

LIC. CECILIA VELASCO AGUIRRE
COORDINADORA GENERAL DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y DE
ASUNTOS JURÍDICOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
PRESENTE.

Anteponiendo un cordial saludo, me permito hacer referencia a su oficio CNDH/CGSRAJ/USR-9/2398/2024, por medio del cual con fundamento en el artículo 1º, párrafos primero, segundo y tercero; 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 y 5 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con relación al 1; 3; 21, fracción II y 33 fracción I del Reglamento Interno, ese organismo derecho humanista concedió prórroga a esta dependencia respecto a la **Recomendación 21/2024** emitida el 09 de febrero de 2024 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), relacionada con el expediente de queja CNDH/2/2023/15617/Q.

En ese tenor, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 136 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respetuosamente me permito informar lo siguiente:

I. Antecedentes.

- a) En agosto de 2023, AR5 con fundamento en los artículos 1, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1, 2, 3, 8, 10, 11, 14, 21 fracción II, 22 y demás aplicables de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno del Estado de Chihuahua presentó demanda de Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en contra de la Secretaría de Educación Pública, Subsecretaría de Educación Básica, Dirección General de Materiales Educativos, Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito (CONALITEG), Dirección General de Educación Superior para el Magisterio, Dirección General de Formación Continua a Docentes y Directivos, Dirección General de Gestión Escolar y Enfoque Territorial, con motivo del acto realizado por la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito en lo que atañe a la Subdirección de Adquisiciones, mediante el cual se establecen las bases para la elaboración de los libros de texto gratuitos del cual se desprenden una invasión de las esferas competenciales dando con ello violaciones a preceptos constitucionales señalados en la referida controversia.¹

¹SCJN, Controversia Constitucional 400/2023, Consulta temática en el portal de la SCJN realizada el 15 de marzo de 2024, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=318081>



- b) El 11 de agosto de 2023 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó conceder suspensión dentro del juicio de controversia constitucional 400/2023 con el efecto de que no se distribuyeran los libros de texto gratuito para el ciclo escolar 2023-2024, hasta en tanto se resolviera el fondo del asunto, en el que se verifica que se hubieran observado los procedimientos legales respectivos para la elaboración de los programas y los planes de estudio establecidos en la Ley General de Educación.
- c) El 04 de octubre de 2023 la SCJN resolvió desechar la Controversia Constitucional con número de expediente 400/2023, dejando sin efectos la suspensión de la entrega de los libros de texto gratuito para el ciclo escolar 2023-2024.
- d) El 05 de octubre de 2023, el Director General de la Segunda Visitaduría General de la CNDH, emitió el oficio **V2/068401**, por medio del cual se informó al Gobierno del Estado de Chihuahua que el organismo derecho humanista determinó iniciar de oficio el expediente de queja CNDH/2/2023/15617/Q, con motivo de una nota periodística titulada "AMLO pide al Ministro Luis María Aguilar resolver distribución de libros de texto en Chihuahua y Coahuila", publicada por el periódico "El Universal" el 27 de septiembre de 2023.
- e) El contenido del oficio **V2/068401** refiere cuestionamientos a AR2, que versaron sobre el conocimiento respecto a la controversia constitucional promovida por el Estado de Chihuahua en contra de la Secretaría de Educación Pública (SEP) por la distribución de los libros de texto gratuitos (LTG) referida en la nota periodística, así como, las medidas adoptadas por la suspensión derivada de la controversia citada y la preponderancia del derecho a la educación garantizando el interés superior de la infancia.
- f) Mediante oficio CJ/543/2023, los cuestionamientos hechos por la CNDH fueron respondidos por AR5 con fecha 16 de octubre de 2023.
- g) En el periodo comprendido del 06 al 13 de octubre de 2023, el Gobierno del Estado de Chihuahua inició la entrega de los libros de texto gratuitos (LTG), a través de la Secretaría de Educación y Deporte, a todas las escuelas del nivel de preescolar, primaria y en la modalidad de Telesecundaria.
- h) El 11 de octubre de 2023 derivado de la tramitación de dos juicios de amparo promovidos por la Clínica de Derechos Humanos y la Asociación Estatal de Padres de Familia, los Juzgados Federales del Decimoséptimo Circuito notificaron al Gobierno del Estado de Chihuahua, el otorgamiento de la suspensión provisional en dichos juicios,



para el efecto de que no se llevara a cabo la entrega de Libros de Texto Gratuitos, hasta en tanto se emitiera sentencia definitiva.

- i) El 18 de octubre de 2023, la Secretaría de Educación y Deporte, informó por medio de boletín informativo al público en general, que se iniciaría con la entrega inmediata de los LTG derivado del desistimiento de las partes en los juicios de amparo referidos en el punto anterior.² Asunto que fue comentado por parte del Presidente de la República el mismo día en conferencia de prensa.³
- j) Durante el periodo comprendido del 23 al 27 de octubre de 2023, el Gobierno del Estado de Chihuahua comenzó la entrega de los libros de texto del nivel secundaria y los libros de la asignatura de inglés para Telesecundaria, esto con la finalidad que se establezca la matrícula en las escuelas y así entregar al 100% a los alumnos, en razón de que en el nivel de secundaria hay una gran variedad de editoriales por asignatura.
(ANEXO I)
- k) En diversa queja con número de expediente **CNDH/2/2023/14410/Q** de la Segunda Visitaduría General, se hicieron valer presuntos hechos violatorios de derechos en agravio de SRW (de identidad reservada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes), quien cursa el sexto año de primaria en la escuela "Gregorio Torres Quintero", ubicada en el municipio de Casas Grades, Chihuahua, refiriéndose que no había recibido los Libros de Texto Gratuito que la Secretaría de Educación Pública debe otorgar para su educación, conforme al programa de estudios vigente; en ese sentido, el 30 de noviembre de 2023 la misma CNDH emitió el oficio V2/084934 por medio del cual determinó conforme a lo dispuesto en el artículo 125, fracción IX del Reglamento Interno de dicho organismo, **resolver la conclusión del asunto por haberse solucionado durante el trámite respectivo**, señalando lo siguiente: *en consecuencia, del análisis jurídico de su escrito de queja, así como de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierte que el motivo de queja fue que su hijo SRW no había recibido Libros de Texto Gratuito y desde el 10 de octubre de 2023, se hizo entrega de material educativo en la Escuela Primaria "Gregorio Torres Quintero"; por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125, fracción IX del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos*

² Reinicia distribución de Libros de Texto Gratuitos en el estado consultado el 23/03/2024, disponible en: <http://www.educacion.chihuahua.gob.mx/sala-prensa/reinicia-distribucion-libros-texto-gratuitos-el-estado#:~:text=El%20Gobierno%20del%20Estado%20de,la%20notificaci%C3%B3n%20de%20los%20juzgados>.

³ López Obrador celebra entrega de libros en Chihuahua; 'se dieron cuenta que no era correcto', consultado el 23/03/24, disponible en:

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/amlo-celebra-entrega-libros-texto-chihuahua-se-dieron-cuenta-no-era-correcto/161466>



Humanos, es procedente la conclusión del presente asunto por haberse solucionado durante el trámite respectivo.

Estos hechos resultan contradictorios a la Recomendación 21/2024, que motiva la presente respuesta, misma que fue emitida pese a compartir en esencia el mismo objeto de estudio.

Dicho artículo en supra líneas menciona en su literalidad:

CAPÍTULO VI. DE LAS CAUSAS DE CONCLUSIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA.

Artículo 125.- (Causas de Conclusión de los expedientes de queja) Los expedientes de queja podrán ser concluidos por las siguientes causas:

...

IX. Por haberse solucionado el expediente de queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo.

l) En fecha 01 de noviembre de 2023, se finalizó la entrega de los Libros de Texto Gratuito en el Estado de Chihuahua. **(ANEXO II)**

m) Con fecha 09 de febrero de 2024, la CNDH emitió la Recomendación 21/2024, "*Sobre el caso de violación a los derechos humanos a la educación, a la igualdad, a la participación y al principio del interés superior de la niñez, en agravio de las niñas, niños y adolescentes inscritos en escuelas de educación básica en los estados de Coahuila de Zaragoza y Chihuahua.*"

II. Consideraciones.

a) Sobre el derecho a la educación.

El derecho a la educación es un derecho social y colectivo, contemplado en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); así como en los artículos 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el 13.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 26.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. El cumplimiento oportuno de este derecho depende de la participación efectiva de un conjunto multifacético de actores de naturaleza pública y privada así como ámbitos local y federal.



Tal como se detalló por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el cual a la letra señala lo siguiente:

DERECHO A LA EDUCACIÓN. ES UNA ESTRUCTURA JURÍDICA COMPLEJA QUE SE CONFORMA CON LAS DIVERSAS OBLIGACIONES IMPUESTAS TANTO EN LA CONSTITUCIÓN, COMO EN LOS DIVERSOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES. El derecho a la educación es un derecho social y colectivo el cual se entiende como una prerrogativa que tiene todo ser humano a recibir la formación, la instrucción, dirección o enseñanza necesarias para el desarrollo armónico de todas sus capacidades cognoscitivas, intelectuales, físicas y humanas; se trata de un elemento principal en la formación de la personalidad de cada individuo, como parte integrante y elemental de la sociedad. Dicha prerrogativa está contenida en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el 13.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 26.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. De estos ordenamientos se desprende que la efectividad de este derecho se obtiene mediante el cumplimiento de una diversidad de obligaciones que están a cargo de una multiplicidad de sujetos, tales como la capacitación de las personas para participar en una sociedad libre, que debe impartirse por las instituciones o el Estado de forma gratuita y ajena a toda discriminación, en cumplimiento a las características de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Todas estas obligaciones estructuradas de manera armónica, a partir de las obligaciones generales de promoción, protección, respeto y garantía que establece el artículo 1o. de la Constitución.

Amparo en revisión 323/2014. Aprender Primero, A.C. y otra. 11 de marzo de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Ricardo Antonio Silva Díaz.

Época: Décima Época, Registro: 2009184, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Tesis: 1a. CLXVIII/2015 (10a.) Página: 425

El derecho a la educación debe entenderse desde una perspectiva multidimensional que requiere el trabajo colaborativo de una multiplicidad de actores. Esto es necesario para poder cubrir el cúmulo de necesidades específicas de cada grupo particular de personas que albergan las entidades federativas del estado mexicano.

b) Sobre el contexto educativo en el Estado de Chihuahua.

A consideración de este Gobierno del Estado, **el análisis realizado al contexto educativo del Estado de Chihuahua contenido en la Recomendación carece del rigor necesario para determinar un nexo causal firme entre la temporalidad en la que se efectuó la entrega de los libros de texto gratuitos y la tasa de abandono escolar en el Estado de Chihuahua;** menos aún si ello resultó en un daño concreto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA), producto de una violación a sus derechos humanos. En



específico, el estudio realizado por la CNDH se limita a la observación de un único indicador (tasa de abandono escolar) para determinar la situación educativa que guarda el Estado de Chihuahua, sin justificar los motivos por los que fueron ignorados otros datos con igual importancia (tasa de eficiencia terminal).

Como ya se refirió anteriormente, el derecho a la educación es un tema multifacético, complejo, cuya efectividad depende del trabajo coordinado entre autoridades estatales y federales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias. La diversidad lingüística, regional y sociocultural del Estado Mexicano, en consonancia con el sistema federal que articula su estructura gubernamental, precisa de una cooperación estrecha entre las autoridades involucradas a fin de garantizar la satisfacción total de las necesidades educativas específicas de cada región.

Dentro de su investigación, la CNDH realiza diversas observaciones respecto a lo que refiere como el *contexto educativo* en el Estado de Chihuahua. El cual se enfoca en dos cifras particulares: 1) número total de planteles educativos en el estado, 2) tasa de abandono escolar. A partir de ello, ese Órgano Derecho Humanista determina que el Estado de Chihuahua se encuentra debajo de la media nacional respecto a la tasa de abandono escolar referida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y concluye que la entrega de los LTG afectó negativamente dicha situación.⁴ No obstante, esa conexión no se justifica debidamente, presuponiendo el impacto que tendría el tiempo de entrega de los LTG.

El abandono escolar es un fenómeno multifactorial, cuyas causas varían ampliamente conforme al nivel educativo, la edad, género y cultura; motivo por el cual, los indicadores e información utilizada para su análisis deben reflejar esa realidad.⁵ A saber, dentro de las principales causas que afectan la deserción escolar se encuentran: la situación laboral,⁶ el interés y participación del estudiantado,⁷ y su situación socioeconómica.^{8 9} No obstante, la CNDH no realizó una observación o referencia a alguno de estos factores a fin de justificar la causación que concluye.

En el caso de los datos empleados, referidos por la Recomendación, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) determina la tasa de abandono escolar como:

"(...) el porcentaje de alumnos que abandonan la escuela de un nivel educativo, respecto a la matrícula de inicio de cursos del mismo nivel. Es el porcentaje de

⁴ CNDH, Recomendación 21/2024, parr. 66

⁵ Beatriz García Fernández, Indicadores de abandono escolar temprano: un marco para la reflexión sobre estrategias de mejora, Perfiles Educativos, 3a ep., vol. XXXVIII, no. 154, (191-213), disponible en: https://perfileseducativos.unam.mx/iisue_pe/index.php/perfiles/issue/view/4454/pdf154

⁶ Hernández Robles, A. K., & Vargas Valle, E. D. (2016). Condiciones del trabajo estudiantil urbano y abandono escolar en el nivel medio superior en México. Estudios Demográficos Y Urbanos, 31(3), 663-696. <https://doi.org/10.24201/edu.v31i3.1653>

⁷ Portillo-Torres Mauricio Cristhian . Propuesta de un nuevo enfoque para reducir el abandono escolar en secundaria. Revista Electrónica Educare [en línea]. 2015, 19(2), 303-316[fecha de Consulta 10 de Marzo de 2024]. ISSN: . Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=194138017017>

⁸ Pandemia y deserción escolar en la Universidad Autónoma de Guerrero, México. (2022). *Gestionar: Revista De Empresa Y Gobierno*, 2(3), 35-50. <https://doi.org/10.35622/j.rg.2022.03.003>

⁹ Abril, E., Román, R., Cubillas, M. J. y Moreno, I. (2008). ¿Deserción o autoexclusión? Un análisis de las causas de abandono escolar en estudiantes de educación media superior en Sonora, México. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 10 (1). Consultado el 08 de marzo de 2024 en: <http://redie.uabc.mx/vol10no1/contenido-abril.html>



*alumnos que abandonan las actividades escolares durante el ciclo escolar y al finalizar éste, respecto al total de alumnos inscritos en el ciclo escolar. Cuando el indicador es positivo es probable que la deserción sólo ocurra a un grado de un ciclo determinado; en ocasiones el porcentaje puede resultar negativo, debido a que durante el ciclo escolar en estudio existieron más alumnos que se inscribieron como "altas" que los que enunciaron como "bajas" escolares. Los datos que se presentan en ceros no son absolutos, sino no significativos.*¹⁰

Resulta importante mencionar que el INEGI refiere como fuente en el presente indicador a las estadísticas emitidas por la Secretaría de Educación Pública, misma que en sus *Lineamientos para la formulación de indicadores educativos* define a la tasa de abandono escolar de la siguiente manera:

*"DEFINICIÓN Número de alumnos que dejan la escuela de un ciclo escolar a otro, por cada cien alumnos que se matricularon al inicio de cursos de un mismo nivel educativo. El abandono escolar es un indicador que forma parte de la triada de indicadores de eficiencia (reprobación, abandono y eficiencia terminal) más representativa del sistema educativo, además de que con la información que proporciona es posible determinar con exactitud el número de años que los alumnos que abandonan definitivamente la escuela permanecen dentro del sistema educativo. El abandono se puede dar en dos momentos: el que ocurre durante el ciclo escolar (abandono intracurricular) y el que se da al finalizar el ciclo escolar, (abandono intercurricular). La suma de ambos es el abandono que se denomina abandono escolar."*¹¹

De lo anterior, se puede concluir que si bien la tasa de abandono escolar resulta un indicador valioso para determinar los valores de eficiencia educativa, este no es el único a considerar al realizar un análisis integral del contexto educativo de una entidad federativa.

Tal como se expresa en el texto citado anteriormente, el abandono escolar es "un indicador que forma parte de la triada de indicadores de eficiencia" la cual incluye reprobación y eficiencia terminal. Sobre la tasa de eficiencia terminal, se resalta que "de los indicadores que determinan la manera como un sistema educativo está operando, sin duda el de eficiencia terminal será el primero en reflejar el estado de las cosas para hablar de la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje, [...]. Este indicador refleja la eficacia para absorber a los estudiantes en un nivel y retenerlos durante todo el proceso formativo (...)"¹², y a diferencia de la tasa de deserción, la eficiencia terminal observa no solo la salida de alumnos durante el ciclo escolar sino también se ve influenciada por la reprobación y los ingresos nuevos durante el desarrollo del ciclo escolar; principalmente motivado por la migración de personas entre entidades federativas.

¹⁰ INEGI, Tasa de abandono escolar por entidad federativa según nivel educativo, disponible en: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Educacion_Educacion_11_c6aa7c65-4d89-4eaf-972e-431727fc686d

¹¹ Secretaría de Educación Pública, Lineamientos para la Formulación de Indicadores Educativos, pág. 28, disponible en: https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/lineamientos_formulacion_de_indicadores.pdf

¹² Secretaría de Educación Pública, Lineamientos para la Formulación de Indicadores Educativos, pág. 45, disponible en: https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/lineamientos_formulacion_de_indicadores.pdf



En el caso de Chihuahua de acuerdo a las Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, instrumento emitido por la Secretaría de Educación Pública, la tasa de eficiencia terminal (número de alumnos que egresan de un determinado nivel 31 educativo en un ciclo escolar, por cada 100 alumnos inscritos en la cohorte escolar 32 inicial del mismo nivel) dentro del periodo de 2022-2023, se encuentra por encima de la media nacional:¹³

Tasa de eficiencia terminal	Primaria	Secundaria
Chihuahua	98.1	91.7
México	97.2	90.9

Lo anterior se resalta particularmente para dar luz a la complejidad que guarda el sistema educativo en el país. Al encontrarse la tasa de eficiencia terminal por encima de la media, en contraste con la tasa de abandono escolar referida en la Recomendación, puede observarse una discrepancia que sugiere la existencia de factores particulares al Estado de Chihuahua, ajenos a los tiempos de entrega de materiales de apoyo educativo, que afectan los resultados medidos por cada indicador, como lo puede ser la movilidad humana, misma que impacta en una tasa de terminación y coberturas mayores a la media nacional.¹⁴

Se considera que esto refleja claramente, la necesidad de realizar un enfoque especializado al momento de analizar la situación educativa en cada entidad federativa a fin de evitar un sesgo nacionalista. Toda vez que, en ningún momento se observa una justificación por limitar el análisis a un solo indicador en particular para determinar la existencia de un daño a los derechos humanos de los NNA en el Estado de Chihuahua.¹⁵

En el presente caso, no se tiene identificado por la academia ni autoridades judiciales un nexo claro entre los actos de autoridad referidos en la Recomendación y la tasa de abandono escolar, por más que pudiera parecer una conclusión viable frente a un análisis informal y la opinión personal, no existe el suficiente rigor lógico ni científico para concluir con la certeza ostentada en la Recomendación sobre la existencia de violaciones a los derechos humanos de los NNA con tal gravedad que ese Órgano Derechohumanista considere procedente el procedimiento de juicio político.

En ese sentido, la investigación realizada por la CNDH sobre el contexto educativo en el Estado a fin de determinar los posibles daños que resulten de diversas acciones tomadas por autoridades, no puede limitarse a observar el abandono escolar, comparados con la media nacional y concluir con ello la situación actual que enfrenta el acceso al derecho a la educación en el Estado y los factores principales que lo afectan. Resulta necesario una

¹³ Secretaría de Educación Pública, Principales del Sistema Educativo Nacional, pág. 91 disponible en: https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2022_2023_bolsillo.pdf

¹⁴ Idem

¹⁵ CNDH, Recomendación 21/2024, parr. 81.4



argumentación más clara y exhaustiva que exponga evidentemente las violaciones a los derechos humanos; en especial debido a que los actos de autoridad que se acusan como violatorios y arbitrarios fueron realizados en cumplimiento explícito de una orden de carácter jurisdiccional.

Lo anterior, al margen de que la información disponible sobre el ausentismo escolar que corresponde al periodo 2022-2023, que se refiere en la Recomendación, mismo que no permite observar directamente la situación que guarda dicho indicador en el periodo que resultaría impactado por los hechos de la presente Recomendación.

No se sugiere que la CNDH se encuentre obligada a conocer a total profundidad el contexto educativo en el Estado de Chihuahua para investigar y determinar de manera legítima la existencia de violaciones a los derechos humanos de los NNAs, sin embargo la conclusión que realiza la CNDH en la presente Recomendación requiere establecer una base sólida que demuestre un conocimiento adecuado de la realidad educativa en el Estado de Chihuahua. Contrario a ello, en el presente caso, dentro de la Recomendación se *tomó la parte por el todo*, o bien se redujo artificialmente la complejidad de una cuestión a la simplicidad de una de sus partes¹⁶, que en este caso al hacer el análisis de un rubro de la educación en el Estado de Chihuahua y establecer conclusiones sin tomar en cuenta las demás premisas que se derivan de la misma, lo convierte en un argumento sofista.

c) Respetto de la actualización de lo dispuesto en el artículo 125, fracción IX del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Resulta de suma importancia reiterar que **el presente asunto se solucionó durante el trámite de la queja que dió origen a la Recomendación, al haberse finalizado la entrega de los libros de texto durante los meses de octubre y noviembre del 2023, actualizándose con ello lo dispuesto en el artículo 125, fracción IX del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**, por lo que el acto que es tildado como arbitrario y violatorio de Derechos Humanos, no solo se realizó de manera legal y dentro de los preceptos constitucionales correspondientes sino que se encontraba completamente inexistente meses antes de que se emitiera la Recomendación.

Independientemente de la decisión de la CNDH por enfocar la consulta de información hacia la entrega de "material diverso a los LTG" y omitir en análisis de múltiples notas periodísticas difundidas a nivel nacional que informaron sobre la entrega de LTG realizada por el Gobierno del Estado de Chihuahua, **se resalta que para el 05 de enero de 2024 el Gobierno del Estado de Chihuahua ya había finalizado con la entrega total de los LTG en el Estado**, tal como se expresa en oficio no **DG-2024-00315**, de fecha 22 de febrero de 2024, de la Dirección General de Servicios Educativos de Chihuahua (**ANEXO II**). **Asimismo, en fecha 18 de octubre de 2023,¹⁷ el Gobierno del Estado de Chihuahua**

¹⁶ Ayllón, José Ramón, Filosofía y Ciudadanía, editorial Ariel

¹⁷ Reinicia distribución de Libros de Texto Gratuitos en el estado, consultado el 23/03/24. disponible en: <http://www.educacion.chihuahua.gob.mx/sala-prensa/reinicia-distribucion-libros-texto-gratuitos-el-estado#:~:text=El%20Gobierno%20del%20Estado%20de,la%20notificaci%C3%B3n%20de%20los%20juzgados.>



informó de manera pública que había reiniciado la entrega de los libros de texto gratuitos. Por lo que resulta contrario a lo referido en la investigación realizada dentro de la Recomendación, en la cual se señala que se recabaron evidencias hasta el mes de enero del 2024, y que el 05 de enero de 2024 fue elaborada una "consulta de notas periodísticas relacionadas con los hechos materia de la investigación; en que se informa la entrega de material diverso a LTG en las entidades federativas."

Como ya fue referido anteriormente, los libros de texto gratuitos de nivel básico destinados para el ciclo escolar fueron entregados en su totalidad en cuanto fue posible legalmente para el Gobierno del Estado de Chihuahua, iniciando el 06 de octubre de 2023 al 01 de noviembre de 2023, lo cual encuadra ampliamente durante el tiempo en que aún se encontraba en trámite la Recomendación.

No se omite manifestar, que la temporalidad de entrega de los libros fue afectada no solo por el cumplimiento a la suspensión otorgada dentro del juicio de controversia constitucional 400/2023, sino que del día 11 a 18 de octubre de 2023, el Gobierno del Estado de Chihuahua recibió la orden de carácter jurisdiccional derivada de dos juicios de amparo presentados por la Clínica de Derechos Humanos y la Asociación Estatal de Padres de Familia.

Asimismo, la entrega de libros es un ejercicio complejo, que enfrenta una diversidad de factores como son: la extensión geográfica, las características orográficas de la región, la totalidad de planteles educativos, la variedad de editoriales por asignatura y la comunicación oportuna entre entes gubernamentales de carácter federal y estatal.

En todo ciclo escolar, dicha entrega se extiende durante el primer semestre del año, dependiendo del volumen de entrega que logra satisfacer la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg), así como la espera a que la matrícula estudiantil se establezca lo suficiente. En el presente ciclo escolar, la Secretaría de Educación y Deporte con corte a la fecha 17 de octubre de 2023 se encontraba a la espera de 19.29% de los materiales para secundaria y del 54.37 por ciento para Telesecundaria.¹⁸

Lo anterior se refleja en las **conclusiones realizadas en la Recomendación respecto al daño efectuado a los derechos humanos de los NNA con una naturaleza eminentemente predictiva y especulativa, por medio del cual la CNDH asume la existencia de un daño a los derechos humanos de los NNA sin contar con bases conceptuales y argumentativas adecuadamente sólidas que permitan concluir con suficiente certeza la existencia de las violaciones y el daño que se refiere;** enfocando el estudio en aquellos indicadores que resulten convenientes (tasa de abandono escolar), sin realizar un análisis integral de la información que comprende el impacto del proceso enseñanza aprendizaje.

Sumadas dichas circunstancias, se considera que la CNDH se encontraba obligada a cumplir de manera sustancial y concreta el daño que asegura fue sufrido por los NNAs en el Estado

¹⁸Reinicia distribución de Libros de Texto Gratuitos en el estado, consultado el 23/03/24, disponible en: <http://www.educacion.chihuahua.gob.mx/sala-prensa/reinicia-distribucion-libros-texto-gratuitos-el-estado>



de Chihuahua, lo cual no se logra observar satisfactoriamente en el texto de la Recomendación.

d) Sobre la Controversia Constitucional.

El mes de agosto de 2023, **el Gobierno del Estado de Chihuahua ejerció su facultad constitucional comprendida en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por medio de la cual, se solicitaba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que determinara si la Secretaría de Educación invadió la competencia del Gobierno del Estado de Chihuahua al no tomar a consideración su opinión tal como lo establece el artículo 113, fracción II de la Ley General de Educación, así como una violación al "Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la selección, adquisición y distribución de libros de texto gratuitos a nivel secundaria".**

En respuesta a ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, habiendo realizado el análisis correspondiente, determinó como procedente dicha demanda de controversia constitucional, registrándose bajo el número de expediente 400/2023. Seguido a ello, el 11 de agosto de 2023, ese supremo órgano jurisdiccional resolvió conceder en resolución interlocutoria la suspensión de la entrega de los libros de texto para el ciclo escolar 2023-2024, misma que fue acatada por el Gobierno del Estado de Chihuahua así como la Secretaría de Educación y Deporte.

Asimismo, la orden de no entregar los LTG fue dirigida en ejercicio de la facultad constitucional del Gobierno del Estado resguardada en el artículo 105, con el propósito de que la SCJN resolviera sobre la competencia del Gobierno del Estado para ser consultado y tomado a consideración por la Secretaría de Educación Pública durante proceso de elaboración de los Libros de Texto Gratuitos, cuyo análisis de fondo por parte de ese Órgano Derechohumanista se encuentra estrictamente prohibido.

En ese orden de ideas, se considera necesario abundar en la naturaleza y fines del proceso de demanda de controversia constitucional. El inicio de procedimiento de Controversia Constitucional es una facultad conferida a los gobiernos de las entidades federativas, resguardada en el artículo 105 de la CPEUM. Asimismo, la determinación sobre su procedencia y de la suspensión que en su caso sea concedida durante el proceso corresponden enteramente a la autoridad jurisdiccional. Por lo que los actos de autoridad que derivaron en la entrega de los LTG no pueden considerarse arbitrarios al haberse realizado en completo respeto al orden constitucional, legal y reglamentario correspondiente.

Contrario a lo expuesto en la Recomendación, no existe una obligación por parte de las autoridades estatales en realizar un análisis previo a la presentación de demandas de controversia constitucional, toda vez que la naturaleza jurisdiccional de dichos procesos determina que su estudio y resolución dependen de la decisión



por parte de una autoridad ajena al Poder Ejecutivo Estatal, a cuya decisión se deben comprometer todas las partes involucradas.

El Gobierno del Estado tiene la facultad de presentar la demanda de Controversia Constitucional y solicitar una suspensión dentro del juicio a fin de preservar la materia del éste. No obstante, la decisión en cuanto a la admisión de la demanda y la concesión de la suspensión corresponden exclusivamente a la autoridad jurisdiccional.

En ese tenor, se procede a analizar la naturaleza, objetivo y alcance de la suspensión en controversias constitucionales, misma que se encuentra regulada en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, la SCJN ha definido lo siguiente:

SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES.

La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXVII, marzo de 2008, p. 1472, registro digital 170007.

Como se puede observar, la suspensión en la Controversia Constitucional tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente y posiblemente irreparable que pudiera suceder en perjuicio de las partes y la sociedad en general.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, omitió realizar el análisis en lo relativo a que en los diversos procedimientos jurisdiccionales se otorgaron suspensiones provisionales o definitivas, en el sentido general de suspender la entrega de los libros de texto gratuitos,



hasta en tanto no se resolvieran los mismos; para el caso de la Controversia Constitucional presentada por el Gobierno del Estado de Chihuahua, se determinó dentro del Incidente de Suspensión lo siguiente:

"Con el otorgamiento de la suspensión en los términos precisados, no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que, como se adelantó, únicamente se pretende preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora y evitar que se le cause un daño irreparable, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país; además, no se causa un daño mayor a la sociedad en relación con los beneficios que pudiera obtener el solicitante de la medida y, a su vez, se garantiza que no queda sin materia el asunto"

Como podemos observar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, teniendo expresamente la facultad de determinar si la suspensión afectaba de manera grave a la sociedad, continuó con su tramitación, considerando que se concedió la suspensión acorde a lo siguiente:

"(...) procede conceder la suspensión a fin de prevenir algún daño trascendente que pudiera ocasionarse a la actora y a la sociedad en general.(...)

En este sentido el propósito de la medida cautelar es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos, hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal."

La misma **SCJN**, es la máxima autoridad en materia jurisdiccional en nuestro país y **cuenta con mecanismos y protocolos que se enfocan en el interés superior de la niñez, consideró que con el otorgamiento de la suspensión en los términos precisados, no se afectarían la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que, como enfatizan, únicamente se pretende preservar la materia del juicio**, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora y evitar que se le cause un daño irreparable, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país; además, no se causaría un daño mayor a la sociedad en relación con los beneficios que pudiera obtener el solicitante de la medida y, a su vez, garantizando que no quede sin materia el asunto.

A manera de robustecer lo anterior, encontramos que **la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió el "PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE INVOLUCREN NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES", en donde establece en su capítulo VII "EXPECTATIVAS DE LA APLICACIÓN DEL PROTOCOLO"**, refiriendo que es "...un vehículo para evitar efectos secundarios en la participación de la infancia, al tiempo que brinda al Juez o a la Jueza elementos de mayor utilidad para la toma de su decisión". En ese mismo capítulo se establece lo siguiente:

"En suma, este Protocolo es una herramienta que busca concretar los principios de interés superior del niño, de no discriminación, de opinar en los asuntos que le afecten y a que sus



opiniones sean tomadas en cuenta, y a la vida, supervivencia y desarrollo, y su derecho de acceso a la justicia, en la labor judicial".¹⁹

En el Protocolo en comento, en su Capítulo I "SOBRE EL PROTOCOLO" en su punto 2 "LA FINALIDAD" señala que el Poder Judicial de la Federación, establecido en el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo, junto con los poderes judiciales a nivel local, el deber de impartir justicia.

De esta forma, el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes pretende ser una herramienta para las y los impartidores que coadyuven en la garantía del derecho de acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes, no olvidando que la garantía de aquel abre la vía judicial para la garantía de otros derechos.

Por ende, **se entiende que quien tomó la decisión de decretar la suspensión, lo hizo de manera razonada y en estricto apego a lo establecido en los diversos cuerpos normativos en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.**

Es importante reiterar que el Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, no actuó de forma arbitraria unilateral en cuanto a la suspensión de la entrega de los libros de texto gratuitos elaborados por la Secretaría de Educación Pública, y tampoco se omitió cumplir con la obligación que establece la Ley General de Educación en cuanto a la entrega, sino que **se acató una orden emitida por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien de haber advertido un daño o una afectación al Interés Superior de la Niñez, como establece el artículo 2 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, no hubiera emitido la multicitada suspensión.**

Ahora bien, retomando la facultad conferida dentro del artículo 57 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, fracción VI, como se menciona en líneas anteriores, y conforme a las atribuciones que se tiene tanto en la Ley General de Educación como en la Ley Estatal de Educación, el sistema educativo del Estado de Chihuahua se adecuó en acatamiento a la suspensión de la distribución y entrega de los LTG, en cuanto a implementar mecanismos tendientes a cumplir con la obligación de garantizar en todo momento el derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes.

En ese orden de ideas se considera que al omitir cualquier consideración respecto a los argumentos vertidos por el Gobierno del Estado y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el trámite de la Controversia Constitucional y respecto a la concesión de la suspensión, la CNDH ha realizado un análisis deficiente de los procedimientos jurisdiccionales que dieron origen a los hechos materia de la presente Recomendación.

La CNDH se asiste de los argumentos vertidos por la SCJN respecto al Recurso de Reclamación que desechó la demanda de controversia constitucional 400/2023, a fin de

¹⁹Suprema Corte de Justicia de la Nación, Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes, Segunda edición, 2014, pág. 108
https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_nna.pdf



fincar una responsabilidad al Gobierno del Estado de Chihuahua, sin embargo esto resulta de una visión parcial, al omitir analizar la totalidad de las consideraciones vertidas por la SCJN; en particular aquellas que se utilizaron en el incidente de suspensión que ordenó la detención del proceso de entrega de los libros de texto, relegando la responsabilidad total de los posibles efectos de dicha suspensión hacia el Gobierno del Estado de Chihuahua, misma que se encontraba en ejercicio pleno de su facultad constitucional previsto en el artículo 105 fracción I inciso a) de la CPEUM.

La CNDH argumenta que el Gobierno del Estado de Chihuahua contravino su obligación de repartir los LTG, a pesar de contar con el material.²⁰ No obstante, omite considerar que la entrega de dicho material fue en los tiempos que determinó la SCJN dentro del trámite de la suspensión concedida de manera legal en el procedimiento de controversia constitucional con número de expediente 400/2023, cuya naturaleza, alcances y procedencia han sido analizados en párrafos anteriores.

Respecto a los efectos y alcances de la suspensión, la única consideración realizada con respecto al incidente de suspensión, ese Órgano Derecho Humanista sugiere que el Gobierno del Estado de Chihuahua debió incumplir con la suspensión concedida y que al no hacerlo incurrió en una violación a los derechos humanos de las NNA a la educación²¹, justificando tal idea en la siguiente interpretación que se plasma de manera textual a continuación:

"(...) a pesar de que las resoluciones de la SCJN se emitieron exclusivamente a las autoridades integrantes de la SEP, no así a las locales, las cuales, ya tenían en las bodegas de sus estados los LTG y fueron notificadas por parte de la SEP, para hacer entrega de los mismos a las escuelas de nivel básico."²²

Contrario a lo señalado por la CNDH, la suspensión otorgada en la Controversia Constitucional 400/2023 no ordena exclusivamente a la autoridad federal sino que abarca la totalidad de partes involucradas en su carácter de autoridades encargadas en sus respectivas instancias del proceso que contempla la Ley General de Educación conforme a la entrega de los LTG.

Los efectos de la suspensión concedida en el presente asunto explícitamente ordenan, sin realizar distinción a una autoridad en específico: ²³"(...) que no se distribuyan los libros de texto gratuito para el ciclo escolar 2023-2024, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, en el que verificará que se hayan observado los procedimientos legales respectivos para la determinación de los programas y los planes de estudio establecidos en la Ley General de Educación."

²⁰ CNDH, Recomendación 21/2024, Párrafo 116

²¹ CNDH, Recomendación 21/2024, Párrafo 92

²² CNDH, Recomendación 21/2024 Párrafo 90

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-02/REC_2024_021.pdf

²³ Incidente de Suspensión Contr. Const. 400/2023, pag. 7

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2023-08-14/MI_IncSuspContConst-400-2023.pdf

Como ya ha sido expuesto anteriormente, la suspensión del acto que motiva la Controversia Constitucional tiene el propósito de impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos, hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal.

En este asunto en particular, la autoridad jurisdiccional claramente señaló como materia del asunto a ser preservada por la suspensión otorgada la totalidad del proceso de entrega de LTG, incluyendo: "la orden y autorización de emisión, impresión y distribución de los libros de texto gratuito para el ciclo escolar 2023-2024, del nivel de educación básica, hasta en tanto se cumpla con los lineamientos educativos establecidos en la Ley General de Educación."²⁴

Una vez más se reitera, nunca fue señalada la autoridad educativa federal como la única parte obligada a obedecer dicha suspensión. Por lo que, al ser competencia concurrida entre autoridades locales y federales, la decisión de proceder con la entrega de los libros de texto resultaría en un desacato flagrante de la orden jurisdiccional.

e) Sobre la entrega de los Libros de Texto Gratuitos en el Estado de Chihuahua.

En líneas precedentes ha sido evidenciada la notoria improcedencia de los criterios empleados en la presente Recomendación a fin de conocer del presente asunto. Como lo contempla el artículo 125, fracción IX del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la materia del presente asunto ha sido solucionada en su totalidad durante el trámite del mismo, al haberse finalizado la entrega de los libros de texto gratuitos el día 01 de noviembre de 2023, tal como se informó en oficio **DG-2024-00315, de fecha 22 de febrero de 2024**, emitido por la Dirección General de Servicios Educativos del Estado de Chihuahua (**ANEXO II**) y consta en los comprobantes de entrega bajo resguardo de dicho Organismo.

De lo anterior se señala que, como fue reportado por la Dirección General de Servicios Educativos del Estado de Chihuahua, los libros de texto gratuitos de nivel básico destinados para el ciclo escolar fueron entregados en su totalidad en cuanto fue posible legalmente para el Gobierno del Estado de Chihuahua. Dichas acciones conformaron un esfuerzo extraordinario por parte de la Secretaría de Educación y Deporte del Gobierno del Estado de Chihuahua, al garantizar la entrega de los LTG en menos de un mes a los 4 niveles educativos. Esto a pesar de que dicho procedimiento se vió obligado a suspender de nueva cuenta por una semana (11-17 de octubre) debido a diversos amparos presentados por miembros de la ciudadanía.

De igual forma, no puede omitir señalarse que, a la fecha en que se encontró en posibilidades legales para realizar la entrega de los materiales educativos, la

²⁴ Incidente de Suspensión Contr. Const. 400/2023, pag. 3,4

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2023-08-14/MI_IncSuspContConst-400-2023.pdfhttps://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2023-08-14/MI_IncSuspContConst-400-2023.pdf



CONALITEG no había enviado la totalidad de libros necesarios para cubrir la matrícula educativa para el Estado de Chihuahua, lo cual puede observarse por medio de oficio no. **DPPTO-2024-00219 (ANEXO I)**, de fecha **26 de marzo de 2024**, de la Dirección General de Servicios Educativos de Chihuahua, **donde puede observarse el periodo de entrega de los libros de texto por cada nivel de estudio y en el caso del nivel primaria los libros no terminaron de recibirse en el estado de Chihuahua hasta el 23 de octubre de 2023, una semana después de terminada la suspensión definitiva en los juicios de amparo presentados por varios miembros de la sociedad civil referidos previamente.**

Aunado a ello, en concordancia con el compromiso de este Gobierno del Estado de Chihuahua con el Estado de Derecho y el respeto a la legalidad, se hace notar que la Secretaría de Educación y Deporte del Gobierno del Estado, por medio de oficio no **SEyD-426-2023 (ANEXO III)**, de fecha 06 de septiembre de 2023, solicitó a la Titular de la Jefatura de Oficina de la Secretaría de Educación, facilitar de manera urgente copias de los libros de texto aprobados para el ciclo escolar 2022-2023. Esto con el propósito de poder cubrir las necesidades educativas de los alumnos y alumnas de educación básica en el Estado de Chihuahua; a fin de dar cumplimiento a la suspensión concedida en el juicio de controversia constitucional 400/2023 y en referencia a lo determinado por la Sentencia de Amparo 784/2023 promovido por la Unión Nacional de Padres de Familia en la que se resolvió:

"(...) En concordancia con las Autoridades Estatales Educativas (Titulares del Poder Ejecutivo de cada entidad Federativa) y locales (municipales), establecerán una estrategia para la implementación de los programas y libros aprobados para el ciclo escolar 2022-2023; pudiendo establecer un reparto virtual o físico, o cualquier otro que garantice la entrega oportuna a la infancia y adolescencia, considerando para tal entrega los requerimientos y contextos de cada entidad federativa."

Por medio de oficio **JOS/0297/2023 (ANEXO III)**, la Secretaría de Educación respondió a la petición del Gobierno del Estado de manera negativa, argumentando que la suspensión que debía acatarse solo era la correspondiente a la controversia constitucional 400/2023, misma que la SEP resaltó que: "[...] fue únicamente para que no se distribuyan los libros de texto gratuitos para el ciclo escolar 2023-2024, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto."

Ante dicha negativa, la Secretaría de Educación y Deporte, por medio de oficio **473/2023 (ANEXO III)** solicitó a la Secretaría de Educación Pública que esta determinara que planes de estudio deberían implementarse por parte del Gobierno del Estado de Chihuahua para poder dar cumplimiento a la suspensión concedida dentro de la controversia constitucional 400/2023.

A lo que, la SEP informó por medio de oficio **JOS/0295/2023 (ANEXO III)** que el plan de estudios a utilizarse sería el correspondiente al ciclo escolar 2023-2024, contenido en el "ACUERDO número 14/08/22 por el que se establece el Plan de Estudio para la educación preescolar, primaria y secundaria", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de



agosto de 2022, en su edición vespertina; el cual fue modificado por el diverso "ACUERDO número 06/08/23 por el que se modifica el diverso número 14/08/22 por el que se establece el Plan de Estudio para la educación preescolar, primaria y secundaria", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 2023, en su edición vespertina.

Esto demuestra una clara determinación por parte del Gobierno del Estado por apearse al orden legal y a través de ello, evitar realizar actos arbitrarios que resulten en una afectación grave a los derechos de los NNA, mostrando una actitud de colaboración total con las autoridades federales a fin de garantizar las necesidades educativas de la manera más adecuada en tanto la autoridad jurisdiccional resuelva lo correspondiente.

Aunado a lo anterior, la mayoría de los argumentos empleados en la Recomendación 21/2024 buscan interpretar la procedencia del ejercicio del derecho de las autoridades estatales a presentar controversias constitucionales, determinando violaciones a derechos humanos sin acreditar de manera concreta y sustancial el daño realizado a los derechos humanos a la educación, igualdad y participación de los niños, niñas y adolescentes (NNA). Lo cual, en algunos puntos llega a una contravención directa de lo dispuesto por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7, fracc. II de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 2, fracc. IX del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

No se omite resaltar que, si bien que versa sobre derechos adjetivos, su aplicación en este caso implica una afectación al Estado por conformar una argumentación que pretende aducir una responsabilidad institucional del Estado. En este sentido, se observa que los derechos reclamados juegan un papel secundario en la fundamentación y motivación de la Recomendación; la cual resulta en un exceso en el ejercicio de las atribuciones de la CNDH, y la omisión de acatar las obligaciones establecidas para el Organismo Derecho Humanista contenidas en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

f) Incompetencia de la CNDH.

Esta Gobierno del Estado de Chihuahua considera que los argumentos vertidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y su interpretación respecto de los efectos de la suspensión emitida por la SCJN, por medio del cual sustenta una supuesta violación de los derechos humanos a la educación de los NNA, además de invasiva a la competencia de la SCJN, **resulta una violación a los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7, fracc. II de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 2, fracc. IX del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los cuales explícitamente prohíben a ese Órgano Derecho Humanista de conocer del fondo de asuntos de carácter jurisdiccional.**



No se omite considerar que la naturaleza de la CNDH como órgano no jurisdiccional, le permite realizar procedimientos independientemente de las resoluciones que pudieran resultar de los órganos jurisdiccionales que lleguen a versar sobre la misma materia. No obstante, dicha naturaleza no le faculta para sugerir el desacato de resoluciones jurisdiccionales bajo la consecuencia de incurrir en posibles violaciones de derechos humanos y señalamientos de posibles responsabilidades a las autoridades que dieron cumplimiento a la sentencia judicial.

En el presente caso, la CNDH no se limita a realizar una investigación paralela para determinar posibles violaciones de derechos humanos que se hayan realizado por la autoridad administrativa, sino que entrelaza íntimamente sus argumentos con aquellos vertidos por la autoridad jurisdiccional; al asistirse de la resolución que dió fin al juicio de controversia constitucional 400/2023 a fin de justificar que el Gobierno del Estado incurrió en una omisión en perjuicio del derecho a la educación de los NNA toda vez que la CNDH considera que debió realizarse un análisis previo a su presentación.²⁵

En ese sentido, es necesario clarificar que dentro del proceso del juicio de Controversia Constitucional, la admisión y la concesión de la suspensión durante el juicio son independientes una de la otra. Es decir, la admisión de la demanda no asegura que la autoridad jurisdiccional determinará procedente la suspensión a fin de preservar la materia del juicio.

Respecto al incidente de suspensión, cuyo cumplimiento por el Gobierno del Estado determinó el tiempo de entrega de los LTG, resulta importante recordar la materia de fondo de dicha resolución interlocutoria; la cual tiene como fin resolver si la concesión de la suspensión resultará en un bien mayor a la sociedad al preservar la materia del juicio en lo que este se resuelve.

La determinación de la CNDH, por medio del cual considera que la no entrega de los LTG derivó en una violación de los derechos humanos de los NNA, a pesar de realizarse esta en cumplimiento a una orden judicial, se encuentra en conflicto directo con la resolución emitida por la autoridad jurisdiccional. Esto debido a que el análisis de la Recomendación y sus conclusiones resultan completamente incompatibles con el cumplimiento de una resolución de carácter jurisdiccional. Por lo cual se considera que dicha determinación presente en la Recomendación resulta de un análisis del fondo de un asunto jurisdiccional; en particular, una resolución interlocutoria.

Aunado a ello su interpretación se ve obligada a moldear los efectos de la resolución de la sentencia de carácter interlocutorio a fin de auxiliar sus argumentos; efectivamente conociendo sobre el fondo de dicho asunto, sobrepasando sus funciones e invadiendo una facultad exclusiva del órgano jurisdiccional contemplada explícitamente en el artículo fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

²⁵ CNDH, Recomendación 21/2024, Párrafo 91

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-02/REC_2024_021.pdf



Por ello, la no entrega de libros de texto no puede considerarse una obstaculización por parte del Gobierno del Estado, al haberse realizado en completo apego al régimen legal correspondiente.

Así mismo, como se precisó en líneas previas, desde el 01 de noviembre de 2023 el Gobierno del Estado de Chihuahua finalizó la entrega de los LTG del ciclo escolar 2023-2024 de los subsistemas Estatal y Federal de Educación Básica, que fueron recibidos en los almacenes de Servicios Educativos del Estado de Chihuahua, por parte de la Comisión Nacional de Libros Texto Gratuitos (CONALITEG), cuyos comprobantes de entrega se encuentran en resguardo de la Dirección General de Servicios Educativos del Estado de Chihuahua; como fue reportado por dicho Organismo por medio de oficio DG-2024-00315.

Ahora bien, es de suma importancia señalar que conforme al orden constitucional del Estado Mexicano, es función de las Comisiones protectoras de derechos humanos procurar la promoción y defensa de estos por medio de la emisión de recomendaciones. No obstante, la protección no jurisdiccional de los derechos humanos no atiende exclusivamente a la aceptación de los documentos emitidos por las Comisiones, pues al hablar de un estado garantista de derechos nos referimos más bien al todo de un esquema institucional. En cuyo sentido, conforme a lo establecido el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades tienen el derecho a declinar las recomendaciones, siempre y cuando funden y motiven su pronunciamiento, sin que ello implique una vulneración a los derechos humanos de los interesados. A saber:

"Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa".

III. Conclusión.

Atendiendo a las consideraciones vertidas en la presente respuesta, respecto de la insuficiencia argumentativa para determinar un nexo causal entre los tiempos de entrega de los LTG y un daño sustancial a los derechos humanos de los NNA, resaltando las acciones por parte del Gobierno del Estado de Chihuahua, el cual cumplió a cabalidad toda orden jurisdiccional relacionada con el tema, **este Gobierno del Estado ha determinado no aceptar la Recomendación 21/2024**; toda vez que, como se ha esclarecido anteriormente, las actuaciones descritas y los hechos controvertidos no acreditan una responsabilidad por acción u omisión del Gobierno del Estado de Chihuahua que hayan vulnerado los derechos humanos relacionados a las atribuciones del Gobierno del Estado de Chihuahua y la Secretaría de Educación y Deporte del Estado de Chihuahua. No obstante, dicha Recomendación se remitirá a las autoridades locales en materia de educación como



instrumento de referencia y apoyo en aquello que resulte procedente a fin de fortalecer el actuar gubernamental en favor de los derechos humanos de los NNA. **(ANEXO IV)**

En esta tesitura, el Gobierno del estado de Chihuahua afirma su reconocimiento del papel fundamental del acceso adecuado y eficiente a educación de calidad de los NNA, como base del desarrollo armónico de nuestra sociedad y aprovecho la oportunidad para reiterarle el compromiso que este Gobierno tiene con el respeto, protección y promoción de los derechos humanos. Reconocemos y protestamos que la pugna por los derechos humanos no debe estar sujeta a gustos, veleidades o humores, sino que debe concretarse como una obligación correlativa y un actuar congruente de los poderes públicos.

Agradeciendo la gentileza de sus atenciones, me despido de usted garantizando mi más atenta consideración.

A T E N T A M E N T E
"Sufragio Efectivo: No Reelección"



MTRA. MARÍA EUGENIA CAMPOS GALVÁN
GOBERNADORA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

