sino también para proponer acciones inmediatas, preventivas y correctivas, principalmente, políticas públicas para fortalecer los esquemas laborales de acuerdo con los movimientos migratorios, la gestión administrativa e incluso los procedimientos de inspección y supervisión del cumplimiento de la normatividad.

170. Con independencia de la responsabilidad individual en que han incurrido las personas servidoras públicas antes referidas, la cual ha sido expuesta en los párrafos previos, se advierte una responsabilidad institucional imputable a la Secretaría, de la cual se pronunciará este Organismo Nacional en el apartado conducente de esta Recomendación.

F. Violación a los derechos en el trabajo (Secretaría del Trabajo Estatal).

171. Todos los artículos en materia laboral del Derecho Positivo Mexicano y de los instrumentos internacionales precitados, incluyendo el Convenio 100 sobre igualdad de remuneración de la OIT, revelan que en relación con las condiciones laborales que deben prevalecer en el trabajo, se reconoce el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren una remuneración que proporcione como mínimo un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor; la seguridad y la higiene en el trabajo; igual oportunidad para ser promovida dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda; el descanso; el disfrute del tiempo libre; la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas; y, la remuneración de los días festivos.

172. La referida Observación General 18 advierte que el “...*ejercicio laboral en todas sus formas y a todos los niveles supone la existencia de los siguientes elementos interdependientes y esenciales, cuya aplicación dependerá de las condiciones existentes en cada Estado Parte:*

(...)

c) *Aceptabilidad y calidad. La protección del derecho al trabajo presenta varias dimensiones, especialmente el derecho del trabajador a condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales seguras, el derecho a constituir sindicatos y el derecho a elegir y aceptar libremente empleo.”*

173. De conformidad con el artículo 282 de la LFT se establece que tratándose de trabajadores del campo, las “...*condiciones de trabajo se redactarán por escrito, observándose lo dispuesto en el artículo 25 y demás relativos de esta*

Ley”. Estas condiciones de acuerdo a lo previsto en el referido artículo 25, deben satisfacer como mínimo:

“(…)

I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, Clave Única de Registro de Población, Registro Federal de Contribuyentes y domicilio del trabajador y del patrón;

II. Si la relación de trabajo es para obra o tiempo determinado, por temporada, de capacitación inicial o por tiempo indeterminado y, en su caso, si está sujeta a un periodo de prueba;

III. El servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;

IV. El lugar o los lugares donde deba prestarse el trabajo;

V. La duración de la jornada;

VI. La forma y el monto del salario;

VII. El día y el lugar de pago del salario;

VIII. La indicación de que el trabajador será capacitado o adiestrado en los términos de los planes y programas establecidos o que se establezcan en la empresa, conforme a lo dispuesto en esta Ley; y

IX. Otras condiciones de trabajo, tales como días de descanso, vacaciones y demás que convengan el trabajador y el patrón.”

174. En términos de lo establecido en los artículos 123, apartado “A”, fracción XXXI constitucional en correlación con el 34, fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública de Baja California, la Secretaría del Trabajo Estatal es la autoridad competente para “...Vigilar, mediante visitas e inspecciones, que los centros de trabajo cumplan con las disposiciones legales en materia laboral; realizar las recomendaciones necesarias cuando así lo ameriten e imponer las sanciones administrativas procedentes...”.

175. La Secretaría del Trabajo Estatal cuenta además en su estructura orgánica con la Dirección de Inspección del Trabajo, conforme al artículo 16 de su Reglamento Interno le corresponden todas las acciones necesarias para programar, ordenar y practicar las inspecciones y visitas de supervisión; realizar las diligencias de notificación, tratándose de inspecciones y procedimientos administrativos; informar de las presuntas violaciones a la normatividad laboral, entre otras.

176. También la Dirección de Previsión Social, en términos del artículo 18 de su Reglamento Interno, le compete brindar asesoría en los rubros de previsión social, normas reguladores del trabajo de la mujer, el menor de edad y los trabajadores del campo, sin que pase desapercibido que compete a ambas direcciones proporcionarse de manera recíproca la información que le permita el adecuado desarrollo de las funciones asignadas.

177. Respecto de la situación que prevalece en el Municipio de Ensenada, particularmente, en los centros de trabajo agrícolas, la Secretaría del Trabajo Estatal al rendir su informe, a pesar de habersele solicitado, no refirió de manera expresa que cuente con un registro de empresas o campos agrícolas, únicamente reportó que hasta el 31 de mayo de 2015, había realizado 76 inspecciones extraordinarias de un número no precisado de empresas, en las cuales detectaron violación a las normas laborales por: seguridad social, jornada extraordinaria, no reparto de utilidades (PTU) a sus trabajadores, no pagar prima dominical y no otorgar días de descanso obligatorios. Esta circunstancia dio lugar al inicio de 20 procedimientos administrativos contra 5 empresas, a las cuales se les impuso sanción económica, sin que obre constancia en el expediente sobre la ejecución de dichas sanciones.

178. De las entrevistas realizadas por este Organismo Nacional a servidores públicos de la Secretaría del Trabajo Estatal, se advierte que aunque se incrementó el número de inspecciones extraordinarias, lo cual favoreció identificar irregularidades o violaciones a la normatividad laboral, según su dicho, las condiciones geográficas del estado de Baja California, ubicación de los campos agrícolas y el reducido personal encargado de las inspecciones, dificultó la tarea de inspección a las empresas agrícolas, sobre todo aquellas que no están sujetas a procesos de exportación.

179. La Secretaría General del Gobierno Estatal remitió diversas documentales con su informe, entre ellas, un padrón general de empresas exportadoras agrícolas de San Quintín, sin que aclarara si cuentan o no con un padrón de empresas enfocadas a un mercado interno, apreciándose que, en ese momento, tenían integradas a 30 empresas con un promedio de 18,700 empleados agrícolas en su totalidad y 29,550 empleados agrícolas, en *“producción tope”*⁵⁴.

180. De las investigaciones de este Organismo Nacional, se advierte que la STPS no cuenta con un registro de las empresas y campos agrícolas de la zona sur de Ensenada; aunque de las mesas de diálogo desarrolladas, inició un operativo de inspección, en materia de seguridad e higiene en el trabajo, el cual concluyó el 8 de mayo de 2015, registrando un total de 113 empresas o campos agrícolas que contratan jornaleros agrícolas, sin que determinara el número de personas jornaleras agrícolas ubicadas por cada centro de trabajo.

181. El IMSS, por su parte, informó que la zona agrícola del sur de Ensenada denominada *“San Quintín”*, está conformada por 13 colonias, poblados y ejidos, entre ellos: San Vicente, Ejido Alfredo B. Bonfil, San Telmo, Jaramillo, Camalu,

⁵⁴ De las distintas entrevistas realizadas por este Organismo Nacional, puede advertirse que la *“producción tope”* se entiende cuando las empresas están al máximo de sus capacidades, es decir, se trata de la época de trabajo más intensa.

Ejido Zapata, Colonia Vicente Guerrero, San Quintín, San Simón, El Papalote y el Rosario, Villa de Jesús María, El Mármol y Punta Prieta. Al 31 de marzo de 2015, contaba con 403 patrones agrícolas registrados, sin distinguir entre empresas exportadoras y no exportadoras, lo cual representa el 6.94% del total de patrones que tiene verificados en la región.

182. Posteriormente y, atendiendo a la información aclaratoria rendida por ese Instituto, informó que hasta el 31 de julio de 2015, registró a 458 patrones del campo, con un total de 28,615 cotizantes en la “*modalidad 13*”⁵⁵ (trabajadores permanentes y eventuales del campo), agregando un desglose por año del cual se observa un incremento en los siguientes términos:

AÑO	TRABAJADORES
2010	19,294
2011	20,999
2012	23,171
2013	25,119
2014	27,519

183. Este Organismo Nacional advierte que aun y cuando la economía de Baja California se sostiene en gran medida por la producción agrícola, las autoridades estatales al momento de rendir su informe no contaban con un registro debidamente integrado de las empresas de este sector productivo y durante el desarrollo de la investigación tampoco se observó que se impulsarán acciones con autoridades del orden municipal o federal para intercambiar información y, de manera progresiva, con la importancia que amerita el caso, conformar dicho padrón único.

⁵⁵ La “*modalidad 13*” es una categoría para identificar a las personas aseguradas por el IMSS, en este caso corresponde a trabajadores permanentes y eventuales del campo.

184. Hasta el momento en que se emite la presente Recomendación, no se cuenta con información unificada del total de empresas agrícolas, circunstancia que podría favorecer las violaciones a los derechos humanos, dificultando la aplicación de la normatividad por no tener certeza del número de centros laborales ni de personas jornaleras agrícolas que efectivamente se encuentran laborando. Dicha omisión del Estado contribuye a incrementar las condiciones de vulnerabilidad de estas personas, acentuándose en los trabajadores migrantes.

185. Lo anterior, también coloca a las personas jornaleras agrícolas, en una fragilidad socioeconómica por varias causas que presentan, tales como: condición social, migración, origen étnico, hablar una lengua indígena, la de ser mujer, entre otras y que puede tener como consecuencia la indiferencia y/o el abuso por la asimetría de poder con respecto a otros trabajadores y que termina menoscabando sus derechos humanos, así como de niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y/o con discapacidad que pueden integrar sus familias.

186. Además, al no contar con información coincidente e inequívoca del total de empresas agrícolas en San Quintín, también se omite la efectiva supervisión del cumplimiento de las normas laborales por parte de los empleadores; medidas preventivas y correctivas a empleadores que incumplen con la normatividad laboral, el fortalecimiento del Servicio Estatal de Empleo para garantizar el acceso al trabajo digno y sobre la evaluación del impacto del programa de Desarrollo Humano Laboral, identificado como un programa de capacitación gratuito para las empresas y para las personas jornaleras agrícolas puesto que la Secretaría de Trabajo Estatal omitió aportar las evidencias que sustenten dicho programa, sus alcances y resultados.

187. Se observa que las acciones de coordinación interinstitucional entre los tres órdenes de gobierno deben fortalecerse, ya que este Organismo Nacional advierte que la información que posee la Secretaría General de Gobierno y la Secretaría

del Trabajo Estatales, STPS y el IMSS difiere entre sí, cuando desde su respectivo ámbito de competencia pueden intercambiar la información y establecer acciones conjuntas que no solo garantizarían el cumplimiento de sus atribuciones sino también contribuirían a aminorar las condiciones que propician la violación de los derechos de las personas jornaleras agrícolas, particularmente, de sus derechos en el trabajo.

188. Estas omisiones también limitan las oportunidades de las personas jornaleras agrícolas para identificar, en principio, las fuentes de trabajo y acceder a aquellas que no les sujeten a condiciones de explotación, peligro, amenazas y/o cuyas condiciones laborales sean injustas, desfavorables o inseguras, así como a denunciar a aquellas personas y empresas que incurren en estas conductas, con independencia de que al no contar con una pertinente supervisión de los centros laborales, no se corrigen e implementan oportunamente los procedimientos correspondientes para sancionar cualquier violación a la normatividad laboral ya expuesta.

189. Sobre la situación de las personas jornaleras agrícolas en San Quintín, la Secretaría del Trabajo Estatal se concretó a informar que con motivo de las inspecciones realizadas se detectaron violaciones a las normas laborales respecto de seguridad social, jornada extraordinaria, no reparto de utilidades (PTU) a sus trabajadores, no pagar prima dominical y no otorgar días de descanso obligatorios.

190. No obstante, de los testimonios recabados por este Organismo Nacional tanto a T24, T25, T36, T37, T38, T39, T40, T41 y T42 y de las visitas realizadas a los campos agrícolas se observa que en la mayoría de los casos las personas jornaleras agrícolas no firman un contrato; algunas personas son reclutadas por otras que se desempeñan como mayordomos y líderes de cuadrilla en los campos agrícolas, o bien por camioneros; generalmente trabajan a destajo, pues esto les permite obtener un mayor ingreso; en los casos que firman contrato, éste es

191. por obra determinada. Adicionalmente, se apreciaron los siguientes aspectos:

191.1 Los trabajadores a destajo, laboran de 8 a 10 horas al día; en temporada alta, pueden incluso permanecer más tiempo, los responsables de las áreas de personal de las distintas empresas visitadas informaron que en ocasiones los trabajadores no quieren abandonar los campos agrícolas, aun cuando haya terminado su jornada de trabajo.

191.2 La remuneración, tratándose de trabajo a destajo, se paga entre 100 y hasta 180 pesos; si es por jarra o caja varía de 10 hasta 15 pesos, ello atendiendo al producto que se “*pizca*”; en el caso de los mayordomos o jefes de cuadrilla, el ingreso puede ser más alto, una persona entrevistada que se desempeña en este rol refirió que al día le pagan 200 pesos.

191.3 Esta Comisión Nacional se enteró que el tiempo para llenar una jarra o caja varía atendiendo a la destreza de las personas jornaleras agrícolas, el trabajo es manual y, en estricto sentido, no se requiere de un equipo específico para desarrollarlo, salvo en el caso de los fumigadores y los “*zanqueros*”, estos últimos, utilizan unos zancos de madera o metal para alcanzar las ramas altas de las matas o árboles, circunstancia que puede corroborarse con la evidencia fotográfica que obra en el expediente.

191.4 Con las contrataciones, en una de las empresas visitadas, las personas trabajadoras afirmaron que firman un contrato de trabajo por obra determinada, les pagan las prestaciones de ley, aguinaldo y prima vacacional; adicionalmente, les otorgan incentivos como un bono de asistencia y lealtad; mientras que en otra, confirmado por dos empleados, las personas jornaleras

agrícolas no firman un contrato pero sí reciben aguinaldo y bono de fin de año, sin definir con claridad la cantidad que perciben por ese concepto.

191.5 Respecto a los días laborables, llama la atención que algunas personas jornaleras agrícolas laboran de lunes a domingo; en otros casos, de lunes a sábado, pero ninguna refirió gozar de un periodo de vacaciones. Que cuando concluye un trabajo en un rancho o empresa (por fin de temporada), buscan trabajo en otros campos agrícolas, pues requieren tener un ingreso constante para satisfacer las necesidades mínimas de sus familias. En una de las empresas visitadas comunicaron que normalmente tienen trabajo todo el año, dado que la producción se realiza bajo la técnica de malla sombra, de conformidad con lo asentado en las actas circunstancias y la evidencia fotográfica recabada.

191.6 Este Organismo Nacional posee evidencia fotográfica, de un contrato de trabajo por obra indeterminada, suscrito por una empresa distinta de las visitadas, del cual se establecen las siguientes condiciones de trabajo: una jornada de trabajo de 8 horas con una hora para alimentos; no se indican los días laborales y que los días de descanso la empresa los fijará; un pago diario neto de 90 pesos, sin que se aclare las actividades a realizar, lo cual, pone de manifiesto la disparidad en las condiciones laborales de trabajo y los mecanismos de contratación para actividades similares, es decir, la actividad agrícola.

191.7 Los mayordomos o jefes de cuadrilla, generalmente hombres, tienen una participación importante en el reclutamiento y despido de las personas jornaleras agrícolas bajo el argumento de que *“era por instrucciones del patrón”*.

192. Luego entonces, este Organismo Nacional se percata que aún y cuando puedan suscribirse los contratos respectivos, estos no son lo suficientemente

claros respecto al tiempo de contratación, servicio o servicios que deban prestarse, la duración de la jornada, forma y monto del salario, días de descanso y vacaciones, además de que la participación de intermediarios (mayordomos, jefes de cuadrilla o camioneros), elude el contacto y responsabilidad entre las personas empleadoras y las jornaleras agrícolas.

193. Algunas personas jornaleras agrícolas hablan una lengua indígena y entienden poco el español, por lo cual, son asistidas por otras personas como intérpretes no necesariamente capacitados en dicha materia, circunstancia que también les dificulta plantear sus inquietudes, comprender los alcances de su contratación, así como los beneficios a que pueden tener derecho.

194. Se robustece lo antes descrito a partir del informe de las Juntas Especiales de la Local de Conciliación y Arbitraje, por conducto de la por la propia Secretaría del Trabajo Estatal, en el que reportaron la admisión de 47 demandas laborales, de cuyo análisis jurídico efectuado por este Organismo Nacional, se advierte:

194.1 Los actores, en su mayoría, son personas jornaleras agrícolas que fueron objeto de despido injustificado;

194.2 No contaban con contrato escrito, dado que fueron “*contratados verbalmente*”;

194.3 Las jornadas de trabajo excedían del tiempo legal establecido, por lo que, se demanda el pago de tiempo extraordinario y los salarios por un trabajo similar, difieren de una empresa a otra, pues varían entre 120, 140, 145, 160, 180, 250 e incluso 300 pesos;

194.4 En algunos casos, no contaban con días de descanso y en su mayoría no gozaban de vacaciones, pago de prima vacacional, aguinaldo y reparto de utilidades, lo cual es coincidente con los testimonios recabados.

194.5 En aquellos casos que no se desempeñan como jornaleros agrícolas pero prestaban sus servicios en empresas o campos agrícolas, sea como choferes, encargados de riego, veladores, soldadores, albañiles, mayordomos, operadores de maquinaria y mantenimiento, en su mayoría eran “*contratados verbalmente*”; sus condiciones de trabajo no eran claras o cambiaban de manera repentina y solo en dos casos se hizo referencia a un contrato por escrito.

195. En consecuencia, se hace manifiesto que algunas personas físicas o morales dedicadas a la actividad agrícola, por sí o por conducto de sus propios trabajadores violentan los derechos humanos de aquellas personas que ante un estado de necesidad apremiante y por desconocimiento de sus derechos laborales, aceptan condiciones de trabajo sin contrato escrito, trabajan jornadas excesivas, no hay una homologación en los salarios por igual trabajo, no cuentan con vacaciones, días de descanso y otras prestaciones de ley, considerando los testimonios recabados y las visitas realizadas a los campos agrícolas, lo cual se robustece con el “*Diagnóstico del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas de 2010*” de la SEDESOL del cual se advierte la problemática que enfrentan las personas jornaleras agrícolas.

196. Con independencia de la responsabilidad que puede atribuirse a las personas empleadoras, es conveniente hacer notar las obligaciones que se exigen del Estado en materia de trabajo. La Defensoría del Pueblo de Colombia, ha sancionado que éstas pueden ser de efecto inmediato o de cumplimiento progresivo: “*Las medidas que debe adoptar el Estado deben ser ponderadas y concretas con el fin de dar cumplimiento a las obligaciones...Para ello el Estado*

*debe prevalerse de todos los medios de que disponga, lo que comprende la adopción de medidas legislativas consecuentes con las normas internacionales. Sin embargo, las obligaciones para la realización efectiva del derecho al trabajo no se reducen a la adopción de medidas de tipo legislativo...*⁵⁶

197. Y conforme al artículo 1° constitucional se advierte que el Estado tiene, entre otras, tres obligaciones principales de respeto, de protección y de cumplimiento de los derechos humanos, lo cual en su conjunto demanda del Estado *“...medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de otra índole necesarias para la plena efectividad del derecho al trabajo...especialmente de las personas o grupos que por razones ajenas a su voluntad, no pueden ejercer ellos mismos, con los medios de los que disponen, su derecho. Entre las medidas para dar plena efectividad al derecho al trabajo, se tienen, entre otras, el reconocimiento del derecho al trabajo y los derechos laborales en el sistema político y jurídico nacional; la formulación de una política nacional de derecho al trabajo y su correspondiente plan de acción, así como de una estrategia nacional para garantizar la plena ocupación”*⁵⁷, las cuales pueden tener un efecto inmediato o progresivo, atendiendo a su propia naturaleza.

198. Con tales apoyos jurídicos, esta Comisión Nacional estima que los hechos observados constituyen responsabilidad institucional, puesto que las atribuciones de las autoridades involucradas, en consonancia con el citado artículo 1° constitucional, son obligaciones ineludibles, por omitir su cumplimiento en la planeación, organización, coordinación y supervisión de la política laboral en el Estado, en sus diferentes aristas: incorporación de las personas jornaleras agrícolas al sector laboral formal (efecto progresivo), la supervisión e implementación de medidas preventivas y correctivas de quienes les emplean

⁵⁶ *Ibíd.* pág. 90.

⁵⁷ *Ibíd.* pág. 93

(efecto inmediato) y la defensa efectiva de sus derechos (efecto inmediato), transgredieron los derechos laborales de las personas jornaleras agrícolas.

199. En el caso particular, aunque la Secretaría del Trabajo Estatal refirió distintas acciones realizadas por conducto de AR1 y AR2, éstas fueron insuficientes para desvirtuar las omisiones identificadas en la presente Recomendación, particularmente, porque las personas jornaleras agrícolas enfrentan dificultades para acceder a un trabajo digno, no conocen en ocasiones a sus empleadores, ni las condiciones laborales bajo las que fueron contratadas, impidiéndoseles no sólo el goce efectivo de su derecho al trabajo, sino también en un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo que se acentúa negativamente cuando se trata de personas indígenas.

200. Conforme a los artículos 8 y los ya mencionados del Reglamento Interno de la Secretaría del Trabajo Estatal, es pertinente concluir que AR1 y AR2 omitieron implementar los mecanismos que permitan: contar con padrón de empresas agrícolas exportadoras y no exportadoras pertinentemente integrado (efecto inmediato), pues al no contar con datos ciertos sobre el número de trabajadores, patrones y empresas la aplicación de la norma no se materializa; efectuar las inspecciones ordinarias y extraordinarias e implementar las medidas preventivas y correctivas ante violaciones a la normatividad laboral (efecto inmediato); desarrollar campañas en las cuales se difunda información respecto de los derechos laborales de las personas jornaleras agrícolas (efecto progresivo), no solo en el idioma español sino también en lengua indígena o con intérpretes, además de que se instalen módulos de instancias que les apoyen en la defensa de sus derechos o en la incorporación de programas sociales.

201. Estas omisiones de la Secretaría de Trabajo Estatal, atendiendo a lo previsto en la multicitada Observación General 18, desprotegen el derecho de las personas jornaleras agrícolas a condiciones justas y favorables de trabajo, pues

les impiden identificar centros laborales que cumplan la normatividad; los derechos que les corresponden; las obligaciones de las empresas que les contratan; la importancia de incorporarse a los padrones instrumentados por las dependencias y los distintos apoyos que les facilitan el arribo a determinados lugares de trabajo, impidiéndoles laborar en condiciones seguras y salubres, tener certeza jurídica de que por su trabajo no solo recibirá un salario digno que le permitirá acceder a otros derechos como la seguridad social.

202. En consecuencia, se reitera que existe responsabilidad institucional imputable a la Secretaría del Trabajo Estatal, de la cual se pronunciará este Organismo Nacional en el apartado conducente de esta Recomendación.

G. Violación a los derechos en el trabajo en materia de seguridad e higiene en el trabajo (STPS).

203. En la salvaguarda de los derechos en el trabajo, merece un especial pronunciamiento lo relativo a la seguridad e higiene, atendiendo a lo previsto en los artículos 123, apartado A, fracción XXXI constitucional; 2°, segundo párrafo de la Ley Federal del Trabajo y 40, fracciones I y XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que determina la competencia de las autoridades federales, en este caso, de la STPS cuando se trate de obligaciones patronales en materia de seguridad e higiene en los centros de trabajo; así como lo estatuido en los artículos 5, fracciones IV, V y XIV, 7, 17, 44, 45, 66, 67, 114 y demás aplicables del Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo, y el *“Protocolo de Inspección en Materia de seguridad e Higiene y Condiciones Generales de Trabajo y Capacitación y Adiestramiento para Centros de Trabajo con Actividades Agrícolas”* en los cuales se determinan los diversos aspectos que componen la seguridad e higiene en el trabajo, en sus distintas actividades, los procedimientos administrativos y sanciones aplicables.

204. Se reconoce a la seguridad e higiene en el trabajo como factores del trabajo digno o decente y tienen particular importancia porque el cumplimiento de la normatividad que las regula, así como su efectiva implementación en los centros de trabajo, permite entornos laborales seguros, previene enfermedades profesionales o accidentes de trabajo que, en algún momento, trastocan la vida de las personas y el ejercicio de otros importantes derechos.

205. En ese orden de ideas, surte efectos lo previsto en el artículo 18 del Reglamento Interior de la STPS al prevenir que le corresponde entre otras, las siguientes atribuciones:

“II. (...) Realizar directamente o con auxilio de las autoridades de las entidades federativas, (...) verificación del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad y salud en el trabajo;

III. Coordinar la elaboración del programa de inspección (...), así como solicitar opinión a las principales organizaciones de patrones y trabajadores (...);

(...)

VI. Programar, ordenar y practicar (...), las inspecciones ordinarias y extraordinarias, (...) para verificar el cumplimiento de la normatividad laboral;

VII. Ordenar (...) la supervisión de las actividades realizadas por los inspectores federales (...);

VIII. Ejercer, cuando lo estime pertinente, la atracción de los asuntos en materia de inspección a cargo de las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Federales del Trabajo, (...);

(...)

XV. Solicitar el auxilio de las autoridades laborales en las entidades federativas, para la promoción, aplicación y vigilancia de la normatividad laboral en empresas sujetas a la jurisdicción local;

(...)

XVII. (...) la suscripción de convenios de coordinación y de concertación con las autoridades de las entidades federativas y con otras instituciones, organismos públicos, privados y sociales (...);

(...)

XXVIII. Practicar, (...) las diligencias de notificación derivadas de las inspecciones, de la instauración del procedimiento administrativo sancionador, las relacionadas con los trámites correspondientes al registro de asociaciones de trabajadores y patrones (...);

(...)

XXX. Determinar (...) las actuaciones de inspección de las que se desprendan presuntas violaciones a la legislación laboral;

XXXI. Denunciar ante el Ministerio Público competente, los hechos que se susciten o se conozcan con motivo de las diligencias de inspección (...);

(...)

XXXIV. Diseñar y ejecutar (...), el programa anual de capacitación especializada dirigido al personal implicado en el proceso de inspección”;

206. Por otra parte, es de resaltarse que de conformidad con el artículo 18, fracción XXVI del Reglamento Interior de la STPS le corresponde además a esa Secretaría, por conducto de AR138, “...*Suministrar información a la Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo, con el propósito de actualizar el Directorio Nacional de Empresas, a través de inspecciones de constatación de datos a fin de contar con la información actualizada de los centros de trabajo*”. Y en coordinación con las Delegaciones Federales del Trabajo, en este caso, con el apoyo de AR136, conforme a lo dispuesto en el artículo 31, fracción XIX del mismo Reglamento Interior, vigilar “*la oportuna integración y funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene y mixtas de capacitación y adiestramiento (...)* con el auxilio de las autoridades estatales del trabajo en aquellas sujetas a la competencia local”.

207. De acuerdo con el “*Protocolo de Inspección para Actividades Agrícolas*” publicado por la STPS, el 17 de mayo de 2016, es responsabilidad de esa Secretaría “*Establecer una base de datos o directorio que contenga información básica relacionada con la razón social y tipos de plaguicidas que se utilizan, detallada por Entidad Federativa, además de su ubicación y domicilios exactos de cada campo agrícola*”, sin que esta Secretaría haya informado a este Organismo Nacional de la existencia o elaboración de tal Protocolo, de su posible actualización y, en su caso, como información complementaria de los resultados

de su implementación, haciendo notar que está obligado a elaborar un informe bimestral de actividades que *“...contenga el análisis de los resultados de las acciones instrumentadas en la estrategia, los cuales serán entregados al responsable de la Dependencia”* y del directorio aludido.

208. En ese sentido, de los anexos que sustentan el informe rendido por la STPS, se aprecia que en los periodos del 1 al 12 de septiembre de 2014, del 24 al 28 de diciembre de 2014 (sic), del 1 al 5 de diciembre de 2014 (sic) se realizaron 15 inspecciones en materia de seguridad e higiene y 16 en capacitación y adiestramiento, y se iniciaron 31 procedimientos administrativos sancionadores.

209. Atendiendo a las circunstancias que motivaron la manifestación de las personas jornaleras agrícolas en San Quintín, se propició la intervención directa de personas servidoras públicas de alta responsabilidad, entre ellas, de la STPS en coordinación con la Secretaría del Trabajo Estatal, en la inspección de un mayor número de empresas en Ensenada; sin embargo, sólo se incrementó la inspección en 70 empresas más, sin que ello implique un avance sustantivo en relación con el número total de patrones agrícolas registrados; por ejemplo, ante el IMSS (458 patrones), además de que no se han hecho más inspecciones.

210. Ahora bien, a partir de las inspecciones extraordinarias realizadas por la Secretaría del Trabajo Estatal en coordinación con la STPS, se identificaron violaciones a la normatividad en el manejo y almacenamiento de materiales; en actividades de aprovechamiento forestales renovables; en la señalización de sustancias químicas y de fluidos conducidos en tuberías; en las rutas de evacuación y de puntos de reunión; en el caso de los fumigadores, no había equipo adecuado para desempeñar sus labores y los dormitorios que proporcionan algunas empresas no reúnen las condiciones de seguridad e higiene.

211. De las inspecciones realizadas por esta Comisión Nacional, a dos empresas agrícolas y conjuntos habitacionales, las cuales quedaron documentadas con fotografías y entrevistas, son evidentes las diferencias entre conjuntos habitacionales para ocupación temporal, como es CH1, y cuando hay una ocupación permanente, como el caso del CH2, se advierte:

211.1 Las condiciones de infraestructura del CH2 presentan carencias, por ejemplo, las calles aledañas no se encuentran pavimentadas y, en consecuencia, se produce lodo cuando hay exceso de agua, ya sea por causas naturales o propiciadas por las personas; los techos de las habitaciones son de lámina, el piso es de concreto, las paredes no se encuentran pintadas, el número de ocupantes por habitación en ocasiones es más de cuatro personas, cuando lo ideal es que sean dos; hay presencia de estufas y tanques de gas en las habitaciones; no hay separación de residuos y los contenedores no son apropiados para tal efecto; las condiciones de la cocina en cuanto a mobiliario no son suficientes, las alacenas son improvisadas, los muebles están descuidados, son reciclados o tienen otro uso; hay una deficiente privacidad en los servicios sanitarios, no cuentan con puertas, se usan bolsas de plástico y el número de servicios sanitarios parecen insuficientes para la cantidad de personas que ahí residen.

212. Por ende, ese conjunto no satisface lo previsto en el artículo 123 constitucional, apartado A, en su fracción XII que ordena: *“Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas...”*.

213. El artículo 283, fracciones II y III de la LFT registra como obligaciones especiales de los patrones, *“II. Suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionales al número de familiares o*

dependientes económicos que los acompañen y, en su caso, un predio individual o colectivo, para la cría de animales de corral;” y, “III. Mantener las habitaciones en buen estado, haciendo en su caso las reparaciones necesarias y convenientes; ...”

214. Conforme a lo antes expuesto, resulta fundamental que, tratándose de empresas agrícolas como es el caso, las autoridades de las entidades federativas presten auxilio a las del orden federal, de conformidad con los artículos 512-F, 527-A y 529 de la Ley Federal del Trabajo, para que se efectúen las inspecciones en materia de seguridad e higiene competencia de la STPS; de ahí la importancia de propiciar, de ser el caso, la suscripción de Convenios de Coordinación para promover la seguridad y salud en el trabajo y fortalecer la inspección laboral, circunstancia que se ha presentado en otras entidades federativas. Estas acciones no solo beneficiarán a las personas trabajadoras, también fortalecerá el quehacer de la propia Secretaría del Trabajo Estatal.

215. En ese sentido, del análisis efectuado por este Organismo Nacional, se observa por una parte que la STPS ha omitido implementar acciones en conjunto con los patrones, empresas agrícolas y autoridades locales para que aquellas empresas, que cuentan con habitaciones o conjuntos habitacionales para las personas trabajadoras, como es el caso de CH2 reúnan los requisitos previstos en la LFT. Con independencia de que se incrementen el número de conjuntos habitacionales en las empresas que demandan la fuerza de trabajo de personas jornaleras agrícolas migrantes que, en el caso de Baja California, se proyectaba por SEDESOL, como 22,129 personas para 2015.

216. Aunado a lo anterior, AR136 y AR137 omitieron vigilar el cumplimiento de las obligaciones patronales en materia de seguridad e higiene en los centros de trabajo, pues no cuentan con un padrón debidamente integrado de empresas agrícolas, incluso hasta el momento en que se emite la presente Recomendación, este Organismo Nacional no tiene evidencia que sustente acciones para su

implementación y actualización; no se identifican programas anuales de inspección, anteriores o específicas para 2015, pues el periodo de inspecciones reportadas sólo comprende un cuatrimestre de 2014, por tal motivo, el porcentaje de empresas agrícolas inspeccionadas, en un primer momento, no representa ni una tercera parte de los patrones registrados, en comparación con el registro ante el IMSS.

217. No pasa inadvertido que, con independencia del carácter federal o local, de las autoridades responsables, el trabajo agrícola y, particularmente, la situación de la población jornalera agrícola, residente o migrante, al revestir causas, problemáticas y contextos multifactoriales, demanda del Estado mexicano el cumplimiento de las atribuciones específicas para cada una de estas autoridades y una vinculación interinstitucional que, en el presente caso, no se encuentra fortalecida, atendiendo a que la información es divergente; las acciones implementadas no son planificadas sino reactivas ante las problemáticas que se suscitan; la vigilancia del cumplimiento de la normatividad es parcial, porque se desconoce y no se tienen identificados los sujetos obligados, por la ausencia de un padrón.

218. Estas omisiones de la STPS, contribuye de manera significativa a la violación del derecho al trabajo en su acepción más amplia, al no efectuarse un adecuado seguimiento de las condiciones de seguridad e higiene que prevalecen en los centros de trabajo agrícolas, particularmente, de acuerdo a lo observado en las habitaciones que por normatividad están los patrones obligados a proporcionar a las personas jornaleras agrícolas, sin pasar inadvertido que la coordinación interinstitucional resulta fundamental para fortalecer los procedimientos de inspección y el trabajo conjunto con las empresas.

219. Luego entonces, esta Comisión Nacional concluye que AR136, AR137, AR138, AR139 y AR140 de conformidad con lo previsto en los artículos 18, 30 y

31 del Reglamento Interior de la STPS y 8, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, fueron omisas en el cumplimiento de sus atribuciones, además en su labor de supervisar la realización de las inspecciones, de manera periódica, integral y oportuna.

H. Violación al derecho a la seguridad social (IMSS).

220. El artículo 123, apartado A, fracción XXIX constitucional, establece que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, reconociendo que ésta comprende *“seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.”*

221. Al respecto, los artículos 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC); XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre; 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*“Protocolo San Salvador”*) y el Convenio 102 sobre la seguridad social (norma mínima) de 1952 de la OIT⁵⁸ coinciden en establecer que toda persona, como integrante de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, cuyo fin es la protección contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que le imposibilite física o mentalmente obtener medios de subsistencia.

222. En tal contexto, no debe perderse de vista que el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1, de la *“Agenda 2030”*, hace un llamado a erradicar la pobreza en

⁵⁸ Al respecto, también es importante considerar los convenios de la OIT: 103 (maternidad); 118 (igualdad de trato); 121 (accidentes del trabajo y enfermedades profesionales); 128 (invalidez) y 130 (asistencia médica)

todas sus formas; para lo cual, su tercera meta hace imperativa la puesta *“en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos”*, así como lograr *“una amplia cobertura de las personas y los vulnerables”*.

223. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, del Gobierno de la República conceptualiza a la seguridad social retomando el concepto de la OIT, como *“La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”*.

224. *“En nuestro país, el acceso a la seguridad social está directamente relacionado con la condición laboral y favorece principalmente a quienes cuentan con un trabajo formal. La estructura actual del Sistema de Seguridad Social se caracteriza por contar con múltiples esquemas de protección social de limitada portabilidad entre ellos y con diferencias significativas entre sí. Dicha estructura ha resultado en una distribución desigual del gasto social y representa una limitante para generar incentivos que induzcan a la formalidad”*⁵⁹.

225. La Ley del Seguro Social en su artículo 2, define que la *“seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado”*.

⁵⁹ En 2010, la carencia por acceso a la seguridad social ascendió a 60.7% del total de la población del país.

226. Y en el artículo 4 refiere que: *“El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos”*.

227. La Observación General 19 del Comité DESC, relativa al derecho a la seguridad social, previsto en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, considera como elementos de ese derecho:

227.1 *“prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales”; atención de salud; proporcionar “prestaciones en efectivo durante los periodos de pérdidas de ingresos a las personas imposibilitadas de trabajar por razones de salud”; “prestaciones de vejez, (...) y otros tipos de ayuda para todas las personas mayores que no reúnan los periodos mínimos de cotización”; prestaciones por desempleo, por accidentes de trabajo y fallecimiento; en efectivo o especie; por maternidad, y discapacidad.*

228. Además, en la citada Observación General 19 se refieren obligaciones específicas respecto de poblaciones indígenas y minorías raciales, étnicas y lingüísticas a fin de que *“no queden excluidas de los sistemas de seguridad social por discriminación directa o indirecta, en particular debido a la imposición en condiciones de admisión poco razonables, o a la falta de información suficiente”*; y que *“los derechos de los trabajadores migratorios tampoco deben verse afectados por el cambio del lugar de trabajo”*.

229. En relación con los desplazados e inmigrantes internos prevé que se *“deben tomar medidas proactivas para garantizar su acceso en igualdad de condiciones a los planes”* (sistemas de seguridad social) y disponer *“que puedan recibir prestaciones u otros servicios afines en el lugar del desplazamiento”*. *“Los*

migrantes internos deben poder tener acceso a la seguridad social en su lugar de residencia, y los sistemas de registro de residencia no deben restringir el acceso a la seguridad social de las personas que se desplazan a otro distrito en donde no están registrados”.

230. *“La seguridad social, en términos de lo expuesto en la Observación General 19 debido a su carácter redistributivo, desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social”; al ser reconocida como derecho humano, es importante considerarla como un bien social y no como una mercancía o un instrumento de política económica o financiera.*

231. Por lo expuesto en el párrafo precedente, la referida Observación General 19 sanciona que los Estados Parte deben proteger, *“con carácter extraterritorial el derecho a la seguridad social, impidiendo que sus propios ciudadanos y empresas violen este derecho en otros países”.*

232. El acceso a la seguridad social se relaciona directamente con la condición laboral, es decir, con quienes tienen un trabajo formal; sin embargo, para efectos de la presente Recomendación, este Organismo Nacional estima pertinente abordarla desde dos aspectos.

H.1 El derecho a la seguridad social en correlación con el derecho al trabajo (IMSS).

233. Con la finalidad de garantizar la seguridad social en nuestro país, es el IMSS el organismo público descentralizado encargado de la organización y administración del seguro social, y aunque existen otros organismos⁶⁰,

⁶⁰ Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y Petróleos Mexicanos, entre otros.

corresponde a este Instituto lo concerniente a la población jornalera agrícola, según el artículo 123 constitucional, en su apartado A.

234. Conforme lo establece el artículo 6 de la Ley del Seguro Social, éste comprende el régimen obligatorio y el régimen voluntario. En la presente Recomendación se hará referencia al régimen obligatorio, pues en términos del artículo 12 de ese ordenamiento son sujetos de aseguramiento de ese régimen: *“Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado (...) los socios de sociedades cooperativas y las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esa Ley y los reglamentos correspondientes”.*

234.1 El régimen obligatorio comprende los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y prestaciones sociales.

234.2 Los patrones están obligados, entre otros aspectos, conforme al artículo 15 de la Ley del IMSS a: *“Registrarse e inscribir a sus trabajadores (...); Permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el Instituto (...); Cumplir con (...) el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; Cumplir con las demás disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, y Expedir y entregar, tratándose de trabajadores eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados de acuerdo a lo que establezcan los reglamentos respectivos.”*

235. El artículo 18 advierte que: *“Los trabajadores tienen el derecho de solicitar al Instituto su inscripción, comunicar las modificaciones de su salario y demás condiciones de trabajo y, en su caso, presentar la documentación que acredite*

dicha relación, demuestre el período laborado y los salarios percibidos. Lo anterior no libera a los patrones del cumplimiento de sus obligaciones ni les exime de las sanciones y responsabilidades en que hubieran incurrido.”

236. Aunado a lo anterior, el Título II, Capítulo X de la Ley del IMSS, prevé en sus artículos 234 al 239, la seguridad social en el campo, como:

236.1 *“Los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo (...) accederán a la seguridad social (...) conforme a las modalidades que establezcan los reglamentos que correspondan”.*

236.2 Cuando el IMSS no cuente con instalaciones para la prestación de los servicios de salud y servicios de guardería, se podrán celebrar convenios con los patrones del campo para que estos otorguen las prestaciones en especies y la subrogación de los servicios, respectivamente.

236.3 Los patrones del campo al registrarse en el Instituto, deberán⁶¹:

- *“proporcionar el periodo y tipo de cultivo, superficie o unidad de producción, estimación de jornadas a utilizar en cada período y los demás datos que les requiera el Instituto...”*
- *“Comunicarán altas, bajas y reingresos de sus trabajadores así como las modificaciones de su salario y los demás datos, en los términos del reglamento correspondiente, dentro de plazos no mayores de siete días hábiles”.*

236.4 *“El Instituto podrá verificar que los patrones del campo se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones (...), previamente al otorgamiento de los subsidios, apoyos o beneficios”* otorgados por el Gobierno Federal, a través de la SAGARPA.

⁶¹ El artículo 237-B de la Ley del IMSS establece las obligaciones patronales del campo.

236.5 *“Los indígenas, campesinos temporaleros de zonas de alta marginalidad y todas aquellas familias campesinas, cuya condición económica se ubique en pobreza extrema, tendrán acceso a las prestaciones de solidaridad social...”, las cuales comprenden “acciones de salud comunitaria, asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria”, financiadas por la Federación.*

237. Para tal efecto, el IMSS cuenta con la Unidad de Incorporación al Seguro Social, a quien corresponde en términos del artículo 72, fracciones I, II y IX de su Reglamento Interior, el *“registro y control de patrones y demás sujetos obligados; el registro y control de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento; la elaboración de los convenios o esquemas relativos al establecimiento de modalidades especiales para la inscripción y pago de cuotas de grupos cuyas características especiales así lo ameriten”*, como es el caso de las personas jornaleras agrícolas.

238. El artículo 81 del citado Reglamento Interior del IMSS, también refiere que la Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales, tiene como atribución, entre otras, *“establecer acciones de coordinación y concertación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal, del Distrito Federal y Municipal o con los sectores social y privado que hagan posible el acceso a preferencias, prerrogativas y servicios que contribuyan al bienestar de los derechohabientes de acuerdo con lo que establece la Ley y sus reglamentos en la materia de su competencia”*.

239. En razón de lo anterior, los artículos 139, 149 y 150 del Reglamento Interior del IMSS dispone que las delegaciones estatales del Instituto, en el caso particular, por conducto de AR142 y AR143, *“serán las directamente responsables de la operación de los servicios institucionales”*, otorgándole distintas atribuciones

igualmente relacionadas con el registro de patrones, la afiliación de trabajadores, visitas de auditoría, imposición de multas y demás sanciones, auxiliándose de las subdelegaciones dentro de su circunscripción territorial como órganos operativos del Instituto.

240. De los informes rendidos por el IMSS, tanto el inicial como el complementario, reportó que al 31 de julio de 2015, registró a 458 patrones del campo en San Quintín, con un total de 28,615 cotizantes en la modalidad 13⁶² (trabajadores permanentes y eventuales del campo), contabilizó a 2,937 personas jornaleras agrícolas en modalidad de cotización 10⁶³, sin que pase inadvertido para este Organismo Nacional que es obligación del patrón registrarse y registrar a sus trabajadores ante ese Instituto, al cual le corresponde verificar y, en su caso, iniciar los procedimientos respectivos ante su incumplimiento.

241. Se aprecia que las acciones del IMSS para atender a las personas jornaleras agrícolas consistieron en la instalación de dos módulos de afiliación, atención a los derechohabientes y denuncias en la Unidad Médica IMSS Prospera 69 y en la Unidad Médica 13 de San Quintín, desde el 23 de marzo de 2015. En dicho módulo, se recibieron 3 denuncias limitándose a referir algunos datos personales de las personas denunciantes y la empresa agrícola, sin que informara el resultado de las visitas que, en su caso, hayan practicado para comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley del Seguro Social y demás disposiciones reglamentarias aplicables, al sector patronal.

242. Adicionalmente, se advierte que los sistemas con los cuales opera el IMSS no arrojan datos específicos respecto de la población jornalera agrícola,

⁶² Concepto consultado en el Glosario de Términos referido por la Coordinación de Planeación de la Dirección de Finanzas del IMSS publicado en <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/GlosarioCubo.pdf>

⁶³ La modalidad 10 contempla a los trabajadores permanentes y eventuales de la ciudad que están dentro del régimen obligatorio de afiliación al IMSS, consultado en <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/GlosarioCubo.pdf>

desconociéndose el número de personas que acuden a solicitar los servicios que proporciona dicha Institución o el número de pensiones que han sido concedidas, por citar algunos casos, observándose que no existen mecanismos para validar la propia información que reúne el Instituto, pues si bien es cierto que contempla a 31,552 personas jornaleras agrícolas afiliadas, se desconoce información desagregada respecto a los servicios solicitados, beneficiarios registrados e incluso número de personas que gozan de una pensión, aunado a la ausencia de un plan de verificaciones efectuado a empresas o campos agrícolas, procedimientos instaurados y sanciones impuestas.

243. Del padrón de patrones enviado por el IMSS, únicamente se identifican dos empresas con actividades suspendidas y una empresa a la cual se le giró citatorio sin que éste fuera atendido, aun cuando de la información proporcionada por las Juntas Especiales 1 y 2 de la Local de Conciliación y Arbitraje, a través de la Secretaría de Trabajo Estatal, se aprecian 16 diferentes empresas con conflictos laborales y, en su mayoría las personas trabajadoras que iniciaron las demandas laborales refieren no estar dados de alta en el IMSS, concluyéndose que el número de empresas sujetas a un procedimiento administrativo o sanción no se corresponde con la situación que prevalece en los campos agrícolas.

244. Sin duda la verificación de las empresas o campos agrícolas a las cuales está obligado el Instituto, resultan fundamentales para que se identifiquen a aquellos patrones omisos en el registro y afiliación de sus trabajadores, pues está última circunstancia los perjudica en su salud, sobre todo cuando es derivada de su actividad laboral. Al respecto, de las demandas laborales promovidas por personas trabajadoras en empresas o campos agrícolas, ante las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje en esa Entidad, este Organismo Nacional identifica dos casos en los cuales, por esfuerzo repetido al realizar labores de desenterramiento de estacones⁶⁴, una persona refirió tener daños de tipo músculo esquelético

⁶⁴ El estacón es un palo afilado en un extremo para clavarlo y es utilizado en las tareas agrícolas.

(lumbalgia post esfuerzo); en otro caso, otra sufrió un esguince luxación lo cual también le provocó daños de tipo músculo esquelético, y ambos trabajadores no contaban con afiliación al IMSS, alegando que por esa cuestión de salud, fueron despedidos de manera injustificada de su trabajo y presentaron demandas laborales, circunstancia que está siendo controvertida ante la autoridad laboral.

245. La problemática de la población jornalera agrícola se reitera es multifactorial, por lo que no pasa desapercibido para este Organismo Nacional que las personas jornaleras agrícolas y sus familias enfrentan otras dificultades para afiliarse ante el IMSS, una de ellas es su lengua, pues al no hablar el idioma español o no leerlo, se les dificulta comunicarse y comprender los procedimientos administrativos; por el sentimiento de pertenencia hacia sus comunidades y cultura, las personas indígenas residentes o migrantes desean que sus hijos sean registrados en sus lugares de origen, lo cual también repercute en que no cuentan con los documentos necesarios para afiliar a sus familiares, situación que es similar en las personas migrantes que no cuentan con documentos como, por ejemplo, el acta de nacimiento o la credencial para votar.

246. En la mayoría de los casos, la situación económica que enfrentan les dificulta solventar los costos de sus traslados a la ciudad de Ensenada para realizar trámites diversos o para recibir la atención médica especializada que requieran y, finalmente, la poca posibilidad de que las instituciones, federales o estatales, faciliten con la instalación de módulos, la realización de trámites o el conocimiento, ejercicio o goce de un derecho humano, en este caso de la seguridad social, propicia un obstáculo para acceder a ella.

247. La carencia de la seguridad social impacta en las personas jornaleras agrícolas, durante su vida laboral para que éstas o sus beneficiarios accedan a los servicios de salud, para la atención de sus enfermedades, a las prestaciones en especie (guarderías) y en el caso de las mujeres trabajadores las respectivas

licencias por gravidez y el cuidado durante el embarazo, parto y postparto, adicionalmente, la falta de cotizaciones, en ocasiones derivado de la omisión en su registro o de su movilidad, les afecta porque no gozan de una pensión o de los servicios a que tendrían derecho por haber aportado sus cotizaciones, o ante una enfermedad (general o profesional) o para reunir los requisitos para tal efecto.

248. Con las evidencias que obran en el expediente de queja, este Organismo Nacional concluye que las acciones del IMSS para garantizar el derecho a la seguridad social de las personas jornaleras agrícolas y de sus familias deben fortalecerse, porque aun y cuando la problemática es multifactorial y los recursos con los que se cuentan son limitados, deben implementarse acciones emergentes y prácticas o modelos de autogestión y supervisión, pues de lo contrario se trastoca el ejercicio de otros derechos fundamentales y la satisfacción de necesidades básicas para la vida digna referidas en la supracitada Observación General 19, como el alimento, el vestido, la vivienda y la salud, puesto que se ha omitido integrar y actualizar el registro de patrones, supervisar la afiliación de los trabajadores y demás sujetos de aseguramiento, así como el acceso a las distintas prestaciones previstas en la Ley del Seguro Social; no obstante este Organismo Nacional formulará un pronunciamiento específico en el apartado respectivo de esta Recomendación.

249. Por las omisiones de AR142 y AR143 en materia de inspecciones y visitas domiciliarias, así como en el inicio de los procedimientos respectivos para inhibir y sancionar el incumplimiento de las obligaciones patronales en la materia que están obligados a realizar, se vulneró además el Título Sexto, Capítulos II y III de la Ley del Seguro Social, referente a las responsabilidades, infracciones, sanciones y delitos en que pueden incurrir la parte patronal, y por no solicitar, en su caso, el apoyo de las autoridades locales y federales en materia laboral, en el ámbito de su competencia, para intercambiar información respecto de los centros y empresas agrícolas, así como el programar verificaciones conjuntas.

H.2 “Programa IMSS Prospera” (IMSS).

250. De manera específica y con independencia de otros sistemas como el Seguro Popular, el IMSS cuenta con el *“Programa IMSS Prospera”*, para ofrecer *“servicios de salud a la población no protegida por los sistemas de seguridad social, especialmente en zonas rurales, ...”*, y atender a la población que demande servicio sin requisito afiliatorio alguno, por lo que la atención se otorga sin condicionar o solicitar incorporación a la institución.

250.1 Los recursos con los que opera el programa provienen del Ramo 19 *“Aportaciones a Seguridad Social”* y constituyen un subsidio federal, además se reciben recursos del Ramo 12 *“Salud”* para otorgar el Componente Salud a las familias beneficiarias *“Prospera”* Programa de Inclusión Social dependiente de la SEDESOL, este monto es determinado en función del padrón de familias beneficiarias registrado por la Coordinación Nacional de *“Prospera”* Programa de Inclusión Social.

251. Este Organismo Nacional se ha pronunciado⁶⁵ con anterioridad respecto del *“Programa IMSS Prospera”*, observando que conforme a su marco jurídico las personas titulares de las Delegaciones Estatales *“son responsables de la supervisión de la operación de los servicios institucionales y de la administración del Programa en su Delegación, así como coordinar la implantación de las acciones de mejora que permitan alcanzar el logro de los objetivos del Programa.”*

252. Que el artículo 5.1 de las Reglas de Operación del *“Programa IMSS Prospera”* 2015, señala que la persona titular de la Unidad *“promoverá acciones de seguimiento y supervisión de la aplicación de los recursos y el cumplimiento de los objetivos, indicadores y metas de desempeño para los cuales fueron asignados, de manera directa y a través de acciones convenidas con las*

⁶⁵ Recomendación 18/2016, del 29 de abril de 2016, p. 139.

*Delegaciones en donde el Programa opera. Ello, con el propósito de facilitar la toma de decisiones, detectar oportunamente desviaciones operativas y adoptar, en su caso, medidas correctivas e implementar acciones de mejora continua, a efecto de dar seguimiento y ponderar los avances en relación con los objetivos planteados”.*⁶⁶

253. En ese sentido, del informe rendido por la Supervisión Médica del Programa se advierte que Baja California cuenta con el Hospital Rural 69 y que, en relación con el número de personas atendidas de 2010 al 31 de julio de 2015, los sistemas de información no arrojan el dato de consultas médicas o servicios proporcionados a personas jornaleras agrícolas y sus familias que reúnen las características para hacer uso de ese programa, ya sea por no encontrarse afiliados al IMSS, por desconocimiento o falta de interés en su afiliación al Instituto, circunstancia que dificulta a este Organismo Nacional efectuar un análisis respecto del número de personas que acuden a esa unidad médica, en comparación con el de cotizantes registrados.

254. Es preciso señalar que conforme a las Reglas de Operación del “*Programa IMSS Prospera*” para 2015, el personal de salud debe requisitar dos formatos⁶⁷ con la finalidad de identificar a las personas que no cuentan con seguridad social.

255. Luego entonces, las autoridades involucradas han omitido integrar, de manera pertinente, la información de las personas usuarias del programa, para identificar los grupos de población que no están integrados a algún sistema de seguridad social y las causas que lo propicia y, en su caso, notificar a las áreas pertinentes del IMSS, para que las personas gocen de los beneficios de la

⁶⁶ *Ibíd*em, p. 148.

⁶⁷ Los formatos se denominan *Registro y actualización del Padrón de Beneficiarios, Hoja Familiar (formato “A”)* y *Registro y Actualización del Padrón de Beneficiarios, Hoja Individual (formato “B”)*.

seguridad social, cuenten o no con un trabajo, puesto que ello impacta en el ejercicio del derecho a la salud y de un nivel de vida adecuado.

256. Esta Comisión Nacional considera que la responsabilidad institucional del IMSS se hace evidente, por los actos u omisiones de sus servidores públicos, a pesar de contar con un marco normativo y atribuciones suficientes para cumplir los fines para los que fue creado, no logra el programa una cobertura y eficiencia adecuada en algún sector de la población o ante una situación determinada, como es el caso de personas jornaleras. Esto se acentúa al no existir tampoco una coordinación afectiva con otras autoridades de los tres órdenes de gobierno, para garantizar el acceso a la seguridad social de las personas señaladas, porque a través de una pertinente sistematización de la información recabada a través de “*IMSS Prospera*” pueden identificar los patrones que no están cumpliendo con sus obligaciones legales y que impactan también en las condiciones laborales o de seguridad e higiene que corresponde supervisar a las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, tanto local como federal.

257. Lo anterior, en conexión con la responsabilidad institucional del Gobierno de Baja California, por el incumplimiento de sus obligaciones para garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, principalmente, de aquellas personas y grupos en situación de vulnerabilidad que transitan o residen por su territorio.

I. Violación al derecho a un nivel de vida adecuado (SEDESOL).

258. El artículo 4° constitucional enuncia un catálogo de derechos, a partir de los cuales se puede identificar ese mínimo indispensable que las personas necesitan para vivir y desarrollarse plenamente, se cita, entre otros, el “*derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad*”; “*a la protección de la salud*”; y, “*a disfrutar de vivienda digna y decorosa*”. Este mínimo indispensable de derechos

también se prevé en los artículos 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*“Protocolo de San Salvador”*). Tampoco pasa inadvertido que el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3 convoca a *“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”*.

259. El máximo tribunal del país se ha pronunciado respecto de estas condiciones que permiten un mínimo de subsistencia digna, *“para desarrollar un plan de vida autónomo y de participación activa en la vida democrática del Estado (...) cada persona (...) tiene un mínimo vital diferente, (...) el análisis de este derecho implica determinar, de manera casuística, en qué medida se vulnera por carecer de recursos materiales bajo las condiciones propias del caso”*⁶⁸.

260. El artículo 6 de la Ley General de Desarrollo Social, informa que: *“Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*, sanción que es acorde con el siguiente criterio de la SCJN:

“DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. SU PLENA VIGENCIA DEPENDE DE LA COMPLETA SATISFACCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES PROPIOS DE LA ESFERA DE NECESIDADES BÁSICAS DE LOS SERES HUMANOS. Esta Primera Sala advierte que del texto actual del artículo 4o. de la Constitución Política de los

⁶⁸ Tesis constitucional *“DERECHO AL MÍNIMO VITAL. CONCEPTO, ALCANCES E INTERPRETACIÓN POR EL JUZGADOR.”*, Semanario Judicial de la Federación. Febrero de 2013, registro 2002743.

Estados Unidos Mexicanos se desprende, si bien no en estos términos literales, un derecho fundamental de toda persona a acceder a un nivel de vida adecuado o digno; derecho que también encuentra fundamento expreso en diversos instrumentos internacionales, entre los que podemos destacar el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Una característica distintiva de este derecho radica en la íntima relación que mantiene con otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, alimentación, vestido, vivienda, educación y salud, pues es claro que para que una persona se encuentre en condiciones de alcanzar un determinado nivel de bienestar requiere que todas sus necesidades básicas se encuentren adecuadamente satisfechas. Así, se advierte que la plena vigencia del derecho fundamental a un nivel de vida adecuado o digno depende a su vez de la completa satisfacción de esta esfera de derechos propia de las necesidades básicas de los seres humanos”⁶⁹

261. En ese sentido, la Ley General de Desarrollo Social dispone el establecimiento de un Sistema Nacional de Desarrollo Social, cuya coordinación compete a la SEDESOL, con la “*conurrencia de las dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las organizaciones*”, en términos de los artículos 39 y 43, fracciones I y IV, de la Ley General de Desarrollo Social; 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en correlación con el artículo 1 del Reglamento Interior de la SEDESOL.

262. En las Entidades Federativas, las funciones de coordinación y ejecución de los programas y acciones en materia de desarrollo social, así como la vinculación institucional, corresponden a las Delegaciones Estatales, en el caso particular por

⁶⁹ Semanario Judicial de la Federación. Octubre de 2014, registro 2007730.

conducto de AR135, conforme a lo establecido en el artículo 39, fracciones I, X y XVIII y 40 del Reglamento Interior de la SEDESOL.

263. Tratándose de personas jornaleras agrícolas, la SEDESOL ha implementado el *“Programa de Atención a Personas Jornaleras Agrícolas” (PAJA)*, el cual tiene por objetivo *“...Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, incidiendo positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante la reducción de las condiciones de precariedad que enfrenta la población jornalera agrícola y los integrantes de sus hogares.”*

264. Para tal efecto, en cada ejercicio fiscal se expiden las *“Reglas de Operación del PAJA” (ROP)*, de las cuales se advierte que la unidad administrativa responsable de este programa social es la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios de la SEDESOL, por conducto de AR134, el cual de conformidad con sus atribuciones previstas en el artículo 23, fracciones III y IX del Reglamento Interior de la SEDESOL le corresponde el *“Promover la celebración de convenios y acuerdos entre los tres órdenes de gobierno para coordinar sus respectivas acciones en materia de desarrollo social y humano dirigidas a los grupos prioritarios en las regiones más marginadas del país”, además de “Promover la participación de las y de los beneficiarios en los programas a su cargo, en la planeación, ejecución y vigilancia de las actividades de los mismos.”*

265. Sin embargo, la SEDESOL informó que no cuentan con un registro de las empresas que requieren los servicios de las personas jornaleras agrícolas dado que, en términos de las ROP, las unidades de trabajo se refieren a los espacios donde se concentra o acude la población beneficiaria, sin que la dependencia refiera si cuenta con estas unidades en Baja California, aunado a que no se advierten apoyos económicos específicos para generar o mejorar los albergues, entendiéndose por estos los *“inmuebles de propiedad pública o privada cuyo uso*

principal es la pernocta de población jornalera de manera temporal durante la temporada de mayor demanda de mano de obra en regiones de atención jornalera”, siendo constatado por personal de esta Comisión Nacional, la necesidad de mejora del conjunto denominado CH2, propiedad de la EA2.

266. Y como ha sido expuesto, el PAJA busca fortalecer la participación de la población jornalera agrícola en las acciones de protección social y participación comunitaria, como podría ser beneficiarse del *“apoyo económico al arribo”*; sin embargo, la SEDESOL no proporcionó la información del número de personas y, en su caso, familias jornaleras agrícolas beneficiadas en Baja California, lo que preocupa a este Organismo Nacional, puesto que no se cuenta con datos concretos que permitan acreditar que la SEDESOL, por conducto de AR134 ha cumplido eficazmente con los objetivos del PAJA y la distribución de los recursos entre las distintas entidades federativas con presencia de población jornalera agrícola.

267. Adicionalmente, tampoco se informó del número y tipo de acciones implementadas en Baja California por la *“Red Social integrada por Gestoras y Gestores Voluntarios y Facilitadoras y Facilitadores Voluntarios”*, los resultados obtenidos, las medidas preventivas y correctivas, por lo que se considera que esta circunstancia obstruye la investigación desarrollada por este Organismo Nacional, pues de las entrevistas realizadas y testimonios obtenidos se aprecia que las personas jornaleras agrícolas no conocen los beneficios de los programas o que hayan participado en alguna de las actividades implementadas por esta Red.

268. Por lo que se refiere a AR135, del documento intitulado *“I. Estrategia Programática Sectorial, I.I. Vinculación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Eje 3. Igualdad de Oportunidades, 3.1 Superación de la Pobreza, Objetivo 17 Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en oportunidades*

que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud”, proporcionado por la SEDESOL, se desprende que desde abril de 2007 fue conformado un Grupo de Coordinación Estatal como instancia para la determinación y ejecución de acciones interinstitucionales dirigidas a la atención de las personas jornaleras agrícolas y sus familias, grupo que se conforma por dependencias de los tres órdenes de gobierno y, en su caso, por instituciones del sector social y privado.

269. En cada entidad federativa, la Delegación de SEDESOL funge, en este caso por conducto de AR135, como coordinador de esa Estrategia, y con el apoyo de la STPS, tiene la responsabilidad de establecer los Grupos de Coordinación Estatales y sus respectivas mesas temáticas con la participación de las dependencias federales que atienden a este sector de la población, así como los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, pero de la información soporte adjuntada al informe rendido por dicha Secretaría no se identifican acciones, convenios, programas o cualquier otra actividad o política pública para atender a la población jornalera agrícola, sea migrante o residente en Baja California.

270. No pasa inadvertido el hecho de que las autoridades federales, locales y municipales tienen claramente identificado a Baja California como un estado receptor de mano de obra migrante proveniente especialmente de Oaxaca y Guerrero que, conforme a la información emitida por el CONEVAL, son entidades con altos índices de pobreza, al referir que en el 66.8% y 65.2% de la población de dichas entidades, su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias, además de que tiene al menos una carencia social, ya sea de rezago educativo; acceso a servicios de salud; a la seguridad social; calidad, espacios de la vivienda y servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación.

271. Lo anterior, se corrobora con los testimonios recabados por esta Comisión Nacional, de los cuales se advierte que la incorporación al trabajo de las personas jornaleras agrícolas se da en edades tempranas, tienen una precaria alimentación y limitadas, casi nulas posibilidades de acudir a la escuela, pues se hace necesario buscar opciones laborales que les permitan solventar las necesidades mínimas de las personas que integran el núcleo familiar, circunstancia que se reproduce de manera cíclica.

272. Luego entonces, si el derecho a un nivel de vida adecuado, tiene como característica distintiva la *“íntima relación que mantiene con otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, alimentación, vestido, vivienda, educación y salud, pues es claro que para que una persona se encuentre en condiciones de alcanzar un determinado nivel de bienestar requiere que todas sus necesidades básicas se encuentren adecuadamente satisfechas...”*⁷⁰, por lo cual el derecho interno atribuye a la SEDESOL, la coordinación del Sistema Nacional de Desarrollo Social y, en el caso particular de las personas jornaleras agrícolas, la operación del PAJA, conforme a las evidencias que obran en el expediente este Organismo Nacional advierte la responsabilidad institucional de esa Secretaría puesto que desde 2007 el Grupo de Coordinación Estatal no ha reanudado sus actividades, las acciones implementadas son genéricas o limitadas sin mecanismos de seguimiento, control y mejora, no se reportan apoyos económicos otorgados, aunque Baja California tiene una presencia considerable de personas jornaleras agrícolas, de aproximadamente 35,161 personas, persistiendo las condiciones de marginación, vulnerabilidad y pobreza de este grupo poblacional residente o migrante en esa entidad federativa, además de que tampoco se observa la integración de un padrón de beneficiarios o posibles beneficiarios.

⁷⁰ Tesis constitucional. Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2014, registro 2007730.

J. Violación al derecho a la educación (SEP y Secretaría de Educación Estatal).

273. El derecho a la educación es salvaguardado por el artículo 3° constitucional, también se reconoce en el numeral 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el cual dispone que este derecho protegerá el desarrollo de la personalidad y la dignidad, para lo cual “*la enseñanza primaria será obligatoria*”⁷¹, la secundaria y superior accesible. Los Estados deberán intensificar la educación primaria hacia aquellas personas que no la concluyeron; desarrollar el sistema escolar, ofrecer becas y mejorar al cuerpo docente; los padres tendrán libertad de elegir las escuelas y la formación religiosa o moral de sus hijos; los particulares podrán establecer instituciones de enseñanza conforme a la normatividad respectiva.

274. Asimismo, la “*Agenda 2030*” reconoce a la educación como una cuestión prioritaria entre las acciones nacionales. Particularmente, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, llama a “*Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos*”; a su vez, mediante su quinta meta, los países se comprometieron a asegurar el acceso a la educación en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de enseñanza y formación profesional.

275. Las Observaciones Generales 11 y 13, ambas de 1999, emitidas por el Comité DESC, relacionadas con el derecho a la educación y a la enseñanza primaria, las califican al mismo tiempo como un derecho económico, social y cultural, además de indispensable para realizar otros derechos humanos, como un

⁷¹ Para una mayor referencia véase lo previsto en el artículo 13, numeral 2, incisos a), b) y c) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

medio que permite a “*adultos y menores*” salir de la pobreza, a la emancipación de la mujer, como una inversión financiera, entre otros.

276. La Ley General de Educación tiene por objeto regular “*la educación que imparten el Estado -Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares...*” y, en ella establece que las autoridades educativas deben adoptar las medidas para establecer las condiciones que permitan a la niñez mexicana el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad y gozar de una mayor equidad educativa.

277. En ese sentido, y tratándose de grupos indígenas conforme a lo dispuesto en el artículo 16, fracciones II y V del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública corresponde a la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe:

277.1 Promover la colaboración de las entidades federativas, los municipios y los diferentes sectores de la sociedad, pueblos y comunidades indígenas, “*propiciar la equidad, el desarrollo intercultural y la participación social en todos los tipos, niveles y modalidades educativos*”

277.2 Diseñar y establecer los mecanismos de supervisión y vigilancia “*que permitan asegurar la calidad y la pertinencia cultural y lingüística de la educación que se imparta a los grupos indígenas, población rural dispersa y grupos migratorios*”;

278. Por lo que concierne al estado de Baja California, los artículos 32 y 33 de la Ley de Educación en correlación con el 31, fracciones I y IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública; y, 6, fracciones I, II, III, XII y XXV del Reglamento Interno de la Secretaría de Educación y Bienestar Social de Baja California, señalan que corresponde a dicha Secretaría:

278.1 Hacer cumplir la Ley de Educación Pública del Estado, (Artículo 31, fracción I Ley Orgánica).

278.2 Planear, desarrollar, impartir, vigilar y evaluar los servicios educativos competencia del Estado, (Artículo 31, fracción IV Ley Orgánica).

278.3 Determinar, establecer y conducir las políticas públicas relacionadas con los servicios educativos competencia del Gobierno del Estado, (Artículo 6, fracción I Reglamento Interno).

278.4 Autorizar y conducir la instalación, operación y desarrollo de instituciones en materia de educación básica y sus modalidades, de la cual resalta la inicial, especial y migrante, (Artículo 6, fracción II Reglamento Interno).

278.5 Normar los servicios educativos estatales, (Artículo 6, fracción III Reglamento Interno).

278.6 Proponer al Ejecutivo del Estado los convenios de coordinación en materia educativa con autoridades federales, municipales y entidades públicas y/o privadas, (Artículo 6, fracción XII Reglamento Interno).

278.7 Promover, gestionar y proyectar recursos para ampliar la cobertura de los servicios educativos de su competencia, (Artículo 6, fracción XXV Reglamento Interno).

279. Es de resaltar que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) presentó el 3 de agosto de 2016, el documento *“Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros*

agrícolas migrantes” (Directrices), en el cual expone de manera muy precisa la situación que guarda el goce del derecho a la educación respecto de este grupo poblacional, del cual este Organismo Nacional resalta los siguientes aspectos:

279.1 *“...a las poblaciones escolares en contextos socioeconómicos de pobreza suelen ofrecérseles servicios que carecen de los materiales e infraestructura necesarios así como de docentes o figuras educativas adecuadamente preparados para brindar una atención de calidad.”;*

279.2 *En términos de los “...resultados del Sistema Educativo Nacional (SEN) muestran que los aprendizajes de los niños provenientes de poblaciones vulnerables son considerablemente menores en comparación con los de otros grupos...”;*

279.3 *Los niños, niñas y adolescentes “...de familias jornaleras agrícolas migrantes son quienes enfrentan las barreras más fuertes para ingresar y permanecer en el sistema educativo”;*

279.4 *Se advierten diversas carencias educativas, entre ellas, la falta de disponibilidad de servicios educativos o de oportunidades para una trayectoria escolar continua, la atención por parte de figuras educativas con formación o experiencia profesional insuficiente y la carencia de mobiliario y condiciones adecuadas para el aprendizaje en sus escuelas. Lo más preocupante es que éste es un problema crónico...”;*

279.5 *La niñez migrante agrícola recibe el servicio educativo a través de la SEP “...en escuelas generales, indígenas y de servicios apoyados por el Programa de Inclusión y Equidad Educativa (PIEE), mediante la educación comunitaria administrada por el Consejo Nacional de Fomento Educativo*

(CONAFE), y a través de los programas específicos del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)”.

279.6 *Advierte la importancia de las personas propietarias de los campos de cultivo “(...) ya que pueden ser gestores ante la autoridad educativa para su instalación y contribuir con diferentes aportaciones para su funcionamiento. Sin embargo, también pueden actuar en contra del derecho a la educación de esta niñez, negando a las instancias oficiales responsables de atender a esta población el acceso a su propiedad.”*

279.7 *Derivado de evaluaciones efectuadas a programas que atienden a esa población jornalera agrícola y la propia realizada por el INEE sobre la política dirigida a este grupo poblacional, se advierten diversas problemáticas:*

279.7.1 *“La lógica de intervención de los programas ha tenido un carácter reactivo, debido a la falta de información y diagnósticos”; “La imposibilidad, en algunos casos, de instalar escuelas en campamentos agrícolas por falta de la autorización del propietario”; “La falta de pertinencia pedagógica en las prácticas educativas que no logran una metodología sustentada en el multilingüismo y la diversidad cultural...”; “Las precarias condiciones laborales y la alta rotación de los docentes”; “Las insuficiencias en las condiciones de infraestructura, equipamiento, suministro de libros de texto y otros materiales, en los servicios educativos”; y, “La débil capacidad de gestión de las entidades federativas para mejorar la atención brindada y fomentar la innovación.”*

280. *En términos del “Informe sobre Desarrollo Humano en México 2016. Desigualdad y Movilidad” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), recomienda que: “en materia educativa, los rezagos aumentan al avanzar en el ciclo de vida, pues la escolaridad alcanzada por la población se aleja de la*

máxima esperada para su edad. (...) En aquellos mayores de 24 años, los logros educativos prácticamente se detienen”.

281. Cómo ha sido expuesto en esta Recomendación, las personas jornaleras agrícolas residentes o migrantes de San Quintín, reúnen características sociales y económicas particulares, entre ellas, su procedencia de entidades federativas de alta marginación; su autoadscripción como indígena, su monolingüismo (en su mayoría, las lenguas indígenas habladas son el mixteco, zapoteco y amusgo) y, en muchos casos, el establecimiento de su residencia, con sus usos y costumbres en dicha entidad federativa, por lo cual, es pertinente analizar la situación que guarda el goce del derecho a la educación, dada su importancia para disminuir sus desigualdades y las brechas existentes con otros grupos de población.⁷²

282. Del informe de la SEP, particularmente, de la documentación proporcionada por la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, se advierten distintas actividades: de tipo formativo, cursos y talleres; la publicación de materiales sobre pueblos indígenas y migrantes de Baja California; y, gestiones con el Programa Binacional de Educación Migrante PROBEM, de Baja California y Nacional, para fortalecer sus acciones con el enfoque intercultural, y que por falta de recursos del Gobierno de Baja California no fue posible instalar una Universidad Intercultural.

283. En opinión de este Organismo Nacional estas acciones deben fortalecerse para garantizar el derecho a la educación, particularmente, de niños, niñas y jóvenes integrantes de familias jornaleras agrícolas, por lo cual, resulta necesario

⁷² Las “Directrices” del INEE, refiere que de acuerdo “con el diagnóstico realizado por la SEDESOL y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en 2006, en algunas regiones de Baja California, Baja California Sur y Sinaloa, 1 de cada 2 NNA de familias de jornaleros agrícolas migrantes de 6 a 14 años no sabían leer ni escribir. Esto coincide con los hallazgos de la investigación educativa, que señalan que esta población es la que presenta mayores rezagos educativos, imposibilitando con ello su desarrollo personal, laboral y social y, en consecuencia, la superación de las barreras de la pobreza intergeneracional”. Op. cit. pág. 16.

incrementar la colaboración entre los tres órdenes de gobierno para desarrollar y propiciar la equidad, la interculturalidad y la participación social de pueblos y comunidades indígenas en los distintos niveles educativos. Actuar en sentido contrario, propicia acciones aisladas, sin que sus objetivos, contenidos, resultados, impacto y beneficio en este grupo poblacional sea contundente.

284. La Secretaría de Educación Estatal informó que desde 1992, con el programa para la Inclusión y la Equidad de Género de la Niñez Migrante trabaja en los campos agrícolas del sur de Ensenada brindando educación inicial y básica a niños y jóvenes de *“0 a 17 años de edad”*, sin que aclare el número de personas beneficiadas por lo menos en el último ciclo escolar o hiciera una correlación con los datos estadísticos adjuntados al informe en cita.

285. Adicionalmente, informó que en los campos agrícolas, sin detallar cuántos, dónde y quienes, colaboran con el servicio de educación otras instituciones como el CONAFE, Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y Educación Indígena (*sic*), resultando beneficiadas 3,751 personas en los niveles de inicial y hasta secundaria, 1,967 hombres y 1,784 mujeres, sin definir si las personas beneficiadas son distintas de las señaladas en el párrafo precedente, pues únicamente refirió que fue durante el ciclo escolar 2014-2015.

286. A pesar que adjuntó el documento denominado *“Principales Cifras Estadísticas Ciclo Escolar 2014-2015”*, de éste no se advierte información específica sobre las personas jornaleras agrícolas migrantes, además de que se observan indicadores alarmantes en cuanto la incorporación a la educación preescolar y una evolución de la matrícula en educación primaria, con una tendencia a la baja; lo cual contrasta con el incremento en la educación secundaria, bachillerato y educación superior.

287. De las visitas realizadas al CH2 de EA2, y de las entrevistas efectuadas por este Organismo Nacional, se advierte que EA2 ha gestionado sin que le corresponda dicha obligación, distintos apoyos para contar con los servicios educativos de nivel preescolar, escuela indígena, el Programa de Niño Migrante (preescolar, primaria y secundaria), el “*servicio educativo CONAPO*”, el “*servicio educativo INEA*”, con una población estudiantil hasta el momento de la visita de 600 personas, con una participación equilibrada entre hombres y mujeres; sin embargo, se presentan algunos obstáculos, principalmente, la resistencia de las familias para que los niños, adolescentes e incluso personas mayores asistan y concluyan sus estudios, pues para ellos representa una disminución en el ingreso familiar lo que repercute en la insatisfacción de sus necesidades básicas, por eso se requiere programas sociales que les compensen y políticas públicas encaminadas para mejorar su calidad de vida.

288. De los testimonios y diligencias judiciales a las cuales tuvo acceso este Organismo Nacional, también se advierten los grados de escolaridad de las personas jornaleras agrícolas detenidas, algunas son analfabetas y otras presentan instrucción escolar baja.

289. Este Organismo Nacional estima que a pesar de los esfuerzos realizados por la SEP y la Secretaría de Educación Estatal estos no han sido suficientes, en consecuencia, han cumplido parcialmente con sus atribuciones para garantizar el acceso a la educación, pues a pesar de que los recursos económicos pueden tornarse una dificultad, de conformidad con la Observación General 3 del Comité DESC pueden impulsarse otro tipo de medidas para lograr el goce efectivo de ese derecho, entre ellas, la celebración de convenios y acciones de concertación entre los tres órdenes de gobierno que permitan que un mayor número de personas acudan a la escuela o accedan a las distintas propuestas educativas para reducir la brecha de desigualdad.

290. Aunado a lo anterior, de manera particular, AR141 ha sido omiso en el cumplimiento de sus atribuciones previstas en los artículos 2°, apartado B, fracciones II y V, 3° y 4° constitucionales; 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y, 26 a 31 del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la OIT; 8, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; y, 16, fracciones II, III, V y VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, particularmente, la de “...asegurar la calidad y la pertinencia cultural y lingüística de la educación que se imparta a los grupos indígenas, población rural dispersa y grupos migratorios”.

291. Adicionalmente, en el referido “Informe sobre Desarrollo Humano en México 2016. Desigualdad y Movilidad”, se proponen “tres líneas de acción para fortalecer la movilidad igualadora de oportunidades: integración de las entidades federativas con mayor rezago, redistribución del gasto público a lo largo del ciclo de vida y fortalecimiento del mercado del trabajo formal”⁷³, líneas de acción que guardan relación con los hechos materia de la queja y que también hacen evidente las omisiones o deficiencias en que han incurrido las autoridades en los tres órdenes de gobierno respecto de sus atribuciones ya referidas.

292. En términos del documento antes citado, “Se requiere equilibrar el desarrollo de las entidades federativas del país. En los datos presentados en este informe, se observa que las oportunidades en entidades federativas como Oaxaca, Chiapas y Guerrero han sido menores que el resto del país...”. Adicionalmente, señala que un “...padrón nacional de beneficiarios con fortaleza institucional es clave en esta tarea [redistribución del gasto público], dado que permitirá identificar correctamente a los beneficiarios de los programas sociales en el ciclo vital. Dicho

⁷³ Ibídem. pág. 16.

*padrón debe guiar el gasto social en general, así como al estrictamente enfocado en el combate a la pobreza.*⁷⁴

293. Finalmente, además de las propuestas contenidas en el *“Informe sobre Desarrollo Humano en México 2016. Desigualdad y Movilidad”* y de las Recomendaciones que emita este Organismo Nacional, se exhorta respetuosamente a los poderes ejecutivo y legislativo de los tres órdenes de gobierno, a implementar las medidas legislativas y administrativas pertinentes para atender con prontitud y pleno respeto a los derechos humanos a la población jornalera agrícola en el territorio nacional.

294. Este Organismo Nacional ha expuesto el contexto socioeconómico de las personas jornaleras agrícolas en San Quintín, las acciones u omisiones en que incurrieron autoridades federales y estatales que violaron sus derechos al trabajo, a la seguridad social, a un nivel de vida adecuado y a la educación.

295. No obstante, derivado de las manifestaciones efectuadas por personas jornaleras agrícolas y de los hechos violentos de San Quintín cuya consecuencia devino en la intervención de la fuerza pública y la violación de diversos derechos humanos, corresponde a este Organismo Nacional pronunciarse respecto de estos hechos y con el propósito de facilitar su comprensión se exponen diversas consideraciones, a partir de la queja presentada, los propios informes rendidos por las autoridades y las investigaciones realizadas por este Organismo Nacional.

- **Hechos del 17 de marzo de 2015.**

296. El Gobierno de Baja California informó que el 17 de marzo de 2015, las personas jornaleras agrícolas fueron convocadas a un llamado *“paro laboral”*, sin precisar quién convocó y para qué efectos, y agregó que se interrumpió el tránsito

⁷⁴ *Ibíd.* pág. 17.

sobre la carretera federal 1, en 14 puntos diferentes, desde las 02:00 horas del día 18 de marzo de 2015, considerando que en esas acciones participaron aproximadamente 2,400 personas, entre las que se encontraban jornaleros, amas de casa, niñas, niños y jóvenes.

297. El Gobierno Estatal refirió que se suscitaron diferentes “*desmanes*”, tales como: rompimiento de cristalería de negocios, incendio intencional en un par de pequeños negocios, saqueos y robos con violencia en 32 diferentes negocios y comercios de varias localidades, destrucción de vehículos particulares y oficiales e intento de toma de oficinas públicas.

298. AR109 informó que el 17 de marzo de 2015, se presentaron bloqueos en las delegaciones de Colonet, Camalu, Vicente Guerrero y San Quintín; y, es coincidente con el informe rendido por el Gobierno Estatal respecto de los saqueos a locales comerciales (E1, E2, tiendas de autoservicio), robos con violencia utilizando armas punzo cortantes, robo a vehículos de empresas (E3, E4), daños materiales a empresas (E5, EA1), desprendiéndose que los grupos que realizaban estas conductas se distinguían por la cantidad de personas que los integraban, en menores incidentes, oscilaban entre 4 y 35 personas, en otras situaciones, entre 150 y 300 personas.

299. AR109 informó que algunas personas tiraban rocas a los transportes de policía y de pasajeros, principalmente, de aquellos que trasladaban jornaleros agrícolas. También señala que un grupo de civiles detuvieron a varias personas con el apoyo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

300. AR109 identifica que participaron personal de la “*Policía Federal Preventiva, Sección Caminos*”; Policía Estatal Preventiva; Policía Ministerial del Estado, SEDENA con el 67° Batallón de Infantería en San Quintín y personal suyo de las Delegaciones Municipales y de los Grupos de Apoyo.

301. De las constancias que integran las averiguaciones previas iniciadas, este Organismo Nacional observa que las personas que rindieron declaración son coincidentes en señalar que fueron detenidas por policías, sin referir la corporación a la que pertenecía, pero refirieron que venían uniformados y en patrullas, sin que estuvieran incurriendo en alguna conducta ilícita, aunque reconocieron que algunas personas obstruyeron la carretera e incendiaron llantas, pero la gran mayoría sólo observaba. Al respecto, se destacan los siguientes testimonios:

301.1 T33:“...siendo como las TRES de la mañana aproximadamente, me presente a un lado de la carretera federal sobre el puente que se ubica a un lado del empaque <EA2> de este poblado, en donde estuve apoyando a los compañeros jornaleros (...) me di cuenta que llegaron varios policías quienes detuvieron a todas las personas que estaban presentes en el lugar y a mí también me trajeron porque estaba presente en el lugar en donde taparon la carretera, pero yo estaba debajo de la carretera...”

301.2 Por su parte, V1 refiere “... yo decidí apoyar de forma voluntaria esta manifestación yo me ocupe de la cocina junto con las mujeres y estuvieron cocinando y el día de hoy 18 de marzo del año en curso, me encontraba durmiendo debajo de un árbol a unos cien metros de donde teníamos el bloqueo, cuando llegaron varias patrullas con policías uniformados, los cuales traían perros, diciéndonos que andábamos alborotando en la vía pública y nos formaron y nos subieron a las unidades...”

301.3 En su calidad de indiciado, por la comisión del delito de ataques a las vías de comunicación y a los medios de transportes, contenidos en la APF3 PR70 expuso “... no es verdad que fuera detenido en donde dicen los policías, ya que yo fui detenido en la colonia Sánchez Díaz en donde se encuentra la

policía Federal de caminos, que yo estaba sentado afuera de una tienda que está a un costado de la llantera (...) yo en ningún momento participe en bloquear la carretera...”

301.4 T34 declaró que *“...agarre mi chamarra y me fui con mi hermano, al puente del ejido padre Kino, pasaron las patrullas y se detuvieron y se bajaron los policías y nos dijeron que pusiéramos las manos en la nuca y yo obedecí, y luego nos subieron a un pick y luego no bajaron del pick y nos subieron a un camión de soldados y de ahí nos trajeron para acá...”*

301.5 T35 refiere que *“...me viene caminando junto con siete personas más y cuando íbamos a pasar el puente de la Kino, (...) la policía nos detuvo cuando estábamos ahí abajo del puente, agregó que en ningún momento mire persona alguna que robara los locales y que le causara daños a los establecimientos, que no conozco a la gente que organizó el plantón...”*

302. De las constancias que integran el expediente de queja se advierte que de las entrevistas realizadas a M2, M3, M4, M5, M6 y M7 con motivo de diversa investigación, este Organismo Nacional observó que son coincidentes respecto de las circunstancias de su detención, explicando que en algunos casos transitaban por la calle y fueron detenidos por personas civiles armadas con piedras y palos, las cuales viajaban en *“pick ups”* de color blanco; y que las personas que iban en los vehículos, en su mayoría hombres, los golpearon en distintas partes del cuerpo, les quitaron sus pertenencias y los acusaron de haber robado E1.

303. Los distintos testimonios obtenidos por personal de esta Comisión Nacional son coincidentes con relación a que en el sitio de *“Internet”* conocido como *“YouTube”* había distintos videos respecto de los hechos materia de la queja

presentada, por lo que, después de una búsqueda se identificó un video⁷⁵ en el cual se aprecia que personas civiles detienen y golpean a otras personas, incluso a menores de 18 años de edad, sin que se observe que fueran detenidas al momento de cometer algún ilícito; además, no se aprecia la presencia de alguna corporación que guarde la seguridad y, por el contrario, se observan “pick ups”, de color blanco y un grupo numeroso de personas en bicicleta que buscan de manera constante a quien detener, aparentemente, a quien incurrió en el robo de E1. Del mismo video también se advierte que algunas personas traían palas y cuerdas, estas últimas para amarrar a las que fueran detenidas, lo cual es coincidente con lo manifestado en las declaraciones ministeriales.

304. El propietario de E1 refiere en su declaración que *“el día de ayer martes diecisiete de marzo del presente año dos mil quince, siendo las siete de la mañana se abrió el mercado... pero alrededor de las ocho y cuarto de la mañana se empezó a observar amontonamiento de personas en toda la calle del poblado y frente al mercado así mismo (sic) alrededor de las ocho y treinta horas se empezaron a escuchar la manera en que estrellaban piedras contra los vidrios de las ventanas del mercado... observando que había alrededor de veinte personas afuera del mercado encapuchadas aventando las piedras contra las ventanas... pasando así varias horas, y ya siendo alrededor de las ocho treinta de la noche cuando mire que se había controlado un poco la euforia de la gente procedí a entrar de nuevo al mercado dando cuenta en ese momento de la magnitud de los daños...”*, circunstancia que se corrobora con el dicho del testigo ofrecido por el propietario, salvo por el número de personas que participaron en los hechos señalando que eran unas 200 personas. Es pertinente hacer notar que una de las personas indiciadas señaló que E1 se encontraba cerrado a las siete de la noche.

⁷⁵ El video se denomina “huelga camalu 2015” y se encuentra disponible en https://www.youtube.com/watch?v=FaV0Uz5-_5c

305. Un expresidente municipal de Ensenada, refirió que entre el 18 y el 26 de marzo de 2015, se presentaron distintos grupos de manifestantes, quienes se colocaron a los costados de la carretera, de manera pacífica. Solo el 27 de marzo de 2015, intentaron impedir el paso de los camiones que transportaban personas jornaleros y desistieron de ello, por el apoyo que recibieron de distintas corporaciones para atender la problemática.

306. Adicionalmente, el citado exmunicipe contó que por lo hechos expuestos, agentes de la Policía Estatal Preventiva detuvieron en diversas circunstancias y en distintos días como a 157 personas; sin embargo, un número menor de personas fueron consignadas ante el Juzgado de Primera Instancia Penal, en San Quintín.

307. Respecto de los hechos del 17 de marzo de 2015, este Organismo Nacional, como resultado de las investigaciones realizadas, identificó a 117 personas, hombres, mujeres y menores de 18 años que fueron detenidas por policías del estado; sin embargo, los hechos configuraban presuntos delitos del orden federal, en consecuencia, personal de la Agencia del Ministerio Público Receptora de San Quintín, remitió las actuaciones a la PGR, particularmente, al MPF de Ensenada dando lugar a las APF1, APF2, APF3 y APF4. No obstante, con posterioridad se ordenó la inmediata libertad con las reservas de ley de las personas detenidas, porque *“no existen los elementos de prueba que los ubiquen en circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión, en el lugar de los hechos estableciendo de forma específica la conducta delictiva de los activos del delito en el hecho delictuoso...”*.

308. En el apartado de *“Situación Jurídica”* de esta Recomendación ha sido expuesto el estado que guardan distintos procedimientos del orden penal por los hechos suscitados el 17 de marzo de 2015, de los cuales, únicamente se inició proceso penal a V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V35, V40 y V41.

- **Hechos del 9 de mayo de 2015.**

309. Por las mesas de diálogo realizadas entre la Alianza con autoridades federales, estatales y municipales, el 8 de mayo de 2015 se tenía previsto una reunión de trabajo en el Centro de Gobierno de Ensenada, ubicado en San Quintín, sin que ello fuera posible por la inasistencia de las autoridades federales; circunstancia que originó la molestia de aproximadamente 50 personas y desembocó en la toma temporal de la carretera transpeninsular Ensenada-La Paz 6500, así como en conatos de violencia, sin que hubiera personas heridas y/o detenidas.

310. El 9 de mayo de 2015, personal de este Organismo Nacional, tuvo conocimiento de que en Ensenada se suscitaron hechos violentos muy cerca de EA1, ubicada en la colonia Lomas de San Ramón, Delegación Vicente Guerrero (San Ramón), por lo cual, los propietarios de dicha empresa solicitaron el apoyo de la fuerza pública.

311. En el transcurso de la mañana del 9 de mayo de 2015 y con motivo de los hechos, policías municipales y estatales se trasladaron a la comunidad “*Triqui*”, lugar en el cual se dio un enfrentamiento con pobladores de la zona, los policías que participaron utilizaron balas de goma y un vehículo blindado denominado “*Rinoceronte*”. Los pobladores utilizaron palos y piedras. Por estos hechos fueron detenidas 10 personas, tres de ellas menores de 18 años, identificadas como V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28 V29, V47 y V48.

312. De lo acontecido el 9 de mayo de 2015, del parte general de novedades suscrito por AR33 se advierte:

312.1 Sin concretar mayores detalles notificó que, como consecuencia de los diversos reportes de incidentes ciudadanos en el servicio de asistencia

telefónica de emergencias 066 que opera el Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo del Estado (Centro 4) de Ensenada, entendiéndose que estos fueron recibidos previamente a los hechos violentos, se solicitó la intervención de instituciones de los tres órdenes de gobierno, por lo que de las diferentes plazas operativas (Mexicali, Tijuana, Tecate y Ensenada), arribó personal de la Policía Estatal Preventiva a San Quintín.

312.2 El 8 de mayo de 2015, en previsión de los hechos reseñados, iniciaron las actividades policiales preventivas a las 04:30 a.m., atendiendo tres reportes ciudadanos, respecto de bloqueos de la carretera transpeninsular en el poblado San Simón, en el km. 5, así como a la altura del EA4; en los dos primeros puntos referidos, un grupo de personas, sin especificar número, obstaculizaban el libre tránsito, por lo cual, después de un diálogo se permitió el flujo vehicular, excepto de los camiones que transportaban a jornaleros agrícolas, pues los manifestantes se tornaban hostiles, golpeando los costados de los vehículos de *“manera intimidatoria”*.

312.3 A las 7:10 a.m., del 9 de mayo de 2015, se recibe una denuncia en el 066 (folio 7861456) sobre un disturbio en vía pública, en Lomas de San Ramón, específicamente, en EA1.

312.4 Después de apagar un incendio reportado, un grupo de más de 50 personas que se encontraba en la parte superior del cerro que colinda con EA1, mismo que se ubica en San Ramón, empezó a gritar insultos y, posteriormente, se aproximaron hacia los policías estatales y trabajadores del Rancho y les agredieron con piedras, palos, marros, hondas, resorteras y artefactos incendiarios, por lo cual, solicitaron refuerzos. El llamado fue atendido con un número no precisado de policías por San Ramón y otros por EA1, los cuales comunicaron que eran como 200 agresores que dañaron las unidades policiales.

312.5 Se apunta en el parte general de novedades de AR33, que se logró abrir paso hacia una calle próxima a EA1 y se ordenó la retirada de todo el personal policial, percatándose que la unidad blindada denominada “*Tiburón*” ya no funcionaba, una patrulla resultó incendiada y algunos policías con lesiones, sin especificar la hora en que sucedieron los hechos.

313. Este Organismo Nacional acudió a San Quintín, el 9, 10 y 11 de mayo de 2015, donde recabó testimonios y evidencias de las cuales se advierten, sin prejuzgar en este apartado sobre su veracidad, que:

313.1 Hubo policías estatales encapuchados, quienes transitaron por diversas localidades, particularmente, en San Ramón.

313.2 Los policías del Estado les quitaron los celulares a las personas que sorprendían grabándolos y, posteriormente, los tiraban al suelo para pisarlos y quebrarlos;

313.3 Los agentes policiales, en su mayoría hombres, se introdujeron en domicilios, sin que se justificara dicha intromisión o hubiera orden judicial; detuvieron a los testigos de los hechos, y se escucharon disparos de arma de fuego.

313.4 Se produjeron daños en las viviendas de San Ramón, donde se suscitaron los hechos violentos, como vidrios rotos y puertas derribadas, se observaron en los domicilios balas de goma de color azul, cartuchos percutidos que contienen ese tipo de bala y restos de pequeñas bombas semejantes a las observadas el 8 de mayo de 2015, en el Centro de Gobierno, las cuales eran portadas por policías estatales, conforme a la evidencia fotográfica.

313.5 Se identificaron residentes de esa comunidad, de las cuales este Organismo Nacional identificó a T11, T12, T32 (visitante), V17, V18, V20 (persona menor de 18 años), V37 y V46, quienes presentaron lesiones.

313.6 El despliegue de vehículos de la Policía Estatal Preventiva a lo largo de la carretera transpeninsular y, particularmente, en San Quintín, superaban las 20 unidades, tal y como puede apreciarse de las fotografías que obran en el expediente de queja.

314. Como lo manifestaron AR33 y AR109, se advierte que el 17 de marzo y 9 de mayo de 2015, hubo hechos que la autoridad refiere violentos, así como daños a bienes de particulares y del Estado que ameritaron la intervención de servidores públicos de distintas dependencias para su contención y el inicio de las averiguaciones previas y procesos penales referidos en el apartado de “*Situación Jurídica*” de esta Recomendación. En consecuencia, y atendiendo a la competencia de la Comisión Nacional, le corresponde pronunciarse respecto de las violaciones a los derechos humanos con motivo de esos sucesos (no de los hechos que resultaron delictivos), no sin antes hacer un exhorto a las autoridades federales, estatales y municipales para que investiguen y sancionen a las personas que, conforme a las formalidades del procedimiento, se acredite su plena responsabilidad y para que reparen el daño causado a personas físicas o morales y al Estado.

315. Este Organismo Nacional no se opone a la prevención, investigación y persecución de delitos por parte de las autoridades, sino a que con motivo de ello se vulneren derechos humanos, pues es obligación de todas las autoridades conducirse con respeto a los derechos humanos, especialmente de las poblaciones vulnerables, como son las mujeres y los menores de edad, así como erradicar la violencia de cualquier servidor público.

316. Además se reitera que a esta Comisión Nacional no le corresponde investigar delitos, pero sí violaciones a derechos humanos. Así, no tiene por misión indagar conductas delictivas de las personas que son consideradas como agraviadas en la presente Recomendación, sino analizar el desempeño de los servidores públicos en relación con el respeto a los derechos humanos, tomando en cuenta el interés superior de la víctima y, además, procurando que las instituciones responsables de las violaciones a derechos humanos reparen los daños causados a éstas.

317. Finalmente, no debe pasar inadvertido que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es sensible a las circunstancias de las manifestaciones del 17 de marzo de 2015 en San Quintín, engendradas por el hartazgo, la indignación y molestia por las condiciones sociales y económicas que vulneran a la población jornalera agrícola; sin embargo, se pronuncia por la resolución de conflictos sin violencia.⁷⁶

K. Violación a los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica y acceso a la justicia.

318. Esta Comisión Nacional reitera que solo se pronunciará sobre las violaciones a derechos humanos acreditadas en agravio de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28 V29, V47 y V48.

⁷⁶ La resolución de conflictos es un “Proceso por el cual un conflicto de carácter interpersonal, intergrupala, interorganizacional o internacional de raíces profundas es resuelto por medios no violentos y de forma relativamente estable, a través, primero, del análisis e identificación de las causas subyacentes al conflicto, y, consiguientemente, del establecimiento de las condiciones estructurales en las que las necesidades e intereses de todas las partes enfrentadas puedan ser satisfechas simultáneamente.”, en “Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo”.

319. Por lo anterior, este Organismo Nacional expresa su respeto a la esfera de competencia del Poder Judicial Estatal y resalta que se encuentra impedida para conocer de asuntos jurisdiccionales de fondo, en términos de los artículos 102, apartado B, párrafo tercero, constitucional; 7°, fracción II, y 8°, última parte, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 2, fracción IX, incisos a), b) y c), de su Reglamento Interno.

320. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, los derechos de la persona imputada, así como de la víctima u ofendido del delito.

321. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la certeza jurídica y legalidad están considerados también en los artículos 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; I, XVIII y XXV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 3, 4 y 5 del *“Conjunto de Principios para la Protección de Todas las personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión”*. En su conjunto, estos ordenamientos garantizan a las personas el derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oídas públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación en su contra, así como el derecho de acceder a un recurso sencillo, rápido y efectivo que les ampare respecto de actos que violen sus derechos.

322. En la misma lógica, la *“Agenda 2030”* para el Desarrollo Sostenible reconoce la importancia de garantizar el estado de derecho. Su objetivo 16 insta a *“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar*

el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles". En consonancia, su tercera y sexta metas urgen a fomentar el estado de derecho y a crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.

323. Este Organismo Nacional ha expresado⁷⁷ que *el derecho a la seguridad jurídica al comprender el principio de legalidad establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio, de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. Vale la pena señalar que el incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.*

324. En este tenor, destaca que *“la restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten, a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados”*, por consiguiente, este derecho constituye un límite a la actividad estatal y se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en todas las instancias a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de la autoridad que pueda afectarlos.

325. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *“Caso Tristán Donoso vs. Panamá”*, en la sentencia del 27 de enero de 2009, párrafo 119⁷⁸ asentó que *“el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del*

⁷⁷ CNDH. Recomendación 58/2015, del 31 de diciembre de 2015, p. 219-220.

⁷⁸ CNDH. Recomendación 07/2016, del 29 de febrero de 2016, p. 36.

poder punitivo del Estado”, por ende, la privación de la libertad por parte de la autoridad necesariamente debe cumplir con una serie de requisitos formales y materiales.

326. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, establece en su artículo 49, fracción III, que corresponde al Gobernador del Estado “...*Velar por la conservación del orden, tranquilidad y seguridad del Estado...*”, obligación que también se atribuye a los ayuntamientos, en el artículo 82, apartado A, fracción II, inciso d) y Apartado B, fracción VIII, de ese ordenamiento, por lo cual, se ha implementado un marco normativo amplio que establece distintas atribuciones en los preceptos 3, fracciones I y II, 4 y 46 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California; 22, 23, fracciones I y V y 38, fracciones IX, XII y XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California; 1, 2, fracciones I, II, III y IV, 3, 7, fracciones V, X, XI, XII, XVI, XVII, XVIII y XXII de la Ley de la Policía Estatal Preventiva del Estado de Baja California; y, 17 fracciones XI y XIX, 52, fracciones XII y XIX y 56, fracciones II, V y XVIII del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría Estatal, y 2, fracciones I, II y VI, 10, 13 y 17 del Reglamento Orgánico de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Ensenada, Baja California.

327. Del informe rendido por AR32 se advierte que a las 02:00 horas del 17 de marzo de 2015, derivado del reporte que se recibió vía C4 Ensenada, se activó el Sistema de mando para incidentes críticos y se estableció puesto de mando en el 67vo. Batallón de Infantería en San Quintín.

328. Que las 03:30 horas, se encontraba un “*estado de fuerza*” con equipo y unidades y que se aplicaron los protocolos que enseguida se enuncian:

328.1 Doscientos sesenta y cuatro policías estatales, 49 unidades balizadas, dos vehículos blindados (Tiburón-Rino), 1 helicóptero “*PEP*”, equipo antimotines

(escudos, PR-24, casco anti motín), 23 escopetas con cartuchos de goma, 86 granadas triple acción, 31 granadas de estruendo, procedimiento para arresto de personas, protocolo de uso de la fuerza razonable, protocolo de uso de armas menos letales, protocolo para proveer ayuda médica después del uso de la fuerza. Empero no refiere el número de cartuchos asignados y utilizados, de ser el caso, con motivo de dicha contingencia, además de no anexar los protocolos que se hubiesen utilizado.

329. AR112 refiere que se tomó la decisión a las 18:30 horas, de abandonar las instalaciones de la Delegación Municipal y resguardar en las unidades policiacas, documentación, armas, municiones y equipo de comunicación, permaneciendo en el extremo norte del puente situado en la carretera federal en el kilómetro 126, retirándose del bloqueo 4 unidades de la policía federal y una de la policía ministerial.

330. Como ha sido expuesto en el apartado de Hechos de esta Recomendación, el 17 de marzo de 2015 se detuvieron entre 50 y 100 personas; no obstante, es importante atender que por estos hechos únicamente iniciaron los procesos respectivos a V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15 y V16, quienes fueron ingresados al Centro de Reinserción Social de Ensenada (CERESO) por los delitos descritos en el apartado de “*Situación Jurídica*” de la presente Recomendación.

331. Ahora bien, respecto de las detenciones, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15 y V16 relataron, en su mayoría, que fueron detenidas por civiles pagados para ello, sin precisar la razón de su dicho o quien erogó el pago; otros comunicaron que fueron detenidos en su domicilio; cuando transitaban por las calles e incluso cuando se encontraban parados en la carretera, esta última circunstancia es coincidente con las declaraciones de PR1, PR2, PR3, PR4, PR5, PR6 y PR7, quienes además dijeron que las personas que los detuvieron venían

armados con palos, piedras y navajas y que en el saqueo al E1, también participaron mujeres, infantes y jóvenes, así como un grupo identificado como “cholillos”.

332. En relación con la detención de V3, AR31 informó que en sus archivos no hay ninguna constancia sobre la detención de esta persona, lo cual, difiere del parte informativo de AR34, AR35 y AR36, quienes revelaron que como a las 12:17 horas, después de recibir vía radio “matra” C4, los datos de un vehículo, en el cual aparentemente en su interior había mercancía robada de E1, al cerciorarse de esta circunstancia, se aseguró al señor V3, siendo puesto a disposición del agente del Ministerio Público del Fuero Común, el 18 de marzo de 2015, a las 16:54 horas, hecho que también difiere en fecha y hora de lo informado por la Procuraduría Estatal, lo que hace manifiesta la inconsistencia entre las documentales que obran en el expediente y los informes rendidos por las autoridades responsables.

333. V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15 y V16, fueron detenidos el 17 de marzo de 2015, por AR106, AR107, AR108 y AR113, cuando circulaban como a las 19:40 horas, a la altura de E1, siendo puestos a disposición del Juez Calificador en turno y, posteriormente, del agente del Ministerio Público del Fuero Común el 18 de marzo de 2015, a las 13:36 horas, sin que se precise la fecha y hora en que fueron puestos a disposición del citado Juez Calificador.

334. Del informe del Gobierno Estatal se observa que V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15 y V16 contaron con el acompañamiento de defensores públicos ante el Ministerio Público y durante el desahogo del proceso penal.

335. En relación con los hechos del 9 de mayo de 2015, del informe rendido por AR33, también se advierte que fueron comisionados 233 agentes de la Policía Estatal Preventiva, en San Quintín, y que se utilizó el siguiente equipo anti motín:

EQUIPO	CANTIDAD
Escudos Anti motín	206
Cascos	349
Rodilleras	127
Caderas	100
Bastón PR-24	110
Escopetas de goma	27
Granadas de estruendo	25
Cartuchos asignados	No se precisa
Cartuchos utilizados	No se precisa
Vehículos desplazados	No se precisa

336. Los superiores jerárquicos que se encontraban al mando de los referidos agentes estatales que participaron en la detención de las personas presuntamente responsables de diversos delitos son AR33 y AR37.

337. Del informe emitido por AR109 se observa que AR114 y AR115 a las 9:40 horas del 9 de mayo de 2015, recibieron una llamada de auxilio vía radio reportando que un grupo de personas habían tomado la Delegación Municipal Vicente Guerrero, acudiendo al llamado la unidad 1524 de la Delegación de Camalú. En apoyo, AR116 y AR117, abordó de la unidad 5080, al llegar a dicha Delegación se percataron que había alrededor de 20 personas causando destrozos y al ingresar al edificio observaron que una persona de 14 años, se

encontraba custodiando y deteniendo la puerta de uno de los baños para evitar que saliera una policía municipal, por lo cual, aseguraron al menor, retirándose de inmediato, pues los manifestantes los superaban en número.

338. En conexión con lo anterior, V22, V23, V25, V27, V29, V47, V48 y los menores de edad V24, V26 y V28 fueron detenidos el 9 de mayo de 2015, por policías estatales, entre las 07:45 y 10:30 horas, posteriormente puestos a disposición del agente del Ministerio Público del Fuero Común, entre las 14:00 y las 18:30 horas. Pero en las distintas constancias e informes que obran en el expediente de queja, existen diferencias de horas y minutos sobre la detención y la puesta a disposición de algunas personas detenidas, aunque estas diferencias no son significativas, pues la autoridad jurisdiccional no efectuó pronunciamiento al respecto y, por ende, no hubo una consecuencia jurídica relevante, aunque debe exhortarse a las autoridades ministeriales y de seguridad pública estatales y municipales a que las bitácoras y registros se integren pertinentemente.

339. De las comparecencias de V22, V23, V25, V27, V29, V47, V48 y de menores de edad V24, V26 y V28 ante este Organismo Nacional, reiteran circunstancias similares respecto de las detenciones, es decir, que fueron detenidos cuando transitaban en la calle; al observar y/o grabar los hechos suscitados; en sus domicilios; y son coincidentes en referir que los policías estatales disparaban balas de goma, de manera indiscriminada, que también aventaban piedras a las personas residentes de esa colonia y una persona, de manera particular, señaló que un policía de esa corporación le apuntó con una arma de fuego.

340. Al respecto, es importante citar el caso de V46, quien declaró que *“Alrededor de tres personas del sexo masculino lo agarraron pero uno de ellos lo empujó con su mica, y lo tiro al piso en donde le disparo una bala de goma, en su pierna izquierda, en la mano derecha y en cara...”*. A fin de tomar evidencia de las

lesiones de V46, este Organismo Nacional lo acompañó a un centro de salud, donde fue atendido por la enfermera de guardia, quien no quiso dar su nombre, sólo permitió que se fijaran placas fotográficas del paciente, observándose que presentaba una herida como de dos centímetros, de forma redonda y al ser limpiada por la enfermera, se evidenció que traía una “bala de goma” de color azul, de un diámetro aproximado de medio centímetro, de lo cual consta evidencia en el multicitado expediente.

341. Además de los videos proporcionados por residentes de la colonia Lomas de San Ramón, se aprecia que el 9 de mayo de 2015, por la mañana, sin tener precisión de la hora, en la citada colonia, un policía estatal, el cual portaba un arma de fuego, detuvo a una persona, sin que se advierta una situación de flagrancia. El video inicia con el sonido de detonaciones y dos patrullas-camioneta de la Policía Estatal Preventiva y, en principio, se distinguen dos personas, una del sexo masculino quien observa la situación desde su domicilio y otra, de la cual no puede distinguirse su sexo, graba con su celular; en frente de la calle, se acercan de 4 a 5 policías, sin que haya agresiones por parte de los residentes. A partir de ese momento, la situación se tensa, como se aprecia en el siguiente diálogo que se transcribe:

PERSONA	DICE:
<i>Hombre</i>	<i>Métete</i>
<i>Policía</i>	<i>Tírate al suelo</i>
<i>Hombre-Hombre</i>	<i>Ey, ey, ey, ey, ey,</i>
<i>Policía</i>	<i>Tírate al suelo, tírate al suelo pon las manos a la nuca</i>
<i>Hombre</i>	<i>¡Cálmate!, ¡cálmate!</i>
<i>Policía</i>	<i>Pon las manos en la nuca</i>
<i>Hombres</i>	<i>Es vecino, es vecino</i>
<i>Policía</i>	<i>Tírate al suelo tú también</i>

<i>Hombres</i>	<i>Es vecino, es vecino</i>
<i>Policía</i>	<i>En el suelo, pon las manos en la nuca</i>
<i>Hombres</i>	<i>Él vive aquí</i>
<i>Hombres-Mujer</i>	<i>Él no te está haciendo nada</i>
<i>Hombre</i>	<i>Te estoy grabando culero</i>
<i>Policía</i>	<i>32?</i>
<i>Hombre</i>	<i>Él no está haciendo nada</i>
<i>Policías</i>	<i>Avancen, avancen, tráetelos, tráetelos</i>
<i>Hombres, Mujeres</i>	<i>Somos vecinos, vivimos aquí, vivimos aquí</i>
<i>Hombre</i>	<i>Él no está haciendo nada</i>
<i>Hombre</i>	<i>Métete, métete, métete</i>
<i>Policía</i>	<i>¡Vénganse!</i>
<i>Hombre-Mujer</i>	<i>Ellos no están haciendo nada, ¡eh!</i>
<i>Policías</i>	<i>Vénganse, vénganse</i>
<i>Policías</i>	<i>¡Ahí vienen!</i>
<i>Hombres</i>	<i>Tranquilo, tranquilo</i>
<i>Hombres</i>	<i>Bájale, bájale, suéltalo, suéltalo, suéltalo güey</i>
<i>Policías</i>	<i>¡Váyanse para allá!, ¡váyanse para allá!</i>
<i>Hombres</i>	<i>Ahorita te lo llevas</i>
<i>Hombres</i>	<i>Suéltalo güey</i>
<i>Hombre</i>	<i>Como ven, los policías, es un abuso de autoridad lo que están haciendo</i>
<i>Hombre</i>	<i>Suéltalo güey, suéltalo a la verga, suéltalo güey</i>
<i>Hombres</i>	<i>¡Ey! Suéltalo nomás, suéltalo nomás</i>
<i>Hombres</i>	<i>¡Ey! suéltalos, suéltalos nomás</i>
<i>Hombres</i>	<i>Suéltalos, suéltalos</i>
<i>Hombres</i>	<i>Aquí no va a pasar nada,</i>
<i>Hombres</i>	<i>no hay piedras, no hay piedras</i>
<i>Hombres</i>	<i>que suelten las piedras</i>
<i>Hombres</i>	<i>no hay nada, no hay nada</i>

Hombres *suelten las piedras*
Hombres *ira sin piedras pues ya*
Hombres *sin piedras, sin piedras ira sin piedras*
Hombres *no hay piedras, no hay piedras*
Hombres *suéltelos*

Se observa una mujer joven que recoge una piedra del suelo, no la arroja; aunque los pobladores no arrojan piedras, uno de los oficiales saca un arma de fuego y apunta en distintos momentos a dos personas diferentes. Este Organismo Nacional expresa su preocupación por la inadecuada supervisión de parte de las autoridades responsables en la atención de la problemática suscitada, ya que la conducta desplegada por el servidor público que se observa en el video, el cual porta un arma, se aparta de lo previsto en la Constitución Federal, con relación a los derechos a la legalidad, seguridad jurídica y el respeto a la integridad física y moral, además de que el uso de armas de fuego por elementos de seguridad pública de todos los ámbitos, debe estar sujeta a un control muy riguroso, sin que ello se advierta de los informes rendidos como se referirá en los párrafos posteriores.

342. De las evidencias integradas por esta Comisión Nacional, se concluye que en los hechos del 9 de mayo de 2015, hubo presencia de la policía municipal, ministerial y estatal; en el caso de la policía municipal no se precisa el equipo utilizado, número de unidades dañadas y personal comisionado para atender la problemática. Por su parte, AR33, informó que fueron comisionados 233 policías, destacando que contaban con 27 escopetas de goma, sin precisar el número de cartuchos asignados, utilizados, y sin detallar si portaban armas de fuego.

343. No pasa inadvertido para este Organismo Nacional que la Procuraduría y la Secretaría de Seguridad Pública Estatales, y la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ensenada, omitieron rendir adecuadamente sus informes, pues en

algunos temas, no determinaron el número de policías comisionados, si utilizaron armas de fuego o solo escopetas para balas de goma, cartuchos y vehículos asignados y utilizados, así como las distintas áreas o corporaciones que participaron, ya que de las investigaciones realizadas se concluye que hubo presencia también de agentes de la Policía Ministerial del Grupo de Bases de Operaciones Mixtas (BOM) y de la Subprocuraduría de la Delincuencia Organizada.

344. Adicionalmente, de los informes rendidos de AR32, AR33 y AR37 no se advierte manifestación alguna respecto del uso de balas de goma y solo reportaron que su actuación fue resultado de las agresiones de las cuales fueron objeto; sin embargo, de los testimonios y comparencias recabados, y de las inspecciones realizadas en distintos domicilios por este Organismo Nacional, hay congruencia con los dichos de los residentes respecto del uso de balas de goma, bombas de humo, daños en viviendas y lesiones, además de que dichos servidores públicos no justificaron el uso de las balas de goma, conforme a la normatividad aplicable, sea local, nacional e internacional que permita fundar y motivar dicho acto⁷⁹; además, no hubo una efectiva supervisión de las tareas asignadas y, por ende, no se refirió quién o quiénes dieron la orden de utilizar balas de goma y de intervenir en la manera en que ocurrió, lo cual quedó acreditado en el expediente de queja, transgrediendo los artículos 14 y 16 constitucionales.

345. En su informe, AR109 tampoco especifica con exactitud el número de personal desplegado, equipo asignado y utilizado, ni el número de quienes debían supervisar y coordinar las acciones con otras corporaciones.

⁷⁹ En el ámbito nacional, en 2014, se publicó el *“Manual del Uso de la Fuerza, de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas”*; y en el derecho internacional, en 1990, se expidieron los *“Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley”*, de las Naciones Unidas.

346. En relación con los hechos suscitados se concluye que AR32, AR33, AR37 y AR109 debieron de acuerdo a sus atribuciones y conforme a la normatividad aplicable, en principio, salvaguardar la integridad física, moral y los bienes de las personas residentes o en tránsito en San Quintín en donde se suscitaron los hechos del 17 de marzo y 9 de mayo de 2015. Con respecto a las personas detenidas, respetar sus derechos, las formalidades del procedimiento y el respeto irrestricto de los derechos humanos, además de una efectiva supervisión de las acciones desplegadas por la fuerza pública bajo su dirección.

347. Respecto de las detenciones de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V22, V23, V25, V27, V29, V47, V48 y de los menores de edad V24, V26 y V28 del 17 de marzo de 2015 y 9 de mayo de 2015, este Organismo Nacional considera que éstas fueron arbitrarias, ya que los agentes ministeriales, estatales y municipales que participaron, no se apegaron a los lineamientos exigidos constitucionalmente para la privación de la libertad de cualquier persona, pues las ejecutaron personas civiles, en otros casos sin orden de aprehensión y, de manera recurrente, sin encontrarse en flagrancia, acorde a las declaraciones y testimonios, por lo que, en opinión de este Organismo Nacional deberán realizarse las investigaciones pertinentes para deslindar responsabilidades y, en su caso, iniciar los procedimientos penales y administrativos conducentes.

348. Lo anterior, también resulta aplicable a: PR39, PR40, PR41, PR42, PR43, PR44, PR45, PR46, PR47, PR48, PR49, PR50 y PR51 (APF1); PR52, PR53, PR54, PR55, PR56, PR57, PR58, PR59, PR60, PR61, PR62 y PR63 (APF2); PR64, PR65, PR66, PR67, PR68, PR69, PR70, PR71, PR72, PR73, PR74, PR75, PR76, PR77, PR78, PR79, PR80 y PR81 (APF3); y, PR82, PR83, PR84, PR85, PR86, PR87, PR88, PR99, PR90, PR91 (APF4), por la probable comisión del delito de ataques a las vías de comunicación y a los medios de transporte, quienes

en su mayoría son coincidentes en señalar que se encontraban observando los hechos suscitados, sin intervención alguna cuando fueron detenidos.

349. En ese sentido y con independencia de la responsabilidad institucional que se actualiza en el presente caso, no debe pasarse inadvertido que los agentes de la policía municipal, ministerial y estatal preventiva que participaron en las detenciones, omitieron garantizar los derechos humanos a la libertad personal, para no privar de su libertad de manera ilegal o arbitraria, y dar a conocer las razones de la detención y los cargos que les imputaban a los detenidos conforme a las razones expuestas en la presente Recomendación. Así, con base en las constancias que obran en el expediente de queja se identifican a los siguientes servidores públicos involucrados: AR10, AR11, AR12, AR13, AR14, AR15, AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR34, AR35, AR36, AR38, AR39, AR40, AR41, AR42, AR43, AR44, AR45, AR46, AR47, AR48, AR49, AR50, AR51, AR52, AR53, AR54, AR55, AR56, AR57, AR58, AR59, AR60, AR61, AR62, AR63, AR64, AR65, AR66, AR67, AR68, AR69, AR70, AR71, AR72, AR73, AR74, AR75, AR76, AR77, AR78, AR79, AR80, AR81, AR82, AR83, AR84, AR85, AR86, AR87, AR88, AR89, AR90, AR91, AR92, AR93, AR94, AR95, AR96, AR97, AR98, AR99, AR100, AR101, AR102, AR103, AR104, AR105, AR106, AR107, AR108, AR109, AR114, AR115, AR116, AR117, AR118, AR119, AR120 y AR121.

350. Además del pronunciamiento específico que este Organismo Nacional efectúe respecto de la responsabilidad institucional de las instancias involucradas en los hechos, se advierte que AR9 omitió supervisar la adecuada integración de las averiguaciones previas para reunir los elementos formales y materiales establecidos en la normatividad penal aplicable; verificar oportunamente la legalidad de las actuaciones desplegadas por el personal ministerial y, en su caso, iniciar las investigaciones por la probable comisión de delitos cometidos por servidores públicos en agravio de V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13,

V14, V15, V16, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28 V29, V47 y V48, particularmente, lo relativo a las lesiones asentadas en los certificados médicos.

351. Por otra parte, en opinión de esta Comisión Nacional se considera AR4, AR5, AR6, AR7, AR22, AR23, AR24, AR25, AR26, AR27, AR28, AR29, AR30, agentes del Ministerio Público del Fuero Común, debieron ordenar las diligencias o investigaciones para la debida integración de las averiguaciones previas; coordinar el desempeño de los servidores públicos bajo su cargo; evitar las detenciones arbitrarias y, en su caso, dar cuenta de ello a sus superiores; conforme a los artículos 56 del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGJEBC y 46, fracciones I, II y VI de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del estado de Baja California, sin que pase inadvertido que estas omisiones también vulneraron el derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 constitucional, en agravio de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28 V29, V47 y V48.

352. Este Organismo Nacional ha confirmado⁸⁰ que el acceso a la justicia es un derecho fundamental que reconoce el artículo 17, párrafo segundo, constitucional, reconocido también en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual reconoce en términos generales que *“Toda persona tiene derecho a ser escuchada, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente (...) para la determinación de sus derechos y obligaciones”*. El artículo 25.1. del mismo instrumento internacional afirma que: *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente*

⁸⁰ Recomendación 19/2016, del 2 de mayo de 2016.

Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

353. En materia penal, debe garantizarse el acceso a la justicia al indiciado, pues también constituye uno de sus derechos. La CrIDH ha sostenido, que: *“El artículo 8.2.b de la Convención Americana ordena a las autoridades judiciales competentes notificar al inculpado la acusación formulada en su contra, sus razones y los delitos o faltas por los cuales se le pretende atribuir responsabilidad, en forma previa a la realización del proceso. Para que este derecho opere en plenitud y satisfaga los fines que le son inherentes, es necesario que esa notificación ocurra antes de que el inculpado rinda su primera declaración. Sin esta garantía, se vería conculcado el derecho de aquél a preparar debidamente su defensa”.*⁸¹

354. En esta tesitura, como bien lo sostiene la CrIDH, *“Para satisfacer el artículo 8.2.b convencional el Estado debe informar al interesado no solamente de la causa de la acusación, esto es, las acciones u omisiones que se le imputan, sino también las razones que llevan al Estado a formular la imputación, los fundamentos probatorios de ésta y la caracterización legal que se da a esos hechos. Toda esta información debe ser expresa, clara, integral y suficientemente detallada para permitir al acusado que ejerza plenamente su derecho a la defensa y muestre al juez su versión de los hechos. La Corte ha considerado que la puntual observancia del artículo 8.2.b es esencial para el ejercicio efectivo del derecho a la defensa”.*⁸²

355. Así, la Procuraduría, institución responsable de la procuración de justicia en el caso que nos ocupa, debió suprimir, en todo momento, prácticas que tendieran a negar o limitar el referido derecho de acceso a la justicia a V3, V4, V5, V6, V7,

⁸¹ CNDH. Recomendación 19/2016, p. 45.

⁸² *Ibidem.* p. 45.

V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28 V29, V47 y V48, realizando una investigación diligente de los hechos que se imputan, con pleno respeto a los derechos de las personas indiciadas.

L. Violación al derecho humano a la inviolabilidad de domicilio.

356. Este Organismo Nacional ha expresado⁸³ que *“la inviolabilidad del domicilio es el derecho fundamental que permite a una persona disfrutar del lugar de vivienda sin interrupciones ilegítimas y le permite desarrollar su vida privada sin ser objeto de molestias. No sólo es objeto de protección el espacio físico, sino lo que se encuentra dentro del mismo, lo que conlleva a una protección, tanto al lugar físico como a la vida privada”*. Al respecto, cabe recordar que la tercera meta del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, de la Agenda 2030, convoca a asegurar el estado de derecho, condición fundamental para garantizar la inviolabilidad del domicilio.

357. La Primera Sala de la SCJN determinó que: *“el concepto de domicilio a que se refiere (...) el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comprende tanto el lugar en el que una persona establece su residencia habitual (elemento objetivo), como todo aquel espacio en el que desarrolla actos y formas de vida calificadas como privadas (elemento subjetivo)”*⁸⁴. El concepto, en un sentido más amplio, conforme a la Recomendación 20/2016, *“incluye la protección de cualquier local o establecimiento de naturaleza ocasional y transitoria de la persona en donde lleve a cabo actos comprendidos dentro de su esfera privada”*.⁸⁵

⁸³ Recomendación 20/2016 del 12 de mayo de 2016, p. 70.

⁸⁴ Tesis penal. Semanario Judicial de la Federación, agosto de 2007, registro 171779.

⁸⁵ CNDH. Recomendación 20/2016, p. 71.

358. *“Por ello, toda intromisión que realicen las autoridades a inmuebles y propiedades donde las personas desarrollen su vida privada, para que sea legal, debe estar amparada por orden judicial o, en su caso, encontrarse debidamente justificada la flagrancia”*, conforme a lo dispuesto en el referido artículo 16, párrafos primero, séptimo y décimo primero, constitucional. En ese esquema de certeza jurídica, si la intromisión no se ajusta a los parámetros establecidos por el precepto constitucional, transgrede el derecho a la inviolabilidad del domicilio y a la privacidad de las personas que se encuentren al interior, ya que se trata de una irrupción arbitraria en una de las facetas más íntimas y personalísima de los seres humanos, como lo es el domicilio, pues se trastoca el entorno individual y, en ocasiones, familiar, con las afectaciones que esto pueda acarrear, como la emocional, de incertidumbre y de afectación patrimonial.

359. El derecho a la inviolabilidad del domicilio se encuentra salvaguardado en los artículos 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual en opinión de esta Comisión Nacional fue transgredido por los policías estatales, de acuerdo a los testimonios T10; T11, T12, T13, T14, T15, T16, T17, T18, T19 y T20, en agravio de V17, V18, V19, V20 y V21, trastocando su entorno familiar en los hechos del 9 de mayo de 2015, presenciados por sus familiares, donde resultaron afectados sus bienes y su integridad personal, haciendo notar que por la manera en que se condujeron dichos policías no es posible identificarlos por nombre o número de placa, ya que los uniformes que portaban carecían de tales datos; sin embargo, conforme a las evidencias que obran en el expediente se advierte su participación en los hechos y la violación a derechos humanos como el que enseguida se refiere.

M. Violación a los derechos humanos a la integridad y seguridad personales y uso excesivo de la fuerza.

360. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha pronunciado⁸⁶ respecto del derecho a la integridad personal como “...*aquél que tiene toda persona para no sufrir tratos que afecten su estructura corporal, sea física, fisiológica o psicológica, o cualquier otra alteración en el organismo que deje huella temporal o permanente, que cause dolor o sufrimiento graves con motivo de la injerencia o actividad dolosa o culposa de un tercero*”.

361. El derecho a la integridad personal se encuentra salvaguardado en los artículos 1°, 16, párrafo primero y 19, párrafo último constitucionales; 1.1. y 5.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 10.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que disponen en términos generales que “*toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral*”.

362. Al efecto, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su Observación General 20, de 10 de marzo de 1992, dispuso que “...*el derecho a la integridad personal protege a los individuos de daños físicos o mentales provocados o que puedan ser ocasionados por una multiplicidad de acciones y omisiones tanto de las autoridades que hagan uso de sus potestades públicas, de aquellas que no se encuentren investidas en ese momento de su cargo público, así como de los actos de entes particulares.*”⁸⁷

363. De las investigaciones realizadas se distinguen respecto de las personas detenidas violaciones a derechos humanos que serán desagregadas en distintos apartados para su mejor identificación.

⁸⁶ Recomendación 20/2016, p. 78.

⁸⁷ CNDH. Recomendación 37/2016, del 18 de agosto de 2016, p. 82.

M.1 Violación a los derechos humanos a la integridad y seguridad personales.

364. En relación con los hechos del 17 de marzo y 9 de mayo de 2015, este Organismo Nacional practicó valoraciones médicas y psicológicas a los detenidos y lesionados por la intervención de agentes del Estado y analizó la mecánica de la lesión. De esas diligencias se advierte:

364.1 V4, V6 y V16 manifestaron dolor en el cuerpo y debilidad; V7 dolor en la cabeza, horas después de la detención las cuales no tenían o padecían antes de ésta; por su parte, V5, V7, V8, V11, V12, V13 y V14 se refirieron asintomáticos.

364.1.1 En el caso de V10, quien habría sido detenido por personas civiles cuando transitaba por la carretera transpeninsular, refirió que fue golpeado con puños y pies en diferentes partes del cuerpo, y arrastrado por el suelo hasta trasladarlo a la Delegación de Camalu.

364.1.1.1 La mecánica de lesiones elaborada por este Organismo Nacional, concluyó que V10 presentó las siguientes lesiones consistentes: a) Excoriación en la región infraescapular externa lado izquierdo; b) Equimosis color morada en el tercio proximal superficie interna del brazo derecho; c) Equimosis morada en la región del torax anterior izquierdo en la zona del musculo pectoral; y, d) Excoriaciones situadas en la rodilla izquierda y derecha que probablemente se hayan producido como consecuencia de las siguientes causas:

Al momento de que un objeto se proyectó sobre el cuerpo del quejoso; por una maniobra de defensa como las que se realizan al levantar el brazo para esquivar un golpe; con la mano empuñada o por un pie calzado que al

repercutir la superficie corporal forma una equimosis y derivado de la maniobra de arrastre, al ser conducido por sus aprehensores quedando las rodillas en contacto con la superficie del suelo.

364.2 En relación con V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V47 y V48 se advierte que:

364.2.1 V23 presentó lesiones traumáticas en los distintos certificados de integridad física y éstas fueron contemporáneas al momento de su detención y conforme a la mecánica de lesiones consisten en: a) Herida en región frontal media y b) equimosis rojo-morada en región frontal media; en el primer caso, fue ocasionada por una gente vulnerante, duro, de bordes romos o irregulares, sin punta, ni filo, que actuó mediante un mecanismo de contusión sobre la piel, venciendo su resistencia y la del tejido subcutáneo, ocasionando una solución de continuidad y, en el caso, de la segunda lesión fue ocasionada por un mecanismo de contusión, con un objeto de bordes romos, sin punta ni filo, que lesionó el tejido subcutáneo con indemnidad de la piel.

364.2.2 V27 presentó una lesión contemporánea con el momento de los hechos, consistente en equimosis violácea localizada en dorso lateral izquierda, siendo congruente con la versión del agraviado en el sentido de que lo golpearon en la espalda “...tres elementos de la policía estatal me aprendieron y me dijeron ‘tírate al piso cabrón’ y estando abajo me pusieron las esposas en mis manos hacia atrás y me golpearon con sus rodillas en mi espalda y en mi estómago...”

365. No pasa inadvertido para este Organismo Nacional que en el caso de V4, V6, V9, V15, V22 y V25 también presentaron lesiones; sin embargo, derivado de las mecánicas de lesiones se concluye que los certificados de integridad física elaborados por la Procuraduría Estatal, la Dirección de Servicios Médicos

Municipales y el CERESO no cuentan con los elementos técnicos suficientes sobre las lesiones, sus mecanismos de producción y su temporalidad, lo cual representa un obstáculo a la investigación que puede provocar la impunidad en las violaciones a los derechos humanos de las víctimas.

366. Aunque los detenidos no reflejaron afectaciones emocionales de consideración, algunos presentaron ansiedad y/o depresión moderada, dificultades para dormir, miedo, han cambiado sus hábitos, porque tienen temor de salir a la calle y temen por su integridad física o su vida. Uno de los detenidos refiere que los policías estatales, le decían: *“¿no le temes a la gente que trae cuernos y granadas?, ¿no nos tienes miedo?”*; otro informó que le preguntaron los domicilios de tres personas importantes para el movimiento de jornaleros, a cambio de su libertad.

367. En relación con V31, V33, V35, V41, V45, V46 y V49 este Organismo Nacional elaboró, en los casos procedentes, valoraciones médicas y psicológicas y las mecánicas de lesiones, de las cuales se advierte:

367.1 Respecto de V31, de la valoración médica efectuada se observa que sí presentó lesiones externas traumáticas, entre ellas, una herida en el dorso de la mano izquierda, el mecanismo que produjo la lesión, fue por percusión o golpe directo, lo que corresponde con lo que el agraviado refirió, que: *“...le dispararon una bala de goma en la mano izquierda...”*.

367.1.1 Personal de este Organismo Nacional expresa que *“...en reiteradas ocasiones, se asentó por parte de los médicos tratantes en las notas de valoración efectuadas, que dicha lesión correspondía a las producidas por un proyectil de goma al ser disparado con un arma de fuego. En ese orden de ideas, de igual manera se demostró mediante estudios radiográficos pertinentes, la presencia de cuerpos extraños con características similares a los*

objetos agresores referidos, mismos que se encontraban alojados en el cuerpo del señor [V31], por lo que, como se menciona, requirieron que fueran extraídos de las regiones corporales comprometidas.”

367.1.2 Respecto a las lesiones traumáticas externas presentadas por V31 descritas como *“excoriaciones localizadas en la cara anterior del tórax y en la región abdominal a nivel de fosa iliaca derecha”*, son contemporáneas con los hechos denunciados, se puede apreciar que éstas pertenecen al grupo de las contusiones simples⁸⁸, las cuales fueron producidas por un mecanismo de fricción, a través de un objeto de superficie áspera, de consistencia dura, sin filo y romo, lo que condiciona lesiones superficiales con afectación en la piel, con desprendimiento de las capas superficiales de ésta.

367.2 En el caso de V33, en su declaración ante la Comisión Estatal dijo que:

“ el día domingo veintidós de Marzo del dos mil quince...llegó una minivans y rodeados de Policías (sic) estatal, Agentes Ministeriales, militares (sic) y municipales es decir había como siete vehículos de dichas autoridades y fueron por las cinco personas de la vans y nos juntarony (sic) nos hicieron revisión a todos y uno de los policías estatales nos insulto diciendo: QUE FREGADOS ANDAN haciendo aquí, que dejemos que la gente vaya a trabajar...REGRESESEN (sic) A SU TIERRA Y SI NO REGRESAN O DEJEN DE MOLESTAR A LA GENTE, NOSOTRSOS MISMO LOS VAMOS A ARRESTAR Y LOS VAMOS A MANDAR AL CERESO DE ENSENADA, mientras unos me hablaban otros oficiales que estaban atrás me golpeo en mis pies...”

⁸⁸ Las contusiones se distinguen en simples o complejas, dependiendo de los mecanismos implicados en su producción. Las contusiones simples presentan el apergaminamiento, excoriación, equimosis, laceración, hematoma y derrames.

367.2.1 *Posteriormente, ante personal de esta Comisión Nacional apuntó: “...un tiempo después vimos cómo entraban los policías y disparaban, balas de goma, pero se veía como una película de guerra, también algunos golpeaban gente, y muchas personas corría, a mí me dieron una bala de goma en el brazo izquierdo y otra a la altura del pecho”.*

367.2.2 *A pesar de que esta Comisión Nacional no contó con los elementos técnicos para determinar la existencia del “abuso físico traumático” referido por V33, conforme a la opinión psicológica especializada se concluyó que “...al momento de la evaluación no se actualiza la presencia de Trastorno por Estrés Postraumático (TEPT)... Aunque en la revisión de las respuestas individuales, así como en las manifestaciones espontáneas en relación con su estado anímico y sucesos después del evento, se desprende la existencia de síntomas, ... se observó indicios de los cuales se permite suponer un estado anímico depresivo y ansioso, ...un aspecto que sobresale es la dificultad para recordar aspectos puntuales del eventos, incluso siéndole difícil señalar en un primer momento la fecha del mismo, situación que son comúnmente observadas en experiencias que representan para la persona momentos difíciles, dolorosos o que pueden producir ansiedad...”*

367.3 *En el caso de V46, en opinión del personal de este Organismo Nacional, sí presentó lesiones externas traumáticas que corresponden a contusiones simples, son congruentes y contemporáneas con motivo de los hechos denunciados, y se correlacionan con lo referido por el agraviado:*

“...Que el día 9 de mayo de 2015, entre las 11:00 o 12:00 horas, llegue al puente del Ejido Díaz Ordaz, ubicado en la carretera Federal Transpeninsular, Tijuana-La Paz, donde se manifestaban un grupo de personas Jornaleros, que solo llegó a ver, que se quedó un rato parado mirando a los manifestantes (...) que tenía un rato aproximado de 30

minutos en el lugar cuando se percató que llegaron policías en unas patrullas de color negro, quienes sin mediar palabra alguna, insultándolos, le empezaron hacer disparos, a las personas que se encontraban en el lugar, a tirar balas de goma, que dichos uniformados se protegían con unas micas como escudos y traían cubiertas sus caras con cascos y micas por el lado de frente, fue en eso que alrededor de tres personas del sexo masculino lo agarraron pero uno de ellos lo empujó con su mica, y lo tiro al piso en donde le disparo una bala de goma, en su pierna izquierda, en la mano derecha y en cara, en ese momento dejaron de disparar y fue cuando se reincorporó ya que se encontraba tirado en el suelo, sobre la carretera transpeninsular, fue que se pudo retirar del lugar, junto con unas 100 personas aproximadamente que se encontraba en el lugar, dispersándose, por rumbos diferentes, fue que siguió su camino pero en ese momento sintió por la espalda una pedrada en la cabeza, y cuando voltio, sólo se percató que los que les arrojaban objetos “piedras”, eran policías, por lo que precisa que quienes lo lesionaron también en la cabeza con una piedra, fueron policías municipales, que los uniformados portaban uniforme de color azul marino y negro y andaban con casco y escudos, no les mire la cara, ni los números de unidades....” (sic)

El mecanismo que produjo sus lesiones fue por percusión o golpe directo y fricción, siendo congruente con lo manifestado por V46, quien declaró que “...uno de los policías realizó varios disparos con su arma de goma en todo mi cuerpo...uno de los disparos me toco en la pierna de lado izquierdo...”.

367.4 De la entrevista realizada a V49, se observa que pertenece al grupo étnico “Triqi” siendo su lengua materna el “triqi”, con dificultades para hablar español, respecto de los hechos, reveló que tuvo conocimiento de que había vecinas y personas de su comunidad apostadas en un campamento debido a la manifestación de jornaleros, por lo que fue a visitarlas y al estar platicando con

ellas, vio que se acercaron unos policías, quienes agredieron a las personas que se encontraban en dicho campamento, por lo que decidió irse, sin embargo, en un momento se encontró con un policía, quien se le acercó, *“me dijo que qué estaba haciendo ahí y antes de poderle contestar me tomó del cabello y me tumbó, y me decía groserías, y me amenazaba diciendo vas a ver lo que te va a pasar, yo le decía que me soltara”* agregó que *“...una vez en el suelo la arrastró un tramo, jalándola del cabello y después la pateo en varias ocasiones a la altura de las costillas, después la dejó tirada en el suelo y se fue, por lo que la examinada se levantó y fue a su casa.”*

367.4.1 Al momento de la evaluación, V49 actualiza la existencia de síntomas de Estrés Postraumático, con indicios que hacen suponer un estado anímico depresivo y ansioso, por lo cual se recomienda atención psicológica.

367.4.1.1 Presenta dificultad para conciliar el sueño, sueño ansioso e interrumpido de manera frecuente, despertando en ocasiones varias veces por la noche, temor a salir a la calle y sensación también frecuente de que los hechos puedan repetirse. Expuso que el día de los hechos intentó presentar una denuncia en contra de quien la había agredido, sin embargo, se encontraba confundida, *“no podía hablar, ni decir todo lo que había pasado, tenía mucho miedo”*.

368. Del análisis concatenado a las manifestaciones contenidas en los certificados de integridad física, psicológica, las mecánicas de lesiones, los testimonios y comparecencias recabadas, este Organismo Nacional, advierte:

368.1 En algunos casos, los elementos de las distintas corporaciones se encontraban encapuchados, no se advertían datos de la corporación a la cual pertenecían, circunstancia que hace difícil o imposible su identificación y sin que existan razones de hecho y de derecho para justificar que los

agentes de la fuerza pública se encontraran encapuchados, pues las autoridades responsables omitieron particularizar los protocolos aplicados y las especificidades que ello conlleva: uso de uniformes, insignias, equipos, uso de la fuerza, por citar algunos.

368.2 La mayoría de las víctimas, son integrantes o se reconocen como personas indígenas, y acorde a lo expresado por este Organismo Nacional de manera enfática “...*actualmente se encuentran en una situación de discriminación estructural, así como en desventaja socio-política y económica respecto del resto de la población...*”⁸⁹, circunstancia que se agudiza tratándose de niñas, niños, mujeres y personas adultas mayores.

368.3 De las pruebas que integran la queja, se advierte un uso de la fuerza excesivo e injustificado, particularmente, porque algunas personas no oponían resistencia, ya se encontraban sometidas y eran superadas por su condición física, como el caso de V49, quien afirmó haber sido tomada del cabello, arrastrada por el suelo y golpeada en distintas partes del cuerpo.

368.4 El personal de la fuerza pública, particularmente, estatal y municipal maltrató a las personas que aparentemente participaban de las manifestaciones (17 de marzo de 2015), al igual de quienes transitaban u observaban (9 de mayo de 2015), permitiendo además que particulares ejercieran actos de violencia en su contra, como es el caso de V10.

⁸⁹ Recomendación General 27/2016, del 11 de julio de 2016, en la cual se hace especial énfasis en el Informe del Ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Misión México, del 23 de diciembre de 2013, p. 3.

M.2 Uso excesivo de la fuerza en agravio de V35 y V41.

369. La Constitución Federal en los artículos 1°; I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 5.1 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establecen el derecho humano a la integridad personal. Esta obligación implica no solamente la obligación negativa estatal de no imprimir sufrimiento a las personas, sino que exige además proteger y preservar estos derechos.

370. *“El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad y salvaguardar el orden público. De esta última surge la facultad de los Estados de hacer uso de la fuerza, misma que encuentra sus límites en la observancia de los derechos humanos”*⁹⁰, pues *“Si bien los agentes estatales pueden recurrir al uso de la fuerza y en algunas circunstancias, se podría requerir el uso de la fuerza letal, el poder del Estado no es ilimitado para alcanzar sus fines independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de sus autores”*⁹¹. En tal sentido, en cumplimiento de sus funciones de seguridad y orden público, el Estado debe minimizar cualquier riesgo al derecho a la integridad física y adecuarse en todo momento a los principios y estándares internacionales.⁹²

371. El Relator Especial de la ONU sobre las ejecuciones extrajudiciales ha hecho hincapié en que el Estado Moderno *“no puede funcionar sin la policía. El sistema de derechos humanos tampoco puede funcionar eficazmente por sí mismo sin la policía y, en ocasiones, sin el uso de la fuerza (ya que tanto la policía como el uso de la fuerza) desempeñan en todo el mundo una importante función en relación con la protección de la sociedad frente a la violencia, el cumplimiento*

⁹⁰ CIDH. Informe Anual 2015, Capítulo IV.A, Uso de la Fuerza, p. 6.

⁹¹ CNDH. Recomendación 65/2016, del 22 de diciembre de 2016, p. 95.

⁹² Ídem.

*de las medidas adoptadas por la administración de la justicia y la salvaguarda de los derechos de las personas*⁹³.

372. El uso de la fuerza es definido como *“la utilización de técnicas, tácticas, métodos y armamento...para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia no agresiva, agresiva o grave...”*⁹⁴.

373. La CIDH y la CrIDH han coincidido en que para que el uso de la fuerza se encuentre justificado se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad. Particularmente, la CIDH en el *“Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos”* detalla dichos principios al considerar que: *“conforme lo establece el principio de legalidad, [los Estados Miembros] están obligados a sancionar normas con jerarquía de ley, y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia, que regulen estrictamente los procedimientos policiales, en especial, en aquellas actuaciones policiales inmediatas, que se suceden en el espacio temporal anterior a la toma de conocimiento de los hechos por parte del ministerio público o la justicia competente. Estas normas deben ser de estricto conocimiento y cumplimiento por parte de los agentes estatales...”*

374. Por lo que atañe al de absoluta necesidad, el Informe explicita que según este principio *“en todo caso solamente deberán adoptarse las medidas de seguridad defensivas u ofensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las ordenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o a la integridad personal de cualquier habitante...”*

⁹³ *“Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns”*, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, p. 22.

⁹⁴ Recomendación 65/2016, p. 96.

375. *“Aun cuando la norma autorice la detención de personas como medida destinada a alcanzar fines compatibles con la Convención Americana, el principio de proporcionalidad exige que cuanto mayor sea la intensidad de la restricción a la libertad, también se eleve la carga del Estado de justificar dicha restricción”, en ese tenor, la CIDH refuerza lo expuesto al determinar que “la normatividad interna debe establecer que, sin ninguna excepción, el uso de la fuerza, incluidos los medios de fuerza letales, se desarrollará bajo los principios de racionalidad, moderación y progresividad, considerando siempre: (1) los derechos a proteger; (2) el objetivo legítimo que se persiga; y (3) el riesgo que deben enfrentar los efectivos policiales.”.*

376. Conforme a las investigaciones realizadas por personal de este Organismo Nacional, se considera que existen suficientes elementos para acreditar un uso excesivo de la fuerza por parte de agentes de la policía estatal preventiva en agravio de V35 y V41, en razón de los siguientes hechos:

377. En el caso de V35, éste señaló ante personal de la Comisión Estatal:

*“Que el día martes 17 de marzo del 2015 y siendo las 16:00 horas me encontraba caminando hacia mi domicilio...tal es caso que para llegar a mi casa tengo que pasar por el centro de gobierno donde en ese momento se encontraba una manifestación de jornaleros agrícolas, **entonces cuando iba pasando la gente de la manifestación empezó a tirar piedras a la autoridad e inmediatamente los policías replegaron a los manifestantes, y yo encontraba en medio de todo justo enfrente del centro de gobierno, al ver tal alboroto y ver que estaban deteniendo a personas y las piedras volaban, yo sali corriendo hacia la carretera y me refugie en el negocio conocido como Argel Office Supply, donde inmediatamente fui intervenido por un policía, el cual me pregunto: Que haces Aquí?, y el de la voz conteste que solo iba de paso, y el policía no me creyó y me dijo,***

*tu eres de los que esta tirando piedras, en ese momento me dijo arrincónate contra la pared y sube las manos, yo obedecí, le dije inmediatamente déjame ir yo no estoy haciendo nada, y el me dijo cállate hocicón y quédate donde estas, entonces yo alcance a ver que se acercaron unos cuatro o cinco policías mas los cuales pude ver que decían en sus logos **Policía Estatal Preventiva** y eran de los que traían cascos y escudos, entonces uno de ellos no supe cual de todos llego por detrás y me pego en la rodilla izquierda pero por la parte de atrás, a lo que no me caí solo me doble, al ver esa acción yo me asuste y quise escaparme en ese momento los manifestantes veían la acción y le empezaron a tirar piedras a los policías a lo que ellos también respondieron con piedras, en ese intercambio me toco una pedrada en la nuca de la cual me salió sangre, no pude caminar hacia la gente y en ese momento un policía llego por detrás me aventó al piso, y llegaron los mismos cinco policías y me empezaron a patear en las costillas, en las pompis, también en la cabeza, solamente me cubrí con mi mano y el resultado es el dedo meñique fracturado por un macanazo en la misma, tengo dos costillas rotas del lado derecho, en la pompi tengo creo yo un balazo de goma que usan los policías a decir del Dr. Que me atendió en emergencias del IMSS UMF numero (sic) 13...”*

377.1 Ante personal de esta Comisión Nacional V35 puntualizó:

*“...En el mes de marzo, como a las 14:00 o 15:00 horas, me encontraba trabajando construyendo unas fosas sépticas, se me acabó el material y el patrón me informó que fuera en bicicleta a comprar el material que faltaba, diciéndome que había jornaleros tapando la carretera, por lo que me desvié y cuando venía de regreso, ... **entre tres policías me patearon y me rociaron con gas en todo el cuerpo, mientras me decían “¡Oaxaco, hijo de tu puta madre!”**, empecé a gritar si había alguien de derechos humanos, me esposaron boca abajo y me dijeron que me callara, me trasladaron al M.P. y*

me llevaron a un cuarto, me golpearon con el puño en la espalda los policías ministeriales, después de una hora me llevaron a los separos, ahí me tuvieron sin que me dijeran el motivo de mi detención, y al día siguiente como a las 20:00 horas aproximadamente, me visitó mi esposa porque no le daban información y me llevó de comer porque no me habían dado, a mi esposa y a mi papá le negaron información de mi detención...”

377.2 Conforme a los certificados médicos expedidos, se determinó que V35 “...presentó lesiones externas traumáticas al momento de su revisión, cuya clasificación médico legal es de las que no ponen en peligro la vida y tardan en sanar menos de quince días. Dichas lesiones pertenecen al grupo de las contusiones simples, de las cuales se reportaron dos tipos...”, conforme a la siguiente mecánica de lesiones:

377.2.1 “Laceración en región occipital de 1 cm de aprox. Con afectación a los planos superficiales... fue producida por un mecanismo de fricción, a través de un objeto de superficie áspera, de consistencia dura, sin filo y sin romo, lo que condiciona una lesión superficial con afectación en la piel, con desprendimiento de las capas superficiales de ésta (estrato córneo o corión)”;

377.2.2 “Excoriación en cráneo región de hueso occipital, ocasionada por un mecanismo de fricción, a través de un objeto de superficie dura, sin filo y sin romo, lo que condicionó una lesión superficial con afectación en la piel, con desprendimiento de las capas superficiales de ésta”;

377.2.3 Las lesiones fueron ocasionadas “...por la acción de agentes traumáticos, tanto de consistencia dura y bordes romos”, es decir, que “no tienen filo, así como de superficie áspera, a través de mecanismos de percusión y fricción, con un tiempo de evolución menor a veinticuatro horas de acuerdo a la

intervención de los médicos que las registraron”, por lo que sí son contemporáneas con los hechos denunciados.

378. Sobre el estado emocional de V35 se concluye que al momento de la evaluación presentó síntomas relacionados con el Trastorno de Estrés Postraumático, fue posible observar alteraciones emocionales, las cuales se pueden relacionar con los hechos motivo de la queja, lo anterior, al advertirse:

378.1 *“Sensación de aprehensión y ansiedad, la mayor parte del día y de que los hechos pudieran volverse a repetir.*

378.2 *Sensación subjetiva de desconfianza en la interacción con personas desconocidas o que no le son familiares.*

378.3 *Sentimiento de alejamiento de los demás, en ciertos momentos.*

378.4 *Dificultad de concentración*

378.5 *Le ha sido referido por su esposa que durante la noche a veces se observa que está llorando o gritando, aunque el examinado no es capaz de recordar sus sueños.*

378.6 *Sentimiento de estar constantemente alerta*

378.7 *Irritabilidad”*

379. En opinión de este Organismo Nacional se determina que V35 “...sí presentó lesiones traumáticas externas contemporáneas con los hechos denunciados, las cuales le fueron producidas de forma innecesaria para su detención y sometimiento, (...), al momento de la evaluación presentó síntomas psicológicos en su persona que se relacionan con el Trastorno de Estrés Postraumático Crónico (...).”

380. Por lo que se refiere a V41, denunció ante personal de la Comisión Estatal:

*“Que el día sábado veintiuno de Marzo del dos mil quince, siendo aproximadamente a las 09:30 horas, de la mañana entre seis personas ntre (sic) y tres menores de edad, fuimos al rancho (...) o, para invitar a nuestros compañeros jornaleros que se sumaran a la huelga o paro laboral es decir que dejaran de trabajar, pero en esos momentos **llegaron dos patrullas de la policía Estatal preventiva, tres vehículos de la policía Ministerial con logos de PGJE (...), los que nos detuvieron fueron los Agentes de la policía Ministerial por supuesto delito allanamiento demorada, ellos son los que me golpearon uno con su puño me golpeo por la espalda, en las costillas, otro de los Agentes ministeriales me doblo mi mano derecha primero la muñeca y después me doble con toda fuerza y de manera agresivo mi dedo pulgar derecho en donde me fracturo el dedo y me insulto diciéndome con palabras groseras; contigo hijo de tu puta madre me voy a desquitar, hijos de su perra madre, eres un pendejo y puto, mocoso ahorita saliendo del campo nos vamos a vengar de ustedes (...)** después me dijeron que me arrodillara; cuando apenas me detuvieron el policía estatal preventiva de la patrulla no. 882 me quito mi celular y me esculco y hasta el momento no ha querido entregar mi celular de marca LG que me costo (sic) \$3,000.00, tres mil pesos, después de que me golpearon los Policías ministeriales (...) **nos empezaron a tomar fotos** nos tomaron nuestros datos y subieron a cinco en la caja de la patrulla No. 882 de la Policia Estatal Preventiva y en la cabina me llevaron, en donde nos trasladaron en San Quintin en la Agencia del Ministerio Publico, y (...) **después el Ministerio Publico tomo mi declaración, y me estaba interrogando para que dijera quien nos había mandado al rancho y cuanto nos pagan los lideres para hacer eso (...)** de esta misma manera nos trato el comandante de la policía Ministerial cuando nos entrevisto primero nos sentamos en unas sillas que esta en su oficina y nos dijo **bájense de las sillas y siéntese en el piso perros mugrosos y dijéramos la verdad** y nos iba a invitar una soda...”⁹⁵.*

⁹⁵ La declaración fue citada en los términos en que obra en el expediente.

(Énfasis añadido)

380.1 Ante personal de la Comisión Nacional manifestó:

*“El día sábado 21 de marzo del 2015 como a las diez u once de la mañana, salí de mi casa y me encontré con mi amigo (...), quien me invitó a que lo apoyara para ir a decirle a la gente en el rancho (...) que los apoyara con no trabajar, fuimos y al estar platicando con la gente que trabajaba ahí en el interior de las instalaciones del rancho, llegaron vehículos de la Policía Estatal, PGR (...) y los estatales dijeron **“¡vamos a ponerles una lección!”**, mientras que los municipales dijeron **“¡dales unos calmantes!”**, golpeándome entre tres personas con un palo en la espalda y empujándonos contra la camioneta, me revisaron y un estatal me quitó el celular, y al reclamarle me dijo que si no me iba a matar, después llegó el comandante Mena y dijo **“¡pónganles una lección a los morrillos y más a ese grandulón!”** (refiriéndose a él), **“¡pónganles un tranquilizante!”**, (...) mientras que el de la PGR me pegó como cinco veces con el puño cerrado y con patadas, y un policía estatal me dobló el dedo hasta que escuché que tronó mi hueso, todavía me dijo **“¿a poco vas a llorar?”**, me esposaron con las manos atrás y me suben a una patrulla estatal, y me iban preguntando **“¿cuánto te pagaron por venir a sacar a la gente?”**, y cuando les decía que iba por mi voluntad me decían **“¡desembucha y si no aquí te mueres!”**, se detuvieron como en dos ocasiones, (...) nos bajaron en una calle, y un policía de la PGR dijo **“yo me voy a encargar que ya no les peguen a los morros”**, me llevaron al Ministerio Público como a las 13:00 horas y me dijo que estaba detenido por allanamiento de morada, luego el doctor del MP no me revisó bien, a pesar que le decía que me dolía el dedo. Nos tuvieron detenidos y solo me daban de comer las sobras de la comida de los policías mientras ellos se reían, al día siguiente nos llevan al CERESO de Ensenada, donde estuve preso casi una semana, el*

doctor del CERESO me revisó y no me envió al hospital, de hecho los rayos X me los tomaron en el Seguro Social por parte de los Derechos Humanos, me ayudó a salir una abogada, y de ese proceso ya estoy absuelto...” (sic).

(Énfasis añadido)

381. Conforme a las constancias que obran en el expediente de queja, se determinó que V41 *“...presentó una lesión consistente en una luxación interfalángica del dedo pulgar derecho, tal como se registró en la valoración hospitalaria oportuna, misma que ameritó por parte de los médicos tratantes, la solicitud de envío a una unidad médica especializada, con la finalidad de ser sometido a un protocolo de atención por el servicio pertinente de Traumatología y Ortopedia”*

382. Sobre el estado emocional de V41 al momento de la evaluación presentó síntomas relacionados con el Trastorno de Estrés Postraumático, se advierten la existencia de síntomas, que son significados por el examinado como severos:

382.1 *“Pensamientos recurrentes e intrusivos, observando como el aspecto que más se repite en el momento en el cual le apuntan con un arma de fuego.*

382.2 *Presencia de sensaciones que le hacen pensar que el evento está sucediendo nuevamente.*

382.3 *Sentimiento de alejamiento de los demás.*

382.4 *Incapacidad de sentir emociones*

382.5 *Nerviosismo y aprehensión*

382.6 *Dificultad de concentración*

382.7 *Dificultad para conciliar el sueño*

382.8 *Sentimiento de estar constantemente alerta*

382.9 *Irritabilidad*

- 382.10** *Dificultad para recordar partes del evento traumático*
- 382.11** *Sensación de fatiga o agotamiento*
- 382.12** *Se ha dado cuenta que ha hecho cosas que después no recuerda haber realizado*
- 382.13** *Sensación de que las personas no entienden lo que ha sucedido y su sentir en relación con esto*
- 382.14** *Dificultad para confiar en las personas”*

383. En opinión de personal de este Organismo Nacional se determina que V41 *“...sí presentó una lesión traumática externa contemporánea con los hechos denunciados, la cual le fue producida de forma innecesaria para su detención y sometimiento (...) Como resultado de la evaluación psicológica al (...), al momento de la evaluación presentó síntomas psicológicos en su persona concordantes con los relacionados con el Trastorno de Estrés Postraumático (...)”*

384. Este Organismo Nacional considera que la conducta de los servidores públicos no se apega al principio de legalidad, absoluta necesidad y racionalidad pues su conducta se aparta del deber de cuidado que le impone la norma constitucional, los tratados internacionales y demás normatividad, aunado a que tanto V35 como V41 no opusieron resistencia al momento de su detención, según se advierte de las opiniones especializadas en la materia y se encontraban en una situación cuantitativa y cualitativa inferior en relación con los agentes de la policía estatal preventiva que les detuvieron, además de que los hechos desplegados por las víctimas no imponían un daño o peligro actual o inminente en alguna persona o bien, por lo que, es de considerarse que los actos imputados a los servidores públicos involucrados trasgrede lo previsto en el artículo 40, fracciones I, VI, IX, XXVI y XXVIII, 41, fracción XI y último párrafo de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 2, fracciones I, II, III y IV, 3, 7, fracciones V, X, XI, XII y XVI de la Ley de la Policía Estatal Preventiva del Estado de Baja California; 4 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por

los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley; 1, 2, 3 y 8 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

M.3 Violación a los derechos a la integridad y seguridad personales, y a una vida libre de violencia en agravio de V24 y V28.

385. Los derechos de niñas, niños y adolescentes se encuentran consagrados en los artículos 1°, párrafos primero, segundo, tercero y quinto, 3° párrafo segundo, y 4°, párrafo noveno, constitucionales; 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, 24.1, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 10.3, 12.2, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (*“Protocolo de San Salvador”*).

386. La Convención sobre los derechos del niño de las Naciones Unidas, en su preámbulo consideró que los niños requieren *“protección y cuidado especiales”* y en el artículo 3.1 adoptó que: *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas (...) una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”*.

387. La *“Observación General 14⁹⁶ sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial”* del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, del 29 de mayo de 2013, en su artículo 3, párrafo 1 regula que *“La plena aplicación del concepto del interés superior del niño exige adoptar un enfoque basado en los derechos, en el que colaboren todos los intervinientes, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana (...)”*.

⁹⁶ En su apartado Introducción, inciso A, numeral 5.

388. En la Observación General 13⁹⁷ *“Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia”* de las Naciones Unidas, del 18 de abril de 2011, previene que: *“(…) La violencia pone en grave peligro la supervivencia de los niños y “su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social” (….) Esos actos pueden causar (….) problemas de salud física (….) consecuencias psicológicas y emocionales como (….) trastornos afectivos, trauma, temores, ansiedad, inseguridad y destrucción de la autoestima); problemas de salud mental (como ansiedad, trastornos (….) de la memoria) (….)”*.

389. De manera general, los referidos ordenamientos nacionales e internacionales en términos generales establecen que el normal desarrollo de los niños y niñas abarca los aspectos físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño y que atendiendo al principio del interés superior de la niñez, se debe garantizar su desarrollo óptimo.

390. La SCJN sentó jurisprudencia constitucional así: *“En términos de los artículos 4o., párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño; (….) y 3, 4, 6 y 7 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, [acorde al concepto que interpretó la Corte Interamericana de Derechos Humanos] la expresión ‘interés superior del niño’ … implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño”*.⁹⁸

391. Ahora bien, respecto de los hechos que motivaron la integración del expediente de queja, se advierte que en los dictámenes de mecánica de lesiones

⁹⁷ Consultada en http://srsg.violenceagainstchildren.org/es/document/crc-c-gc-13_720 párrafo 15

⁹⁸ *“INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO.”* Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 2012, registro 159897.

del 12 de octubre del 2015, de esta Comisión Nacional, se determinó que V24 y V28, menores de edad, presentaron lesiones imputadas a personas servidoras públicas, en los siguientes términos:

391.1 De la entrevista realizada a V24 por esta Institución menciona “*que lo detuvieron unos policías, uno de ellos lo tomó del brazo derecho, lo doblo para tirarlo al suelo con las manos hacia atrás y le colocó las esposas en las muñecas, y otro le molió algo en la cabeza*”, de las distintas constancias que obran en el expediente se puede establecer que se produjeron las siguientes lesiones: a) equimosis violácea localizada en cuello cara lateral izquierda; b) equimosis violácea en cráneo región retroauricular izquierda y c) escoriación localizada en la pared lateral de tórax, las cuales son contemporáneas al momento de los hechos (09/05/15), que fueron derivadas de su detención, siendo congruente y teniendo correlación con respecto a su versión de los hechos, conforme al análisis efectuado a los certificados de integridad física y demás constancias que obran en el expediente

391.2 Por su parte, V28 presentó dos lesiones consistentes en equimosis, desde el punto de vista médico-forense, existe correspondencia con el empleo de una fuerza excesiva para su sometimiento desplegada por los policías estatales al momento de su detención, aún y cuando tenían conocimiento de que se trataba de un menor de edad, por así referirlo de manera expresa al momento de su detención, ante los elementos de la fuerza pública.

V28 presentó lesiones traumáticas, siendo contemporáneas al momento de su detención, consistentes en: a) equimosis de coloración roja en número de dos en pectoral derecho y b) equimosis de color rojo en región infraescapular izquierda, existiendo correspondencia con el empleo de una fuerza innecesaria para su sometimiento y con su dicho donde manifestó que los policías lo

sujetaban , “...diciéndole que si no salía lo iban a matar y lo echarían al mar, por lo que se resistía”, llevándolo a la patrulla-camioneta a golpes.

392. En ese sentido, este Organismo Nacional determina que en los casos de V24 y V28, se transgredió el artículo 105 de la Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, puesto que las personas que tengan trato con niñas, niños y adolescentes deben abstenerse de ejercer cualquier tipo de violencia en su contra, en particular el castigo corporal.

393. En consecuencia, los elementos aprehensores y la autoridad ministerial, violaron en agravio de V24 y V28 los derechos del niño, consagrados en el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1 de la misma, que se refieren sustancialmente al deber, pero sobre todo a la obligación de los Estados que han ratificado dicho instrumento jurídico, a *“respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción”*, salvaguardándole de ser objeto de lesiones, injerencias arbitrarias en su vida, ataques ilegales a su integridad y seguridad personal, observando en el uso de la fuerza los principios de legalidad, racionalidad, necesidad, proporcionalidad, congruencia, oportunidad, eficiencia y profesionalismo.

394. Por lo antes expuesto, los agentes de la policía que conforme a los partes informativos intervinieron en los hechos, infringieron con su proceder los artículos 40, fracciones I, III, VI, VIII y IX de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 3, fracciones I y II y 4 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California; 38, fracciones IX, XII, XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California; 1, 2, fracciones I, II y IV, 3, 7, fracciones V, X, XI y XII, XVI, XVII, XVIII, XXII y 11 de la Ley de la Policía Estatal Preventiva del Estado de Baja California; 2, fracciones I, II y VI, 10, 13 y 17 del Reglamento Orgánico de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de

Ensenada, Baja California; 46, fracciones I, II y VI de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del estado de Baja California, al inferir lesiones a V4, V6, V9, V15, V22, V23, V25, V26, V27, V31, V46; V24 y V28 (menores de edad); malos tratos a V33 y V49; no garantizar la seguridad e integridad personal de V10, al permitir que particulares lo golpearan; y, por uso excesivo de la fuerza en contra de V35 y V41. También existe una responsabilidad institucional consistente en la tolerancia, anuencia y vulneración del deber de cuidado por parte de los superiores jerárquicos que tenían bajo su dirección a los elementos policiales que participaron a fin de que se abstuvieran de detener de manera arbitraria a las víctimas e infringirles malos tratos.

395. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México”, por sentencia de 26 de noviembre de 2010, determinó en el párrafo 134 que: “... siempre que una persona es detenida en un estado de salud normal y posteriormente aparece con afectaciones de su salud, corresponde al Estado proveer una explicación creíble de esa situación. En consecuencia, existe la presunción de considerar responsable al Estado por las lesiones que exhibe una persona que ha estado bajo la custodia de agentes estatales. En dicho supuesto, recae en el Estado la obligación de proveer una explicación satisfactoria y convincente de lo sucedido y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, mediante elementos probatorios adecuados...”, por lo cual, los agentes del Ministerio Público, al omitir realizar la investigación que permitiera determinar el origen de las lesiones presentadas por V4, V9, V15, V22, V23, V25, V26, V27 y los menores V24 y V28, incumplieron el artículo 21, párrafo primero constitucional.*

396. Por lo se refiere a los certificados de integridad física elaborados por la Procuraduría Estatal, el CERESO y la Dirección de Servicios Médicos Municipales de Ensenada, en el caso de V4, V6, V9, V14, V15, V22, V25, V27 y V33 este Organismo Nacional observó que carecen de una narrativa de lesiones completa,

metódica y detallada, identificándose en ellos una mala descripción de las lesiones al exterior, pues en la mayoría de los casos omitieron referir todas sus características como son: tipo de lesión, tamaño, forma, ubicación, coloración (si correspondiera) y los fenómenos agregados (si tiene inflamación, presencia de costra y características de la misma, etc.) lo que dificultó su análisis médico-legal.⁹⁹

397. En ese sentido, el personal médico de la Procuraduría Estatal, en términos del artículo 82 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría Estatal, le corresponde *“Desarrollar sus funciones con objetividad, imparcialidad, profesionalismo y legalidad”* (fracción VIII), además de *“Emitir sus dictámenes con las formalidades técnica y científicas de su ciencia”* (fracción X), circunstancia que en el caso en concreto no ocurrió y dada las deficiencias en los certificados elaborados por el personal médico, recurrentes también en el caso de los Servicios Médicos del CERESO y la Dirección de Servicios Médicos Municipales de Ensenada, se estima que AR122, AR123, AR124, AR125, AR126, AR127, AR128, AR129, AR130, AR131, AR132 y AR133 incumplieron el artículo 46, fracciones I y II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, pues dichas omisiones no permiten establecer una correspondencia con lo narrado por las personas quejas y, en consecuencia, no se cuentan con elementos técnicos para que este Organismo Nacional se pronuncie en el resto de las víctimas identificadas como V4, V6, V9, V14, V15, V22, V25, V27 y V33 sobre las lesiones, sus mecanismos de producción y su temporalidad, lo cual representa un obstáculo a la investigación susceptible de propiciar la impunidad en las violaciones a los derechos humanos.

⁹⁹ Esta circunstancia ha sido observada de manera recurrente por este Organismo Nacional, al respecto véase las Recomendaciones 30/2016, p. 230; 15/2016, p. 234, 10/2016, p.150.

N. Violación al derecho a la integridad y seguridad personales en agravio de V2

398. En relación con los hechos, el 24 de septiembre de 2015, fue publicada en el portal www.revoluciontrespuntocero.com, una nota periodística sobre el presunto allanamiento al domicilio del **V2**, por agentes de Seguridad Pública Municipal y elementos del Ejército Mexicano, el cual se dio “...*de manera irregular -pues en ningún momento mostraron alguna orden que los facultara para ello- además de que lo golpearon, amenazaron y retuvieron sin motivo alguno...*”.

399. Del informe de la SEDENA se advierte que como a las 20:30 horas, del 22 de septiembre de 2015, se recibió una denuncia anónima, sin referir el medio por el cual se recibió, señalando que en el Ejido Francisco Villa de San Quintín, había una persona de estatura baja, complexión robusta, de aproximadamente 50 años de edad y con tatuajes en una de sus manos, quien se dedica a la venta de drogas y amedrenta a sus vecinos con una arma larga.

400. Según el informe de la SEDENA como a las 22:00 horas al realizar recorridos de seguridad en el ejido citado, “*se observó a un individuo que ante la presencia de la B.O.M. intento ocultar un arma en una toalla, arrojándola al suelo, localizando en el lugar un rifle marca Marlin, modelo 81, calibre .22” abastecido con 16 cartuchos y un cartucho en la recámara.*”

401. La persona que portaba el arma, fue identificada como V2, y según el informe de la autoridad “...*quien al preguntarle por su actitud dijo que al escuchar que los perros ladraban salió a inspeccionar de que se trataba y que adquirió el arma por que anteriormente ya lo habían asaltado en su domicilio, debido al ambiente de inseguridad y la falta de alumbrado y demás servicios públicos.*”

402. AR109 refiere en el informe solicitado que no se cuenta con informe policial homologado, ni parte informativo de los hechos que se refiere; no obstante, del informe rendido por SEDENA se advierte que se ha conformado un grupo de operaciones mixto denominado “BOM”, en el cual participa la Policía Municipal, a quien se hizo del conocimiento la denuncia recibida de manera anónima, por lo que en atención a esa información y a la comparecencia de V2, se observa que sí hubo participación de elementos de la policía municipal.

403. La SSP Municipal fue omisa al momento de rendir su informe, particularmente, de precisar si tuvieron participación en la reunión a la cual hizo referencia una nota periodística en la que se señala que el Ayuntamiento, la Subdirección Operativa y la Comandancia General de la Policía Municipal intervinieron para atender la problemática suscitada en el domicilio de V2.

404. En ese sentido, de conformidad con el artículo 38 de la Ley de esta Comisión Nacional se tienen por ciertos los hechos, sin que obre en el expediente prueba en contrario, con lo cual se acredita que tenían conocimiento de lo sucedido, se reunieron con V2 para iniciar la investigación y, en su caso, los procedimientos respectivos para sancionar a los responsables, circunstancia que también se corrobora con el testimonio de T6, quien ante personal de este Organismo Nacional manifestó:

“...se llevó a cabo una reunión...se llevó a cabo el 25 de septiembre (sic) en el salón comunitario “San Juan Copala”, que en esta reunión se trató solo el tema de Miguel Martínez Morán; que el secretario del Ayuntamiento ya tiene identificados a tres de los elementos policiacos que intervinieron y que hará la investigación”

405. Para este Organismo Nacional considera no se reúnen los elementos suficientes para determinar si la participación del personal de la SEDENA,

transgredió los derechos de V2 pues, conforme a lo investigado y el informe rendido por esa autoridad solo fue de colaboración y como observador.

406. Este Organismo Nacional entrevistó a V2, el 29 de septiembre de 2015, además de practicarle valoración médica y psicológica, observándose:

“...El día martes como entre 10 o 10:30 (...) estaba yo acostado, (...) sentí un pedrazo aquí arriba del techo aquí arriba de la casa sentí cayó un pedrazo pero duro pues (...) yo tenía ahí un arma vieja pues la tenía pa defensa de mi vida (...) y salí con el arma para ver qué pasaba quien era la persona que porque estaba apedreando mi casa y yo hable todavía le dije que paso Bato que o que se traen o que, o quien eres y no me contestaron entonces levante el arma, y cuando levante el arma fue cuando salieron por todas partes los policías salieron me aventaron fue cuando me empezaron a gritar que eran policías y el ejército, aquí no metieron ni un carro, todos los carros los tuvieron arriba y llegaron caminando, cuando ellos gritaron que eran policías y del ejército pues yo tire el arma, yo inmediatamente tire el arma y me dijeron tírate al piso entonces agarre y me tire ahí (señala el piso) me hinque y luego levante mis manos o sea yo obedecí, como autoridades (...) y entonces me gritaron <tírate al suelo hijo de tu chingada madre si no te vamos a dar en tu madre> me dijeron entonces pues yo agarre y me acosté y me tire entonces cuando sentí ya no mire cómo llegaron pero cuando sentí que me agarraron me torcieron la mano y me esposaron y otro me puso acá (señala su espalda) no sé si la rodilla porque me aplastaron así pa abajo en la tierra nomas que alcance a voltear mi cara y ya fue que nomás mi cachete fue el que pego en la tierra me aplastaron ahí y me esposaron y me levantaron inmediatamente (...) me llevaron pa ya pa riba, allí me hincaron contra una camioneta militar camuflajeada como cremita, había varias, había

muchos carros ahí, (...) yo les preguntaba pues que cual era el motivo que estaban ocultando (...) no los alcance a identificar, los que me esposaron fueron policías alcance a identificar que los uniformes eran azules los esos que usan los policías municipales esos fueron los que me esposaron aquí los que me sujetaron y los que me llevaron casi jalando para allá para sacarme pa afuera, fueron los que de ahí me sacaron me mandaron pa fuera y de militares parece que mire uno, no lo mire ni de la cara nomas le alcance a ver el uniforme y de ahí como me llevaron pa ya y luego ya no me dejaron levantar la cabeza, luego la esposa me iba lastimando, yo le dije está bien de que si me llevan detenido pero pus que me estaba lastimando la esposa y me están cortando la mano y digo pues si es cierto me estaban lastimando muy feo pues ...”

407. De la entrevista realizada a V2, por este Organismo Nacional, se hace evidente que policías municipales ingresaron a su domicilio, del cual lo sustrajeron y lo trasladaron hacia la parte trasera, y, posteriormente a otro lugar sin que precise mayores circunstancias, ya que V2 apuntó que “...*me llevaron pa ya pa riba, allí me hincaron contra una camioneta militar camuflajeada como cremita, había varias, había muchos carros ahí, me hincaron y este entonces me pusieron ahí donde había hormigas, pero como nunca me dejaron levantar la cabeza, nunca me dejaron levantar la cabeza... entonces le digo pues aflójame las esposas pues porque me van lastimando “cállate cabrón” y así me dejaron y ahí me llevaron y ahí la verdad yo ya no me di cuenta de lo demás ya no supe que sucedió más... Regrese a mi domicilio todo espantado, no acababa de creer que eso me estuviera pasando a mí y que me estuvieran involucrando en algo de que pus en realidad no estoy cometiendo los delitos que me están diciendo entre y temblaba”.*

408. En opinión del personal en psicología de este Organismo Nacional, aunque no se observaron síntomas clínicamente significativos en V2 que en el momento de la entrevista alteren su estado emocional, después de los hechos mencionados existió un trastorno leve de Estrés Agudo debido a que presentó sensación subjetiva de embotamiento, desapego o ausencia de reactividad emocional; reducción del conocimiento de su entorno, por ejemplo, estar aturdido; *“desrealización y despersonalización”*.

409. Por su parte, de la valoración médica efectuada se refiere que en *“...el momento de la revisión médica realizada por el suscrito se observa una huella externa en la región de la muñeca derecha de lesión reciente visible al exterior (probable sujeción), se toman fotografía de la región anatómica.*

CLASIFICACIÓN PROVISIONAL: *V2 presenta una huella externa de color oscuro reciente visible al exterior, en la región de la muñeca derecha, misma que tarda en sanar menos de 15 días.*

ADD: *Han transcurrido seis días desde el día del suceso a la fecha del presente examen médico, tiempo en el que de haberse producido una lesión ya se llevó a cabo un proceso de reabsorción, cicatrización y regeneración del tejido lesionado, por lo que el hecho de que en ese momento solo se haya detectado una huella externa de lesión quiere decir que en su momento y durante las maniobras de sujeción con las esposas referidas, pudieron producirse las mismas.”*

410. Atendiendo a las evidencias que integran el expediente de queja, este Organismo Nacional considera que la detención de V2, efectuada por agentes de la Policía Municipal fue arbitraria, porque no se apegó a los lineamientos exigidos constitucionalmente para la privación de la libertad de cualquier persona, es decir, no contaban con orden de aprehensión y mucho menos se actualizó la flagrancia,

además de hacer uso excesivo de la fuerza pública, en contravención a lo dispuesto en los principios 1, 2 y 6 del *“Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión”*, en los cuales se prevé, entre otros, los derechos humanos a la libertad personal, a no ser privado de su libertad de manera ilegal o arbitraria, a conocer las razones de la detención y los cargos que se imputan, así como a ser puesto sin demora a disposición de la autoridad competente.

411. Asimismo, se vulnera el artículo 20, apartado B, fracción I constitucional que es el derecho de toda persona imputada a que *“se presume su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa”*, en ese sentido, atendiendo a la comparecencia de V2 ante este Organismo Nacional, se advierte de manera constante que se le imputó la venta de drogas, sin que haya sido sorprendido en dicha conducta delictiva o, en su caso, derivado de la investigación que, conforme a los artículos 16 y 21 constitucionales corresponde a la autoridad ministerial ante la comisión de un probable hecho delictivo que le faculta acudir ante un juez en materia penal para solicitar la emisión de una orden de aprehensión y, en su caso, de cateo, por lo cual, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica y la inviolabilidad del domicilio en agravio de V2.

412. Por otra parte, aun y cuando las lesiones que elementos de la policía municipal le produjeron a V2, no son calificadas como graves, los servidores públicos que incurrieron en dichos actos transgredieron lo previsto en los artículos 3, 4, 11, 12 y 28 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California; y, 2, fracciones I, II y VI, 10, 13, 17, 21 y 22 del Reglamento Orgánico de la Secretaría Seguridad Pública del Municipio de Ensenada, Baja California.

413. Además, no pasa inadvertido que AR109 al momento de rendir su informe refiere que desconocía de la participación de la Policía Municipal en el Grupo de

Operaciones Mixtas “BOM”, ni del reporte de la SEDENA, por lo cual, se considera que omitió cumplir pertinentemente con sus atribuciones puesto que a esa autoridad le corresponde vigilar que en el ejercicio de la autoridad y la operación diaria de la policía municipal, se observe el respeto absoluto a los derechos humanos, vigilar y dar seguimiento al ejercicio de funciones, programas y acciones, de las coordinaciones y direcciones operativas.

O. Derechos de las mujeres.¹⁰⁰

414. El artículo 4º, párrafo primero constitucional, establece el principio de igualdad entre el varón y la mujer, principio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha interpretado a partir de dos nociones: *“el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley”*. El primero, obliga a *“que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación jurídica”*; por lo que hace al segundo, éste *“opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferencias legislativas sin la justificación constitucional”*. Éste último, *“...tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social...”*¹⁰¹

¹⁰⁰ “La idea ‘los derechos de las mujeres son derechos humanos y los derechos humanos son derechos de las mujeres’ logró consolidarse en la Cuarta Conferencia Mundial. Nació el concepto ‘derechos humanos de las mujeres’ que depende del reconocimiento de que las mujeres, como resultado de sus roles sociales y culturales de género y su estatus desigual, no gozan de los derechos humanos al mismo nivel que los hombres, a su vez, reconoce que las mujeres tienen un conjunto de derechos propios, relacionados con su especificidad biológica, como el derecho a una maternidad segura”. Cit. por Franco Rodríguez, María José. “Los Derechos Humanos de las Mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, CNDH, México, 2011, pág. 16.

¹⁰¹ Tesis constitucional “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.”, Semanario Judicial de la Federación, febrero de 2014, registro 2005530.

415. Acorde a lo antes expuesto, el citado artículo 4° constitucional le impone al Estado la obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres y *“...esta obligación no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible su cumplimiento, sino que requiere de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres (...) Asimismo, implica proteger a las mujeres de actos de discriminación cometidos tanto por las autoridades públicas como por los particulares”*¹⁰².

416. En razón de lo anterior, se salvaguarda en principio el derecho a la igualdad y la no discriminación, en los artículo 1° y 4° constitucionales; 2.1, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1 y 24 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; y 3 del Protocolo Adicional de la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

417. Adicionalmente, de manera específica, los derechos humanos de las mujeres han sido salvaguardados en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*“Belém do Pará”*); la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

- **Contexto de la incidencia de la Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en Baja California.**

418. Este Organismo Nacional solicitó informe a la Comisión Nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres (CONAVIM), el cual fue

¹⁰² *“Caso Godínez Cruz Vs. Honduras”*. Fondo. Sentencia del 20 de enero de 1989, p. 176.

atendido de manera oportuna y, aunque no se expresan aspectos específicos respecto de la situación de las mujeres jornaleras en Baja California, se hace referencia al contexto de la violencia contra las mujeres en dicho Estado, derivado del *“Informe del Grupo de Trabajo Conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en el Estado de Baja California” (Violencia de Género)*.

419. Para efectos de la presente Recomendación, se destacan los siguientes aspectos enunciativos, más no limitativos, del citado Informe respecto de la Alerta de Violencia de Género decretada en Baja California, los cuales son coincidentes con las investigaciones realizadas por esta Comisión Nacional:

419.1 Por la situación geográfica de Baja California, la población migrante es recurrente, así en la década de los noventa el flujo constante del mismo, tanto nacional como internacional, trajo consigo una dinámica económica atractiva para establecer en la región empresas maquiladoras, provenientes principalmente de Estados Unidos, así como los campos agrícolas.

419.2 Las poblaciones indígenas forman parte importante de esta migración, principalmente las comunidades mixtecas, quienes desempeñan actividades comerciales en Tijuana y, también se ocupan como jornaleras en San Quintín.

419.3 De 2008 a 2012 en Baja California hubo un aumento de población en situación de pobreza moderada; y hasta 2010, Ensenada era el municipio con mayor porcentaje población en situación de pobreza y pobreza extrema.

419.4 El informe también indica que la *“cosificación de la mujer”* es una tendencia que se observa en distintas dinámicas, como los anuncios en los bares, los lugares de *“baile erótico”*, sumándose los medios de comunicación impresos, pues aunque es cierto han hecho visible la violencia hacia las

mujeres, el uso de estereotipos de género, la forma y el lenguaje en que presentan la información reproduce la discriminación y proyectan una imagen devaluada de las mujeres.

419.5 De acuerdo con las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH)¹⁰³, el tipo de violencia más frecuente cometido contra las mujeres de 15 años o más, casadas o unidas, hasta 2011, en Baja California fue la emocional con un 23.2%; económica con 13%; física con un 4.4% y, por último, la violencia sexual con un 2.2%.

419.6 La violencia en espacios comunitarios conserva un porcentaje elevado (49.8%), circunstancia que indica la permisividad social de la violencia contra las mujeres y significa que hay una constante vulneración de sus derechos en el Estado, de ahí la necesidad de dirigir esfuerzos en prevención y atención de la violencia para este grupo de población.

419.7 La violencia generada hacia las mujeres y más cuando ésta es reiterada, tiene como consecuencia el homicidio, o en casos más extremos feminicidios, lamentablemente no existe información estadística oficial disponible sobre estos hechos, lo que constituye una gran omisión y falta por parte del Gobierno de Baja California.

419.8 En relación con el acceso a la justicia, conforme al Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2013 y Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2014, se advierten los siguientes datos:

¹⁰³ “Se realizó en 2003 y 2006 en un trabajo conjunto entre el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); mientras que en 2011 se hizo a través de un ejercicio compartido entre el INEGI e INMUJERES.”

RUBRO	2013	2014
Homicidio	27	146
Lesiones	48	3832
Abuso Sexual	0	611
Acoso Sexual	49	0
Hostigamiento Sexual	Sin dato	60
Violación Simple	49	363
Violación Equiparada	3	15
Incesto	Sin dato	3
Otros delitos (libertad y seguridad sexual)	44	132
Violencia familiar	17	4666
Violencia de género	Sin dato	0
Otros delitos contra la familia	48	Sin dato

420. El grupo integrado para la elaboración del informe, formuló diversas conclusiones, de las cuales se resaltan las siguientes obligaciones para el Estado:

420.1 Respetar los derechos humanos de las mujeres, “...por ejemplo, mediante acciones u omisiones que impliquen estereotipos de género, prejuicios de género o la culpabilización de las víctimas. Esta obligación requiere de un esfuerzo estructural, coordinado y transversal de todas las autoridades encargadas de prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres...”

420.2 Asimismo, implica que el Estado se abstenga de elaborar leyes, políticas, normas, programas, procedimientos administrativos y estructuras institucionales que directa o indirectamente priven a las mujeres de sus

derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en pie de igualdad con los hombres”

420.3 Garantizar los derechos humanos de las mujeres *“...implica el deber del Estado de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sea capaz de asegurar jurídicamente a las mujeres, el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos”.*

420.4 Prevenir las violaciones a los derechos humanos de las mujeres, *“abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres y que aseguran que las eventuales trasgresiones a los mismos sean efectivamente sancionadas y consecuentemente, reparadas. En este sentido, ésta es una obligación de medio o de comportamiento.”*

420.5 Investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres, *“conlleva (...) las autoridades del estado, en el ámbito de sus competencias, movilicen todos los medios disponibles para conocer las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que ocurren las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y los actos de violencia cometidos en su contra...”*

420.6 Reparar los daños ocasionados a las mujeres que han sido víctimas de delitos o de violaciones a derechos humanos, *“...exige que los estados proporcionen una reparación integral a las mujeres cuyos derechos protegidos constitucional y convencionalmente hayan sido violados”*

420.7 Proteger a las mujeres frente a cualquier forma de violencia, *“...requiere que el Estado impida que autoridades o actores privados discriminen,*

transgredan, interfieran, obstaculicen o impidan el ejercicio de dichos derechos. Asimismo, implica adoptar las medidas directamente orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole, que alimente los prejuicios y perpetúen la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles estereotipados de las mujeres y los hombres.”

420.8 Promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, *“implica que las autoridades dirijan sus esfuerzos a consolidar una cultura de respeto pleno a los derechos humanos, bajo los principios de igualdad y no discriminación (...) Es decir, no se trata de un deber meramente promocional, sino que se debe tender al desarrollo del empoderamiento de las personas desde y para los derechos.”*

- **Contexto del derecho a una vida libre de violencia de mujeres jornaleras agrícolas de San Quintín.**

421. La Alianza expresó en las mesas de trabajo realizadas con autoridades federales, estatales y municipales para la atención de la problemática de las personas jornaleras agrícolas, celebradas después de los sucesos del 17 de marzo de 2015, hechos de violencia contra las mujeres, particularmente, hostigamiento sexual por parte de los mayordomos de cuadrilla, generales y de los encargados de los ranchos.

422. De los informes solicitados por este Organismo Nacional, se observa que el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), “no tiene carácter normativo”; no obstante, se encarga de coordinar el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (Proigualdad) 2013-2018, que es una estrategia de perspectiva de género en todos los programas, acciones y políticas de gobierno.

423. En 2012, en colaboración con la STPS, la Procuraduría Agraria y la CDI realizaron el taller *“Formación de Gestores Comunitarios en Derechos Humanos Laborales y Agrarios con Perspectiva de Género”*; para dar a conocer los derechos humanos, laborales y agrarios con perspectiva de género de las personas trabajadoras rurales e indígenas migrantes internas.

424. Entre las acciones realizadas por INMUJERES, además, han celebrado tres convenios de colaboración con el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California (Instituto de la Mujer), para promover los derechos humanos de las mujeres.

425. El Instituto de la Mujer informó que *“desafortunadamente no ha realizado acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil y la protección de trabajadoras adolescentes en los campos agrícolas.”*

426. No obstante, durante la ejecución del proyecto Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres (PAIMEF) 2014, hicieron 42 jornadas interinstitucionales realizándose, de manera particular, 8 en la Delegación San Quintín.

427. Adicionalmente, se llevaron a cabo 235 jornadas de prevención en las entidades con mayor vulnerabilidad, principalmente, en San Quintín, encontrando resistencia debido a que los propietarios no quieren que sus trabajadores dejen sus labores por asistir a una plática una vez a la semana.

428. Al considerar el informe rendido por el Grupo de Trabajo *Conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en el Estado de Baja California (Violencia de Género)*, así como los informes rendidos por las autoridades responsables, esta Comisión Nacional advierte que el hecho

de no existir un sistema de información confiable que permita articular aquella relacionada con la situación de la violencia contra las mujeres en la entidad, dificulta la prevención, atención, sanción y erradicación de esa violencia.

429. Aunque el informe sobre Violencia de Género reporta que el Instituto de la Mujer no cuenta con los recursos económicos suficientes, debe fortalecerse para garantizar los derechos humanos de las mujeres, de manera particular, el derecho a una vida libre de violencia, con independencia de su origen, nacionalidad, domicilio, edad, preferencia sexual, situación económica o social.

430. Para este Organismo Nacional no pasa inadvertido que la insuficiencia de recursos es una limitante, sin embargo, las instituciones están obligadas a realizar el mayor de sus esfuerzos para establecer estrategias y acciones creativas para el cumplimiento efectivo de sus atribuciones, especialmente cuando éstas trascienden en beneficio de población vulnerable, en este caso, no solo se trata de mujeres, sino de mujeres jornaleras agrícolas y en muchas situaciones indígenas, pues actuar en sentido contrario o estar en inacción implicaría el ejercicio de una violencia institucional por quien tiene el mandato legal de protegerles, a fin de que no queden excluidas ni discriminadas.

431. Por lo tanto, al Instituto de la Mujer, conforme a sus atribuciones, le corresponde elaborar el Programa Estatal de la Mujer, coordinar las acciones previstas para su cumplimiento; apoyar en la formulación de políticas públicas; promover ante las autoridades competentes la realización de acciones tendientes a prevenir, sancionar, atender y erradicar la violencia hacia las mujeres, según el artículo 6, fracciones I, II, III, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XX, XXIII y XXIX de la Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California; 46, fracciones I y II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California en correlación con los artículos 3 y 4 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención

Belém Do Pará”), y 10 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

432. De igual manera, esta Comisión Nacional reconoce que las acciones impulsadas por INMUJERES, aun y cuando son relevantes para el goce efectivo de los derechos humanos de las mujeres en el territorio nacional, deben ser fortalecidas conforme a lo previsto en los artículos 6 y 7, fracciones V, X, XII, XVI y XXIV de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres en correlación con el 8, fracciones I y II de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, además de la normatividad internacional antes referida, a fin de que se establezcan “... *relaciones permanentes con las autoridades responsables de la procuración de justicia y de la seguridad pública de la Federación y Entidades Federativas, para proponer medidas de prevención contra cualquier forma de discriminación femenina*”.

433. Respecto de la atención, prevención y sanción de hechos que transgreden el derecho a una vida libre de violencia, conforme lo referido por la Procuraduría Estatal reportan 242 denuncias respecto de delitos relacionados con violencia sexual recibidas hasta el 15 de octubre de 2015, siendo consignadas únicamente 29, sin que refiera cuál o cuáles son los protocolos utilizados para la atención de casos de violencia hacia las mujeres, particularmente, en aquellos vinculados con la libertad sexual.

434. De las constancias que obran en el expediente y por las denuncias entregadas por integrantes de la Alianza a la Procuraduría Estatal, ésta inició las APFC19, APFC20, APFC21, y este Organismo Nacional identificó a una víctima de abuso sexual, por el cual, se inició el PP1, como se detalla en el apartado de “*Situación Jurídica*” de esta Recomendación.

435. V1 mediante escrito sin fecha que presentó ante la CONAVIM, reiteró los problemas de las mujeres de San Quintín, por abuso y violencia sexual; violencia obstétrica; violación al derecho a la salud; sin embargo, aunque de éste no se desglosan los datos necesarios para la identificación de las víctimas, durante la diligencia del 7 al 10 de septiembre de 2015, en San Quintín, este Organismo Nacional se entrevistó con V1 quien facilitó los datos de localización de T21 y V30, sin que se aportara mayor información para identificar a otras víctimas.

436. De los testimonios recabados, se observan indicios de acoso y hostigamiento en los centros laborales, por ejemplo, quienes se desempeñan como mayordomos, “*seleccionan*” a mujeres por sus características físicas, les solicitan “*besos*” a cambio de “*pagarles*” una cantidad económica, cuando “*pizcan fresa*” por la posición en que se colocan las mujeres jornaleras, los mayordomos se colocan atrás de éstas para observarles, en ocasiones, son víctimas de tocamientos e incluso “*meten su mano*”. Adicionalmente, se advierten conductas contra la libertad sexual en el ámbito familiar, las que son recurrentes, puesto que señalan actos de violencia por familiares y vecinos hacia niñas y mujeres, en algunos casos, se han presentado las denuncias penales correspondientes, observando indiferencia de parte de las autoridades ministeriales para su investigación.

437. No pasan inadvertidos para este Organismo Nacional las limitaciones presentadas para integrar mayor información sobre las mujeres jornaleras agrícolas víctimas de violencia sexual, sin embargo, en párrafos posteriores se pronunciará respecto de las violaciones a los derechos humanos de V30 que hacen evidente la transgresión a los derechos humanos de las mujeres, particularmente, de jornaleras agrícolas, circunstancia que agrava su condición de vulnerabilidad ya expuesta en distintos apartados.

P. Violación al derecho a la libertad sexual en agravio de V30.

438. Los artículos 4° constitucional; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 10 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 4 y demás relativos y aplicables de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*“Convención de Belém do Pará”*); 1, 3 y 4 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y el 1, 2 y 3 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre Violencia del estado de Baja California, reconocen que *“toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas”*; y establecen obligaciones al Estado para salvaguardar a las mujeres su *“derecho a una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado”*.

439. De manera particular, la *“Convención de Belém do Pará”* establece como deber para los Estados el *“actuar con la diligencia requerida para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres”* (Art. 7.b); establecer mecanismos judiciales y administrativos (Art. 7.g), así como *“procedimientos legales justos y eficaces”* (Art. 7.f) para asegurar que aquellas mujeres que han sido objeto de violencia tengan un acceso efectivo a la reparación del daño; a gozar de medidas de protección y jurídicas *“para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de cualquier forma que atente contra su integridad o prjudique su propiedad”* (Art. 7.d).

440. La igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, como aspiración global vigente, se encuentra inscrito en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5. Particularmente, su segunda meta, compromete a los países a *“Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”*.

441. Con motivo de la mesa de diálogo celebrada el 4 de mayo de 2015, representantes de la Alianza entregaron a la Procuraduría Estatal, distintas denuncias en materia laboral y penal, estas últimas sobre acoso y hostigamiento sexual a las mujeres jornaleras agrícolas.

442. De las investigaciones realizadas por este Organismo Nacional se identificaron los hechos acontecidos en la persona de V30, quien interpuso denuncia penal en contra de PR92, por abuso sexual, ejerciéndose acción penal en su contra, iniciándose PP1.

443. De conformidad con los recursos previstos en la ley adjetiva, PR92 interpuso recurso de apelación y, el 8 de mayo de 2015 en el TP1 se resolvió que:

*“...En ese orden de ideas y ante la omisión del Ministerio Público en el escrito de consignación de precisar los hechos y circunstancias concretas de comisión de la conducta imputada al expresado indiciado **PR92**, este Órgano Colegiado de Alzada determina que por las razones jurídicas expuestas con antelación lo procedente es **REVOCAR** el Auto de Formal Prisión, de fecha siete de octubre de dos mil catorce, dictado por el Juez (...) del Partido Judicial de Ensenada (...), en cumplimiento al exhorto enviado por la Juez (...) Penal de San Quintín, dentro del proceso penal **PP1...**”*

444. Y en su lugar, se decretó auto de libertad por falta de elementos para procesar con las reservas legales, en favor de PR92, por el delito de abuso sexual.

445. Lo expuesto, hace manifiesta la problemática que enfrentan las mujeres respecto de la integración de las averiguaciones previas por delitos sexuales, señalando que derivado de la alerta de género solicitada para el estado de Baja

California, el grupo de trabajo que elaboró el Informe respecto de la Alerta de Género, apreció un desconocimiento de la aplicación práctica e integración de los elementos de “tipos penales específicos” por parte de las “...autoridades encargadas de la procuración de justicia, lo que impide su adecuada aplicación e invisibiliza estos delitos”; “la inexistencia de una articulación entre las distintas instituciones encargadas de la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres”¹⁰⁴; puntualiza:

445.1 Se dictan “...muy pocas órdenes de protección, ya sea porque las y los servidores públicos desconocen que cuentan con atribuciones para hacerlo o porque no conocen el procedimiento, el fundamento o los factores a considerar para su emisión. Además, no se cuenta con personal para su ejecución ni con un registro del número de órdenes de protección dictadas en favor de mujeres víctimas de violencia...”;

445.2 No se cuentan con los instrumentos (protocolos o guías de actuación) “...para atender casos en los que las mujeres se encuentran en peligro de violencia y dictar órdenes de protección. Tampoco existen análisis de riesgo”;

445.3 Los servicios que proporcionan atención “...a las mujeres víctimas de violencia no son suficientes, eficientes y eficaces, así como las instancias que los proporcionan no cuentan con las herramientas para brindarlos bajo los principios de igualdad y no discriminación”.

¹⁰⁴ La SCJN tiene disponible en el sitio de Internet <http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/> el “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género”, elaborado en julio de 2013, del cual se advierte que “...la aplicación de la perspectiva de género en el ejercicio argumentativo de quienes imparten justicia es una forma de garantizar el derecho a la igualdad y de hacer que se manifieste como un principio fundamental en la búsqueda de soluciones justas. Ello impactará en las personas, en la consecución de sus proyectos de vida y en la caracterización del Estado como garante de dichos proyectos”, documento que puede ser una guía referencial para quienes investigan delitos en contra de mujeres.

446. De la evaluación psicológica realizada por este Organismo Nacional se advierte:

“Cabe señalar, que debe considerarse el periodo de tiempo que ha transcurrido, desde que ocurrieron los hechos denunciados a la fecha en que se lleva a cabo la presente intervención (...). Sin embargo pese a la temporalidad, cuando nuevamente narra lo acontecido, vuelve a tener emociones displácenteras, como la tristeza, el coraje, además de llanto.

UNICA: Se identifica que [V30], si presenta síntomas compatibles con víctimas que sufrieron un evento de agresión sexual.”

447. En consecuencia, el proceder de AR7 transgredió el artículo 56, fracciones II, V y XIV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría en correlación con el artículo 46, fracciones I y II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, pues omitió ordenar las diligencias o investigaciones para la debida integración de las averiguaciones previas, otorgar las órdenes de protección aplicables, cumplir con la diligencia requerida y abstenerse de cualquier omisión que cause deficiencia en el servicio que le ha sido encomendado acorde a los numerales 8, 10, 12 y 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; VII, XVII y XVIII, XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 9 y 13 de la Ley de Atención y Protección a la Víctima o el Ofendido del Delito para el Estado de Baja California, y 1, 2 y 3 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre Violencia del estado de Baja California.

V. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

448. Conforme al artículo 1° constitucional, en su párrafo tercero, *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover,*

respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

449. Lo anterior, es acorde al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, mediante el cual el Estado Mexicano ha asumido obligaciones respecto de los derechos humanos consistentes en su respeto, protección y cumplimiento sin distinción alguna.

450. La Oficina en México del Alto Comisionado de los Derechos Humanos ha explicitado el contenido de esas obligaciones, en el documento *“20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos”*, para respetarlos, protegerlos, garantizarlos y promoverlos.

451. Luego entonces, cuando el Estado omite el cumplimiento de esas obligaciones, faltando a la misión que le ha sido encomendada, en agravio de quienes integran su sociedad, es ineludible que se actualiza una responsabilidad de las instituciones que le conforman, con independencia de aquella que corresponda de manera particular a las personas servidoras públicas, a quienes les compete conforme al marco jurídico aplicable el despliegue de acciones específicas para hacer efectivos esos derechos.

452. Aunado a lo anterior, es importante señalar la Observación General 3 (1990) relativa a *“La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y*

Culturales)”¹⁰⁵, emitida por el Comité DESC de las Naciones Unidas, de la cual se resaltan algunos aspectos:

452.1 Los Estados partes asumen obligaciones jurídicas generales, legislativas, judiciales, administrativas educacionales y sociales para “*asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos...*” [y debe demostrar que ha realizado] “*...todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas.*”

453. En ese sentido, en la presente Recomendación ha quedado expuesta la responsabilidad de los agentes del Estado Mexicano, particularmente, de distintas autoridades de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal por la violación a los derechos al trabajo, a la seguridad social, a un nivel de vida adecuado, a la educación, a la integridad y seguridad personales y, a una vida libre de violencia en agravio de víctimas plenamente identificadas conforme a las constancias que obran en el expediente de queja, incumpliendo de manera notable las obligaciones antes descritas.

454. No obstante lo anterior, este Organismo Nacional advierte con preocupación que el Gobierno del Estado de Baja California, del Municipio de Ensenada y diversas dependencias federales, incurren en responsabilidad institucional porque frente a una problemática recurrente y conocida, como es el de las personas jornaleras agrícolas han omitido cumplir en plenitud sus atribuciones, así como adoptar medidas legislativas, administrativas, económicas, educacionales y sociales para su atención.

¹⁰⁵ Consultada en https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN3

455. De las investigaciones se advierten aspectos generales que dan sustento a la responsabilidad institucional en la que se incurre por parte de dependencias federales, estatales y municipales, de los cuales se resaltan:

455.1 Omisión de armonizar la normatividad acorde al artículo 1° constitucional para promover desde el ámbito de sus competencias, las modificaciones a la normatividad que les aplica con la finalidad de que ésta efectivamente cumpla con las obligaciones de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos.

455.2 Falta de coordinación interinstitucional que favorezca la implementación de acciones puntuales, eficaces y eficientes para la atención de la problemática de las personas jornaleras agrícolas, residentes o migrantes, en un determinado territorio, así como la consecución de las actividades de los grupos de trabajo integrados para tal efecto.

455.3 Omisión de realizar un diagnóstico para identificar causas, problemáticas y áreas de oportunidad que permitan canalizar estratégicamente los apoyos, sea en el aspecto individual o colectivo, así como los programas sociales y de infraestructura.

455.4 Omisión de integrar sistemas de información que permitan tener padrones específicos, en el caso particular, de las personas jornaleras agrícolas, lo cual facilitará la identificación los beneficiarios, además de canalizar recursos a las poblaciones que lo requieran. Circunstancia esta última que resulta aplicable también para atender, prevenir y sancionar la violencia hacia las mujeres, favoreciendo el desarrollo de proyectos que les empoderen en el ejercicio de sus derechos.

455.5 Desconocimiento de la normatividad nacional e internacional que implica una inadecuada o inexistente observancia o aplicación de la norma respecto de los derechos humanos en lo general y de grupos en situación de vulnerabilidad (personas con discapacidad, indígenas, adultos mayores, mujeres y niñez, entre otros), en lo particular.

455.6 Insuficiente vinculación con el sector productivo, la academia y organizaciones de la sociedad civil como coadyuvantes en la atención de la problemática, en la implementación de actividades concretas para su comprensión y solución, y la integración de políticas públicas pertinentes para mejorar las condiciones de vida de las personas jornaleras agrícolas.

455.7 Insuficiente o nula supervisión de las acciones realizadas por las delegaciones federales en el Estado de Baja California ya referidas en la Recomendación, de las estatales y municipales, principalmente, de las fuerzas de seguridad pública, procuración de justicia y del ámbito laboral.

455.8 Insuficientes acciones para garantizar el acceso a los mecanismos jurisdiccionales y administrativos para la defensa de los derechos de las personas jornaleras agrícolas, y para la efectiva investigación y sanción de quienes incumplen la normatividad por violaciones a derechos humanos.

455.9 Insuficientes acciones para la consolidación de una cultura de la legalidad y de los derechos humanos entre la población y los servidores públicos, a través de una efectiva capacitación en la materia, la concientización, la sensibilización y el cambio de actitudes.

456. Finalmente, estas omisiones actualizan el incumplimiento de obligaciones positivas para el Estado, a través de sus instituciones, es decir de garantizar de manera efectiva esos derechos, circunstancia que hace manifiesta una violencia

indirecta respecto de las personas jornaleras agrícolas en general y de personas indígenas, mujeres y niñez en lo particular, en dos perspectivas importantes la estructural y la cultural¹⁰⁶, por lo cual, conforme a sus atribuciones corresponde a este Organismo Nacional, una vez acreditadas violaciones a derechos humanos no solo de las víctimas identificadas, sino también del grupo poblacional antes referido, emitir la presente Recomendación con la finalidad de que se hagan los cambios estructurales, organizacionales, de coordinación y cooperación, para identificar la magnitud del fenómeno y situación de las personas jornaleras agrícolas residentes o migrantes en el estado de Baja California, así como de aquellas poblaciones en situación de vulnerabilidad, como son las mujeres, la niñez y las personas indígenas.

VI. REPARACIÓN DEL DAÑO

457. El deber por parte de los Gobiernos del Estado de Baja California y del Municipio de Ensenada, Baja California, de reparar las violaciones a los derechos humanos de las víctimas identificadas con las claves V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45, V46, V47, V48 y V49 cometidas por servidores públicos de esa entidad federativa, deriva de diversos ordenamientos y criterios jurisprudenciales, nacionales e internacionales. El artículo 1º, párrafo tercero, constitucional advierte: *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los*

¹⁰⁶ Puede entenderse a la violencia estructural como aquella que se “genera en condiciones de explotación, discriminación, marginación, dominación e injusticia social, en sociedades donde impera un poder desigual que otorga oportunidades de vida diferenciadas y una distribución desigual de los recursos”; mientras que la violencia cultural, “...es un ataque contra rasgos culturales e identidades colectivas de una comunidad, o de algún grupo. Está presente también cada vez que se justifica y fomenta la violencia directa y estructural en cualquiera de sus formas. (explotación, exclusión, represión.)” Consultado en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/50177/DIAGNOSTICO_sistema_educativo.pdf

derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley”.

458. En el ámbito internacional, el principio 15 de los “Principios y Directrices Básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional a interponer recursos y obtener reparaciones” sanciona que *“Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido”.*

459. Como lo ha indicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *“La reparación es un término genérico que comprende las diferentes formas cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido”.* Por ello, la reparación comprende diversos *“modos específicos”* que *“varían según la lesión producida.”*¹⁰⁷ Asimismo, dicha Corte ha considerado que *“las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”*¹⁰⁸. *“La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (restitutio in integrum), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación. De no ser esto posible, cabe determinar una serie de*

¹⁰⁷ “Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina”. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 41.

¹⁰⁸ “Caso Carpio Nicolle y otros Vs. Guatemala”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2004, párrafo 89.

*medidas para que además de garantizar el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias que produjeron las infracciones*¹⁰⁹.

460. En el caso del Estado de Baja California, su artículo 7, apartado A, párrafo segundo, parte última, constitucional decreta el deber del Estado y los Municipios de reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes.

461. Es importante señalar que la Ley de Atención y Protección a la Víctima o el Ofendido del Delito para el Estado de Baja California, en su artículo 2, fracciones I y II establece el carácter de víctima u ofendido respectivamente, en los casos en que se *“haya sufrido directamente alguna afectación en su persona o bienes con motivo de la comisión de un delito o conducta atribuible a un adolescente y que se encuentre tipificada como delito por las leyes estatales”*, circunstancia que deja en estado de indefensión a aquellas víctimas por violaciones a derechos humanos imputables a los servidores públicos del Gobierno del Estado o de sus Municipios.

462. Aunado a ello, preocupa a este Organismo Nacional que el Congreso Local del Estado de Baja California no haya armonizado la precitada ley a la Ley General de Atención a Víctimas, de conformidad con sus artículos séptimo y noveno transitorios publicada el 9 de enero de 2013. Particularmente, de armonizar la legislación y establecer las instituciones estatales que formarán parte del Sistema Nacional de Víctimas, con lo cual, se ha rebasado con exceso los 180 días previstos para tal efecto en los referidos artículos transitorios.

463. Al respecto, esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación al Congreso de Baja California a efecto de llamar su atención a

¹⁰⁹ *“Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay”*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005, párrafo 181.

dicha circunstancia, y se lleven a cabo las modificaciones legales necesarias para la inserción plena de esa entidad federativa en el Sistema Nacional de Víctimas.

464. Por lo antes expuesto, la falta de la armonización de la normatividad local específica, conlleva necesariamente a la aplicación de la Ley General de Víctimas, por parte de las autoridades estatales y municipales de la Entidad.

465. En el caso de las autoridades federales, claro ésta es aplicable la Ley General de Víctimas, atendiendo a su objeto y ámbito de aplicación. Según su artículo 26: *“Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición”.*

466. Luego entonces, esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados a las víctimas identificadas con las claves de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45, V46, V47, V48 y V49, así como D1, D2, D3, D4, D5 y D6 para lo cual se les deberá inscribir en el Registro Nacional de Víctimas, con la finalidad de que accedan al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, de conformidad con normatividad aplicable.

467. Por otra parte, se deben iniciar los procedimientos de responsabilidad administrativa que correspondan, por las violaciones a los derechos humanos derivado de los actos y omisiones que trasgredieron los deberes de toda persona servidora pública en que incurrieron AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13, AR14, AR15, AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR22,

AR23, AR24, AR25, AR26, AR27, AR28, AR29, AR30, AR31, AR32, AR33, AR34, AR35, AR36, AR37, AR38, AR39, AR40, AR41, AR42, AR43, AR44, AR45, AR46, AR47, AR48, AR49, AR50, AR51, AR52, AR53, AR54, AR55, AR56, AR57, AR58, AR59, AR60, AR61, AR62, AR63, AR64, AR65, AR66, AR67, AR68, AR69, AR70, AR71, AR72, AR73, AR74, AR75, AR76, AR77, AR78, AR79, AR80, AR81, AR82, AR83, AR84, AR85, AR86, AR87, AR88, AR89, AR90, AR91, AR92, AR93, AR94, AR95, AR96, AR97, AR98, AR99, AR100, AR101, AR102, AR103, AR104, AR105, AR106, AR107, AR108, AR109, AR110, AR111, AR112, AR113, AR114, AR115, AR116, AR117, AR118, AR119, AR120, AR121, AR122, AR123, AR124, AR125, AR126, AR127, AR128, AR129, AR130, AR131, AR132 y AR133.

468. Este Organismo Nacional hará llegar copia de la presente Recomendación a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, a efecto de que se consideren las irregularidades en que incurrieron las autoridades que detuvieron y pusieron a disposición del Ministerio Público a las víctimas identificadas con las claves de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45, V46, V47, V48 y V49 para que, de ser procedente, se inicie la investigación correspondiente por la posible comisión de hechos delictivos o bien contribuyan a la investigación de las averiguaciones que aún se encuentran en trámite.

469. En conexión con lo anterior, deberán incrementarse el número de verificaciones e inspecciones efectuadas por autoridades federales y locales, conforme al ámbito de su competencia, en materia laboral, respecto de condiciones laborales, seguridad e higiene en el trabajo, así como en seguridad social, respecto de afiliación de patrones y personas trabajadoras; iniciando, en su caso, los procedimientos administrativos sancionadores respectivos, dando seguimiento oportuno hasta su conclusión.

470. Establecer mecanismos accesibles y multiculturales para la protección de los derechos de las personas jornaleras agrícolas, mediante asesorías o representaciones jurídicas y hacer del conocimiento de las instancias competentes las omisiones en que incurrir los empleadores, con la finalidad de que se aplique la normatividad respectiva.

471. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal, previo el diagnóstico de la situación de las personas jornaleras agrícolas, deberán impulsar reformas legislativas y medidas administrativas para que se respete y garantice el goce de los derechos al trabajo y de seguridad social; a la educación, salud, alimentación para que tengan un nivel de vida adecuado, en los términos de la presente Recomendación.

472. Todas las acciones que se realicen para el cumplimiento de los puntos recomendatorios deberán documentarse, los oficios que se emitan, minutas de trabajo, programas, convenios generales o específicos de colaboración suscritos, evidencias fotográficas o audiovisuales, presupuestos asignados, entre otras.

473. Deberán implementarse medidas legislativas como: incorporar la obligatoriedad de los “Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación en la Producción Primaria de Vegetales (SRAC) y el Buen Uso y Manejo de Agroquímicos (BUMA), impulsar la ratificación del Convenio 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 en el sector agrícola de la OIT, por citar algunas; administrativas incrementar el padrón de empresas agrícolas, conformar un grupo multidisciplinario para la elaboración de un diagnóstico, fortalecer los mecanismos de recepción de denuncias, emitir circulares, etcétera; de formación y capacitación y de vinculación interinstitucional entre los tres órdenes de gobierno a efecto de evitar incurrir en violaciones a sus derechos laborales, de seguridad social, a un nivel de vida adecuado, a una vida libre de violencia, de la víctima u ofendido del delito, de seguridad e integridad personal de

las personas jornaleras agrícolas y sus familias, sean o no residentes en el Estado de Baja California.

474. Revisar, fortalecer y, en su caso, replantear objetivos, alcances, evaluación o cualquier otro aspecto sustantivo del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (“PAJA”) instrumentado por la Secretaría de Desarrollo Social; el Servicio Nacional de Empleo, impulsado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; promover acciones de coordinación interinstitucional para impulsar los *Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación en la Producción Primaria de Vegetales* (SRRC) y el Buen Uso y Manejo de Agroquímicos (BUMA) y, en su caso, la suscripción de instrumentos o convenios internacionales en materia de seguridad y salud en la agricultura.

475. Este Organismo Nacional reitera que todas las acciones que se realicen para el cumplimiento de los puntos recomendatorios deberán documentarse con los oficios que se emitan, circulares, minutas de trabajo, convenios generales o específicos, programas, evidencias fotográficas o audiovisuales, presupuestos asignados, entre otras.

476. Con respecto a las instancias de seguridad pública, corresponde al Gobernador del Estado y al Presidente Municipal de Ensenada, elaborar protocolos de actuación y de uso legítimo de la fuerza, cuidando que en los mismos se respeten los derechos humanos.

477. Además deberán implementar programas de formación y capacitación de sus agentes, en derechos humanos y ética profesional, para que se abstengan, en lo sucesivo, de incurrir en el uso excesivo de la fuerza pública.

478. Al advertirse que las problemáticas de la población jornalera agrícola son multifactoriales, este Organismo Nacional estima necesario que la SAGARPA,

INMUJERES y la CONAVIM tengan conocimiento de la presente Recomendación, con la finalidad de que conforme a sus atribuciones realicen las acciones pertinentes para contribuir al goce efectivo de los derechos humanos referidos en este documento, por lo que se enviará copia de conocimiento de esta Recomendación.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a ustedes, las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES

AUTORIDADES LOCALES. PUNTOS RECOMENDATORIOS CONJUNTOS

A USTEDES, SEÑORES GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y PRESIDENTE MUNICIPAL DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA:

PRIMERA. Instruir a quien corresponda para que se brinde coordinadamente a las víctimas de derechos humanos identificadas con las claves V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20 V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45, V46, V47, V48 y V49, así como a las víctimas del delito identificadas como D1, D2, D3, D4, D5 y D6, o en su caso, a quien tenga derecho, como medida de rehabilitación, la atención médica o psicológica, de forma inmediata y adecuada, en Centros de Salud cercanos al lugar de su residencia.

SEGUNDA. Instruir a quien corresponda para que las víctimas identificadas con las claves V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20 V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32,

V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45, V46, V47, V48 y V49, así como a D1, D2, D3, D4, D5 y D6 sean inscritas en el Registro Nacional de Víctimas, proporcionando la asistencia y asesoría que se requiera para acceder al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, de conformidad con la normatividad aplicable y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Instituir en el ámbito de su competencia, la integración de un padrón de empresas y patronos agrícolas en el Estado de Baja California, el cual deberá actualizarse de manera semestral, e incorporar los datos suficientes que permitan identificar personas propietarias, domicilio, instalaciones físicas, número de personas jornaleras agrícolas laborando, eventuales y de planta, así como cualquier otro dato que sea relevante, además de que se implementen las medidas administrativas para que cualquier empresa o particular que decida operar en el Estado, en dicho giro, se incorpore de manera obligatoria a ese padrón, y se envíen a esta Institución las pruebas que acrediten su cumplimiento.

AUTORIDADES LOCALES. PUNTOS RECOMENDATORIOS ESPECÍFICOS.

A USTED, SEÑOR GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA:

PRIMERA. Presentar la iniciativa de ley pertinente ante el Congreso del Estado de Baja California, a fin de que se armonice la normatividad estatal en materia de atención a víctimas de acuerdo con la Ley General de Víctimas, en virtud de haber transcurrido el plazo señalado para tal efecto, y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Instruir a quien corresponda para que se conforme un grupo de trabajo interdisciplinario, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, contados a

partir de la notificación de la presente Recomendación, el cual sea coordinado por el Gobierno del Estado de Baja California y, en su caso, se incorporen las autoridades federales competentes, a efecto de que se elabore un diagnóstico de la situación socioeconómica y laboral de las personas jornaleras agrícolas en el Estado, para iniciar un programa emergente de trabajo con objetivos específicos; metas a corto, mediano y largo plazo; actividades anuales; y mecanismos de evaluación para prevenir y corregir las situaciones que dieron motivo de la queja, atendiendo a lo expuesto en la presente Recomendación, el cual deberá operar de manera inmediata, solicitando se envíen las pruebas a esta Comisión Nacional que así lo acrediten.

TERCERA. Instruya a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado de Baja California para que incremente las inspecciones realizadas por año calendario en la materia de su competencia, en las empresas agrícolas del Estado, fortaleciendo la vinculación y colaboración con las autoridades federales competentes, iniciando los procedimientos administrativos respecto de los patrones o empresas agrícolas que incumplan con sus obligaciones laborales y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento, de las cuales se advierta número de patrones o empresas agrícolas, existentes e inspeccionadas, así como el número de procedimientos administrativos iniciados respecto del total de empresas o patrones en el plazo de un año calendario.

CUARTA. Establecer, atendiendo a la competencia atribuida a la Procuraduría para la Defensa del Trabajo en el Estado de Baja California, mecanismos específicos para la recepción de denuncias e inconformidades de personas jornaleras agrícolas cuyo objetivo sea proporcionar los servicios de asesoría y asistencia jurídica para la defensa de sus derechos laborales y el inicio de los juicios laborales que en su caso correspondan, los cuales deben ser accesibles, es decir, en su lengua, de fácil comprensión y cercanos a sus domicilios, dando un seguimiento trimestral de las asesorías y asistencia jurídica proporcionadas,

soportando en evidencia documental (formularios, fotografías, entre otras), remitiendo a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. Instruir a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado de Baja California para vincular a la población jornalera agrícola, con los requerimientos de mano de obra del aparato productivo, con el apoyo de las autoridades federales, impulsar el crecimiento del padrón de empresas o patrones agrícolas incorporados al subprograma de movilidad laboral, elaborando un informe al inicio y conclusión de la temporada de trabajo agrícola, y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento, con la finalidad de garantizar el acceso al trabajo digno a un mayor número de personas jornaleras agrícolas.

SEXTA. Instruir a quien corresponda para que se diseñe e imparta a los servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Educación y Bienestar Social, Instituto de Servicios de Salud Pública, Instituto de la Mujer, Secretaría de Seguridad Pública y Procuraduría General de Justicia todos del Estado de Baja California, un programa integral, anual y progresivo de formación y capacitación en materia de derechos humanos; de la normatividad nacional e internacional en derechos humanos y su ámbito de aplicación; de ética y responsabilidades públicas; de equidad de género; interés superior de la niñez, documentando el número de personas servidoras públicas capacitadas, el seguimiento, y resultados obtenidos enviando a este Organismo Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SÉPTIMA. Instruir a quien corresponda para que se atiendan las recomendaciones contenidas en el *“Informe del Grupo de Trabajo Conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en el Estado de Baja California”*; diseñar e impartir a los servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública y Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, un programa integral, anual y progresivo de formación y

capacitación en materia de derechos humanos de las mujeres, documentando el número de personas servidoras públicas capacitadas, el seguimiento y resultados obtenidos, así como la implementación de protocolos para prevenir, atender e investigar la violencia contra las mujeres en todos los tipos y modalidades en el Estado de Baja California, y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

OCTAVA. Instruir, de manera inmediata y por escrito, a quien corresponda para que el personal médico de las instancias de procuración de justicia y de reinserción social, así como aquellas que actúen en colaboración, reciban capacitación en la elaboración de los certificados médicos que se realicen a las personas detenidas, especialmente, para que no omitan describir y clasificar las lesiones que observen, la mecánica de inflicción y el tiempo de evolución que presenten dichas lesiones, documentando el número de personas servidoras públicas capacitadas, el seguimiento y resultados obtenidos, a fin de que satisfagan los requisitos técnicos-médicos, y se informe a este Organismo Nacional sobre su cumplimiento.

NOVENA. Instruir a quien corresponda para que se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que se formule ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, atendiendo a las acciones y omisiones identificadas e imputables a los servidores públicos involucrados que pudieran dar lugar a responsabilidades administrativas, remitiéndose a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento, y

DÉCIMA. Difundir, por medios impresos y/o electrónicos, entre las dependencias a su cargo, particularmente, de aquellas involucradas en los hechos materia de la queja, el contenido de la presente Recomendación con la finalidad de que tengan

conocimiento de las acciones a realizar para su cumplimiento, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

A USTED, SEÑOR PRESIDENTE MUNICIPAL DE ENSENADA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA:

PRIMERA. Instruir a quien corresponda para que se diseñe e imparta a los servidores públicos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, un programa integral, anual y progresivo de formación y capacitación en materia de derechos humanos que considere las temáticas de ética y responsabilidades públicas; equidad de género; interés superior de la niñez, así como seguridad jurídica y procuración de justicia, documentando el número de personas servidoras públicas capacitadas, el seguimiento y resultados obtenidos, y enviando a esta Institución las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Instruir a quien corresponda para que se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que se formule ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, atendiendo a las acciones y omisiones identificadas e imputables a los servidores públicos municipales involucrados que pudieran dar lugar a la probable comisión de un delito, remitiéndose a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Difundir, por escrito y/o de manera electrónica, entre las dependencias a su cargo, particularmente, de aquellas involucradas en los hechos materia de la queja, así como de las víctimas, el contenido de esta Recomendación, las acciones a realizar para su cumplimiento, además de establecer un área de contacto con las víctimas que les asesore y mantenga informados de los avances o sobre las gestiones que deban realizarse, soportando con evidencia documental

y/o electrónica dichas acciones, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

AUTORIDADES FEDERALES PUNTOS RECOMENDATORIOS CONJUNTOS.

A USTEDES SEÑORES SECRETARIOS DE DESARROLLO SOCIAL, DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL Y DIRECTOR GENERAL DEL IMSS:

PRIMERA. Instruir, por escrito, a sus Delegados Estatales para que coadyuve con el Gobierno del estado de Baja California y con las autoridades federales que participen en la elaboración del diagnóstico o censo de la situación de las personas jornaleras agrícolas en el Estado, y el programa de trabajo para garantizar sus derechos, remitiendo a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Instruir a quien corresponda para que se diseñe e imparta a los servidores públicos de la Delegación Estatal, un programa integral, anual y progresivo de formación y capacitación en materia de derechos humanos; de la normatividad nacional e internacional en derechos humanos y su ámbito de aplicación; de ética y responsabilidades públicas; de equidad de género; interés superior de la niñez, documentando el número de personas servidoras públicas capacitadas, el seguimiento y resultados obtenidos, y enviando a esta Institución las pruebas que acrediten su cumplimiento.

AUTORIDADES FEDERALES PUNTOS RECOMENDATORIOS ESPECÍFICOS.

A USTED SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL:

PRIMERA: Instruir, por escrito, a quien corresponda para que, a la brevedad, se celebren convenios de coordinación o concertación necesarios para el beneficio

de la población jornalera agrícola en el Estado de Baja California, o en su defecto, actualizar los existentes, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Instruir, por escrito, a quien corresponda para que se promuevan acciones de vigilancia sobre las instancias ejecutoras del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (“PAJA”), que incluya la supervisión en el otorgamiento de los apoyos, con la finalidad de que se adopten las medidas preventivas y correctivas para proveer de manera pertinente los recursos tanto para la instalación y/o mejora de albergues como para el arribo, alimentación y/o educación de las personas jornaleras agrícolas y sus familias, remitiendo a esta Institución Autónoma las pruebas que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Dictaminar, previo diagnóstico o censo, los casos de la población jornalera agrícola migrante en el Estado de Baja California, susceptibles de incorporarse a los beneficios del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (“PAJA”), conforme a las Reglas de Operación del citado Programa, señalando con toda claridad la fecha en que les serán otorgados dichos beneficios, soportando esa información con la documentación respectiva, y enviando a esta Institución las pruebas que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Difundir, a nivel nacional y por entidad federativa, la incorporación de mecanismos accesibles para que la población jornalera agrícola, particularmente, aquella identificada como migrante ubique los apoyos proporcionados por el Programa de Atención a Personas Jornaleras Agrícolas (“PAJA”) y acceda, en su caso, a sus beneficios, así como acciones puntuales, en el ámbito de su competencia, para mejorar su calidad de vida, acreditando su cumplimiento ante esta Comisión Nacional.

QUINTA. Considerar la instalación, mejora o remodelación de albergues para el alojamiento de las personas jornaleras agrícolas en el Estado de Baja California, integrando un programa de trabajo por año calendario, especificando acciones a realizar, municipio y estado, población beneficiada y monto de recursos asignados, solicitando se envíen a esta Institución las pruebas que acrediten su cumplimiento.

A USTED SECRETARIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL:

PRIMERA. Instruir, por escrito, a su Delegación Federal para que, en coordinación con el Gobierno del Estado, elabore un padrón de empresas y patrones agrícolas en Baja California, el cual deberá actualizarse semestralmente y contener los datos suficientes que permitan identificar personas propietarias, domicilio, instalaciones físicas, número de personas jornaleras agrícolas laborando, eventuales y de planta, y cualquier otro dato que sea relevante y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Instruir, por escrito, a su Delegación Federal en Baja California para que establezca un programa anual de inspecciones en materia de seguridad e higiene y del seguimiento de sus observaciones, coadyuven con las autoridades locales competentes, para inspeccionar las condiciones de trabajo y, en su caso, iniciar los procedimientos administrativos por incumplimiento de la normatividad laboral, soportando con evidencia documental las inspecciones realizadas y procedimientos instaurados, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Brindar al Gobierno del Estado de Baja California asistencia y asesoría sobre los derechos laborales de los jornaleros agrícolas, conforme a un plan de trabajo acordado de manera conjunta y por año calendario, en el cual se especifique temáticas, plazo de la asesoría y resultados de su implementación, enviando a esta Institución las pruebas que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Impulsar en conjunto con el Gobierno del Estado, un Programa de Movilidad Laboral digno, acorde con la normatividad laboral, para incrementar de manera progresiva, con un plazo determinado, la incorporación de las empresas que demandan los servicios de las personas jornaleras agrícolas y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. Impulsar en un plazo no mayor a seis meses, acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil entre la población jornalera agrícola, solicitando el apoyo de la Secretaría de Desarrollo Social a fin de que se proporcionen los apoyos económicos o en especie a las familias jornaleras, de tal manera que niñas, niños y adolescentes no sean incorporados al trabajo a una edad temprana por las condiciones económicas que prevalecen en sus entornos, solicitando envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEXTA. Colaborar ampliamente con el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), para que los Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación en la Producción Primaria *de Vegetales* (SRRC) y el Buen Uso y Manejo de Agroquímicos (BUMA), se incorporen de manera obligatoria a todas las empresas agrícolas, así como otras certificaciones que promueven el uso adecuado de plaguicidas y fertilizantes, proporcionando la asesoría a las empresas y particulares para su debida observancia. Deberá remitir a esta Institución las pruebas que acreditan su cumplimiento.

SÉPTIMA. Incorporar las medidas propuestas en el Convenio 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura 2001 de la Organización Internacional del Trabajo, en tanto sea ratificado, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

OCTAVA. Formular, en un plazo no mayor a un año, las propuestas de modificaciones legislativas y/o administrativas conforme a su competencia para garantizar el derecho humano al trabajo, así como aquellas que trasciendan a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado, generando esquemas de regulación que favorezcan la incorporación, seguimiento y vigilancia del cumplimiento de las empresas y patrones del ramo, proporcionando las pruebas que acreditan su cumplimiento.

A USTED SECRETARIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA:

PRIMERA: Instruir, por escrito, a quien corresponda para que, a la brevedad, se promueva la celebración de los convenios de coordinación o concertación necesarios en el ámbito de su competencia para el beneficio educativo de la población jornalera agrícola y sus familias sean o no residentes en el Estado de Baja California, atendiendo a su diversidad étnica, lingüística y cultural de ese grupo poblacional, y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Colaborar ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de que queja que se promueva ante el Órgano Interno de Control en SEP, a fin de que se inicie la investigación correspondiente y se deslinden responsabilidades administrativas sobre las acciones u omisiones en que hayan incurrido las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones que trajeron como consecuencia la violación a los derechos humanos de las personas jornaleras agrícolas, y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

A USTED DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL:

PRIMERA. Instruir a su Delegación Estatal en Baja California, para que establezca un programa anual de visitas a empresas y patrones cuyo giro sea el agrícola y, en su caso, inicien los procedimientos administrativos por incumplimiento de la normatividad en materia de seguridad social, enviando a esta Institución las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Participar con las autoridades federales y locales, en materia laboral, respecto de las visitas e inspecciones a realizar, así como el intercambio de información que permita a dichas autoridades identificar a patrones que no cumplen con la normatividad respectiva para iniciar los procedimientos sancionadores, soportando con evidencia documental dichas acciones y procedimientos, remitiendo a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Desarrollar acciones de difusión para que los trabajadores identifiquen sus derechos laborales y de seguridad social, y mecanismos de recepción de denuncias, enviando a este Organismo Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Instituir, en un plazo no mayor a un año, programas continuos de difusión multiculturales para que los trabajadores agrícolas se afilien e incrementen el número de personas aseguradas, regularizar situaciones administrativas y proporcionar información respecto de los procedimientos del Instituto, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

AUTORIDADES FEDERALES Y LOCALES. PUNTOS RECOMENDATORIOS CONJUNTOS.

A USTEDES, SEÑORES SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL, SECRETARIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL Y DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y PRESIDENTE MUNICIPAL DE ENSENADA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA,:

PRIMERA. Colaborar ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de queja que se promueva ante los Órganos de Control para iniciar la investigación correspondiente y se deslinden responsabilidades administrativas sobre las acciones u omisiones en que hayan incurrido las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones que trajeron como consecuencia la violación a los derechos humanos de las víctimas, así como de las personas jornaleras agrícolas y sus familias, sean o no residentes en el Estado de Baja California y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Instruir, de manera inmediata y por escrito, a las dependencias a su cargo para que en el ámbito de su competencia y cuando así les sea requerido proporcionen en forma oportuna, veraz y completa toda la información y datos que solicite esta Comisión Nacional, con la finalidad de fomentar la cultura de la legalidad entre las personas servidoras públicas, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

479. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de formular una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias

administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

480. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

481. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

482. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, o las Legislaturas de las entidades federativas según corresponda, requieran su comparecencia, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ