Boletín Informativo Ombudsman Ciudadano

Número 6, Año 0, diciembre 2007

Siempre es más fácil dejar de hacer, que ponerse a hacer.
José Ortega y Gasset

ÍNDICE TENTATIVO

- *Editorial*
- *Perfil del Ombudsman*
- *Nota informativa* Sobre la elección de los Consejeros Ciudadanos
- *Comunicado a la Comisión de Derechos Humanos del Senado.*
- *Opinión*

¡Abran cancha!
Sergio Aguayo Quezada

Un balance de la labor del Ombudsman yucateco
Jorge Fernández Mendiburu

- *Espacio de reflexión*

Editorial

El marco legislativo de la mayor parte de los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH) o sistema ombudsman mexicano, contempla la participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) e instituciones académicas, a través de la celebración de convenios, acuerdos, intercambio de información, o bien en la elección de los Consejos Ciudadanos y de los titulares de estos organismos.

Sin embargo, lo estipulado en la ley no ha coincidido con los hechos, pues la mayor parte los congresos locales encargados de formular la convocatoria y de nombrar a los candidatos, han dejado de lado la participación de la sociedad civil. Dicho en otros términos, han alejado al ombudsman del proceso de ciudadanización que requiere para su legitimación y fortalecimiento.

Sin duda, las personas que ocupen estos puestos deben cumplir con un perfil específico que permita cumplir la labor para la cual son elegidos: la defensa, promoción y protección de los derechos humanos.

El pasado mes de noviembre la Comisión de Derechos Humanos del Senado abrió la convocatoria para ocupar dos lugares en el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Si bien se ha dado un procedimiento innovador al permitir que las audiencias sean públicas, han acaecido hechos que no sólo enrarecen el proceso, sino que le quitan legitimación.

En el actual proceso de elección la perspectiva ciudadana al interior del Consejo daría a la CNDH pluralidad y ciudadanización, dos elementos de los que carece.

Transparencia y pluralidad elementos de los que no puede seguir prescindiendo la institución del ombudsman, pues su fortalecimiento es fundamental para el ejercicio de los derechos humanos en el país, por lo que es necesario que dicho organismo esté integrado por personas conocedoras de la situación, comprometidas e interesadas frente a las violaciones de los derechos humanos de las que somos objeto cotidianamente los mexicanos.

En el presente número, el Boletín Informativo Ombudsman aborda la actual elección de Consejeros Ciudadanos de la CNDH, a partir del ejercicio ciudadano que desde la sociedad civil se está proponiendo. Asimismo, llamamos la atención sobre la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Yucatán (Codhey), desde el punto de vista de la sociedad civil.

El Vigía Ciudadano del Ombudsman ha realizado un trabajo encaminado a delimitar las características que deben cubrir las personas que aspiren a ocupar la titularidad de una Comisión o Procuraduría de derechos humanos, o bien ser parte de los Consejos Ciudadanos. Sin duda, el establecimiento de un perfil idóneo se ha vuelto una necesidad ante la grave embestida que el poder público ha desatado sobre el sistema ombudsman, el cual se ha visto saturado de personas sin experiencia, trayectoria y compromiso con la lucha y causa de los Derechos Humanos.

A continuación, algunas cualidades necesarias de los posibles titulares de la institución del ombudsman:

- Contar con total independencia del poder estatal. Es decir, no debe ser, a la fecha, funcionario al servicio de alguno de los tres poderes públicos del Estado, ni pertenecer a las Fuerzas Armadas. Esto no debe interpretarse como una separación tajante de la administración pública, sino en el sentido de una distancia sana con los representantes reales de poder y con las autoridades gubernamentales de primer nivel.
- Ser una persona ajena a cualquier partido político, es decir, no debe ser dirigente de partido político alguno, ni ministro de culto o miembro de asociaciones religiosas por lo menos desde un tiempo considerable antes de presentar su candidatura.
- Una trayectoria reconocida por un amplio sector de la sociedad civil organizada en la promoción, defensa y estudio de los Derechos Humanos.
- Contar con un programa de acción que comprenda la perspectiva de género, la dimensión de pluriculturalidad y que proponga un esquema de vinculación y trabajo con organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y otros sectores que tengan incidencia en lo social.
- Tener un amplio conocimiento de las organizaciones de la sociedad civil, de su demarcación y sus principales agendas, así como experiencia de trabajo y colaboración con éstas.
- Mostrar una actitud de apertura y diálogo con los principales actores sociales, para tener el suficiente conocimiento de sus principales demandas, materias de promoción e impulso.
- De preferencia haber tenido experiencia de trabajo conjunto con las organizaciones de las sociedad civil e instituciones académicas en el campo de la educación en derechos humanos;
- Haber demostrado en su experiencia previa una actitud en pro de la transparencia y la rendición de cuentas;
- Contar con una visión y convicción, demostrable en su trayectoria, de una perspectiva de género.
- El conocimiento del marco jurídico local, federal e internacional en materia de derechos humanos, así como con un cabal compromiso contra la impunidad, la negligencia y las conductas indebidas de las y los funcionarios públicos.

En cuanto a las características de los Consejeros Ciudadanos debemos señalar que resulta imprescindible ciudadanizar los Consejos, pues han carecido de esta mirada ciudadana, salvo contadas excepciones, para que pueda fungir como un verdadero organismo de representación y participación. En este marco, el perfil idóneo para los consejeros ciudadanos puede resumirse en los siguientes aspectos: 1. El conocimiento de la situación de los derechos humanos; 2. Compromiso con la causa y lucha de los derechos humanos, así como con su trabajo al interior del Consejo; 3. Apertura y diálogo con la sociedad civil; 3. Trayectoria y trabajo avalado por un amplio sector de la sociedad civil organizada en la promoción, defensa y estudio de los Derechos Humanos.

Sobre la elección de consejeros ciudadanos

El pasado mes de noviembre, la Comisión de Derechos Humanos del Senado abrió la convocatoria para ocupar dos lugares dentro del consejo consultivo de la CNDH. El proceso de elección se ha llevado a cabo en audiencias públicas, lo que en un primer momento lo dotó de transparencia. Sin embargo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha cabildeado fuertemente la ratificación de sus dos consejeras: Dra. Patricia Kurczyn V. y Paulette Dieterien S., quienes han mostrado un perfil bajo durante su gestión, faltando a la mayoría de las sesiones del Consejo.

Nos parece que no podemos permitir la intervención del titular de la CNDH y de las dos consejeras. Por un lado, permitiendo al Presidente de la CNDH no consultar a su consejo sobre el tema de la despenalización del aborto en el D.F., y por otro, la omisión de un pronunciamiento adverso a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso "Lydia Cacho". Solo por mencionar algunos.

Por su parte, la participación de las organizaciones de la sociedad civil ha sido importante, pues impulsó el apoyo de una candidata: Pilar Noriega, quien cuenta con una amplia trayectoria en el campo de de la sociedad civil y los derechos humanos, desempeñando una labor profesional a favor de las víctimas de violaciones de éstos.

Sin duda, la falta de transparencia en el proceso de elección no sólo resta legitimidad al proceso en sí, sino que mengua la fortaleza del sistema ombudsman y, lo que es más grave, representa un duro golpe para las OSC que han mostrado su disposición de apertura, diálogo y trabajo conjunto. Asimismo, habla de la visión estrecha de las instituciones de una integración del ejercicio de los derechos humanos en la vida cotidiana del país.

La transparencia tiene como principal vértice de este proceso electoral partir del perfil de la candidata o candidato, es decir, asegurar que sean personas que tengan una amplia trayectoria en este ámbito, compromiso y representatividad en la sociedad civil.

La elección de los integrantes del Consejo es un ejercicio democrático que enriquece la participación de la ciudadanía, por lo que las audiencias y elección final deben ser públicas. La transparencia y pluralidad no son sólo necesarias, sino indispensables para dar certeza al proceso y fortalecer a la institución del ombudsman. Permitir que el titular de la CNDH, José Luis Soberanes, intervenga en el proceso de elección, no sólo daña profundamente a la institución del ombudsman, sino que evidencia la grave problemática de violación a los derechos humanos que prevalece en el país.

Comunicado

El siguiente comunicado, que reproducimos textualmente fue enviado el pasado 10 de diciembre por una coalición de organizaciones de la sociedad civil (OSC) que, interesadas en la transparencia y proceso de elección de dos puestos honorarios del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), han decidido participar activamente en el proceso apoyando la elección de Pilar Noriega García quien cuenta con una extensa trayectoria en la defensa y protección de los derechos humanos, así como una amplia participación en organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, manifestamos ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República nuestra exigencia de una elección plural y transparente tomando como punto de partida los requerimientos básicos que un candidato y candidata deben reunir, siendo esencial su conocimiento y trabajo a favor de los derechos humanos, así como su compromiso con la ciudadanía.

México, D.F. 10 de diciembre de 2007.

Comisión de Derechos Humanos
Senado de la República

Estimado Senador,

Las organizaciones abajo firmantes repudiamos y lamentamos los hechos acaecidos en la sesión de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República (CDHSR), del pasado jueves 6 de diciembre. Como usted sabe, en esta sesión se discutía la elección de dos lugares dentro del consejo consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y, sin fundamentación alguna, se solicitó el retiro de asesores/asesoras e integrantes de organizaciones de la sociedad civil y delegaron la decisión a los Coordinadores Parlamentarios, lo que evidencia la preeminencia de criterios de relación política sobre los criterios de orden técnico. Este acto de opacidad puede estar encubriendo acuerdos contrarios a la legalidad y a los principios de democracia y transparencia con los que se había venido realizando el proceso. En tal sentido, la decisión final adolecerá de ilegitimidad y empobrecerá el papel del consejo consultivo, de la CNDH y de la propia CDHSR, por ello, expresamos lo siguiente:

- Con estas acciones la Comisión a la que usted pertenece dio marcha atrás a la transparencia y apertura con la cual había iniciado el proceso de elección; y con ello están negando el derecho de la ciudadanía a saber y conocer los argumentos de una decisión de suma importancia que le atañe esencialmente.

- Con esta decisión se confirma la opacidad y discrecionalidad en la toma de decisiones sobre las instancias públicas autónomas y pone en duda la legitimidad de un proceso que en su inicio parecía transparente. También se pone en entredicho la credibilidad del consejo consultivo del que debería ser el órgano más importante para la protección de los derechos humanos en México.

- La capacidad de acción de la Comisión de Derechos Humanos del Senado se debilita al delegar, sin fundamento jurídico, una responsabilidad de su competencia a los Coordinadores Parlamentarios. Además de violentar el marco legal.

- La intervención del titular de la CNDH para impulsar la ratificación de las dos Consejeras está fuera de los cauces legales, ya que ninguna ley lo faculta para llevar a cabo este cabildeo, ni para tener en dicha instancia a personas a modo. Se trata a todas luces de una actuación ilegal e intrusiva que busca afectar las competencias de la Comisión de Derechos Humanos del Senado. Ejemplo de ello son las reuniones sostenidas por el Dr. José Luis Soberanes con los Coordinadores Parlamentarios del PAN, PRI y PRD, el 30 de noviembre pasado. En este sentido, es reprobable que la Comisión de Derechos Humanos del Senado permita este tipo de presiones.

- Las misivas enviadas por las actuales Consejeras (*Dra. Patricia Kurczyn Villalobos* y *Dra. Paulette Dieterlen Struck)* a los coordinadores de los seis Grupos Parlamentarios, en la que manifiestan su interés por ser ratificadas,[1] contravienen los tiempos establecidos en la convocatoria, permiten la inequidad entre los candidatos y soslayan las facultades de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, al dirigirse a un órgano ajeno a la decisión.

- La CDHSR antepone los intereses del titular de la CNDH sobre el de sectores de la sociedad que se han conducido conforme a derecho y en los términos de la convocatoria. Al pretender ratificar a dos Consejeras sin argumentos convincentes, sin considerar los términos de la convocatoria y de manera poco transparente, deja fuera la posibilidad de elegir candidatos/candidatas más adecuados. Por otro lado, sí hay argumentos para afirmar la escasa y poco sustantiva participación de las candidatas del Dr. Soberanes en las sesiones del Consejo, de acuerdo con las Actas de las reuniones publicadas por el propio organismo (www.cndh.org.mx). Asimismo, no se ha discutido la trayectoria y solidez de las organizaciones que postulan a los/las candidatos, lo que impide disipar los intereses y vínculos que puede haber en los postulantes. Así, con fundamento en la fracción décima de las bases de la convocatoria, las propuestas que no cumplían con los términos de ésta y que no debieron tomarse en cuenta, no han sido desechadas con argumentos por la Comisión de Derechos Humanos del Senado.

- No se establecieron criterios claros para la elección final, ni se ha realizado un análisis exhaustivo y responsable sobre las candidaturas, con lo cual la parte virtuosa del proceso se convierte en una mera simulación.

Estos hechos son especialmente graves ante la necesidad que tiene el país de contar con mejores organismos públicos de protección a los derechos humanos. El silencio del Consejo de la CNDH en casos emblemáticos de violación a los derechos humanos y la cuestionable actuación de su Presidente, pone en duda el compromiso, autonomía e independencia de este órgano, y obstaculiza la conformación de un Consejo que abone en esta línea. La inocuidad del Consejo se hizo patente frente a la postura del Presidente de la CNDH sobre su opinión respecto a lo que llamó la "inconstitucionalidad" de la despenalización del aborto en el D.F. sin consultarlo, así como la omisión de un pronunciamiento ante la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso de Lydia Cacho.

[1] Se anexan las cartas.

Por todo lo anterior, y en el marco del 60 aniversario de la Declaración Internacional de los Derechos Humanos resulta indigno y preocupante se pretenda conformar un Consejo Consultivo *ad hoc* del que tendría que ser por ley el principal órgano garante de los derechos humanos, desde el Senado y la propia Presidencia de la CNDH. Esta designación a modo se hace más grave dada la delicada situación político-social del país, en que constatamos tendencias hacia el endurecimiento de las políticas de seguridad pública sin una perspectiva de derechos humanos; donde las instituciones de impartición de justicia están mostrando que estos derechos no priman en sus resoluciones y se está tolerando la proliferación de conductas violatorias de los derechos humanos desde el poder público.

Consideramos que el fortalecimiento de la CNDH es fundamental para la vigencia de los derechos humanos en el país, por lo que es necesario que dicho organismo esté integrado por personas conocedoras de la situación de estos derechos y que al mismo tiempo reflejen la pluralidad de la sociedad mexicana. Comprometidas e interesadas en responder a la grave situación de deterioro que venimos enfrentando. Asimismo, sabemos que una perspectiva ciudadana al interior del Consejo daría a la CNDH pluralidad y ciudadanización, dos elementos que carece.

Exigimos que la transparencia, apertura e imparcialidad prevalezcan hasta el final de la elección, que el dictamen resultante se dé a conocer en sesión pública, y esté debidamente fundamentado; asimismo, que se argumente en términos claros y exhaustivos por qué la Comisión considera idóneas a las personas elegidas. Esperamos que la decisión de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República sea congruente con la responsabilidad de un Estado que garantice de manera efectiva los derechos humanos. De no cumplir con esta responsabilidad, la única vía para las organizaciones y personas candidatas al Consejo es acudir a instancias judiciales por el incumplimiento de las bases de la convocatoria.

Agradecemos su atención y su tiempo. Quedamos a su entera disposición.

Opinión

¡Hagan cancha![2]

Sergio Aguayo Quezada

La pluralidad enriquece. Ése debiera ser el criterio del Senado de la República para seleccionar a dos nuevos integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

Horroriza constatar cómo se arrasan los derechos en nuestro país. Indigna el escaso compromiso y/o la ineficacia de buena parte de los organismos públicos encargados de protegerlos. Si dilapidan potencial y presupuesto es porque les preocupa más congraciarse con el poderoso y por esa indolencia absurda de los legislativos que debieran vigilarlos. La CNDH es un caso paradigmático porque, pese a ser el ombudsman más rico del continente, es timorata frente a los abusos.

Cuán paradójico resulta que la CNDH brillara cuando más la controlaba el régimen. Carlos Salinas ordenó su creación en 1990 pero la entregó con grilletes que no le impidieron a Jorge Carpizo hacer una gestión

[2] Sergio Aguayo Quezada, publicado en Reforma, 28 noviembre de 2007.

notable. Posicionó el tema y dio batallas memorables apoyándose en un equipo de primer nivel (entre otros, Rosario Green, Miguel Sarre y Rodolfo Stavenhagen -este último en el Consejo Consultivo).
El actual presidente, José Luis Soberanes, tomó posesión en 1999 en la víspera de la alternancia federal. En lugar de engrandecer la presencia y autoridad moral de la CNDH ha sido el pastor de su empequeñecimiento. Poco queda de su energía original y actualmente está enfrentada con buena parte de la comunidad nacional interesada y es vista con suspicacia por algunos de los principales organismos internacionales que observan, con azoro y curiosidad, cómo una institución puede ser rica e intrascendente.

Pese a la frecuencia de este tipo de críticas, el Senado de la República nunca ha ordenado una auditoría independiente e integral sobre lo hecho y dejado de hacer por un organismo receptor de miles de millones de pesos. Han permitido que sobre la CNDH cayeran unas persianas oscuras que impiden saber lo que pasa en sus entrañas. Eso ha llevado a diversas instituciones académicas y sociales a desviar parte de sus escasos recursos al monitoreo de un organismo que enfrenta varias demandas por su falta de transparencia.

La CNDH tiene un Consejo Consultivo de 10 personas que debiera dictar los lineamientos generales e informarse de lo que hace su presidente. Cuesta trabajo saber qué hacen porque las actas de sus reuniones son tan escuetas que ni siquiera identifican a los asistentes ni a los aviadores. La revisión de esos documentos deja la impresión de que estamos ante un cuerpo colegiado pasivo que acata la voluntad del presidente.

Una excepción es su reacción a la polémica decisión de Soberanes de interponer una acción de inconstitucionalidad contra las reformas aprobadas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en materia de interrupción voluntaria del embarazo. El acta de la sesión del 10 de julio pasado identifica las opiniones de los consejeros y se puede apreciar su potencial creativo. Se confirmó que no fueron consultados, que tienen opiniones diferentes sobre ese tema y que Soberanes tenía la autoridad legal para actuar de esa manera.

Al consejo le falta pluralidad. En estos días la Comisión de Derechos Humanos del Senado, presidida por Rosario Ibarra, está seleccionando a dos nuevos miembros con un procedimiento innovador. A diferencia de años anteriores las reglas son claras y las audiencias públicas. Así sabemos que buscan reelegirse las consejeras Paulette Dieterlen Struck y Patricia Kurczyn Villalobos, ambas distinguidas profesoras de la UNAM (la primera es del Instituto de Investigaciones Filosóficas, la segunda de Investigaciones Jurídicas). Sin poner en duda su calidad intelectual es dudoso el interés de Patricia Kurczyn la cual, según las actas, sólo participó en tres de las 11 sesiones de este año. Es probable que en estos momentos se estén beneficiando de la tradicional cargada de los centenares de organismos civiles que la CNDH convida a unas reuniones millonarias organizadas en playas de moda. En esta ocasión el Senado debería verificar su representatividad.

Si nos apegamos al criterio de la pluralidad las dos consejeras no deben ser reelectas. La UNAM ya está sobrerrepresentada porque hay otros cuatro consejeros de esa institución: Ricardo Pozas Horcasitas, Fernando Serrano Migallón, Juliana González Valenzuela y Miguel Carbonell Sánchez. El consejo podría enriquecerse con representantes de la izquierda y la derecha sociales. Con eso en mente me parecen particularmente atractivas las candidaturas de Pilar Noriega y Ricardo Sepúlveda. Ambos se formaron en la Escuela Libre de Derecho aunque sus vidas profesionales luego tomaron rumbos diferentes.

En 1980, cuando nadie hablaba de derechos humanos en México, Pilar Noriega ya los defendía. Y así ha seguido con un compromiso tan indudable como una legitimidad fortalecida porque su candidatura fue gestada en un proceso deliberativo de múltiples organismos. Al final fue postulada por 32 organizaciones representativas. Su incorporación al consejo incluiría a un sector tradicionalmente excluido.

Estaría luego el sector conservador. Ricardo Sepúlveda es un joven abogado afiliado al PAN quien se distingue por su disposición al diálogo, su tolerancia hacia la diversidad y su independencia. Tiene experiencia porque durante el sexenio pasado estuvo encargado en la Secretaría de Gobernación de armar el Programa Nacional de los Derechos Humanos, que si naufragó en los últimos años de Fox fue porque a éste sólo le interesaba violar los derechos políticos del Peje.

Desde 1999 el Senado ha integrado un consejo al gusto de José Luis Soberanes. Algunos nombramientos fueron acertados, otros fueron un fiasco. Para fortalecer la pluralidad es tiempo de que le hagan cancha a otros sectores representativos.

Un balance de la labor del Ombudsman yucateco[3]

Jorge Fernández Mendiburu[4]

Desde su creación, las comisiones públicas de derechos humanos, y el desempeño de quienes las encabezan, han sido motivo de debate y crítica por parte de defensores de derechos humanos, académicos y diversos sectores de la sociedad. Esta exigencia de contar con organismos públicos de derechos humanos que sean verdaderos defensores del pueblo, ha llevado a los legisladores federales a realizar reformas constitucionales que, aunque a cuentagotas, han significado una mayor consolidación de las instituciones públicas de derechos humanos: desde su reconocimiento como organismos autónomos, hasta la modificación de la fracción II del artículo 105 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el jueves 14 de septiembre de 2006, que otorgó facultades a las comisiones públicas de derechos humanos (CPDH) para presentar acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes que vulneren o pudiesen violar derechos humanos.

A pesar de que existe un innegable avance en la consolidación de las instituciones públicas, también persisten muchos de los rezagos legislativos, que han sido insistentemente señalados desde diversos espacios civiles, nacionales e internacionales de derechos humanos, entre ellos la necesidad de eliminar las restricciones que tienen las CPDH para conocer de violaciones a derechos que son sistemáticamente vulnerados en nuestro país, como los laborales, o el establecimiento de medidas que hagan efectivas las recomendaciones emitidas por esas instituciones, providencias que, entre muchas otras, se reiteran al Estado mexicano en el *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, elaborado en 2003 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México.

Pero la existencia de limitaciones legales no puede argumentarse como justificante para que las CPDH releguen el tema de los derechos humanos a una mera declaración de principios. Al contrario, es justo ante las restricciones legales, que los ombudsman deben potenciar al máximo las atribuciones con las que

[3] Este texto es parte de el informe *Análisis de gestión de la Comisión de Derechos Humanos del estado de Yucatán*. El informe completo puede ser descargado del sitio: www.indignacion.org.mx
[4] Equipo Indignación, AC

cuentan, de tal manera que su labor contribuya a evidenciar las violaciones a derechos humanos, detectar a las autoridades que los vulneran y a impulsar medidas que las inhiban.

Partiendo de esta premisa, y en el contexto del segundo informe del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del estado de Yucatán (Codhey), el equipo Indignación realizó un balance de la labor que ha realizado la institución estatal en la administración de su actual presidente, Jorge Victoria Maldonado, basándose, principalmente, en los casos que ha conocido o resuelto durante ese período.

El balance de Indignación de esa labor no es positivo. Planteo algunos de los principales puntos de preocupación expresados en dicho análisis.

Dilación

Una de las conclusiones a las que se arriban en el informe es que la Codhey es extremadamente lenta en la tramitación de los casos. A pesar de que su propia ley establece que las quejas presentadas deberán ser resueltas en un plazo no mayor de cuatro meses, tratándose de violaciones graves, y de nueve, cuando no lo sean, existen casos graves cuya tramitación ha demorado hasta dos años. Si a esto le añadimos que la Codhey es en exceso complaciente en los plazos que otorga a la autoridad para el cumplimiento de las recomendaciones, encontramos que existen expedientes que, después de tres años no han sido resueltos.

Entre las causas identificadas que permiten este retraso están la excesiva dependencia de la Codhey a los informes que rinden las autoridades señaladas como responsables (que en muchas ocasiones tardan varios meses en responder), así como la manipulación de ciertas atribuciones legales como el dejar la queja *pendiente de calificación*[5]. Sin embargo no está exenta la posibilidad de que la demora obedezca al criterio de evitar confrontaciones con la administración del estado. Prueba de ello es que la mayoría de las recomendaciones generadas por actos cometidos durante la administración encabezada por Patricio Patrón Laviada, fueron emitidas al final de su sexenio o al inicio del nuevo, minimizando cualquier impacto público.

La dilación en la substanciación de una queja desgasta a la víctima, genera olvido y desinterés público en el caso y, en pocas palabras fomenta la impunidad de las instituciones violadoras de derechos humanos.

Ausencia de criterios internacionales.

Las recomendaciones de la Codhey exhiben una visión legalista, jurídica y reducida cuando tendrían que partir una concepción amplia e integral de los derechos humanos y señalar las violaciones a las leyes y a la constitución, así como el incumplimiento de obligaciones derivadas de los tratados y convenios internacionales en esta materia y las recomendaciones dirigidas por diversos relatores a México.

Aunque en algunas de sus recomendaciones cita normas derivadas de tratados y convenios internacionales suscritos por el Estado mexicano, en la práctica están totalmente alejadas de los criterios que sobre diversos

[5] El artículo 67 del Reglamento de la Codhey establece que la queja únicamente puede ser catalogada como pendiente de calificación cuando no cumpla con los requisitos establecidos en la ley o cuando sea confusa. A pesar de ello, es práctica sistemática que todas las quejas sean calificadas por la Codhey como pendientes de calificación, hecho que tienen como consecuencia, entre otras cosas, la extensión del procedimiento.

temas se han establecido desde los órganos de interpretación de la normatividad internacional de derechos humanos.

Esto tiene ciertas implicaciones en cómo la Codhey cataloga las violaciones a derechos humanos. Así por ejemplo, los casos de tortura, suelen ser calificados como "violaciones a la integridad personal". El no señalar la violación por su nombre diluye la gravedad de la violación y los efectos que de ella se derivan. Evidentemente calificar una conducta como tortura, incomunicación ó detención arbitraria, tiene un mayor impacto político y público que calificar vagamente agravios a la integridad física ó a la libertad personal.

No sólo eso, sino que una víctima de tortura debe recibir determinado tipo de reparación del daño por parte del Estado. Incluso, el hecho de que la Codhey no establezca con claridad el tipo de violación, puede implicar que la investigación penal que se derive de la comisión de una violación a derechos humanos sea iniciada por un delito menos grave que el que verdaderamente se cometió. Es decir, no es lo mismo investigar y sancionar por abuso de autoridad que por tortura. Por tanto las implicaciones de no calificar adecuadamente, de conformidad con los parámetros internacionales de derechos humanos, determinada violación, no son sólo semánticas y políticas, sino que tienen también consecuencia en las obligaciones que tiene el estado para reparar los daños causados y para investigar y sancionar de manera adecuada la conducta delictiva derivada de la violación a un derecho fundamental.

Recomendaciones superfluas

Las recomendaciones representan el momento culminante de una investigación por violaciones a derechos humanos. Es donde deben quedar claramente establecidas cuáles son las obligaciones que tiene el estado para reparar las consecuencias de la violación y cuáles las medidas necesarias para evitar la repetición de hechos similares.

En el caso de la Codhey las recomendaciones que emite carecen de integralidad. Sólo se limitan a señalar, de manera ambigua y en ocasiones confusa, la responsabilidad de determinada institución, pero sin establecer medidas preventivas, sugerir políticas públicas, y lo que es más grave, en ninguna de los 19 documentos emitidos en la actual administración de la Codhey se recomienda a las autoridades responsables la reparación integral del daño, a pesar de que la mayoría de ellos son casos de tortura que ameritarían acciones médicas y psicológicas inmediatas a favor de la víctima.

Otra omisión importante a destacar en la labor de la Codhey es la ausencia de publicidad de sus recomendaciones. A pesar de que el artículo 74 de la Ley de la Comisión obliga a esa institución a publicar en el Diario Oficial del Estado y en el medio de comunicación impreso de mayor circulación de la entidad las recomendaciones que no hayan sido aceptadas o incumplidas, en la práctica no se hace efectiva esta atribución. Por lo tanto la ciudadanía no cuenta con información sobre quienes son las autoridades que violan los derechos y las medidas que las instituciones gubernamentales están tomando para revertir esta situación[6]. Esta omisión de publicidad no se puede entender más como un intento por evitar confrontaciones con la administración en turno.

[6] Si bien es cierto que la falta de información sobre el cumplimiento de las recomendaciones pareciera subsanarse en el informe anual emitido por el Presidente de la CODHEY en agosto del presente año, en donde existe un apartado expreso sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones, es preciso insistir en que esta información no es oportuna, pues no se da a conocer en el momento mismo del incumplimiento o no aceptación de la recomendación, sino hasta el período

Ausencia de recomendaciones generales.

Quizá una de las omisiones más evidentes en el trabajo de la Codhey durante la presente administración, es la ausencia de recomendaciones y/o informes generales. En Yucatán de las 28 recomendaciones por casos individuales emitidas en 2006 y lo que va de 2007, en 22 (78.5 por ciento) están involucrados cuerpos policíacos (policía preventiva estatal y/o municipales) y/o funcionarios de la Procuraduría de Justicia del estado. Como ya se señaló muchos de estos casos son por violaciones tan graves como la tortura.

Lo anterior demuestra un patrón sistemático de violaciones a derechos humanos que no ha sido abordado por la Codhey a pesar de tener la obligación, según el artículo 103 de su Reglamento de realizar informes generales que recomienden la implementación de políticas públicas destinadas a inhibir estos hechos. También resulta preocupante la ausencia de recomendaciones o investigaciones especiales sobre determinadas realidades estatales que son dramáticas como la violencia sistémica hacia la mujer o la situación de discriminación que vive el pueblo maya (más del 50 por ciento de la población del estado).

En conclusión

La forma en la que un ombudsman desarrolla su trabajo puede incidir en el grado de atención que los tres poderes del estado den al tema de los derechos humanos. Un ombudsman temeroso, silencioso ante los abusos del poder o renuente a confrontarse con las instituciones señaladas de violar los derechos humanos, es un ombudsman cómplice de esos atropellos. El objetivo del informe de Indignación, por tanto, es llamar la atención del Ombudsman y exigirle a él y a sus Consejeros ciudadanos otra forma de asumir y defender los derechos humanos. Pero también es un análisis ciudadano dirigido a los legisladores estatales, pues a fin de cuentas es el Congreso del estado quien debe vigilar, evaluar y, en su caso, tomar las medidas pertinentes, para garantizar el funcionamiento pleno de la Codhey.

Espacio de reflexión

Camino al revés

De vez en cuando
camino al revés:
es mi modo de recordar.

Si caminara sólo hacia delante,
te podría contar
cómo es el olvido.

Humberto Ak'abal

en el cual el Ombudsman rinde su informe general, por tanto la evidencia del incumplimiento de la autoridad carece de oportunidad política, diluyéndose los casos entre los números y estadísticas, muchas veces confusos, planteados en el informe.

Consejo Directivo
Gloria Ramírez
Presidenta
Miguel Concha
Vicepresidente
Silvia Panebianco
Secretaría
Fernando Ortiz Monasterio
Tesorero
Consejo Consultivo
Sergio Aguayo
Héctor Cuadra
Leonel Durán
Héctor Fix Zamudio
Ofelia Medina
Guadalupe Morfín
Óscar González
Olga Pellicer
Samuel Ruiz García
Rodolfo Stavenhagen

Lizbeth Jesika Cruz Martínez
Responsable del Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman
Marcel Chan Heredia
Asistente de proyecto
Adina Barrera
Formación de boletín
Fernando Rivas
Asistente técnico

Este sitio se ha realizado con la ayuda financiera de la Fundación MacArthur. El contenido de este sitio es responsabilidad exclusiva de la Academia Mexicana de Derecho Humanos y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Fundación MacArthur.