

## Derecho a la seguridad social

La información que da cuenta de la evolución del trabajo en torno al derecho a la seguridad social de cada Organismo Público de Derechos Humanos (OPDH), a lo largo del periodo 2014-2016, se presenta a continuación.<sup>1</sup> Antes, con el uso del agregado de cifras, se presentan los siguientes dos recuadros con el propósito de ubicar el lugar de cada derecho en el trabajo de los OPDH.

Núm.	Derecho	Quejas recibidas	Recomendaciones
1	Derecho a la salud	28,674	487
2	Derecho a un medio ambiente sano	15,049	34
3	Derecho a la educación	11,120	287
4	Derecho al trabajo	8,235	169
5	Derecho al agua	3,401	32
6	Derecho a la seguridad social	2,566	20
7	Derecho a un nivel de vida adecuado	706	16
8	Derecho a la vivienda	384	39
9	Derecho a la alimentación	88	21
10	Derecho a la cultura	67	5

Las cifras, tanto de quejas como de acciones de estudio, promoción y difusión, son consistentes al momento de establecer el peso que el derecho a la seguridad social supone en el trabajo de los OPDH. El número de recomendaciones emitidas ligadas al derecho no dista mucho de estimar lo mismo: el derecho a la seguridad social se ubicó en un segundo nivel respecto de la

---

<sup>1</sup> Se debe indicar que debido a las dificultades de recopilación de la información, la información de cuatro de los OPDH no es de la totalidad del periodo, ya que del año 2016 únicamente se reportaron datos del primer semestre. Los organismos son los de: Aguascalientes, Sonora y Zacatecas. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) no presentó información sobre el derecho.

atención que los organismos de derechos humanos otorgaron a los DESCA; por detrás del trabajo que implicaron los derechos a la salud, la educación y al trabajo.

Núm.	Derecho	Actividades de estudio, promoción y difusión
1	Derecho a la educación	17,326
2	Derecho a un nivel de vida adecuado	6,606
3	Derecho a la salud	5,322
4	Derecho a la cultura	4,563
5	Derecho a un medio ambiente sano	3,431
6	Derecho a la seguridad social	3,394
7	Derecho a la alimentación	3,279
8	Derecho al trabajo	2,782
9	Derecho a la vivienda	2,668
10	Derecho al agua	2,570

#### Protección, defensa y observancia

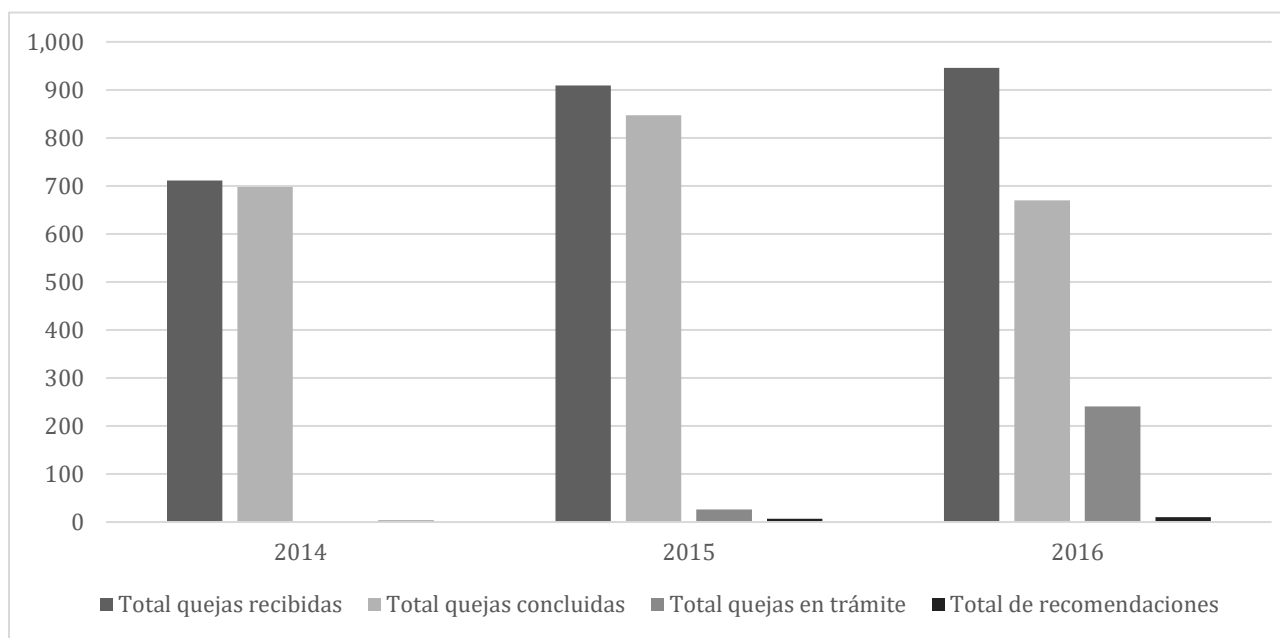
El trabajo de los OPDH en torno a la observancia y protección del derecho a la seguridad social durante los tres años indicados supuso la recepción de 2,566 quejas, de las cuales resultaron 2,215 expedientes concluidos, que representaron el 86.3% de las quejas. En la resolución de expedientes, los organismos estatales recurrieron en 20 ocasiones a la emisión de recomendaciones.<sup>2</sup>

La lectura de la información a lo largo del periodo plantea un panorama ascendente en cuanto al número de quejas. Las quejas registradas en el primer año del periodo (711) tuvieron un incremento de más del 27.8% para 2015 (909), y de nueva cuenta aumentaron, ahora de forma moderada, para 2016 (946). Tal tendencia se replicó en el caso de la emisión de recomendaciones,

<sup>2</sup> Los cálculos toman en cuenta la información proporcionada por 32 OPDH. La CNDH no reportó información, mientras que de las comisiones de Baja California y Chiapas sólo se cuenta con dato de recomendaciones.

lo que dejó a 2016 como el de mayor número (10). Caso inverso sucedió con la relación de conclusión de expedientes, que de 98% en el primer año del periodo, disminuyó a 69.2% en el último. El descenso en la relación de conclusión de expedientes en buena medida ha de ser atribuido a la mera temporalidad: es más factible que las quejas con mayor antigüedad de registro sean resueltas, que aquellas ‘recién’ captadas.

	Total quejas recibidas	Total quejas concluidas	Total quejas en trámite	Total de recomendaciones
<b>2014</b>	711	698	0	3
<b>2015</b>	909	847	26	7
<b>2016</b>	946	670	241	10
<b>Total 2014-2016</b>	2,566	2,215	267	20



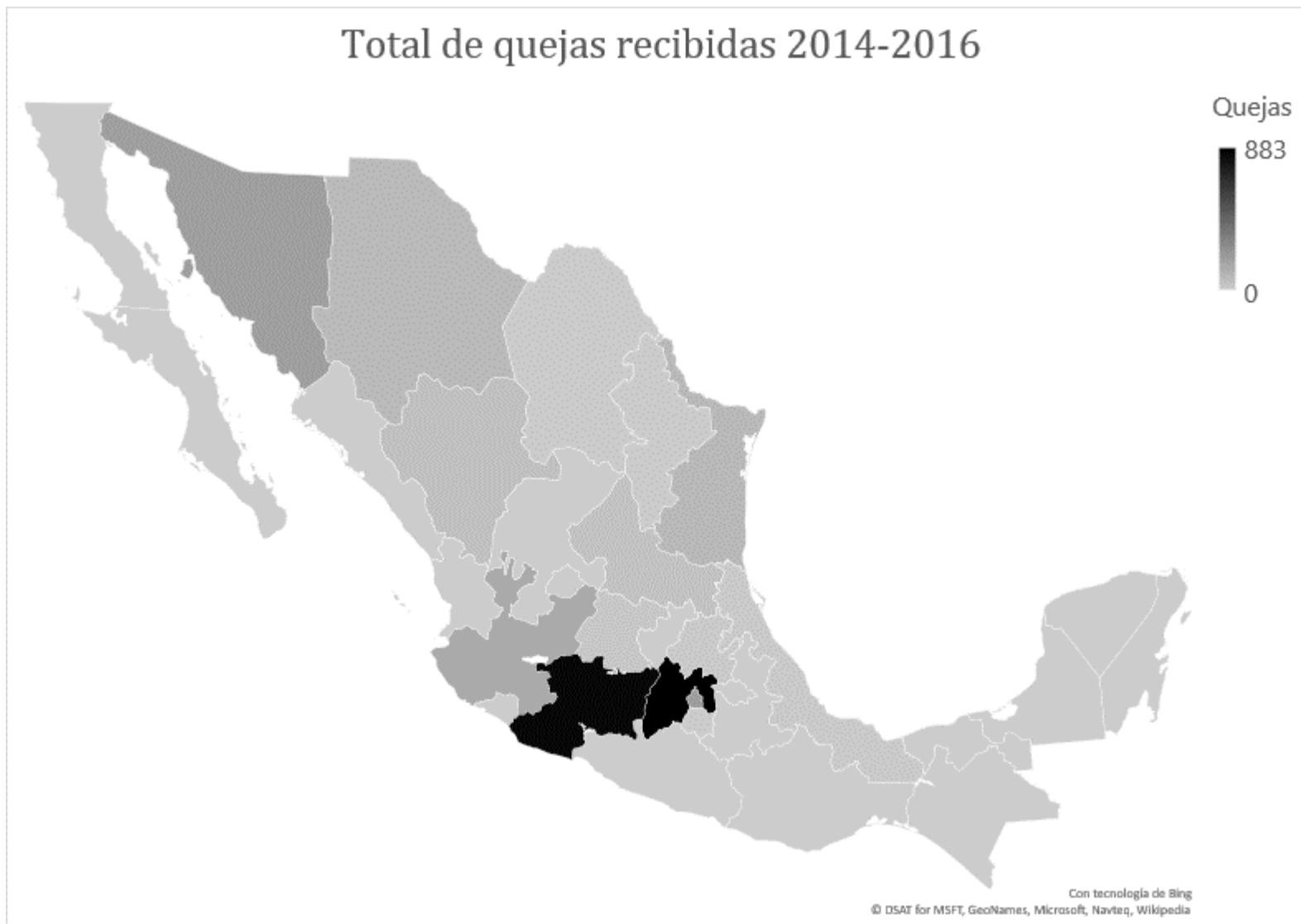
La desagregación de los datos por organismo estatal destaca, en ese orden, a los OPDH del Estado de México, de Michoacán, Ciudad de México, Sonora y Jalisco; los de mayor registro de quejas durante el periodo. Los organismos estatales del Estado de México y de Michoacán sobresalen de forma evidente, pues cada uno recibió más de 800 quejas, lo que hace que juntos representen el 67.4% del total.

Debido a que los altos números del organismo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México siguen un camino de progresivo aumento, éste aparece como responsable fundamental de la tendencia ascendente que sigue el agregado de recepción de quejas a lo largo del tiempo; sin embargo, ha de señalarse que también los registros de la comisión de Tamaulipas y la de Hidalgo describen el mismo patrón.

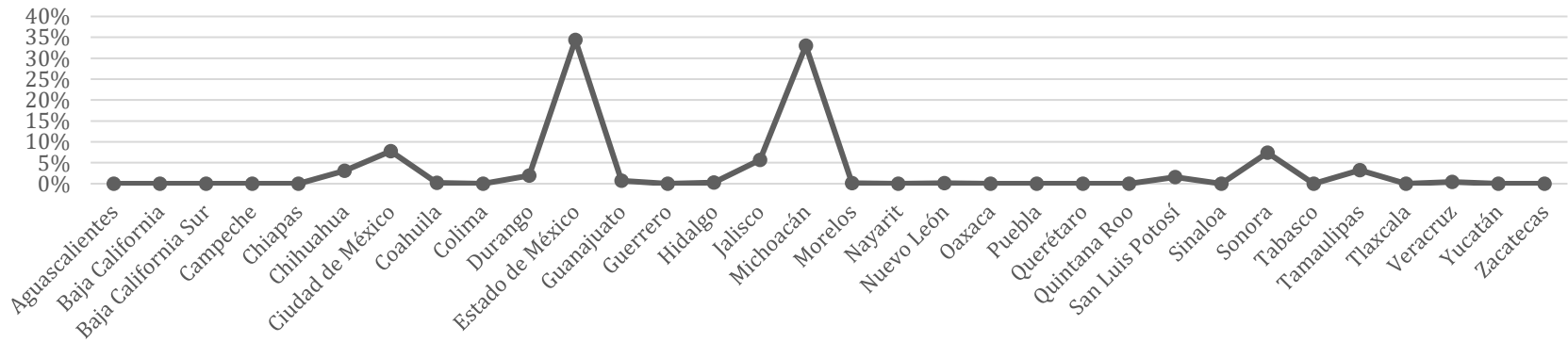
La emisión de las 20 recomendaciones fue responsabilidad de nueve OPDH, entre los que despuntó la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua al registrar seis recomendaciones. De los cinco organismos con mayor recepción de quejas, los de la Ciudad de México y de Michoacán fueron los que emitieron recomendaciones (2 y 3).

Por lo que respecta a la ausencia de actividad en el rubro para el derecho a la seguridad social, diez de los OPDH no registraron recepción de queja ni emisión de recomendación durante los tres años; aquellos correspondientes a los estados de: Campeche, Colima, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco y Yucatán. Mismo número de organismos sin actividad que se registró para el derecho a la vivienda; y que coloca a ambos derechos en un cuarto puesto por cifra de organismos inactivos.

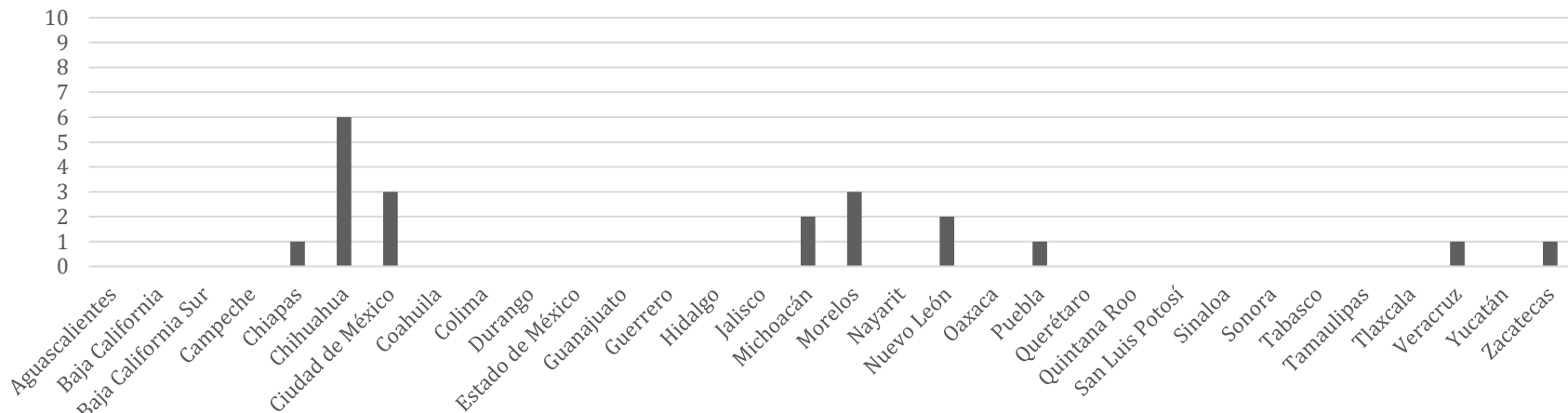
## Total de quejas recibidas 2014-2016



Participación de OPDH del total de quejas recibidas 2014-2016 (%)  
[Totales 2,566]



Número de recomendaciones por OPDH 2014-2016



La lectura de la información del registro de quejas que se hace de forma evidente es la de considerar al Estado de México y los estados de Michoacán, Ciudad de México, Sonora y Jalisco, como aquellos con mayor número de violaciones al derecho a la seguridad social.

No obstante, la posibilidad de profundizar la lectura y explicar las cifras sobresalientes de los OPDH mencionados, se debe dar a partir de la consideración de diversos factores. En primera instancia se ha de pensar en las entidades federativas: Estado de México, Ciudad de México y Jalisco figuran entre los cinco estados más poblados del territorio nacional, mientras que el estado de Michoacán se encuentra entre los primeros nueve. El hecho puede encontrarse ligado a los altos números de quejas, pero no los explica a cabalidad. La explicación es sólo parcial, ya que, de existir una relación unívoca y directa entre número de quejas y tamaño de población, al lado de las comisiones de los tres primeros estados mencionados, deberían encontrarse otras comisiones antes que la de Michoacán, y definitivamente no figuraría el organismo de Sonora, cuya entidad federativa está más cercana al espectro de estados con menor población en el país.

Como segundo factor a considerar se encuentran los recursos materiales y humanos con los que cuentan los OPDH. A partir del dato del promedio presupuestal durante los tres años, tres de los cinco OPDH con mayor número de quejas se ubicaron dentro de los organismos con más recursos presupuestados. Los organismos de la Ciudad de México, el Estado de México y Jalisco, en ese orden, encabezaron la lista de organismos ordenados a partir de su asignación de recursos, mientras que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora se ubicaron en lugar 7 y 15 respectivamente. Por lo que hace a los recursos humanos, a partir del promedio de personal total con el que contaron los OPDH en los tres años, nuevamente las comisiones de la Ciudad de México, de Jalisco y del Estado de México se ubican como las de mayor número de personal; los organismos de Michoacán y Sonora quedaron en el octavo y decimotercer puesto respectivamente, de entre los 32 OPDH estatales.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Para la consulta de los datos sobre recursos presupuestales y humanos por OPDH por año, véase el apartado introductorio.

<b>Entorno y capacidades de OPDH (OPDH ordenados de mayor a menor por dato de presupuesto)</b>				
<b>OPDH estatal</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Población de entidad federativa</b>	<b>Personal total</b>	<b>Personal de área: promoción, educación, formación y capacitación</b>
Ciudad de México	\$ 340,901,195.67	8,918,653	736	43
Estado de México	\$ 143,850,795.77	16,187,608	264	25
Jalisco	\$ 139,615,172.00	7,844,830	314	35
Guanajuato	\$ 85,930,637.77	5,853,677	111	21
Chiapas	\$ 61,037,797.94	5,217,908	214	15
Nuevo León	\$ 60,516,657.33	5,119,504	107	23
Michoacán	\$ 49,358,143.67	4,584,471	132	6
Chihuahua	\$ 49,262,938.98	3,556,574	90	16
Guerrero	\$ 48,060,237.00	3,533,251	184	7
Veracruz	\$ 47,500,000.00	8,112,505	143	NA
Oaxaca	\$ 40,728,483.93	3,967,889	172	12
Quintana Roo	\$ 39,765,131.33	1,501,562	111	16
Baja California	\$ 35,851,015.00	3,315,766	105	9
San Luis Potosí	\$ 34,855,944.33	2,717,820	97	13
Sonora	\$ 34,558,933.75	2,850,330	106	8
Hidalgo	\$ 31,620,586.00	2,858,359	82	7*
Yucatán	\$ 31,253,333.33	2,097,175	111	19
Zacatecas	\$ 30,566,226.33	1,579,209	79	7
Querétaro	\$ 29,658,318.33	2,038,372	67	3
Coahuila	\$ 27,190,078.00	2,954,915	73	0
Tamaulipas	\$ 25,621,002.52	3,441,698	86	5*
Sinaloa	\$ 24,879,454.67	2,966,321	66	0
Campeche	\$ 24,496,515.00	899,931	64	14
Tabasco	\$ 21,309,713.33	2,395,272	71	5
Durango	\$ 19,351,202.21	1,754,754	57	9



Tlaxcala	\$ 18,649,479.38	1,272,847	81	8
Puebla	\$ 18,433,814.16	6,168,883	53	5*
Nayarit	\$ 16,124,804.08	1,181,050	41	10
Aguascalientes	\$ 14,971,666.67	1,312,544	36	5
Morelos	\$ 14,500,001.00	1,903,811	49	9
Baja California Sur	\$ 8,262,678.67	712,029	29	NA
Colima	\$ 6,878,179.97	711,235	26	2

Valores de presupuesto y personal total, promedio de años 2014-2016.

Valores de personal de área administrativa, promedio de años 2014 y 2015.

NA: no aplica. Indica que no existe el área de adscripción o alguna homóloga en el organismo de derechos humanos.

\*OPDH que reportó información sólo de uno de los años.

Destacado por # de quejas

Destacado por # de acciones de promoción

En resumen, tres de los cinco OPDH con alto registro de quejas figuran como los organismos con mayores recursos a su disposición, uno de los restantes (el organismo de Michoacán) no se encontró muy alejado de ellos, pues figuró entre los diez OPDH con mayor acceso a recursos, tanto monetarios como de personal; en cuanto al quinto organismo (Sonora), éste se ubicó a medio camino entre los organismos con más y con menos recursos. El hecho a destacar en relación con los recursos, es la liga que ellos tendrían con la capacidad de trabajo de los organismos estatales: a mayor cantidad de recursos, mayor capacidad de trabajo; cuestión que en último término se podría traducir en confianza de la sociedad a los OPDH: a mayor capacidad para hacer, mayor confianza ciudadana para acudir al organismo.

La contribución que el factor de recursos pueda hacer para dotar de significado a las cifras de quejas existe, pero es limitada. Nuevamente, de existir una relación directa entre recursos y número de quejas, deberían de destacar por el registro de quejas otros OPDH antes que los de Michoacán y Sonora. Adicionalmente, se puede pensar que la confianza de la ciudadanía para recurrir a los OPDH, además de la 'fama' de capacidad de hacer del organismo, se debe explicar por un elemento que le antecede, a saber, el fortalecimiento de la cultura cívica.

Para que el ciudadano o la ciudadana acudan a los OPDH debe existir un conocimiento previo, en primer lugar, de sus derechos, y por consiguiente, de los actos que constituyen una violación a los mismos; en segundo lugar, del OPDH como mecanismo para investigar y en su caso presionar para que se dé el resarcimiento del daño. Es decir, la confianza institucional surge, o bien, se alimenta como lo hace de la capacidad institucional, de una ciudadanía informada y participativa.

Los elementos hasta ahora mencionados se han de conjugar para dar sentido a los datos reportados por los organismos estatales; sin embargo, la posibilidad de dar una explicación más completa a las cifras sin lugar a duda debe pasar por el conocimiento de las circunstancias particulares en el que se desarrolla el trabajo de cada OPDH, lo que implica el conocer el contexto en el que se desenvuelve la ciudadanía en cada entidad federativa.

#### Promoción, divulgación y estudio

De modo similar a como sucedió con el reporte de las cifras de presupuesto,<sup>4</sup> la información reportada respecto al trabajo de los OPDH en promoción, estudio y divulgación sobre los DESCAs, permite observar la dificultad que los organismos estatales encuentran para llevar registros que discriminen las acciones específicamente dedicadas a los DESCAs y las realizadas con una temática más amplia de derechos humanos. De tal forma es constatable gracias a las aclaraciones hechas y al desglose de información presentado por los OPDH, como fueron los casos de los organismos de Michoacán, Veracruz y Tamaulipas.<sup>5</sup>

A partir de los números reportados por los 30 OPDH,<sup>6</sup> el trabajo en el rubro dedicado a la seguridad social tuvo un total de 3,394 acciones, la mayor parte de ellas ubicadas en 2015.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Véase el apartado introductorio.

<sup>5</sup> En la misma situación de los tres OPDH mencionados se encuentra el reporte de información de los organismos de los estados de Sonora y Zacatecas.

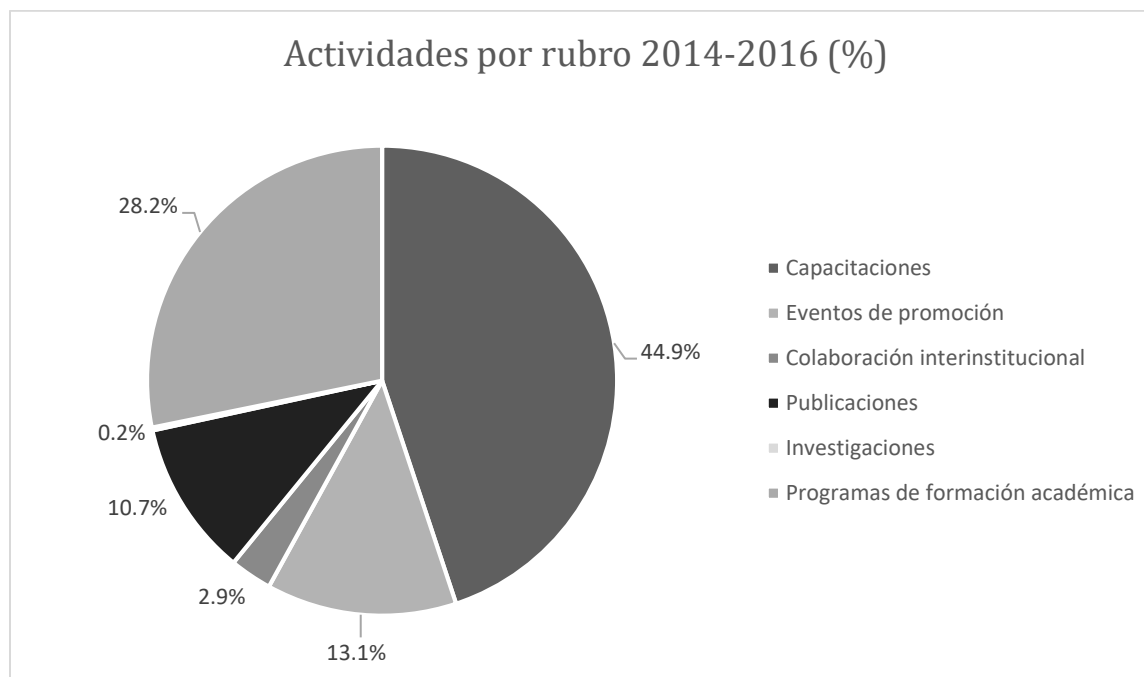
<sup>6</sup> Los OPDH de Aguascalientes, Baja California y Chiapas no reportaron información.

<sup>7</sup> Al igual que para el resto de los DESCAs analizados, en el agregado de cifras se consideran los reportes de los cinco OPDH con acciones de temática general de derechos humanos (Michoacán, Sonora, Veracruz, Tamaulipas y Zacatecas) para evitar descartar por entero su trabajo. Sin embargo, en los cálculos que siguen, estos cinco no son tomados en cuenta, ya que de hacerlo se puede eclipsar el trabajo que otros OPDH reportaron como propio del derecho tratado; por ello, la información que sigue contempla a los 24 OPDH estatales que reportaron cifras propias del derecho a la seguridad social. También a partir de este punto, debido a su extendida presencia en el territorio nacional, la información de la CNDH es tratada aparte.

Sin considerar los datos reportados por la CNDH y al omitir la información de los OPDH que no reportaron información desagregada por DESCAs, el número de acciones totales de 24 organismos estatales se reduce a 981. Como sucedió en términos generales para el resto de los DESCAs para los que se reportó información, las acciones de capacitación fueron las actividades predominantes que los OPDH realizaron en torno al derecho aquí tratado, con el 44.9% de las actividades totales realizadas en los tres años. Distanciándose de esa misma generalidad, en la que los eventos de promoción repitieron un mayor número de veces como la actividad que siguió a la capacitación en cuanto al número de acciones realizadas, para el derecho a la seguridad social los programas de formación académica representaron esa segunda actividad más socorrida, con el 23.1% del total de acciones.

A partir de dicha segunda actividad, se ordenaron las demás de la siguiente manera: eventos de promoción (13.1%), publicaciones (10.7%), colaboración institucional (2.9%) e investigaciones (dos en el periodo).

	<b>Estudio, Promoción y Difusión</b>						<b>Total de actividades</b>
	Promoción y divulgación				Estudio		
	Capacitaciones	Eventos de promoción	Colaboración interinstitucional	Publicaciones	Investigaciones	Programas de formación académica	
<b>2014</b>	141	28	11	42	0	184	406
<b>2015</b>	155	32	6	27	1	48	269
<b>2016</b>	144	69	11	36	1	45	306
<b>Total 2014-2016</b>	440	129	28	105	2	277	981

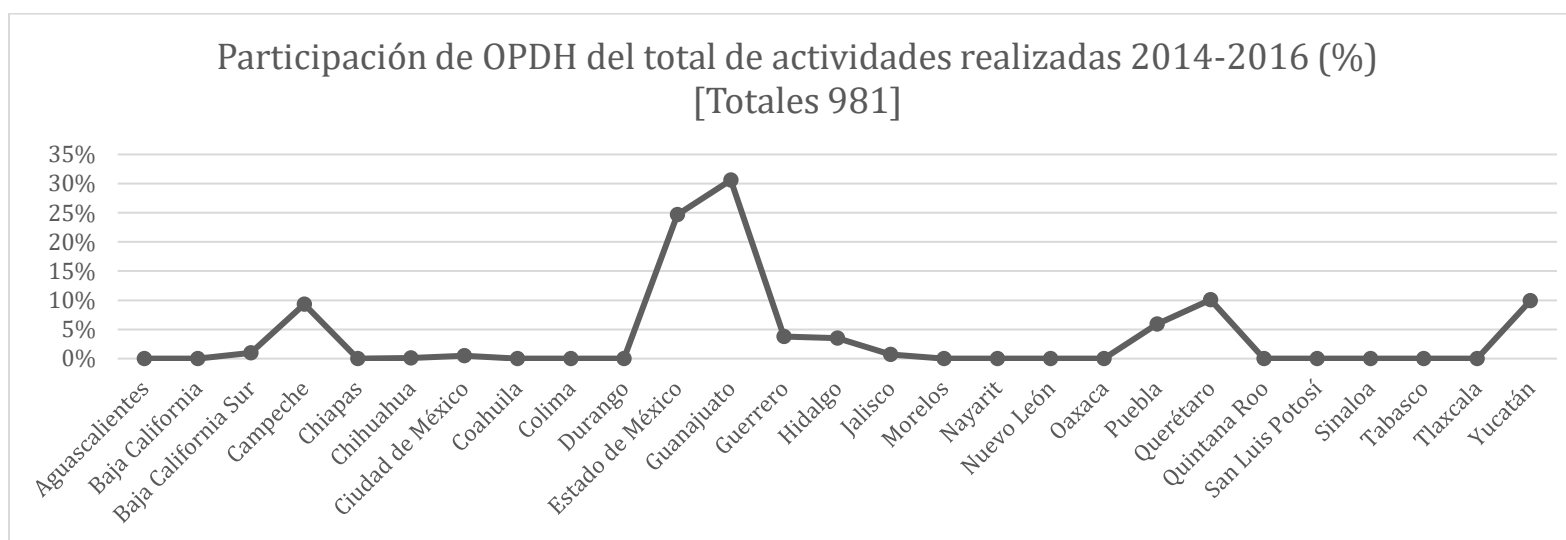


La lectura de la información por comisión estatal hace resaltar, en ese orden, a los OPDH de Guanajuato, del Estado de México, Querétaro, Yucatán y Campeche como los de mayores números de actividad de promoción y divulgación del derecho a la seguridad social; juntos representaron el 84.5% de las acciones totales.

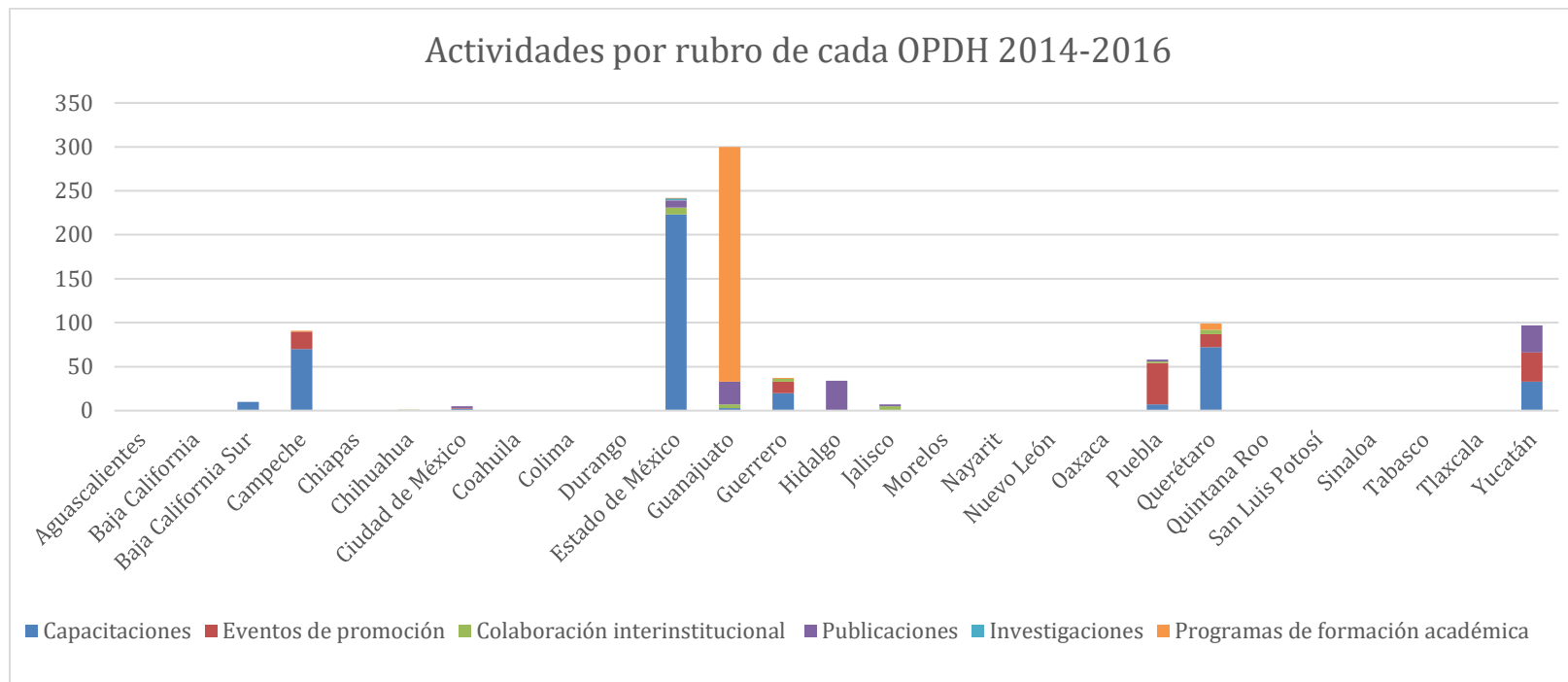
Es observable que el reporte de actividades de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato (PDHG) explica la importancia de las actividades de formación académica respecto del total de acciones de estudio, promoción y difusión, toda vez que 267 (89%) de sus acciones en el periodo fueron registradas dentro de la categoría de programas de formación académica, lo que finalmente representó 96.3% de las acciones de dicha categoría de acuerdo con lo reportado por los 24 OPDH. Es importante señalar que este hecho también se presentó en la información relativa al derecho a la educación, es decir, la categoría de programas de formación académica fue la segunda con más acciones, y en ella la PDHG representó un papel preponderante.

Por lo que hace al trabajo de publicaciones, éste se concentró prácticamente por entero en los organismos de Hidalgo, Yucatán y Guanajuato.

La lectura de las cifras del rubro de nueva cuenta se enfrenta con el reto de dar sentido a la información que proporcionan. Se tiene que la actividad de los organismos del Estado de México, Guanajuato, Yucatán y Campeche fue soportada por un alto personal específicamente dedicado a la promoción, educación, formación y capacitación, ya que tales OPDH figuraron entre los diez organismos estatales con mayores recursos humanos adscritos a dicha área administrativa. De ellos, el organismo del Estado de México y el de Guanajuato también se colocaron como de los OPDH con mayores recursos presupuestales.<sup>8</sup> En el caso de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, ésta se ubicó en el extremo de los OPDH con menor número de personal en el área de promoción y difusión, y cercano al mismo extremo en cuestión de recursos económicos.



<sup>8</sup> Para la consulta de la información de personal adscrito al área de promoción, educación, formación y capacitación (datos 2014 y 2015) por OPDH, véase el apartado introductorio.



En el caso de la CNDH, ésta reportó cifras centradas en las actividades de capacitación, que supusieron un total de 1,848 acciones de capacitación a lo largo de los tres años. Cifra notablemente alta en contraste con el trabajo del resto de los OPDH; ello derivado de que la información proporcionada por la Comisión fue de capacitaciones en materia DESCA, sin hacer distinción de datos por cada derecho.<sup>9</sup>

El contraste de las cifras de dos rubros: protección, defensa y observancia, por un lado; y promoción, difusión y estudio por el otro, refuerza el sentido de complejidad que guardan los datos proporcionados por los OPDH. Se aprecia que el organismo del Estado de México fue el único que repitió lugar dentro de los cinco OPDH con más registros en ambos rubros. Por lo que toca a los otros cuatro organismos destacados en labores de promoción, solamente la PDHG tuvo registro de quejas. En el sentido

<sup>9</sup> Se recuerda, para el año 2016 únicamente se reportó información de las actividades dentro del primer semestre.

contrario de la comparación, los organismos de la Ciudad de México y Jalisco, que figuraron como parte de los OPDH con mayor registro de quejas, presentaron de los niveles de actividad de promoción y difusión más bajos.

Con lo anterior se puede observar que la actividad de promoción del conocimiento en torno a los derechos no se traduce automáticamente en volcamiento de la ciudadanía a los OPDH, por lo menos no en el corto plazo; así lo ejemplifican los organismos de Querétaro, Campeche y Yucatán, con labor destacada de difusión del derecho a la seguridad social, pero sin registro de queja en los tres años. Igualmente, los registros en torno al derecho aquí tratado muestran que el acentuado recurso que la ciudadanía haga de los organismos estatales en busca de la defensa de sus derechos no necesariamente debe estar antecedido del trabajo de difusión de los derechos humanos por parte de los OPDH; como lo ilustran los organismos de la Ciudad de México y Jalisco, con muy poco trabajo de difusión, pero con registro de quejas de los más altos entre los organismos estatales.

Referente a los OPDH sin registro de actividad en la promoción, difusión y estudio, para el derecho a la seguridad social se cuentan 12 organismos; los correspondientes a las entidades de: Coahuila, Colima, Durango, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Tlaxcala. Cifra que coloca al derecho a la seguridad social como el segundo con mayor número de organismos estatales sin actividad en el rubro de promoción y difusión, tan sólo por detrás del derecho a la vivienda; hecho que muestra una limitada presencia del trabajo centrado en el derecho a la seguridad social, en el territorio nacional.

Finalmente, es importante señalar que las cifras proporcionadas por los OPDH en parte responden a la carga de trabajo de los organismos en relación con la población a la que atienden y a las capacidades con las que cuentan para afrontarla; sin embargo, la posibilidad de acercarse a dar una lectura íntegra a la información proporcionada por los OPDH tiene que ser acompañada de la consideración de una multiplicidad de factores, entre ellos uno fundamental es el contexto generado por la forma en que los gobiernos estatales y el federal, con más o menos carencias, afrontan su deber por brindar bienes y servicios para garantizar el derecho a la seguridad social; contexto en el que se desenvuelven los OPDH.