

# VIGÍA CIUDADANO DEL OMBUDSMAN



**INFORME ALTERNATIVO**

**SOBRE DERECHOS HUMANOS**

**EN PUEBLA**



## OMBUDSMAN Y SOCIEDAD CIVIL. RETOS Y PROPUESTAS

***Consejo Directivo***

Gloria Ramírez  
**Presidenta**

Miguel Concha  
**Vicepresidente**

Héctor Cuadra  
**Vicepresidente**

Silvia Panebianco  
**Secretaria**

Fernando Ortiz Monasterio  
**Tesorero**

***Consejo Consultivo***

Sergio Aguayo  
Leonel Durán  
Héctor Fix Zamudio  
Ofelia Medina  
Guadalupe Morfín  
Óscar González  
Olga Pellicer  
Jesús Robles Maloof  
Samuel Ruiz García  
Laura Salinas  
Rodolfo Stavenhagen

OMBUDSMAN Y SOCIEDAD CIVIL. RETOS Y PROPUESTAS  
APROXIMACIONES A LA SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS  
DESDE UNA PERSPECTIVA CIUDADANA  
VIGÍA CIUDADANO DEL OMBUDSMAN

GLORIA RAMÍREZ  
Coordinación

2008

Documento realizado con el apoyo financiero de la  
The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation

D.R. 2008 @Academia Mexicana de Derechos Humanos, AC

Coordinación: Gloria Ramírez

Lizbeth Jesika Cruz Martínez  
Responsable del proyecto

Omar Tecalco  
Asistente

Brahim Zamora  
Coordinación en el Estado  
Red Democracia y Sexualidad, Demysex

Centro de Apoyo al Trabajador AC y Guillermo Pérez Briones, presidente de la Comisión Parroquial de Derechos Humanos "Martín de Tours" AC.,

Portada: Fernando Rivas

#### **INSTITUCIONES CONVOCANTES:**

Academia Mexicana de Derechos Humanos, en colaboración con la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

#### **ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES PARTICIPANTES**

##### **Organismo Público de Derechos Humanos:**

Cátedra UNESCO de Derechos Humanos. UNAM

Filosofía y Letras No. 88. Col. Copilco Universidad  
CP 04360, México DF

Tel. 5659 4980/ 5554 8094/ 5657 5736 - Fax: 5658 7279

Correo electrónico: [amdh@amdh.com.mx](mailto:amdh@amdh.com.mx)

Página web: [www.amdh.com.mx/vigiaciudadano](http://www.amdh.com.mx/vigiaciudadano)

Impreso y hecho en México

La AMDH permite y agradece su reproducción y difusión total o parcial.

Documento realizado con el apoyo financiero de la The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, de modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation.

## Índice

Introducción	6
<b>Primera parte</b>	
1. Panorama general	8
2. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla	11
2.1 Transparencia	12
2.2 Ejercicio presupuestal de la CDHP	15
2.2.1 Presupuesto asignado a la CDHP	16
2.3 Educación	19
2.3.1. Promoción	21
2.3.2 Capacitación	21
2.3.3 Difusión- divulgación	22
2.3.4 Estrategia de formación de formadores	22
2.3.5 Presupuesto	23
2.3.6 Publicaciones en materia de educación y promoción	23
2.4 Participación ciudadana	25
2.4.1 El Vigía Ciudadano del Ombudsman y las organizaciones civiles poblanas	28
3. Organización Civil	29
3.1. Los derechos humanos en Puebla	29
3.2 La situación específica de los derechos laborales 2006	33
3.3. Bandos de policía y gobierno del Estado	36
Conclusión	44
<b>Segunda parte</b>	47
1. Contextualización de los derechos humanos en Puebla	47
1.1. La figura del ombudsman y la interlocución ciudadana.	52
1.2. Las propuestas del ombudsman.	54
2. Educación en derechos humanos en Puebla	56
3. Defensores de derechos humanos ante la pornografía y prostitución infantil.	63
4. Acción urgente. Por un ombudsman que merecen los poblanos.	73

## Introducción

El Vigía ciudadano presenta un estudio preliminar sobre la situación de los derechos humanos en ocho entidades de la República Mexicana, siendo Puebla una de ellas, el presente análisis pretende un primer acercamiento a la realidad estatal respecto a la actuación de la figura del Ombudsman, sus contribuciones y pendientes, la naturaleza jurídica de su mandato, la revisión de sus propuestas educativas y la percepción que de éstas tiene la población organizada.

El Vigía tiene los siguientes objetivos:

- Fortalecer la figura del Ombudsman como herramienta de la y para la ciudadanía, a partir de un mejor conocimiento de la misma y de sus alcances.
- Favorecer la participación ciudadana en organismos del Estado.
- Sustentar y difundir conforme a una información y análisis riguroso, y accesible, el papel de los organismos públicos de derechos humanos en nuestra vida en sociedad.
- Crear un vínculo permanente entre el Ombudsman y la ciudadanía.

En Puebla se llevó a cabo el Taller Estatal: “Construyendo Sinergias a favor de los Derechos Humanos en Puebla”. Tomando en cuenta el contexto y dinámicas particulares de dicha entidad. La metodología se enriqueció con los aportes de nuestros colaboradores de la sociedad civil poblana.

Se estableció como prioridad el fortalecimiento vínculo, o en su caso, el acercamiento con las OSC e instituciones académicas, con el fin de proponer un trabajo conjunto e involucrarlas en el proyecto. En este sentido, se tomó en cuenta que los actores solicitados estuvieran implicados en la labor de defensa, promoción, difusión, investigación y educación de los derechos humanos.

Una vez establecido el contacto, se prosiguió en la preparación del Taller Estatal, ampliando la convocatoria a otras OSC y universidades, con el interés de realizar reuniones lo más plurales posibles. Asimismo, se amplió la invitación a la Comisión de

Derechos Humanos de Puebla e incluso a otras instancias como el legislativo y medios de comunicación.

En el caso de Puebla, si bien el Ombudsman local, Manuel Flores Mendoza mostró disposición en primera instancia, finalmente hubo serias resistencias para trabajar con las OSC comprometidas con los derechos humanos.

Es importante mencionar que si bien se pretendía llegar al establecimiento de una agenda estatal sobre la situación de los derechos humanos, las características particulares de Puebla dificultaron el cumplimiento de dicho objetivo, pues hay una gran desvinculación entre la CDHP y las OSC. Existe una pérdida de confianza de las organizaciones civiles hacia el ombudsman. Por su parte, la CDHP muestra poco interés en el trabajo conjunto con OSC, así como ausencia de estrategias de articulación. Su estudio se divide en dos partes, la primera ofrece resultado de la investigación hasta 2006 y, la segunda de 2007-2008.

Finalmente, la información aquí contenida es resultado del trabajo de investigación teórico y práctico de personas e instituciones interesadas en el respeto, difusión, promoción y estudio de los derechos humanos, desde una perspectiva local y representa un primer avance consolidar una agenda estatal que vincule la labor del Ombudsman con la sociedad civil, en beneficio de una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos y de una auténtica democracia que conlleve una auténtica participación ciudadana.

La AMDH agradece el apoyo recibido por la Fundación John y Catherine Mac Arthur, así como Al Seminario sobre Desarrollo Regional y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Guerrero, a las ONG participantes en la realización de este proyecto cuya responsabilidad es enteramente nuestra.

Dra. Gloria Ramírez  
Presidenta AMDH



## **1. Panorama general**

En primera instancia es necesario presentar los datos socioeconómicos básicos de Puebla con el fin de realizar un panorama general de la entidad, a tal respecto, se presentan tablas de datos sobre población, aspectos económicos y situación del sistema penitenciario.

Todos estos datos se analizarán a partir de una perspectiva de derechos humanos, que tome en cuenta como elemento esencial las condiciones de violación que prevalecen en Puebla, a partir del acceso a los servicios básicos que la población debe tener. En este marco, se incluye un anexo estadístico que da cuenta de los datos duros y que sirven como materia prima para un primer acercamiento.

En términos de población, Puebla muestra una tasa de crecimiento constante de la población, principalmente en el periodo que va de 1995 a 2000. No obstante, si se toma en cuenta el decenio la tasa disminuye un punto porcentual, quedando en 2% a inicios del siglo XXI. Entonces el crecimiento real es de 1.9%, cifra que contrasta con otras entidades como San Luis Potosí y Querétaro que registraron un aumento de 5.36% y 6.86, respectivamente.

Por otra parte, en lo referente a los índices de morbilidad hospitalaria, tomando en cuenta servicios de salud básicos Puebla tiene un porcentaje mayor al Distrito Federal (41%) respecto a las defunciones por embarazo, parto y puerperio, con un índice de 54%, sólo por debajo de Guanajuato y Querétaro con 57% y 60%, respectivamente. Asimismo, en la tabla 5 se muestra que a partir de 2001 la tasa de muertes por estas cuestiones ha aumentado considerablemente, en 2001 representaba el 37.5% mientras que dos años después representa el 54%. Caso contrario en lo que respecta a traumatismos y envenenamientos que han bajado de un 7.8% a un 4%; enfermedades del sistema circulatorio (4.4% a 3%) y enfermedades del sistema urinarios que registra una disminución del 4% al 3%.

**Tabla 1**  
**Porcentaje de casos de morbilidad hospitalaria por principales causas según sexo, 2001 a 2003**

Embarazo, parto y puerperio	37.5	NA	52	38.8	NA	54	39.3	NA	54
Traumatismos y envenenamientos	7.8	17	4	7.6	17	4	7.2	17	4
Enfermedades del sistema circulatorio	4.4	7.4	3	4.4	7.5	3.2	4.1	7	3
Enfermedades del sistema urinario	4	6.8	3	4.1	6.9	3	3.9	7	3
Aborto	NA	NA	NA	NA	NA	NA	3.8	NA	5

NA No aplicable  
Fuente INEGI

No obstante, debemos considerar que en el caso de muertes durante el embarazo o por parto habla de una desatención por parte del sector salud hacia las mujeres, y por tanto, implica violaciones a sus derechos humanos. En términos generales, los servicios de salud están cubiertos en Puebla en un 24.9%, porcentaje del cual el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) cubre el 80.5%, mientras el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ISSSTE el 14%, PEMEX, la Secretaría de Defensa Nacional el 1.9% y otras instituciones el 3.9%.

**Tabla 2**  
**Seguridad Social**

**Porcentaje de población derechohabiente y su distribución según institución para cada entidad federativa, 2000**

	%población derechohabiente a/	%según institución b/			
		IMSS	ISSSTE	PEMEX, SDN o SM	Otras instituciones c/
Estados Unidos Mexicanos	40.1	80.6	14.7	2.7	2.7
Puebla	24.9	80.5	14	1.9	3.9
a/	% en relación al total de la población a nivel nacional y en cada entidad federativa.				
b/	La suma de los porcentajes puede ser mayor a 100% la población que es derechohabiente.				
c/	Incluye las instituciones de seguridad social de				

	los gobiernos estatales y otro tipo de instituciones de salud públicas o privadas.				
--	--	--	--	--	--

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Por su parte, el 93.3 % de la población indígena no tiene acceso a los servicios básicos de salud, es decir, es el sector de la población que más vulnerable se encuentra dentro de la sociedad poblana, situación que se ve con mayor claridad si tomamos en cuenta que de la población ocupada, el 28% no recibe ingreso por su trabajo y el 23.2% de esta población recibe de 1 a 2 salarios mínimos.

En el ámbito educativo, los índices de deserción escolar y de eficiencia terminal, señalan que en los niveles profesional y técnico la deserción es mayor en comparación a primaria y secundaria. En cuanto a la población indígena, de 1532 localidades con una población total de 818,226 habitantes, el 34% de la población es analfabeta, mientras el 30.2% de la población tiene la primaria completa y sólo el 16.2% es monolingüe, es decir, habla español.

**Tabla 3**  
**Localidades indígenas. Indicadores socioeconómicos de las localidades con 40% y más de población indígena, México**

Localidades	Población total	Analfabeta	Primaria incompleta	%monolingües
1 532	818,226	34.0	30.2	16.2

Fuente: CDI, NI-CONAPO. Estimaciones de la población indígena, a partir de la base de datos del XII Censo general de población y vivienda 2000, INEGI.

Continuando con la situación de las poblaciones indígenas, observamos en la tabla 11 del anexo estadístico que el 16.4% de dicha población vive con piso de tierra, el 60.7% no tiene acceso al agua entubada, el 41.9% no cuenta con una vivienda con drenaje, el 70.8% no tiene acceso a la energía eléctrica. Sin duda datos reveladores de una permanente situación de violación a los derechos humanos, pues este sector de la población no cuenta con los servicios básicos que el Estado mexicano y poblano están obligados a otorgar.

**Tabla 4**  
**Localidades indígenas. Indicadores socioeconómicos de las localidades con 40% y más de población indígena**

<b>%sin derechohabiencia a servicios de salud</b>	<b>%Población ocupada en el sector primario</b>	<b>%Población ocupada que no recibe ingreso por trabajo</b>	<b>%Población ocupada que recibe de 1 hasta 2 salarios</b>
93.3	63.2	28.0	23.2

Fuente: CDI, NI-CONAPO. Estimaciones de la población indígena, a partir de la base de datos del XII Censo general de población y vivienda 2000, INEGI.

Por otra parte, uno de los ámbitos en donde el número de violaciones a los derechos humanos es el sistema penitenciario, por tal motivo y en base a estadística oficial observamos que la población penitenciaria en términos generales ha mantenido un crecimiento que no se ha disparado. No obstante, en lo referente a los menores infractores, el número de internos ha aumentado considerablemente principalmente en hombres y en lo que corresponde al tratamiento interno y externo. De 2002 a 2004 hubo un incremento en la población varonil y femenil en tratamiento interno del 9.2%. En cuanto al tratamiento externo, la población varonil aumentó de 40.1% a 42.8%, mientras que la población femenil disminuyó considerablemente de 43.8% a 8.2%. Este es un primer acercamiento a partir de estadísticas oficiales, no obstante es prioritario un análisis de la situación actual del sistema penitenciario poblano y de las acciones u omisiones por parte de la CDHP, principalmente a través de su Programa penitenciario.

## **2. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla**

El Vigía Ciudadano del Ombudsman considera necesario realizar un estudio sobre algunos aspectos del trabajo de la Comisión poblana, con el fin de evaluar sus acciones o en todo caso sus omisiones en elementos puntuales, tales como transparencia y presupuesto, educación en derechos humanos y las relaciones con la sociedad civil.

A continuación se presentan los resultados de este primer acercamiento al trabajo de la CDHP en los rubros mencionados, a partir de herramientas de análisis como datos

estadísticos y la formulación de encuestas. Asimismo, se utilizó el acceso a la información a través del sitio de Internet y de los informes proporcionados públicamente por la CDHP.

## 2.1 Transparencia

En su calidad de organismo público autónomo, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla (CDHP) es sujeto obligado a informar y hacer pública la información, según lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla en su artículo 2.

Así, los sujetos obligados, mediante alguna unidad responsable, deben poner a disposición del público la siguiente información:<sup>1</sup>

- I. Su estructura orgánica y el marco legal que las rige;
- II. El directorio de Servidores Públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes; el domicilio de la Unidad Administrativa de Acceso a la Información, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información pública;
- III. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- IV. Los trámites, requisitos y formatos de solicitud de información pública;
- V. La información sobre el presupuesto asignado al Sujeto Obligado, los informes sobre su ejecución y su regulación en términos de lo dispuesto por los ordenamientos aplicables, según corresponda;
- VI. Los planes y programas expedidos conforme a las leyes, así como los convenios administrativos de coordinación y colaboración suscritos con otras instancias públicas y privadas;
- VII. Los resultados definitivos de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada Sujeto Obligado que realicen los respectivos Órganos de Control y Supervisión;
- VIII. Las concesiones, permisos, autorizaciones y arrendamientos; las convocatorias a concurso o licitación de obras, adquisiciones y prestación de servicios, así como sus resultados, en aquellos casos que proceda, en los términos de la legislación aplicable;

---

<sup>1</sup> Artículo 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

- IX. Los informes que, por disposición Constitucional, generen los Sujetos Obligados;
- X. Los mecanismos de participación ciudadana;
- XI. Los servicios y programas de apoyo que ofrecen, así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a los mismos, y
- XII. Toda información que sea de utilidad para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en términos del Reglamento y la normatividad que para el efecto se expida.

Es recomendable que dicha información esté a disposición del público mediante medios electrónicos, de modo que facilite su uso y asegure su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.<sup>2</sup>

De este modo, la CDHP a través de su página de Internet muestra una cantidad importante de información que va acorde a lo estipulado por el citado artículo 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla. A continuación se describe el contenido de dicha página:

- En una liga sobre la comisión se presenta la misión, visión, antecedentes y organigrama del organismo;
- presenta información sobre la normatividad que rige al organismo como: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública;
- en una sección de estadísticas se presenta únicamente los informes de actividades correspondientes a los años de 2001 a 2007;
- una sección de información que orienta a los usuarios de la página de Internet sobre qué son los derechos humanos, cuál es su evolución histórica, cuáles son sus fundamentos y dónde se encuentran reconocidos;
- un acceso a recomendaciones que van desde 1993 hasta 2007, mismas que están clasificadas por fecha, autoridad a la que se dirige, materia y estado en que se encuentra;

---

<sup>2</sup> Véase el artículo 10 del citado ordenamiento legal.

- información sobre la gratuidad de los servicios, donde se proporcionan teléfonos y lugares con sus horarios respectivos y municipios a los que se puede acudir en caso de que se requiera tramitar alguna queja o recibir orientación;
- se presenta información sobre los cuatro programas que trabaja el organismo con sus respectivos objetivos: Programa Penitenciario, Programa de la Mujer y la Niñez, Programa Indígena y Programa de Adultos mayores y Discapacitados;
- información sobre delegaciones foráneas del organismo;
- una guía sobre cómo presentar una queja y el lugar al que se envían;
- se presentan secciones de boletines de prensa, editoriales y eventos del propio organismo;
- finalmente, en la sección de transparencia, se presenta la estructura orgánica, la normatividad, directorio de servidores públicos, dirección y datos de la unidad de información, remuneración de los servidores públicos, procedimiento de acceso a la información, información sobre el presupuesto asignado y su ejecución en 2007, clasificador del gasto 2007, manual de normas y lineamientos 2007, circular de racionalidad y austeridad, planes y programas estatales en los que se vincula a la CDHP, resultados de auditorías al ejercicio presupuestal, convenios, arrendamientos, mecanismos de participación ciudadana, servicios y programa de apoyo, información de utilidad, y una guía de clasificación de archivos.

La CDHP cumple con todos los requisitos formales exigidos por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla; sin embargo, es importante que en la sección de estadísticas no se coloquen los informes de actividades de diferentes años, sino que se trata de establecer gráficas comparativas o por años sobre las violaciones a los derechos humanos en sus diversos aspectos. En este sentido, resulta importante establecer una sección exclusiva para los informes de actividades independiente del contenido estadístico.

La página de Internet, independientemente de tener o no un gran diseño, cumple con el contenido mínimo de acceso a la información; sin embargo, es importante reorganizar el contenido del sitio para un mejor manejo del contenido y de la gente que no está familiarizada con este tipo de información.

## **2.2 Ejercicio presupuestal de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla**

El artículo 2 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla señala que se trata de "... un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios de carácter autónomo en cuanto a sus resoluciones y funciones; tiene como objeto la protección, respeto, vigilancia, prevención, observancia, promoción, defensa, estudio y divulgación de los derechos humanos, según lo previsto por el orden jurídico mexicano."<sup>3</sup>

En términos formales la legislación da un amplio margen a la Comisión para realizar sus funciones, pues es un organismo descentralizado que cuenta con autonomía, lo cual le da la oportunidad de utilizar el presupuesto a partir de un análisis de la situación de los derechos humanos en el Estado. En la realidad esta situación es más complicada, pues en primer lugar, el presupuesto otorgado es insuficiente y en segundo lugar debemos tomar en cuenta la crisis por la que atraviesa el ombudsman poblano, institución cuyo titular ha mostrado no sólo su desconocimiento de la situación de derechos humanos que priva en Puebla, sino la falta de interés de cambiar tal panorama.

Entre las funciones del presidente, la legislación señala en su artículo 15, fracción X que debe "Elaborar el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Comisión, presentarlo al Consejo Consultivo para su aprobación y remitirlo al Ejecutivo del Estado, para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Entidad"<sup>4</sup>; la elaboración de dicho proyecto debe partir de un examen crítico y propositivo sobre los derechos humanos y las necesidades de la población. Dicho en otros términos la autonomía y descentralización de la CDHP debe partir de este punto y desembocar en un accionar congruente, pues el ejercicio del presupuesto de los organismos públicos debe basarse en una premisa fundamental: los ingresos públicos deben estar dirigidos a la atención de los derechos humanos.

Tomando en cuenta los elementos que otorga el marco legislativo, el Vigía Ciudadano del Ombudsman ha emprendido un análisis del presupuesto de la CDHP, pues consideramos

---

<sup>3</sup> Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Consúltese: <http://www.cdhpuebla.org.mx/>

<sup>4</sup> Idem



necesario comprobar si el presupuesto otorgado durante 2006 y 2007 es suficiente respecto de la situación de los derechos humanos que priva en la entidad. Asimismo, el análisis estará enfocado a la distribución del presupuesto con el fin de verificar el cumplimiento de la tarea fundamental de la Comisión.

### 2.2.1 Presupuesto asignado a la CDHP

En un primer momento es necesario realizar un análisis sobre el monto del presupuesto, el cual es mínimo en relación a la situación la situación de violación de los derechos humanos que priva en la entidad. Podemos observar que Puebla contó con un monto de \$18.183.535 para el periodo de septiembre de 2005 a agosto de 2006, mientras que para 2007 cuenta con un presupuesto de \$18,249,999.22, es decir, no hubo un incremento en el presupuesto. Más aún si tomamos en cuenta la relación que hay entre el presupuesto gubernamental y el otorgado a la Comisión, se puede observar que los derechos humanos no son una prioridad para el gobierno poblano. De hecho, si para 2006, el presupuesto de la CDHP representaba el 0.06% del total gubernamental, para 2007 el índice es inferior, pues se redujo a 0.05%.

Por otra parte, es necesario señalar que si bien en la legislación de la Comisión se menciona que se trata de un organismo de carácter autónomo en cuanto a sus resoluciones y funciones, el gobierno poblano lo considera como una entidad apoyada.<sup>5</sup> Este elemento es de gran trascendencia si tomamos en cuenta que el actual ombudsman poblano ha visto supeditadas sus funciones a las del gobierno local.

**Tabla 5**  
**Relación del presupuesto otorgado al Estado de Puebla en función del presupuesto de la CDHP**

Año	Presupuesto CDHP	Presupuesto gubernamental	Porcentaje del presupuesto gubernamental otorgado a la CDHP %
2005- 2006	\$18.183.535.00	26,000,435,000.00	0.06
2007	\$18,249,999.22	35,266,890,441.34	0.05

Fuente: En base a los informes anuales de la CDHP y al sitio web del gobierno del Estado en la sección de transparencia <http://www.puebla.gob.mx/puebla/transparencia/index.jsp>

<sup>5</sup> En el Decreto del H. Congreso del Estado, que expide la Ley de Egresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2007, se considera como organismos constitucionalmente autónomos, únicamente al Instituto Electoral del Estado y al Tribunal Electoral del Estado.

<sup>\*</sup> Este es el presupuesto modificado, pues el presupuesto autorizado fue de \$18,565,599.

Por otra parte, la situación que priva en Puebla desde el aparato estatal, cuyo representante, el gobernador Mario Marín no sólo ha desdeñado los derechos humanos, sino que ha entorpecido el cumplimiento de la justicia y por tanto el ejercicio de los mismos.

Asimismo, podemos mencionar que en Puebla el conservadurismo ha llevado a la población a discriminar a las personas que piensan, sienten o viven de forma distinta a la tradicional, principalmente el sector Lésbico- Gay- Transexual- Bisexual (LGTB). En este sentido, la CDHP tendría que tener un impacto mayor en la concientización de la población; así como en la difusión y respeto de los derechos humanos.

En este marco, podemos señalar que es necesario brindar mayor presupuesto a la CDHP, pero este incremento debe ir acompañado necesariamente de un estudio crítico sobre la situación de los derechos humanos que derive en estrategias correctas.

Otro elemento de análisis que nos ayuda a sustentar lo dicho en cuanto a la disparidad entre la situación de los derechos humanos y el presupuesto designado y utilizado por la CDHP es la forma en que el presupuesto de la CHDP es distribuido. En la tabla 2 observamos que durante 2006<sup>6</sup> la mayor parte del presupuesto se dirige a gastos personales, mientras que las actividades dedicadas a cumplir el mandato de los mismos, se les dirige una partida mínima:

**Tabla 6**  
**Distribución del presupuesto**

Concepto	Presupuesto autorizado	Porcentaje %
Servicios personales (salarios y prestaciones de trabajadores)	13.455.815,00	74
Gastos de operación	4.727.719,00	26
Presupuesto total	18.183.535,00	100

Fuente: XIII Informe Anual de actividades 2005- 2006 de la CDHP

<sup>6</sup> Respecto de 2007, la CDHP no proporciona datos.

Coincidente con los datos anteriores, el ejercicio presupuestal de la Comisión otorga un peso mayor a los servicios profesionales en correlación a la prioridad de su mandato. En términos generales el presupuesto otorgado a la CDHP muestra un déficit, por una parte, está lejos de cubrir las necesidades que en la entidad se presentan y, por otra, lo destinado a sus labores y acciones, es decir, su parte sustancial queda por debajo de lo asignado a servicios profesionales.

Por otra parte, una de las herramientas creadas para el análisis de esta investigación, es el índice per capita de derechos humanos, cuyo objetivo es el de observar la relación entre el presupuesto otorgado a la Comisión poblana con el número de habitantes de la entidad. Dicho en otros términos, nos permite saber cuánto cuesta el mantenimiento de la CDHP por habitante y por tanto, tener un idea aproximada de la inversión que se realiza en la entidad al respecto, lo cual es también el reflejo de la importancia que este organismo guardan en el presupuesto de cada entidad. El resultado de su aplicación, es la siguiente:

**Tabla 7**  
**Índice per cápita de derechos humanos de Puebla, 2005- 2006**

<b>Presupuesto CDHP</b>	<b>Número de habitantes</b>	<b>Índice per cápita de derechos humanos</b>
18.183.535	5.076.686	2.113

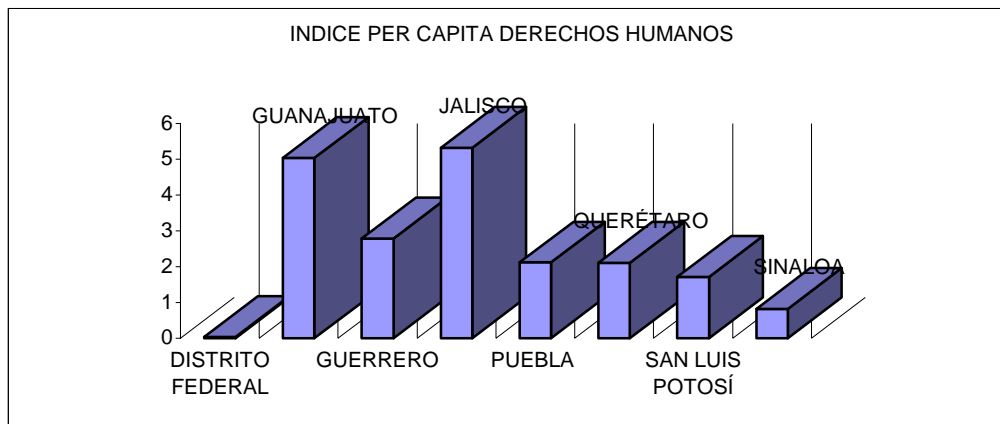
Fuente: XIII Informe de actividades de la CDHP, 2005- 2006 e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), correspondientes al XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Consideramos necesario presentar una gráfica comparativa respecto al índice per capita en las entidades que estudia el Vigía Ciudadano del Ombudsman, con el fin de mostrar que Puebla tiene un presupuesto medio en relación a otras entidades. Por ejemplo, en comparación con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro (CEDHQ)<sup>7</sup>, podemos observar que ambas instituciones tienen casi el mismo presupuesto, sin embargo, la población es mucho mayor en Puebla, quien tiene 5,076,686 habitantes, mientras que Querétaro 1,404,306 habitantes. Esto habla no sólo de una inequidad

<sup>7</sup> El presupuesto otorgado a la CEDHQ para 2006 fue de \$18.120.406.00

respecto al otorgamiento del presupuesto, sino de un desinterés por parte de las instancias estatales por los derechos humanos.

**Gráfica 1**  
**Índice per cápita de derechos humanos por entidad**



Fuente: Informes de actividades de los OPDH e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), correspondientes al XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Tomando en cuenta los indicadores antes señalados podemos decir que es necesario brindar mayor presupuesto a la CDHP, pero éste incremento debe ir acompañado necesariamente de un estudio crítico sobre la situación de los derechos humanos que derive en estrategias correctas.

### 2.3 Educación

En la investigación documental realizada en relación a la gestión en materia educativa en la CDHP no se encontró un marco de referencia que sirva de fundamento a una política educativa, lo más cercano a un marco de referencia que pudiésemos utilizar para sustentar las acciones de educación es en la leyenda de la Misión de la Comisión, donde se señala que ésta versará en: “promover una cultura de respeto y tolerancia, a través de la protección y restitución de los derechos violados por parte de la autoridad, para garantizar la dignidad de todos los que conformamos la sociedad”.

Las acciones en materia de educación y promoción se desarrollan dentro de un programa específico, en este caso éstas se enmarcan en el programa denominado “Programa de

Atención a la Mujer, Niñez en Condiciones Extraordinarias y Violencia Intrafamiliar (PROMUNI)”. El objetivo de este programa –según se declara en el sitio web de la Comisión- consiste en la defensa, protección y promoción de los derechos de las mujeres y la niñez, procurando su respeto y observancia.

Por otra parte, no se tuvo acceso a la información sobre directrices metodológicas. Tampoco se detectó un esquema de modalidades pedagógicas definidas. Aunque al hacer un análisis de las actividades se infiere que las modalidades pedagógicas tienen que ver con dinámicas grupales, ya que los talleres y cursos han sido actividades recurrentes en el periodo de 2004.

Analizando el PROMUNI vemos que el principal público objetivo en las acciones en materia de educación son los niños y las mujeres (que para fines educativos podrían considerarse como potenciales formadoras). En cuanto a las temáticas principales observamos que han girado en torno de los derechos de la niñez, los derechos de las mujeres y grupos vulnerables como indígenas y discapacitados.

Las acciones de la CDHP en el ámbito educativo se dirigen a tres ejes principalmente, a saber: promoción, capacitación y difusión. En este marco, a continuación se detallan las actividades que se llevaron a cabo en de cada eje, ya que la información proporcionada por la CDHP se limita a un recuento de actividades y no incluye un análisis del impacto real de dichas actividades.

Dicho análisis ha sido abordado desde la sociedad civil, quien ha visto en el trabajo de la Comisión un gran vacío respecto de la situación de los derechos humanos. En el presente trabajo este tema se abordará más adelante.

Cabe señalar que como parte del proyecto, se aplicó una encuesta a la CDHP sobre la educación en derechos humanos, con el fin de obtener información de primera mano sobre la existencia de un programa de educación, capacitación, la relación con las OSC en el rubro educativo, entre otros aspectos. No obstante, dicho cuestionario no fue

contestado. Por tal motivo, a continuación se presenta la información que obtuvimos a partir del análisis del sitio de Internet de la CDHP.<sup>8</sup>

### **2.3.1 Promoción**

En el periodo 2005- 2006 se convocó junto con la Secretaría de Educación Pública al concurso estatal de cartas "Equidad de Género: lo que las niñas y los niños deben ser y hacer para convivir en igualdad", el cual se dirigió a las escuelas secundarias del Estado, obteniendo una participación de 2 mil 850 alumnos.

Con el Instituto Electoral del Estado (IEE), se realizó el concurso de cartel "Derechos Humanos y la Democracia", convocando a estudiantes de instituciones de educación superior del Estado logrando, según los datos oficiales, una participación de 89 estudiantes.

### **2.3.2 Capacitación**

En el periodo de 2004- 2005 se realizaron 1,285 eventos con padres de familia. En el periodo 2005 – 2006 –según el informe reciente- las actividades realizadas permitieron atender a 51 mil 777 personas. Esto en 247 conferencias, 12 foros, 350 talleres, 60 cursos y pláticas, así como 14 eventos culturales.

En el 2006 se reporta que se brindaron 102 conferencias, foros y pláticas a pueblos indígenas atendiendo a un total de 3 mil 646 personas. No se cuenta con información específica de las características de los cursos y talleres efectuados. En el 2005 realizaron algunos seminarios y foros, a saber:

III Seminario nacional e internacional de formación y actualización en derechos humanos /asistencia 5,400 personas.

II Encuentro nacional de la CNDH y las Comisiones locales/ asistencia 253 servidores públicos.

---

<sup>8</sup> Consúltese <http://www.cdhpuebla.org.mx/>

Simposium por el respeto de los derechos humanos /asistencia 8,326 personas.

En el 2006, se realizó el “Cuarto Seminario Nacional e Internacional de Formación y Actualización en Derechos Humanos. Realidad y Vigencia” inaugurado con la exposición de la Señora Rigoberta Menchú Tum, Premio Nóbel de la Paz.

En ese mismo año con la Colaboración de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales del Estado (SMRN), se organizó el Foro Regional “El Agua, Derecho Humano y Factor Insustituible para el Desarrollo Humano” en el que intervinieron Comisiones de Derechos Humanos de diversas entidades.

### **2.3.3 Difusión-divulgación**

En el año 2005 se reportaron las siguientes acciones e materia de divulgación:

- 85 impactos de tv
- 837 de radio
- 979 prensa escrita,
- 59 editoriales
- 90 emisiones de radio del programa “Defiéndete”
- En radio SICOM (sistema de comunicación del estado de Puebla) se tiene una hora al día
- Publicación de las Gacetas 63,64,65 y 66

En el 2006 se transmitió un programa de radio denominado Ximotajtoui que quiere decir “Defiéndete” con 37 transmisiones donde se difunden y promueven los derechos fundamentales de este grupo vulnerable, brindando asesorías y orientaciones jurídicas.

### **2.3.4 Estrategia de formación de formadores**

No existe información acerca de un programa de formación para educadores, capacitadores o promotores ciudadanos de derechos humanos. No obstante se reporta que en colaboración con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) y la Fundación Konrad Adenauer Stiftung, se organizó el “Diplomado de Alta Especialización en Derechos Humanos;

Prisión Preventiva y Debido Proceso”. Los beneficiarios de este diplomado se beneficiaron promotores-educadores de la Comisión, funcionarios del gobierno estatal relacionados con la seguridad pública y la procuración de la justicia, así como académicos.

### **2.3.5 Presupuesto**

En materia de presupuesto el equipo de investigación sólo tuvo accesos al presupuesto general e la Comisión, no así a la parte que correspondió a la gestión educativa y de promoción. Dicho en otros términos, no hay una información detallada de la utilización de las partidas presupuestales.

### **2.3.6 Publicaciones en materia de educación y promoción**

En el 2005- 2006 se realizaron las siguientes publicaciones, de las cuales se distribuyeron 96 mil 373 ejemplares. Entre esas publicaciones se encuentran: las gacetas trimestrales, los folletos alusivos a: “Tenemos Derechos, Infórmate”, “Tenemos Derechos, Exígelos”, “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, “Derechos Humanos de las Mujeres”, “Derechos Humanos de las Niñas y los Niños”, “Alto a la Violencia”, “Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad”, “Derechos de las Personas Adultas Mayores”, y las revistas urbano.

En cuanto a la Vinculación con dependencias gubernamentales y sociedad civil en materia de educación, la CDHP señala que se celebraron 18 convenios de colaboración con las siguientes organizaciones e instituciones privadas y públicas: Fundación Teléfonos de México S.A. de C.V., Consejo Para la Defensa de los Derechos Humanos A.C. Fundación la Promesa A.C., Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Unión Democrática Poblana A.C., Universidad de la Sierra A.C., Instituto Electoral del Estado, Universidad Iberoamericana-Puebla, H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Centro Infantil Cuautlamingo, Asociación Cuauhtamazaco A.C., Asociación Desarrollo Xaltipan A.C., Asociación Paso del Jardín A.C., Asociación Yohualichan A.C., Asociación Okichpipil in Ayotochtli A.C., Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Benemérita, Universidad Autónoma de Puebla y Fundación Konrad Adenauer Stiftung A.C. Secretaría de Educación Público del Estado, y Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla



En términos generales y de acuerdo a las fuentes de información consultadas, no existe un plan definido en educación en derechos humanos, que contemple objetivos definidos para públicos específicos, pese a que existe un Programa para Mujeres y Niños (PROMUNI) se carece de un esquema definido de formación capacitación con evaluación de impacto. Tampoco existe un programa definido para sociedad civil y servidores públicos.

No hay información suficiente acerca de los programas de cursos –talleres de capacitación y formación en derechos humanos. Tampoco existe información acerca de programa de capacitación-formación a servidores públicos y organizaciones de la sociedad civil. No se detecta un esquema metodológico que permita saber el impacto de estos talleres de formación desarrollados.

No se tuvo acceso a la información relacionado con la distribución del presupuesto y la parte correspondiente al ámbito educativo.

La labor en materia educativa de la CEDHP pareciera concentrarse en eventos de promoción de corto alcance, en tal sentido son acciones atomizadas que requieren el diseño de un programa educativo con metas a mediano y largo plazo con respectivos esquemas de evaluación.

No existe un programa acabado de formación de educadores y promotores en derechos humanos que contemple seguimiento, estrategias y mediciones de impacto a mediano y largo plazo.

La publicaciones que se reportan son más de promoción que aquellas que implican procesos de formación. En tal sentido, las acciones parecen quedarse en un corto alcance.

Si bien en los informes de la CDHP se muestran las distintas actividades llevadas a cabo por la institución, se trata sólo de información cuantitativa, que no llena las expectativas de información por parte de la ciudadanía, respecto a los resultados concretos de la labor de la Comisión. En este marco, el sentido del informe anual debe revalorizarse y servir como un instrumento de información y participación ciudadana, que además funja como

un censor del trabajo de la Comisión y no sólo como una recopilación estadística. Se incorpora un anexo acerca de las actividades de la CDHP (Véase anexo 2).

## **2.4 Participación ciudadana**

La metodología implementada para medir la participación de la sociedad civil en los OPDH, así como las funciones y responsabilidades de estos últimos, se realizó mediante la aplicación de un cuestionario a organizaciones.

En el primer apartado se refiere a la relación y comunicación con las organizaciones, el 15% de las organizaciones tienen algún tipo de acuerdo, convenio o se ha coordinado en colaboración con la CDHP en actividades dirigidas a la defensa y promoción de los derechos humanos, el 62% no, mientras que el 23% no sabe.

En el caso de las organizaciones que cuentan con algún tipo de convenio con la Comisión, el 38% tiene contacto con la Presidencia, el 49% con la Secretaría Técnica, el 13% con la Dirección General de Comunicación.

Acerca del intercambio de comunicación e información entre la Comisión de Puebla, el 24% dice que sí, el 56% que no y el 20% restante no sabe. El 19% sostiene encuentros con el titular de la Comisión, el 70% no y el 11% no sabe. El 28% sí recibe información por parte de la CDHP, el 65% no y el 7% no sabe.

En el segundo y tercer apartados se les preguntó sobre los procesos de elección para Presidente y Consejeros. El 15% de las organizaciones presentó un candidato para Presidente, el 81% no lo hizo y el resto no sabe, de los candidatos propuestos. El 7% afirma que lo aceptaron, el 89% dice que no y el 4% no sabe. La transparencia del proceso, consideran que se cumple en un 13%, el 38% afirma que no y el 49% no sabe. En cuanto a la imparcialidad el 13% menciona que se cumple, el 47% que no se cumple y el 40% no sabe. Un 40% dice que los procesos de elección no se apegan a la normatividad vigentes, el 9% dicen que sí, y el 51% no sabe.

De las propuestas a Consejeros, el 7% hizo alguna, de éstas ninguna fue considerada, el 82% no presentó y el 11% no sabe. En las propuestas de elección de Consejeros, sólo el 9% percibe que hubo transparencia en el proceso, 40% afirma que no, el 51% no sabe.

Las observaciones sobre la imparcialidad son similares, el 9% dice que la hubo, el 42% que no y el 49% no sabe.

De la normatividad 11% dice que se cumple, el 36% sostiene que no y el 53% no sabe. El 81% piensa que la normatividad debe modificarse para que las ONG puedan tener mayor espacio para presentar candidaturas, el 19% dice que no.

Durante esta en cuesta, la opinión de la gente fue que en el proceso de elección del titular de la CDHP éste fue el último candidato en inscribirse generando muchas suspicacias, fue electo casi por unanimidad por el Congreso; sin embargo su carrera no se ha enfocado a la lucha por los derechos humanos o a la investigación académica en el tema, e incluso él mismo ha declarado que de derechos humanos no sabe nada.

Así, la percepción de los encuestados fue que se elige a quien el mandatario quiere, aunque el elegido no tenga ninguna trayectoria como promotor o defensor de los derechos humanos ni en la ciudad ni en el estado de Puebla. Asimismo, se percibe que hay una ausencia de procedimientos democráticos para su elección, al mismo tiempo que se le liga a una formación de cuadros del actual gobernador. En suma, se viola el principio de imparcialidad.

El cuarto apartado revisa lo relacionado con las quejas y recomendaciones, y cómo perciben el papel de la Comisión, las organizaciones. Las organizaciones que han presentado alguna queja son el 11% de éstas el 3% cuenta con una recomendación, ninguna se ha resuelto por conciliación. El 61% no presentó ninguna, y el 28% no sabe. Las causas por las cuales no presentan quejas, son las siguientes:

- Sin causales hasta el momento
- Porque al final no hacen caso sobre hechos (violaciones por ejemplo)
- No hay información sobre esta posibilidad
- Falta información y la información disponible por mucho tiempo ha estado en manos irresponsables (se aplica con favoritismo)
- No hay relación porque las ONG hace esta labor con los usuarios
- No se ha presentado esta situación
- No hay relación por que las ONG hacen esta labor con los usuarios

- Falta de información y la información disponible por mucho tiempo ha estado en manos irresponsables.

El quinto apartado revisa la percepción de las organizaciones acerca de la capacitación y formación que ofrece la Comisión, en materia de derechos humanos. El 30% de las organizaciones poblanas recibió cursos por parte de la Comisión, el 63% no y el 7% no sabe. El 26% sabe de los programas educativos, el 67% lo ignora, el 7% no sabe. La mayoría con el 53% dice que la Comisión no contribuye en la cultura de los derechos humanos, el 31% dice que sí y en el 16% de los casos no saben.

El sexto apartado sobre el impulso del cumplimiento de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales asignados y ratificados por México en materia de derechos humanos, por parte de la CDHEP, el 30% afirma que lo hace, el 33% que no y el 35% no saben.

En el séptimo apartado, al preguntar a las organizaciones sobre algún informe especial o asunto particular que su organización haya desarrollado, tratado o establecido con o sobre la CDHP, el 15% responde afirmativamente, el 59% dice no y el 26% no sabe.

Sobre la agenda local de las organizaciones el 33% cuenta con una, el 36% no y el 31% no sabe.

Las ideas que presenta de cómo puede coadyuvar su organización o institución académica con la CDHP a enfrentar la situación de los derechos humanos, consideran que se debería crear un programa educativo vinculado no sólo con escuelas, sino con el acceso al conocimiento de los derechos de la mayoría de la población, para desarrollar programas fortalecidos y funcionales. También, la vinculación con la Comisión debe ser mediante un convenio de colaboración entre la organización y la comisión pero, dicho convenio debe de ser consensuado entre la organización y la Comisión y no impuesto por esta última como se ha pretendido en otras ocasiones con anteriores presidentes de la comisión.

La sociedad civil pobлана se muestra con cierto interés en participar y contribuir al sistema no jurisdiccional de derechos humanos en Puebla. Sin embargo, dicho interés no es lo

suficientemente importante dada la desconfianza que existe hacia la transparencia de los procesos y al desconocimiento del trabajo de la propia CDHEP.

Por su parte, la CDHEP se vislumbra como un organismo poco comprometido con la sociedad que representa y al que le hace falta, por mucho, difundir las actividades que incentiven la participación ciudadana que lo coloque como un organismo democrático, proactivo, incluyente y plural.

#### **2.4.1 El Vigía Ciudadano y las organizaciones civiles poblanas**

Como parte de la incidencia que se busca obtener a partir de la realización del proyecto se han llevado a cabo acciones de solidaridad con las organizaciones de la sociedad civil, sumándonos a otras iniciativas e impulsando las propias.

Tal fue el caso del Pronunciamiento de organizaciones de la sociedad civil sobre el Informe de la CDHP, en el que la AMDH expresa su preocupación sobre las impertinentes declaraciones y anómalas actitudes del titular de dicha institución respecto a las solicitudes de la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de este Estado. Asimismo, manifiesta su solidaridad y reconocimiento a la tarea de seguimiento que realiza actualmente dicha Comisión a las múltiples denuncias que se han presentado contra el titular de la CDHP.

Consideramos de gran trascendencia el apoyo entre OSC, por lo que resulta necesario impulsar el fortalecimiento del Vigía como una ventana de colaboración, denuncia y acción. Por otra parte, priorizamos el dar a conocer las acciones u omisiones que se dan desde los OPDH en relación a la ciudadanía en general y a las OSC.

En este marco, los pronunciamientos en torno al Ombudsman poblano han sido parte de la construcción del proceso de ciudadanización que es de vital importancia para los organismos públicos y autónomos.

Por otra parte, la difusión de dicha acción se llevó a cabo a través de las herramientas del Vigía como lo son la Red de Vigías, el programa de radio Ombuds- Macehualli y el Boletín

Informativo Ombudsman Ciudadano. Asimismo, se buscó dar mayor difusión por lo que se publicó en el periódico La Jornada.

### **3. Organización Civil**

En el presente apartado se incluye el trabajo que desde la sociedad civil se ha realizado con el fin de dar a conocer la situación de los derechos humanos en el Estado de Puebla. Como se señaló en un inicio los trabajos que presentamos a continuación forman parte de un compromiso entre el Vigía Ciudadano del Ombudsman y las organizaciones poblanas de realizar un trabajo conjunto que dé cuenta de la situación que prevalece en la entidad respecto a la violación a los derechos humanos y a la actuación del ombudsman local.

A continuación se presentan tres aportaciones que organizaciones civiles comprometidas con los derechos humanos han desarrollado:

#### **3.1. Los derechos humanos en Puebla<sup>9</sup>**

Si bien ha habido una fuerte tradición de lucha y trabajo en el tema de los derechos humanos en Puebla, ha sido un camino intrincado en los últimos dos años.

La situación ha empeorado, hasta el punto de estar en la escena nacional como uno de los estados donde más visible es la violación a los derechos.

El caldo de cultivo propicio se dio gracias a la impunidad reinante, la nula separación de poderes en el estado, los poderes fácticos, la hegemonía partidista y el mantenimiento de cacicazgos; la intolerancia social hacia la diversidad sexual y la complicidad de la mayoría de los medios de comunicación con quienes ostentan el poder.

Ante este escenario poco o nada ha hecho la Comisión de Derechos Humanos del Estado. La elección de su presidente fue duramente cuestionada y está rodeada de suspicacias. Manuel Cándido Flores Mendoza no cumple para nada con el perfil que la propia Ley de la Comisión requiere: no es experto en el tema, no ha trabajado nunca en

---

<sup>9</sup> Esta información forma parte del trabajo realizado por Brahim Zamora Salazar y la Red Cualí Nemilistli de Derechos Humanos para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman

algo relacionado. Al parecer su único mérito fue haber sido compañero de banca del gobernador Mario Marín durante la primaria.

Sin embargo no todo es gris en el panorama, hay una fuerte tradición de lucha que permitido a diversos sectores organizarse en torno a intereses legítimos muy específicos, formando grupos que han significado un verdadero contrapeso a la estructura de poder del estado.

## **Desarrollo**

La Comisión de derechos Humanos del estado (CDH) a pesar de ser un organismo público autónomo, ha funcionado a favor del gobierno de estado, incluso de manera pública.

La ignorancia en el tema por parte de su presidente es supina e indignante, esto ha hecho que desdeñe el trabajo de las organizaciones sociales y no gubernamentales, llegando en el 2006 a un conflicto muy grave entre la CHD, la Comisión de Derechos Humanos del Congreso del estado y las diversas ONG.

A esto habría que agregar la inexistencia operativa del consejo consultivo de la CDH, cuya presidencia se ha negado a llamar a constituir otro, con la complicidad del Congreso del estado.

Se podría hablar de tres casos simbólicos en el caso de Puebla: la detención arbitraria de Lydia Cacho, cuyo proceso no ha terminado y se ve cada vez más complicado. La detención arbitraria de Martín Barrios en diciembre de 2005 y su liberación en enero de 2006, gracias a la articulación de las ONG locales, nacionales e internacionales y finalmente el caso de la ingobernabilidad en Ajalpan.

En los tres casos la participación de la CDH fue de alineación total al poder Ejecutivo del estado, nunca significó un contrapeso ni lanzó una mirada crítica ante los hechos.

En el primero no reconoció ninguna violación a las garantías individuales de la periodista y se alineó a las declaraciones del gobernador, aún cuando se dieron a conocer las grabaciones, expresó suspicacias sobre el origen de éstas y las descalificó.

En el caso de Martín Barrios su actuación se limitó a solicitar que al interior del penal tuviera garantías. Pero nunca hubo ninguna petición para conocer del caso y turnar las quejas correspondientes contra quienes llevaron a cabo la detención.

En el tercero, ni siquiera inició una averiguación, a pesar de que tuvo conocimiento de que había un conflicto. Lo que se hizo fue llamar a la presidencia municipal para preguntar si había ocurrido algo. No hubo interés nunca.

Sin embargo lo que resulta más peligroso para la vida pública en el estado es el generalizado ambiente de impunidad. Al ser el gobernador objeto de cuestionamientos y críticas por su actuar respecto del caso Kamel Nacif, y no haber un contrapeso que pueda hacerle frente, la administración en general se ha dedicado a hacer lo que quiere.

La impunidad, la corrupción y la poca transparencia son algunas de las características del gobierno de Mario Marín, lo que ha generado persecución a grupos sociales, como es el caso del colectivo Espiral 7 quienes sufrieron a lo largo de 2006 diferentes formas de intimidación y persecución, al igual que otros grupos simpatizantes de la Otra Campaña en todo el estado.

El Congreso del estado ha significado en este contexto más un lastre que una verdadera representación ciudadana. Con una representación mayoritariamente priista, se ha convertido en una especie de escudero del ejecutivo, ha detenido iniciativas sustanciales para el avance en el respeto a los derechos humanos, como lo es la ley estatal contra la discriminación. Además se ha negado a estudiar el caso de los despidos injustificados de la CDH y las acusaciones por acoso sexual que ha recibido su presidente, en caso sin precedentes en la historia de la CDH en Puebla.

En materia de derechos sexuales, sigue habiendo un gran rezago. Los ministerios públicos siguen archivando como pasionales los crímenes de odio y dándoles carpetazo.



Se siguen negando derechos fundamentales a personas con orientaciones distintas a la heterosexual, como los créditos bancarios, el seguro social, etc.

La CDH sigue sin reconocer estos derechos como derechos humanos y argumenta que todos ellos ya están contemplados en otros convenios, tratados y cartas, por lo que hay que difundirlos de manera general y no particular. Respondiendo a la línea del gobierno del estado de no tocar temas que tengan que ver con sexualidad, a raíz de los escándalos de pederastia.

En materia de VIH/sida, se consolidó en Consejo Estatal para la Prevención y Atención del VIH/sida, en el que las ONG especializadas tienen una fuerte presencia; sin embargo los hospitales del IMSS y de los servicios de salud del estado están dando tratamientos equívocos o de rescate, y se están recetando ya con cargas virales muy altas, lo que hace sospechar a la Red Democracia y Sexualidad que se está ocultando un desabasto de antirretrovirales.

### **Propuesta**

Seguir presionando de manera articulada al Congreso del estado para que se investigue a Cándido Flores respecto a los despidos injustificados y las acusaciones por acoso sexual, buscando que se resuelvan y aclaren esos asuntos.

Asimismo insistir a este mismo órgano la aprobación de la Ley Estatal contra la Discriminación.

Siguiendo con la construcción de una agenda legislativa de las OSC, exigir la constitución de un nuevo consejo consultivo de la CDH, cambiando la ley orgánica para permitirle más y mejores atribuciones a éste.

Trabajar con los medios en materia de discriminación y DDHH para que puedan difundir más y mejor información al respecto.

Implementar programas de capacitación permanente en estos temas a quienes trabajan en el servicio público, en los tres niveles de gobierno.

### **3.2 La situación específica de los derechos laborales 2006<sup>10</sup>**

Este informe alternativo pretende señalar la situación de los derechos humanos laborales desde la visión y la experiencia propia del Centro de Apoyo al trabajador A.C. (CAT), organismo no gubernamental enfocado a la promoción, ejercicio, vigencia y defensa de los DHL en el estado de Puebla.

El CAT realiza trabajo de sensibilización, educación, investigación y organización en las comunidades y colonias en el estado de Puebla y Tlaxcala; impulsando y fortaleciendo los procesos organizativos de los trabajadores y trabajadoras para la defensa de sus derechos laborales. Con la entrada del TLC, Puebla se convirtió en uno de los estados más importantes en la creación de empleos así como también un estado donde impera la impunidad, la intolerancia, discriminación y abuso de autoridad. Como sabemos los empresarios y los gobiernos se han seguido aprovechando de las irregularidades del TLC para la creación de empleos mal pagados y salarios indignos con condiciones de trabajo propiamente inhumanas.

#### **Contexto laboral en el estado de Puebla.**

Hablar de la condición laboral en el estado de Puebla es resaltar la presencia de intereses coaludidos entre gobiernos y empresarios y los representantes de los sindicatos Charros, oficialistas o de protección que han hecho prevalecer las violaciones a los derechos laborales fundamentales de las y los trabajadores.

A causa de la sobreprotección de gobiernos municipales, estatales y federales quienes actúan como solapadores de la explotación, discriminación y la injusticia laboral en la industria maquiladora, principalmente de la confección así actúan al margen de la ley al ignorar derechos como el derecho de la libre Asociación Sindical, además de contratar gente por lapsos temporales, pagando salarios miserables y tratos inhumanos.

A un año del gobierno marinista, ha evidenciado ante los poblanos y todo el mundo el grado de impunidad, imparcialidad e injusticia social y laboral que predomina en la

---

<sup>10</sup> Esta información forma parte del trabajo realizado por Centro de Apoyo al Trabajador AC. para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.

sociedad poblana por las violaciones sistemáticas a las garantías individuales y colectivas de los trabajadores de la industria maquiladora del estado.

Por otro lado, hemos sido testigos de la represión descarada y desenfrenada que el gobierno marinista ha provocado con los grupos manifestantes de otros organismos civiles. Tal como fue la represión cometida contra el Colectivo Espiral 7 y la indignante represión de balas de goma a los manifestantes de CANOA. Así como también la persecución de la que fue sujeta la periodista Lydia Cacho resaltando el caso concreto del compañero activista defensor de los derechos laborales Martín Barrios de la Comisión de DHL del Valle de Tehuacan Puebla.

## **Los Derechos humanos laborales mas violados en el estado de Puebla**

### **1-Estabilidad en el empleo.**

Es uno de los derechos más violados porque proliferan los contratos temporales negándoles a los trabajadores el derecho a generar antigüedad o a las prestaciones como utilidades, vacaciones, aguinaldo. Es necesario destacar los despidos injustificados de los que son víctimas los líderes visibles que encabezan procesos de defensa laboral.

### **2-Hostigamiento sexual en el Trabajo.**

Es una situación vergonzosa, incómoda que viven las trabajadoras. Las mujeres jóvenes, en su mayoría provenientes de comunidades indígenas son víctimas de abusos o son manipuladas con la idea de aspirar a mejores salarios y puestos en el trabajo.

### **3-Condiciones menores de Seguridad e Higiene.**

Las condiciones de seguridad e Higiene en el trabajo son precarias, predomina un alto descuido por parte de los patrones y los gobiernos en lo que respecta al tema de seguridad en el trabajo, no existen condiciones para evitar riesgos a la salud, principalmente hay una exposición a los químicos o a las largas jornadas en las mismas posiciones corporales que traen graves problemas a la salud. Algunas empresas proveen a sus trabajadores del equipo de protección; pero no es el adecuado están expuestos a los químicos o los lugares de trabajo no cuentan con ventilación suficiente.

#### **4-Horas extras mal pagadas.**

Además de las largas jornadas de trabajo, las horas extras suelen ser obligatorias, a veces mal pagadas o no retribuidas.

#### **5-Libertad Sindical.**

Derecho fundamental para resolver los problemas en el trabajo y mejorar la situación de vida del trabajador(a). Este derecho consiste en elegir libremente a tus representantes, la plena libertad a organizarse , a estar o no estar inscritos a un sindicato. Desde luego derecho laboral predominante violado por las instancias laborales, patrones. La experiencia del CAT ha sido brindando acompañamiento para fortalecer los esfuerzos organizativos de los trabajadores de la maquila, predominante la represión e intimidación dentro de la empresa y fuera de ella a los organizadores sindicales. En la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Puebla actualmente este derecho se niega básicamente por coaliciones de nueva creación.

Actualmente se trabaja en diversas redes (entre ellas la red de TDT y el espacio DESC) para tratar de sacar una agenda en común para la defensa de los Derechos Humanos.

#### **A continuación se propone:**

Seguir trabajando con las ONGS y sindicatos Democráticos para fortalecer los procesos de educación y sensibilización en derechos humanos laborales en el estado de Puebla.

Buscar por todos los medios iniciativas dentro de la LFT y Acuerdos Internacionales que garanticen la dignidad de la mujer eliminando todo abuso a sus DHL

Hacer énfasis a los gobiernos que el salario verdaderamente sea digno para satisfacer sus necesidades y las de sus familias.

Exigirnos como organizaciones de DHL se hagan monitores dentro de las maquilas para documentar a cuantas mujeres se les pide el examen de no gravidez.

Exigir la plena autonomía e independencia de las JCYA.

### **3.3. Bandos de policía y gobierno del Estado<sup>11</sup>**

Aun con base en la normatividad vigente, los bandos de policía y gobierno suelen ser elaborados de manera arbitraria y sin objetivos claros, muchas veces sin sustento legal para imponer sanciones o señalar faltas. Tampoco contienen definiciones precisas de lo que implican, por ejemplo, “las faltas que atentan contra la moral y las buenas costumbres”. Al parecer la legislación existente resulta insuficiente para que se reglamente sin atentar contra los derechos humanos, pues en la elaboración de los bandos –y más aun en su aplicación– se cometen atropellos y violaciones que atentan contra la dignidad de las personas.

Resulta indispensable contar con una ley que establezca las bases normativas en materia de faltas a los bandos de policía y gobierno y demás reglamentos municipales, pues ninguna de las existentes menciona de manera clara y amplia cuáles son los objetivos para los que se crea un bando de policía y gobierno, qué conceptos teóricos deben servir como base para reglamentar, y cuáles son los principios en materia de derechos humanos bajo los que debe ser elaborado.

Postula, en sus considerandos, el bando de Teziutlán:

Mantener el orden social, las buenas costumbres y el respeto mutuo entre los ciudadanos; promover el desarrollo cultural, los valores individuales y colectivos, así como el desarrollo de nuestro medio ambiente y el respeto a nuestra tradición e historia.

Que con la aplicación de este bando de policía y gobierno se pretende que las personas se integren y preserven las buenas costumbres de nuestro municipio y que su preparación cultural, moral y social se manifiesten de acuerdo a nuestra realidad.

Tales objetivos son parecidos en todos los bandos, con pequeñas variaciones que no modifican su fondo. Sin embargo no se están cumpliendo, pues ni se mantiene el orden social, ni están intactas las buenas costumbres, ni predomina el respeto mutuo. Tal y como están elaborados, los bandos no alcanzan los objetivos que se proponen, por lo que

---

<sup>11</sup> Esta información forma parte del trabajo realizado por Guillermo Pérez Briones, presidente de la Comisión Parroquial de Derechos Humanos “Martín de Tours” AC., para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.

es necesario plantear bandos cuyas características estén enfocadas hacia la prevención mediante la capacitación, el diálogo, la promoción y la difusión de la cultura.

Con el propósito de analizar distintos bandos a la luz de los derechos humanos, fueron revisados diez bandos de los 217 municipios que componen el estado de Puebla, a saber: Teziutlán, Zaragoza, Tepeaca, Puebla (capital), San Gabriel Chilac, General Felipe Ángeles, Nealtican, Huehuetlán el Chico, San Martín Texmelucan y Tehuacan.

Aproximadamente 60 municipios poblanos no cuentan con bando de policía y gobierno, algunos se apoyan en el bando de un municipio vecino y se desconoce con base en qué reglamentos imponen muchos otros multas y arrestos.

Una de las infracciones que según las policías municipales se cometen con mayor frecuencia es la relacionada con “faltas que atentan contra la moral y las buenas costumbres”. Los diez municipios señalados definen tales faltas de manera parecida: “adoptar actitudes contrarias a las buenas costumbres o que afecten la moral de las personas” ; “adoptar actitudes o usar un lenguaje soez”; o “anunciar, publicar o exhibir libros, fotografías, revistas pornográficas que afecten la moral y las buenas costumbres”. Donde sí hay ciertas variaciones es en la imposición de las multas por incurrir en dichas faltas: en Teziutlán, por ejemplo, se impone multa de uno a 50 días de salario mínimo y hasta 36 horas de arresto, mientras en Huehuetlán el Chico la sanción económica es de uno a 10 días de salario mínimo y el arresto de uno a 10 días.

El municipio de Tehuacán describe la falta como “anunciar, publicar o exhibir libros, revistas, fotografías o productos que afecten la moral y las buenas costumbres”, y señala que “a las personas que cometan cualquiera de los actos a los que se refiere el párrafo anterior se le decomisarán los artículos señalados [los cuales] previo acuerdo del ciudadano presidente municipal serán destruidos”.

El reglamento de San Martín Texmelucan incluye en su reglamento más elementos para la caracterización de las faltas:

- Proferir palabras obscenas o mortificantes en alta voz, hacer gestos, señas indecorosas o indecentes en las calles o sitios públicos.

- Dirigir a una mujer frases o ademanes groseros o mortificantes o asediarla con impertinencias de hecho, palabra o por escrito.
- Dar bromas indecorosas o mortificantes por teléfono.
- Presentarse a actuar en un espectáculo público en forma indecente, estimulando los bajos instintos, ejecutar o hacer actos que se encuentren en abierta violación a la decencia pública.
- Cometer actos reputados como contrarios a la dignidad humana en materia sexual pública.
- Anunciar productos o tratamientos de enfermedades sexuales en forma que afecte el decoro público.

Es obvio que considerar faltas los anteriores señalamiento tiene que ver exclusivamente con el criterio de los regidores, pues no existen investigaciones ni consultas públicas para determinar si esto o aquello atenta o no contra la moral y las buenas costumbres.

Por lo demás, una muestra de cómo los ayuntamientos plantean sus reglamentos al libre albedrío está dada por el número de infracciones por bando, que varían notablemente de un municipio a otro, siendo que algunos de ellos presentan características similares.

**Tabla 8**  
**Infracciones en el ámbito municipal**

<b>Municipio</b>	<b>Año de aprobación</b>	<b>No. De infracciones</b>
Teziutlán	2005	57 sin clasificación
Zaragoza	2005	57 sin clasificación
Tepeca	2004	54 sin clasificación
Puebla	2004	36 clasificadas
San Gabriel Chilac	2003	66 clasificadas
General Felipe Ángeles	2002	42 clasificadas
Nealtican	2002	38 clasificadas
Huehuetlán el Chico	2000	22 clasificadas
San Martín Texmelucan	1987	168 clasificadas
Tehuacán	1989	127 clasificadas

Fuente: Bandos de policía y gobierno

¿Qué hace que Puebla (el municipio más grande del estado) incluya en su bando menor número de infracciones que Tehuacán y San Martín Texmelucan? El número de infracciones por bando indica que no hay criterios legales ni teórico-conceptuales para considerar qué es una infracción y qué no lo es.

### **Sanciones administrativas**

Un reglamento que contiene multas excesivas y un elevado número de faltas no cumple con el objetivo para el que fue creado, sino que pretende castigar y prohibir ciertas conductas de los ciudadanos, por lo cual sirve más a la autoridad para allegarse de recursos económicos que a la comunidad para vivir tranquila y en orden.

San Martín Texmelucan impone multas que van de uno a 500 días de salario mínimo (d/sm); Tehuacán y Huehuetlán el Chico de uno a 60 d/sm; Teziutlán, Zaragoza, Tepeaca y Nealtica de uno a 50 d/sm; San Gabriel Chilac y General Felipe Ángeles de uno a 40 d/sm, y Puebla de uno a 30 d/sm.

No está demás recordar que el perfil laboral de los infractores es mayoritariamente de obreros, campesinos, empleados y sexoservidoras, y que el salario mínimo del área geográfica "C" (a la cual pertenece el estado de Puebla) es de 47.59 pesos por día.

De una serie de casos presentados ante la Comisión Parroquial de Derechos Humanos Martín de Tours AC destaca el de un campesino que según la policía municipal y el juez calificador del municipio de Texmelucan, cometió una "falta al bando de policía y buen gobierno en su(s) artículo(s) 54 inciso ñ fracción 1, que consiste en "causar escándalo en lugares públicos", por lo cual se le aplicó una multa de 450 pesos. ¿Cuánto gana un campesino que sólo siembra en temporada de lluvias?: alrededor de 150 pesos. Esa es la sanción económica más razonable a aplicarle, y no la equivalente a nueve salarios mínimos que le fue impuesta y que el infractor no gana.

Parecido fue el caso de una persona dedicada al sexoservicio, detenida por "intervenir en exhibicionismo sexual obsceno" (usar minifalda y portar ropa pegada al cuerpo, según la quejosa). Se le aplicó una multa de 450 pesos, aunque no se la detuvo por ofrecer sus servicios sexuales sino por la falta comentada.



**Tabla 9**  
**Sanciones por falta administrativa**

<b>Municipio</b>	<b>Falta</b>	<b>Arresto</b>	<b>Multa</b>
Tezihutlan	Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados, o en la vía pública, esto ultimo incluye ingerir estando a bordo de un vehiculo	Hasta 36 hrs.	1 a 50 d.s.m.
Zaragoza	Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados; se encuentren estado de embriaguez y realicen escándalo en la vía pública	Hasta 36 hrs.	1 a 50 d.s.m.
Tepeaca	Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados, se encuentre en estado de embriaguez y realice escándalo en la vía pública.	Hasta 36 hrs.	1 a 50 d.s.m.
Puebla	Circular o caminar en estado de embriaguez causando escándalo. Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados para ello, o bien dentro de un vehículo automotor, mientras permanezca en la vía pública o en lugares públicos.	Hasta 18 hrs.	4 a 12 d.s.m
San Gabriel Chilac	Realice en estado de ebriedad o de manera consciente o en lugares públicos o privados, escándalo o actos que alteren el orden, la paz o tranquilidad social e ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública o en lugares públicos no autorizados	10 a 20 hrs	7 a 14 d.s.m.
General Felipe Ángeles	Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados, se encuentre en estado de embriaguez y realice escándalo en la vía pública.	1 a 12 hrs.	1 a 10 d.s.m.
Nealtica	Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados, o en la vía pública, se encuentre en estado de embriaguez y realice escándalo en la vía pública.	Hasta 36 hrs.	1 a 50 d.s.m.
Huehuetlan el Chico	Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados, o en la vía pública, se encuentre en estado de embriaguez y realice escándalo en la vía pública.	10 a 20 hrs.	10 a 20 d.s.m.
San Martín Texmelucan	El estado de embriaguez con escándalo en lugares públicos o embriagarse en la vía pública.	Hasta 36 hrs.	1 a 50 d.s.m.
Tehuacan	Ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública o en lugares públicos no autorizados.	15 a 36 hrs.	10 a 20 d.s.m

Fuente: Bandos de policía y gobierno

Como se aprecia, las faltas consistentes en embriagarse o realizar escándalo en la vía o lugar público son sancionadas de muy diferente manera. Por otro lado, aun cuando el bando de policía municipal no considera falta que las personas transiten en estado de ebriedad, en gran número de casos los elementos policiacos las detienen. Sucede lo mismo con la falta de “ejercer la prostitución en lugares públicos o en la vía pública”. Todos los bandos examinados hacen referencia a ejercer la prostitución, pero no definen de manera concreta en qué consiste ese ejercicio, en tanto la policía parece definirlo como el hecho de circular con indumentaria “indecente”. En el caso de Texmelucan, el bando respectivo por un lado prohíbe la prostitución y por otro la permite. En efecto, habla de “ejercer clandestinamente la prostitución, sin inscribirse en los registros correspondientes”, de donde se infiere con que basta la inscripción en tales registros para que la prostitución deje de ser una falta al bando.

En bandos como el de Teziutlán, si el infractor está en posibilidades de pagar parte de la multa se le recibe el pago parcial y se le conmuta la diferencia por un arresto en la proporción que corresponda. No sucede así en otros bandos, que sólo establecen la multa o el arresto. Ningún bando contempla en sus sanciones que la conducta sea corregida o que el daño sea reparado en caso de que fuera posible, así como el servicio a la comunidad, el apercibimiento o la amonestación

### **Actos cometidos en la aplicación de los bandos de policía y gobierno**

En marzo de 2007 el periódico El Despertar de Texmelucan publicó una nota cuyo encabezado decía: “Golpean salvajemente policías de El Verde a tres jóvenes de San Lucas el Grande”. De acuerdo con la nota “...los tres primos denunciaron que alrededor de las 12 de la noche se encontraban platicando sobre la calle Francisco I. Madero, de esa población, cuando sin ningún motivo unos policías municipales se bajaron de una camioneta, les rociaron gas lacrimógeno y empezaron a insultarlos y golpearlos salvajemente, al grado que tuvieron que ser hospitalizados”. Actos como el descrito han tenido lugar y se siguen cometiendo en la mayoría, si es que no en todos los municipios de la entidad.

Según La Jornada de Oriente, del 28 de marzo de 2007, Ángel Rosas –profesor de la sección 23 del SNTE y dirigente en la región de San Martín Texmelucan– fue salvajemente golpeado junto con otros compañeros. “La vida de este mentor estuvo en peligro. El lunes salió del hospital, a las 19 horas, luego de enfrentar un riesgo de peritonitis, pues le sacaron dos litros de sangre molida que tenía acumulada en las vísceras”.

Dentro de las bases normativas para elaborar reglamentos, la Ley Orgánica Municipal contempla “prevención para salvaguardar las garantías constitucionales de audiencia y defensa, a favor de los particulares, por la comisión de alguna falta o infracción a los reglamentos”. No obstante, el bando del municipio de Texmelucan dice del procedimiento contencioso municipal: “Contra las correcciones disciplinarias o las sanciones que imponga el Ayuntamiento o el presidente del mismo, los interesados pueden acudir al Ayuntamiento dentro de un término de tres días hábiles contando a partir del siguiente en que le fueron notificadas, solicitando su revocación en escrito debidamente fundado [...] Y contra la calificación de las faltas e infracciones no procede recurso alguno”.

En algunos reglamentos se prevé un procedimiento para que el detenido se comunique con una persona que le asista y defienda. No así en el bando de policía de Tehuacán, que considera novedosa a la figura del defensor de oficio, cuya tarea es “intervenir en la defensa de las personas que soliciten sus servicios...” El mismo bando contempla a “los visitantes honorarios (...) cuya función principal es observar y vigilar que en el juzgado calificador y en las instalaciones policiacas se cumpla con el respeto a la dignidad humana y a las garantías individuales de los presuntos infractores”.

### **Ley reglamentaria**

El bando, por sí solo, es insuficiente para complementar el marco jurídico de la seguridad pública. No existen los “reglamentos correspondientes” a los cuales hace referencia el artículo 9 de la Ley de Seguridad Pública en el estado de Puebla, aludiendo a un instrumento que precisamente reglamente la citada ley y contemple, entre otras cosas, cómo debe estar estructurado el órgano encargado de la seguridad pública, cuáles son sus atribuciones y en qué forma debe operar.

No existe, por ejemplo, un reglamento que vincule la participación de las personas en tareas preventivas de seguridad pública.

Una cuestión muy delicada y que tampoco se encuentra reglamentada es la referida al uso de la fuerza pública y el empleo de armas de fuego. No se establecen los principios generales de operación y la disciplina entre los miembros de aquélla. Se crea, al interior del cuerpo policiaco, la policía canina o la policía del centro, pero no se reglamenta cuál será la tarea específica de ambas ni cómo actuarán. A menudo sucede que, con la llegada de otra administración al Ayuntamiento se elimina una policía y se crea otra sin ningún argumento, sólo porque así lo demandan el momento o las circunstancias coyunturales. Tampoco hay disposiciones administrativas para las cárceles municipales, que en la mayoría de los municipios se encuentran funcionando en pésimas condiciones, no cuentan con servicios de agua y luz, tienen piso de tierra, etcétera.

En función de lo comentado cabe señalar que las leyes estatales existentes no obligan de manera alguna a los ayuntamientos a respetar los convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por México. De hecho, tampoco obligan a los ayuntamientos a reglamentar siquiera los principales problemas de sus respectivos municipios, ni a actualizar sus reglamentos cada determinado tiempo según sean modificadas las leyes estatales o federales.

## **Conclusión**

De los documentos expuestos, se desprenden varias consideraciones sobre el desempeño de la CDHP que pueden ser de utilidad para sugerir algunas vías de mejoramiento en el funcionamiento de las mismas.

Cabe recordar que la ley que describe y delimita la actividad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), como también los diversos instrumentos internacionales que orientan el desempeño de los organismos encargados de velar por esos derechos, enfatizan la necesidad de que sean accesibles a las organizaciones de la sociedad civil, estamento último de su razón de ser. En relación con las instituciones defensoras de los derechos humanos examinadas en el presente documento se advierte en el mejor de los casos una relación muy acotada con las OSC interesadas en el tema, y en el peor, un preocupante distanciamiento entre CDHP y aquellas organizaciones. Dado que no hay mecanismos establecidos para hacer efectivo el nexo que debiera existir, queda sujeto a la discrecionalidad del titular de la Comisión, lo que lo convierte en meramente circunstancial y desprovisto de cualquier rango jurídico. En otras palabras, el vínculo que consagran las ley respectiva tiene un carácter aleatorio y, como se evidencia en el contenido de este documento, en muchos casos tiende a ser casi inexistente. La principal derivación de esto es que la legitimidad que debe caracterizar a todos los actos del ombudsman pierde peso –cuando no queda directamente en entredicho– y depende sólo de eventuales aciertos institucionales, sin que la sociedad, por medio de sus organizaciones, tenga nada que ver en el proceso.

No se trata, naturalmente, de que las OSC condicionen el funcionamiento de la Comisión, sino de que se limiten a ejercer un control efectivo, en el sentido de velar por su transparencia administrativa, apego a la legalidad y muy especialmente defensa real de los derechos vulnerados por las autoridades.

El aspecto administrativo no sólo incluye el aspecto presupuestal de las Comisiones; comprende también la sujeción de estos organismos al articulado de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo que en otros términos significa dar a la sociedad civil los datos necesarios para conocer la génesis, desarrollo y

conclusión de los casos presentados ante cada Comisión. Esto, que parece de elemental sentido común, no constituye una regla, sino en ciertos casos una excepción: con el argumento de conservar la confidencialidad de los afectados, muchas Comisiones se muestran reacias a proporcionar información detallada de los hechos denunciados, lo que impide a la sociedad civil interesada en ellos no sólo conocerlos cabalmente, sino también constatar que el organismo defensor de los derechos humanos cumple efectivamente con su función.

Como sea, se aprecia una gran disparidad en la percepción de las organizaciones civiles sobre la disposición que muestra las CDHP a la hora de proporcionar datos sobre su actividad: mientras en ciertos aspectos y estados parece haber una comunicación más o menos amplia entre ambas instancias, en otros casos las organizaciones de la sociedad civil manifiestan que la Comisión correspondiente no informa sobre su actuación.

Respecto de la cuestión presupuestal, cabe observar que en principio la Comisión opera con recursos menores a los necesarios para desempeñar su cometido de manera idónea, en especial porque una parte sustancial de esos recursos se destina a mantener la estructura del organismo, en perjuicio de las labores operativas propias de éste. En tal sentido, no estaría de más reexaminar la asignación de los fondos por rubro, especialmente cuando se entregan etiquetados; es decir, cuando no pueden ser aplicados a otra finalidad que la expresamente descrita en el presupuesto correspondiente.

Labor fundamental en materia de derechos humanos es la educación. La CDHP encargada de proteger estos derechos en las entidades referidas en este trabajo, muestran diversos grados de avance en tal sentido: de acuerdo con la óptica de las OSC y según los reportes de labores de la propia Comisión, tales avances van desde actividades que permiten avizorar un panorama promisorio, hasta una virtual parálisis en la cual apenas se registran escasos y no muy afortunados intentos por educar en derechos humanos, especialmente a funcionarios y empleados de las corporaciones encargadas de velar por la seguridad pública, de las instituciones de impartición de justicia y de toda la estructura administrativa vinculada con esas tareas.

También en este campo se requiere fijar lineamientos y establecer métodos de trabajo claros y de aplicación generalizada. Esto debido a que aun en aquellos casos en que se

aprecian esfuerzos y resultados tangibles en cuanto a educación en derechos humanos, no se cuenta con un conjunto de modalidades pedagógicas definidas. En general, las actividades realizadas permiten inferir que las vías más utilizadas –y en consecuencia, las que parecerían tener mayor eficacia en cuanto a resultados – son las que implican trabajo de grupo, como la realización de talleres y la impartición de cursos por parte de personal especializado.

Si bien es importante que la CDHP oriente sus trabajos a educar van más allá de los servidores públicos de las distintas instancias del sistema de justicia, y abarcan a sectores específicos de la sociedad civil (menores, migrantes, indígenas, grupos vulnerables, etcétera), aún falta mucho por hacer, principalmente en la definición prioritaria de las acciones y programas tendientes a hacer de la educación en derechos humanos un eje rector de la labor de la Comisión.

Por otro lado, no fue posible detectar ningún método para conocer el resultado de las tareas de promoción y difusión educativa en derechos humanos organizadas e impulsadas por la Comisión. Ello no significa que eventualmente no haya habido evaluaciones puntuales para cada curso, taller, conferencia u otra actividad; pero la falta de un esquema definido, articulado y extendido al conjunto de los organismos defensores de los derechos humanos obstaculiza el aprovechamiento óptimo de los esfuerzos realizados.

Finalmente, la labor del ombudsman debe ir más allá de los intereses y perspectivas de un titular, es decir, la CDHP es una institución cuya labor principal es el respeto de los derechos humanos. Mientras este a cargo de esta institución una persona sin conocimiento en derechos humanos y sin compromiso social, la crisis de la Comisión lejos de solucionarse se profundizará.

En este marco, la participación ciudadana y el abrir espacios a organizaciones civiles comprometidas es una obligación que la Comisión debe llevar a cabo, pues no sólo cumplirá con su legislación, sino que abrirá un proceso de fortalecimiento necesario y que no puede esperar más.

## **Segunda parte**

Como parte de la continuidad del Informe Alternativo sobre la situación de los derechos humanos en Puebla, a continuación presentamos algunas aportaciones que desde el espacio académico y de organización civil se han venido desarrollando como parte de un primer acercamiento a la violación de derechos humanos que prevalece en la entidad.

En este sentido, se presenta a continuación una contextualización de los derechos humanos; la educación en derechos humanos en la entidad; una mirada sobre el caso de la periodista Lydia Cacho; y un pronunciamiento desde la sociedad civil que urge sobre la necesidad de contar con un ombudsman que cubra con el perfil que debe tener.

### **1. Contextualización de los derechos humanos en Puebla.<sup>12</sup>**

Puebla es un buen ejemplo del funcionamiento distorsionado de los Derechos Humanos (DH), hasta el momento su ejercicio parece restringirse a su defensa siempre y cuando la violación, de querrela necesaria, sea denunciada. Es decir, los DH se ejercen al tenor del derecho penal, de manera que la Comisión Estatal de los DH (CEDH) está concebida como un Ministerio Público más que como una Defensoría.

Si la materia de queja se configura como violación a los DH del quejoso, puede esperarse en el mejor de los casos que culminará en una recomendación, consistente o inconsistente, que puede ser desoída u omitida por la autoridad en cuestión sin que necesariamente se deriven consecuencias para él o los funcionarios omisos.

Sin duda se derivan consecuencias para la víctima no sólo inherentes a la comisión del acto violatorio, sino porque su queja puede ser desestimada lo que le somete a la violencia institucional que disuelve la responsabilidad del victimario. Doble violencia que deja intacto el agravio e impune al violador.

---

<sup>12</sup> Esta información forma parte del trabajo realizado por Martha García Amero del Seminario permanente de Derechos Humanos de Puebla de la Cátedra UNESCO de la UNAM para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.



A esta infame experiencia puede agregarse una recomendación inane, más la omisión institucional. De la condición de víctima no se sale una vez que se está en ella, al contrario, el funcionamiento institucional puede ahondar tal condición reiterándola. De la condición de víctima se sale mediante la reparación del daño, por lo tanto esta es también una asignatura pendiente.

En suma, el funcionamiento ordinario de la CEDH de Puebla hereda todos los vicios del sistema judicial mexicano, por eso el peso de la defensoría de los DH ha sido asumido por las ONGs y por los luchadores sociales que, sin el respaldo institucional, terminan siendo acusados. Eso es lo que le ocurrió a Lydia Cacho, cuyo caso deja lecciones ciudadanas precisas, por ejemplo, como el autoritarismo puede convertir la defensoría social en delito, o bien en una actividad riesgosa que apunta sin duda a inhibir la participación ciudadana y a silenciar a la sociedad civil. Consecuentemente vivimos en el deterioro democrático mientras el discurso mediático y gubernamental declaran lo contrario.

Nuestro deterioro democrático posee dos rasgos definitorios: la involución política institucional debida al estado de completa indefensión de la ciudadanía y viceversa, la completa indefensión de la ciudadanía por la involución política institucional. En breve, así puede caracterizarse el contexto poblano.

No se nos escapa que el funcionamiento adecuado de la CEDH permitiría contener y revertir el deterioro democrático. Tampoco que en este empeño el reclamo ciudadano no puede ser menor. Y que nuestra situación dibuja el carácter estratégico de los DH en la construcción de nuestra vida democrática. Pero, ¿habemos sociedad civil suficiente? En Puebla, ¿ha habido experiencia democrática suficiente para sostener el reclamo pese al poder gubernamental inhibitorio?

De nuestra historia reciente tendrían que emanar las respuestas que nos permitieran identificar las razones que nos hacen incapaces de responder afirmativamente a estas cuestiones. La sociedad civil poblana y sus instituciones gubernamentales carecemos de la tradición democrática fundada en el reconocimiento de los DH como las reglas fundamentales de la vida política.

Nuestra historia reciente muestra que la sociedad civil del autoritarismo es insurgente. Y vaya si Puebla ha conocido el autoritarismo en el modelo de relaciones políticas que se quebró entre 1974 y 1973, que me abstendré de describir aquí. Baste con señalar que el poder económico local ejerció, hasta el momento de su quiebra, un dominio casi absoluto sobre la riqueza, las personas y la forma de vida, instaurando un gobierno autoritario hasta la militarización, excluyente hasta el asesinato, arbitrario y casi solipsista porque controlaba la Junta de Mejoras Morales, Cívicas y Materiales como instancia de gobierno que nombraba gobernadores y Alcaldes de la ciudad, excluyendo toda otra instancia de participación política incluyendo al PRI.

El sentido de ese control fue compensar la quiebra que arrastraba desde el acotamiento de los mercados derivados del fin de la guerra de Corea. El uso compensatorio de la obra pública y el reclamo de estímulos a la modernización industrial, permanentemente pospuesta en la industria textil, mantuvo la alta cuota de ganancia a la que se habían habituado, mientras las condiciones laborales en sus establecimientos languidecían.

La sociedad amordazada mediante el control de la prensa, de las estaciones de radio locales y de la educación en todos sus niveles superiores, tenía sin embargo, sus posibilidades de crítica en lo mejor de su inteligencia, las elites locales independientes que configuraron estirpes intelectuales vigentes. Habitaban el Ateneo Poblano y conflictivamente la Universidad, el INAOE, el propio PRI y el emblemático PC. Ellos fueron el origen del Movimiento Democrático Universitario que terminaría por aglutinar la inconformidad social.

Los rasgos más conspicuos del modelo fueron: la ausencia de vida partidaria que concordaba con el partido único en el país, sólo que en versión local, y el control de la educación. De la secundaria a la profesional la educación estuvo bajo el control privado local en la que primaba una Iglesia católica militante. Un modelo autoritario hasta la asfixia.

Su mejor cobertura fue el propio federalismo y la atmósfera ideológica de la “guerra fría” convenientemente vertida en la visión religiosa. En la doctrina y en la prédica cotidiana se amalgamaba el “anticomunismo” y el repudio a la historia de México. “Comunista” fue la sanción ideológica a la inconformidad social, a la independencia intelectual, a la herencia

juarista, a la educación socialista del periodo de Cárdenas, a la revolución cubana y, desde luego, a la irreligiosidad real o supuesta sobre la que podía aliviarse la impronta rencorosa del movimiento cristero.

Con esta orientación, la educación poblana era refractaria a las políticas federales de modernización educativa que reclamaba el despegue industrial en la entidad. Fue éste y el acelerado crecimiento demográfico lo que cambió el perfil de la población y fracturó silenciosamente los mecanismos de control social al montarse sobre las políticas federales que ampliaron la planta productiva y modernizaron la educación.

Dos dardos certeros recibió previamente el modelo autoritario: en 1957 la fundación del Centro Escolar “Niños Héroes de Chapultepec”, después de la UAP y hasta la fecha, el mayor complejo educativo que ofrece educación desde Kindergarden hasta Preparatoria; y en 1960 la introducción del libro de texto gratuito y obligatorio en la educación básica.

La torpeza política de querer diversificar el capital en quiebra garantizando insumos y mercado mediante la promulgación de leyes a modo, fue el principio del fin. Los capitales locales crearon una planta pasteurizadora de leche y el Congreso emitió una ley que prohibía a los estableros vender su leche directamente al consumidor y a la población comprarla.

De golpe y, literalmente, porrazo los lecheros eran delincuentes, la leche el “cuerpo del delito” que sin miramientos se vaciaba en las atarjeas, la población sospechosa de complicidad delictiva y los policías los encargados de combatir ese crimen e inducir por la fuerza el cambio de hábitos de la población renuente que, por supuesto, era la casi totalidad de los poblanos.

En el ‘movimiento de los lecheros’ confluyó todo el descontento social, estalló la represión y la resistencia en una escalada de ingobernabilidad que llevó a que en Puebla hubieran cinco gobernadores en dos sexenios. El Movimiento Democrático Universitario, llamado ‘el movimiento estudiantil’, fue el eje articulador de la inconformidad que escapaba de la represión directa amparándose en la autonomía universitaria. Eso convirtió a la universidad en el foco de la represión, la polaridad ideológica hizo el resto: “cristianismo sí, comunismo no” versus “Comunismo sí, cristianismo no” y “Cuba sí, yanquis no”.

Los mártires del movimiento estudiantil muestran que la memoria de sangre es indeleble. Tanto como son difíciles de reparar los agravios sociales y políticos, para uno y otro bando. Al gobierno federal le convino la polarización ideológica porque le permitió convertirse en mediador y arbitrar una solución favorable a sí mismo.

El conflicto terminó en 1973 con el reconocimiento oficial a la primera universidad privada, la UPAEP, y el ascenso del primer rector comunista en la persona del Químico Sergio Flores, en la UAP. La desmovilización estudiantil en el interior de cada una de sus universidades, la liberación y cancelación de las órdenes de aprehensión de los líderes de izquierda, el cese de toda iniciativa penal en curso, el abandono del espacio político que pasó a ser ocupado por el PRI, la normalización institucional de partido único que impulsó eficazmente las políticas federales. Y la inevitable llegada de otros autoritarismos.

Las consecuencias del temblor de 1985 que instalaron oficinas federales en Puebla, trajeron un nuevo cambio en el perfil demográfico. Pero ha sido la “terciarización de la economía”, el crecimiento vertical de los servicios, lo que ha incidido en el crecimiento exponencial de la ‘mancha urbana’. La ciudad de Puebla es ya una megalópolis con poco más de dos millones cien mil habitantes para 2005.

¿Qué ha pasado ahora? La solución dada al conflicto permaneció como el modelo de relaciones políticas a la que la ampliación del espectro partidario poco ha agregado pues se restringe a la democracia electoral. Es decir no hay cambio en las reglas de la vida democrática, los DH son los recién llegados a una escena erosionada por las crisis económicas y políticas del país y la vacuidad política de la vida ciudadana.

El control sobre grupos, sectores y espacios sociales con propósitos electorales ha multiplicado la reedición de las tradiciones autoritarias en cada uno de esos feudos electorales. Los pequeños cacicazgos sirven a los cacicazgos más grandes y éstos a los intereses partidarios. ¿A qué sociedad civil le reclamamos un esfuerzo que resista el poder gubernamental inhibitorio? Me temo que aún tenemos que construir la sociedad civil y su experiencia democrática. Hoy podemos hacer recuento de esta deuda perfectamente achacable al funcionamiento deficiente de la CEDH.

### **1.1. La figura del ombudsman y la interlocución ciudadana.**

El 5 de junio de 1990 se crea la Comisión Nacional de los D.H. en el país. Dos años después, el 29 de junio de 1992 se publica la Ley de la CNDH que la rige. El 14 de diciembre de 1992, después de modificar el Artículo 12 de la Constitución del Estado de Puebla, se aprueba la Ley que crea la Comisión Estatal de los D.H., el 18 de diciembre de 1992 se publica en el Diario Oficial para entrar en funciones al día siguiente de la publicación. “Sin embargo, el primer Presidente y el Consejo de la CEDH son designados en el mes de julio de 1993” (Luis Franco Fierro Sosa, 1998), su reglamento interno se publica el 27 de agosto de 1993 y abre sus puertas al público el 6 de septiembre del mismo año.

El Lic. Manuel Bartlett Díaz fue muy atinado al designar al Lic. Jaime Juárez Hernández como el primer ombudsman y primer Presidente de la Comisión Estatal de D.H. de Puebla. Duró en el cargo dos periodos de tres años, correspondiendo los primeros tres a los últimos del sexenio del Lic. Bartlett y los otros tres a la primera mitad del sexenio del Lic. Melquiades Morales. Por ley sólo es posible una reelección de manera que legalmente ya no pudo continuar.

En un contexto que políticamente ha involucionado, la continuidad de las iniciativas tropieza. Por eso, la percepción inmediata sugiere que fue una lástima que el Lic. Juárez no pudiera continuar y se siente la necesidad de rescatar a las personas que encauzaron la iniciativa de los DH. Legalmente corresponde al ejecutivo proponer y al Congreso local, nombrar. Pero los usos propician que cada ejecutivo nombre a su ombudsman y que para éste, la relación con el ejecutivo pase a ser prioritaria.

Hoy estamos como al principio, la iniciativa de los DH debe ponerse en marcha de manera efectiva. Sin embargo, existe ya un precedente que puede ser analizado para proponer una estrategia, o tal vez sólo algunas formas adecuadas de fortalecerla desde el Seminario Permanente de DH.

La creación de la CEDH de Puebla fue el ejercicio del autoritarismo que se toma en serio la necesidad de cambiar las reglas, pone atención y cuidado en la calidad de la persona que va a ser depositaria de la alta misión de crear la confianza necesaria en la población,

para construir una interlocución válida que fortalezca la institución mediante el cumplimiento cabal de las nuevas reglas del juego democrático. Este fue el papel que desempeñó el Lic. Juárez.

El gran problema es que la persona que le de continuidad a tan atinado desempeño tiene que ser capaz, tiene que tener un perfil que le haga elegible, tiene que ser propuesto desde la propia CEDH, su Consejo y su Presidente. Tal vez debiera pensarse en prolongar el mandato hasta que pueda haber garantía de continuidad en la formación y capacitación de aspirantes a ombudsman en el seno del organismo.

Igualmente debe haber mecanismos de selección abierta, pública y transparente, vigiladas por la ciudadanía para que llegue el mejor, después iniciaría el procedimiento legal que protocolice la selección. Si no, pues dependeremos de la puntería del ejecutivo. No todo autoritarismo es ilustrado, ni está interesado en el cambio de las reglas del juego democrático. Tal vez ni siquiera le interese éste, dada nuestra involución.

Sin interlocutoria permanente, de hecho, la incipiente “sociedad civil” desaparece y la figura del ombudsman, también de facto, se disuelve. Por supuesto, el cargo permanece, el presupuesto se ejerce, en fin la instancia existe legalmente. Pero si no hay una ciudadanía vigilante que mantenga una interlocución permanente, el sentido de los D.H. como la vía para elevar la calidad de nuestra democracia, también se pierde, se diluye. Es decir, ni se asimilan las nuevas reglas del juego, ni se establecen ni funcionan de manera efectiva aunque haya declaraciones, recomendaciones y demás.

Por eso, nuestro Seminario Permanente, se propondrá impulsar, a través de un comité de reconocidos defensores de los DH, la creación de un Consejo Ciudadano cuya función sea la de actuar públicamente como interlocutor del ombudsman. No sólo analizar, evaluar, aprobar o desaprobar su desempeño, sino participar activamente opinando sobre los nombramientos, analizar a los personajes propuestos, impugnarlos en su caso, proponer su reelección si el desempeño ha sido acertado, solicitar la revocación de su nombramiento si no ha sido el caso.

El Seminario Permanente también se propondrá apoyar al Consejo Ciudadano para darle seguimiento a las recomendaciones. Sin interlocutoria no hay “sociedad civil” ni nuevas reglas del juego democrático. Democracia es diálogo en libertad.

## **1.2. Las propuestas del ombudsman.**

La visión que tuvo el primer ombudsman de Puebla fue la visión de un abogado constitucionalista, capaz de ver como complementarios a los sistemas no jurisdiccionales que tutelan los DH y los sistemas jurisdiccionales que tutelan las garantías individuales. El ombudsman tiene que ser un conocedor profundo del Derecho de Amparo y de los DH, para que pueda verlos como configuraciones distintas de los mismos derechos ciudadanos. Por lo tanto: debe ser capaz de atender a que son dos instancias que deben funcionar armónicamente, complementándose en la honrosa misión de salvaguardar los derechos de la ciudadanía. Quizás por eso la denominación española de Defensor del Pueblo que recibe el cargo de ombudsman, parece más cercana a esta concepción fundamental.

Es necesario admitir que el punto central del cambio en las reglas del juego para procurar la vida democrática y acrecentar su nivel, debe tener algún punto de obligatoriedad que lo apoye. La propuesta es que debe legislarse para que el ombudsman, ante la reincidencia en la violación de los DH, la omisión o la falta de respuesta consistente de las autoridades a las recomendaciones, pueda pasar, con sus propios recursos, al juicio de amparo correspondiente. Es decir, pensar en establecer el puente de acción entre los dos sistemas de tutelaje ciudadano. Igualmente, que pueda recomendar la revocación del funcionario omiso. Desde este planteamiento general, enuncio a puntualmente las propuestas del ombudsman . Por favor, considérenlas en el contexto poblano expuesto.

1. Para mejorar el desempeño de la figura actual del ombudsman haría falta modificar el Artículo 102 constitucional, que permita ejercer acción de amparo en nombre del afectado, como ocurre con el Defensor del Pueblo español. (De hecho el ombudsman cumple la función de amparo).

2. Lograr la independencia y autonomía necesarias, sobre todo financiera ya que, el presupuesto se encuentra asignado por rubros específicos que son inamovibles y no

siempre coinciden, rubros y montos, con las necesidades reales del ejercicio de las comisiones.

3. Reformar la Ley de la CEDH a fin de permitir periodos de cinco años que, entendiendo que se inicia no obstante el precedente, permita conocer la función de la Comisión y la problemática que enfrenta para diseñar las acciones que optimicen su ejercicio.

4. En el sentido de optimizar el ejercicio de la presidencia de la CEDH, permitir reelecciones si el desempeño del ombudsman es eficiente, porque resulta invaluable que un presidente que ha logrado un buen trabajo continúe con los programas y proyectos en marcha y no iniciar todo con cada periodo.

5. Ampliar el ámbito de su competencia a los tres órganos de gobierno, judicial, legislativo y administrativo, dado que buena parte de las quejas corresponden a las autoridades del poder judicial, las procuradurías y los juzgados. De igual manera debe tener competencia en los asuntos laborales en donde tienen tantos problemas los trabajadores.

6. Establecer sanciones para los servidores públicos que incumplan con sus funciones, por la vía de la Ley de responsabilidades de los funcionarios públicos. Que la emisión de recomendaciones tenga consecuencias ya que, por incomprensión de su estatuto, son ignoradas en un buen número, estableciendo para la primera omisión una sanción y para la segunda, remoción del cargo.

7. Ampliar la cobertura a los 22 distritos que configuran la entidad, mediante 6 delegaciones foráneas y no limitarla a las 2 que actualmente existen.

8. Trabajar en el proyecto del ombudsman judicial para lograr su aprobación.

9. Pensar en los perfiles, tanto de la presidencia de la Comisión como de los consejeros y del Consejo en sí, procurando el humanismo como característica, la diversidad y el reconocimiento de la trayectoria de vida comprometida con el respeto a los DH y permitir la reelección de aquellos consejeros cuyo desempeño ha sido notable.



### **3. Educación en derechos humanos en Puebla<sup>13</sup>**

De 1995 a 2002, con el auspicio de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y la participación entusiasta y comprometida de colaboradoras y colaboradores, se concretó un proyecto de Educación en Derechos Humanos que no sólo propició la creación del Departamento de Capacitación y Difusión Educativa, perteneciente a la Secretaría Técnica dentro de la misma Comisión, sino que impulsó la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos, en sus dimensiones jurídica y ética, en el Estado de Puebla. Tal acción fue innovadora y representa un parte aguas en la vida institucional de esta entidad federativa que impactó favorablemente tanto a la educación básica local, como a las diversas comisiones de derechos humanos del resto de la República Mexicana.

El proyecto tuvo varios ingredientes que lograron generar sinergias e inevitablemente, para fortuna de quienes lo planteamos, impulsar acciones que en su conjunto inscribieron el tema de la educación en derechos humanos en la agenda educativa local y en las agendas de las demás comisiones del resto de la República Mexicana.

En este texto tratamos de recoger algunas de esas acciones que fueron implementadas con éxito y dejaron huella por ser esfuerzos para crear una cultura de paz.

#### **Cuentos de Bandera Blanca: empezando por la niñez.**

Considerando que la difusión de una cultura de paz debe iniciar desde la infancia; que la edad preescolar es en la que la niña y el niño interiorizan una serie de valores y definen su identidad de género; y que, además de la familia, la educación formal juega un papel muy importante en este sentido: Se inició el proyecto de Educación en Derechos Humanos dirigida a las escuelas de nivel preescolar. Para tal efecto se apoyó de manera institucional la transmisión radiofónica de la serie infantil educativa en derechos humanos “Cuentos de Bandera Blanca”, creada por Tania Sabugal y ganadora del tercer lugar en la

---

<sup>13</sup> Esta información forma parte del trabajo realizado por Tania Sabugal Torres y Luis Francisco Fierro Sosa para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman. Cabe señalar que este texto forma parte de una investigación más amplia.

Categoría de Licenciatura en el Noveno Premio Nacional de Trabajos Receptivos de Comunicación 1994/1995, convocado por el Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación (CONEICC) y la Agencia Mexicana de Noticias (NOTIMEX).

Paralelamente se publicó un material didáctico basado en esta serie, consistente en un audio casete con cuatro radio cuentos para ser escuchados en cada escuela y un Manual de Actividades recomendadas para las educadoras y educadores con el fin de realizar la recapitulación de las principales ideas, la reflexión y aplicación de las mismas y el seguimiento de cada uno de los temas tratados en las historias dramatizadas. Este material se repartió, de manera gratuita, a cerca de 3,000 escuelas preescolares del Estado de Puebla, tanto particulares como públicas.

El material didáctico fue acompañado de una capacitación para docentes a través de un taller sobre Educación en Derechos Humanos y Derechos de la Niñez; éste fue diseñado e implementado de tal manera que las personas que lo recibieran pudieran actuar como multiplicadoras del contenido para así poder llegar a todos y cada uno de los docentes de este nivel educativo en el Estado. La puesta en marcha de este programa fue recibida con mucho entusiasmo por parte de la Secretaría de Educación Pública local, lo que motivó a que este material continuara editándose y distribuyéndose durante seis años consecutivos, en cada ocasión con temas diferentes relacionados con la paz y los derechos humanos.

Para la entrega del sexto volumen de "Cuentos de Bandera Blanca" en 2002, ya se había ampliado la distribución a 10,000 ejemplares porque también se repartía a escuelas primarias y secundarias, incorporando temas y dinámicas propias de estos niveles educativos.

La serie radiofónica "Cuentos de Bandera Blanca" también se hizo llegar a las comisiones estatales de derechos humanos del país. Y el interés fue tal, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca logró retransmitir la serie a través de la radio local y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro reeditó varios volúmenes de la serie distribuyéndola entre las escuelas de ese Estado, siguiendo la propuesta original de acompañar la entrega del material con talleres de capacitación para maestros y maestras.

Cabe mencionar que el programa radiofónico “Cuentos de Bandera Blanca” aún se sigue transmitiendo y está al aire dos veces por semana en Puebla a través de la XEHR (1090 de A.M) de Cinco Radio. Esta exitosa serie ha ganado otros premios como el Primer y Segundo Lugar en el Segundo Concurso “Mujer e Imagen en los Medios... Espejo de la Realidad”, convocado por el Gobierno del Estado de Puebla y el Instituto Poblano de la Mujer con los capítulos “Las Lavanderas Rebeldes” y “La Mesa Directiva” en Noviembre de 1999; el Primer Lugar en el Tercer Concurso “Mujer e Imagen en los Medios... Espejo de la Realidad”, convocado por el Gobierno del Estado de Puebla y el Instituto Poblano de la Mujer con el capítulo “La Princesa Durmiente” en Noviembre de 2000 y el Gran Premio Nacional al Servicio Social en Radio y TV, en su cuarta edición por parte de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, en 2007.

### **Coloquios Internacionales de Educación en Derechos Humanos: apoyándonos en la labor docente.**

El interés generado por el material didáctico “Cuentos de Bandera Blanca”, la necesidad de continuar con la sensibilización y capacitación de docentes, y la iniciativa de convocar a diversos actores educativos de lengua hispana, posibilitó crear un Coloquio Internacional de Educación en Derechos Humanos en 1997. La experiencia se repitió durante seis años más, convirtiendo a Puebla en el centro de reunión y capacitación para las y los educadores en derechos humanos más destacados del país.

Estos Coloquios contaron con la participación de instituciones internacionales, nacionales y estatales de derechos humanos, universidades y activistas de derechos humanos, tales como Acción Educativa por la Salud Sexual, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Amnistía Internacional, Aprenderh A.C., Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, Asociación Pro Derechos Humanos de España, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, Colectivo de Hombres por Relaciones Igualitarias, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comité Internacional de la Cruz Roja, Compañía de Teatro Titirisol, Consejo Estatal de Población, Fundación Mexicana para la Planeación Familiar (Mexfam), Grupo

de Estudios de la Mujer “Rosario Castellanos”, Grupo Interdisciplinario de Sexología A.C., Ideática S.A. de C.V., Instituto Federal Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Instituto Nacional Indigenista, Instituto Poblano de la Mujer, Instituto Tecnológico de Educación Superior, Movimiento Ciudadano por la Democracia, Thais, Salud y Género A.C., UNICEF, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Universidad Autónoma de Durango, Universidad Iberoamericana, Universidad Popular Autónoma de Puebla.

En los Coloquios se podía asistir a conferencias magistrales y participar en talleres vivenciales, así como obtener e intercambiar materiales didácticos. Esta serie de Coloquios generó interés en la Educación en Derechos Humanos: Cabe mencionar que al primer Coloquio asistieron un poco más de 300 docentes, mientras que al sexto acudieron casi 900 docentes de toda la República Mexicana. Pero lo más trascendente de estos encuentros es que se logró la formación de multiplicadores y multiplicadoras que cada año acudían para actualizarse y continuar con su capacitación.

### **Educación forma y no formal: alcanzando a la sociedad en general.**

La sensibilización y capacitación en materia de paz y derechos humanos se llevó a cabo mediante la impartición continua de pláticas y talleres a diversos sectores de la población: integrantes de organismos no gubernamentales de protección a los derechos humanos, servidores públicos, docentes de todos los niveles educativos, padres y madres de familia, niñas y niños, grupos de mujeres, comunidades indígenas, personas adultas mayores, personas internas en los Centros de Readaptación Social del Estado y menores infractores.

Además se publicaron numerosos materiales informativos y didácticos en formatos muy atractivos, entre ellos destacan el Manual de Capacitación para Mujeres Indígenas y Campesinas, realizado en colaboración con el Instituto Nacional Indigenista; una serie de carpetas didácticas temáticas sobre Derechos de la Niñez, Derechos de las Personas Adultas Mayores, Derechos de las Personas Indígenas, Derechos de las Mujeres y Educación para la Paz y el Manual de Apoyo para la Educación en Derechos Humanos para Secundaria y Bachillerato, publicado con el apoyo de Amnistía Internacional, la

Comisión de Derechos Humanos del Estado, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y el Gobierno del Estado de Puebla.

De manera paralela, se organizaron eventos artísticos para difundir una cultura de paz y respeto a los derechos humanos. Cada año, se convocó a un Concurso de Dibujo Infantil sobre Derechos de la Niñez y a un Concurso de Cartel sobre la Paz, montando las exposiciones respectivas en lugares de interés para la población en general y empleando los carteles como portada de la gaceta institucional.

Asimismo, se montaron varias obras de teatro para ser presentadas en diversos foros como Casas de la Cultura, escuelas, y centros sociales a lo largo y ancho del Estado de Puebla. En un inicio se presentaron las obras infantiles “El Árbol de las Frutas Mágicas” y “La Fortaleza del Bosque”, ambas basadas en la serie “Cuentos de Bandera Blanca” con la participación de la compañía de teatro independiente Ixtlanesi con estudiantes de la Universidad de las Américas. Posteriormente se montaron obras dirigidas a personas jóvenes y adultas, gracias al apoyo de estudiantes de servicio social pertenecientes al grupo de teatro de la Universidad Iberoamericana Plantel Golfo-Centro.

En el ámbito de la educación formal se concretaron dos aportaciones interesantes: Por una parte, desde 1995, se pudo colaborar en el Curso de Capacitación de Docente de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla dirigido a profesoras y profesores que impartirían la materia de Derechos Humanos, en ese entonces recién incorporada al Tronco Común Universitario. En los años posteriores se fue acompañando a este grupo de docentes con diversas orientaciones y con un artículo sobre la labor que realizaba el sistema mexicano no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos y en especial el organismo local; el cual fue incluido en la antología que se conformó como libro de texto oficial para las y los estudiantes.

Además la Comisión de Derechos Humanos se sumó a la iniciativa de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos para crear el Seminario Permanente de Derechos Humanos en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, en el que también participó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; generando un espacio de debate conducido por reconocidos especialistas nacionales en los temas que se planearon.

Y por otro lado, se aprobó el diseño propuesto del Curso “Educación en Derechos Humanos” dentro de los Cursos Estatales de Actualización, décima etapa 2000-2001 de la Secretaría de Educación Pública. Este curso se ofreció a docentes de todo el Estado y para su impartición la Secretaría de Educación Pública imprimió el libro de texto que acompañaba dicho proyecto y los cursos fueron, de la oferta planteada por la SEP local, una de las asignaturas más solicitadas por lo participantes.

Lamentablemente y a pesar del terreno ganado en la sensibilización y demanda de la sociedad por la Educación en Derechos Humanos, todas estas actividades fueron suspendidas a finales del año 2002, pues la falta de conocimiento sobre el tema y la idea de innovar sobre lo ya caminado, fue políticamente apropiado a juicio de quien llegó a dirigir a la Comisión de Derechos Humanos del Estado, pero no así institucionalmente pues fue decepcionante para quienes venían siguiendo con mucho interés en México, España y algunas naciones de América Latina un movimiento comprometido, incluyente y profesional.

### **Situación actual de la Educación en Derechos Humanos en Puebla.**

Para desgracia de quienes iniciamos este movimiento, creemos en el impacto positivo al que conlleva en la conducta humana y sobre todo en la población estudiantil de los niveles básicos, actualmente hay un retroceso al haber salido esta propuesta pedagógica de la currícula escolar, pero lo peor es que a la fecha no ha sido sustituida por ninguna otra asignatura que cubra las necesidades de una educación valoral en derechos humanos.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado nunca volvió a tomar un papel relevante en el tema, de hecho a partir de finales del 2002 tomó una postura de rechazo a lo que se había trabajado, no lo valoró ni entendió y por ello dejó de ser una asignatura de su labor cotidiana no obstante que así lo tiene mandado en su Ley.

La Secretaría de Educación Pública local no le dio continuidad al proyecto, toda vez que si bien es cierto que estuvo receptiva a los materiales y talleres creados específicamente para esa asignatura y los incorporó con entusiasmo, no surgió de su planeación directa sino que los adoptó y los recursos económicos con los que se desarrolló dicho proyecto

no fueron erogados por esa dependencia, así que al desaparecer el seguimiento de la Comisión de derechos humanos local, por consiguiente se acabó el impulso por parte de la SEP.

Prueba de ello es que en el Programa Institucional 2005 – 2011 de la Secretaría de Educación Pública local, no fue incorporada la experiencia y por consiguiente no se hace referencia alguna a la educación en derechos humanos; se habla de una nueva curricula escolar para educación básica pero no remite a la cultura de la paz. Por otra parte, en sus programas estratégicos y prioritarios se encuentra un programa que alude a la educación de calidad, en el que se pretende, según las acciones de dicho programa, orientar la participación de los sectores privado y social en apoyo a la educación, lo cual se venía haciendo a través de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, que además cubría otros dos de sus requerimientos programáticos: El impulso a la innovación educativa y la adquisición y distribución de materiales de apoyo pedagógico, que como ha quedado referido era una labor que se fue incrementando hasta atender a todas las escuelas de educación básica del Estado.

Es una lástima que experiencias tan enriquecedoras para todas las personas que estuvieron involucradas, se hayan perdido por ignorancia y falta de voluntad política; de haber retomado la labor en el tema a esta fecha Puebla estaría muy avanzado en la cultura de paz, y la niñez que fue la primera receptora y que en 1996 tendría 5 años hoy estaría cursando el bachillerato y practicando otra forma de convivir y relacionarse con quienes le rodean y tan vez sin los graves problemas conductuales que hoy vemos hasta en la red electrónica.

La propuesta de incorporar la educación en derechos humanos a la curricula escolar es con el fin de que este saber vivencial se considere de manera transversal para no chocar con la curricula oculta que hace que se “desaprenda” o confronte lo visto en la primera asignatura con recursos pedagógicos obsoletos de algunos educadores que pretenden atomizar el saber y la actitud. Esperamos mejores tiempos para impulsar este proyecto que está probado que es exitoso y viable y aporta para una convivencia más justa, solidaria y constructiva entre las personas.

### **3. Defensores de derechos humanos ante la pornografía y prostitución infantil<sup>14</sup>**

#### **Explotación sexual infantil**

Uno de los crímenes más aberrantes de los que es testigo la sociedad actual es la pornografía y prostitución infantil. Alrededor del globo se han establecido redes de crimen organizado que se dedican al tráfico y trata de menores que tiene muchos propósitos, pero que principalmente va dirigido a la explotación sexual. México no es la excepción, por el contrario, se ha convertido en un paraíso sexual para el turismo extranjero y para mexicanos que tienen la capacidad económica de acceder al comercio sexual infantil.

Las ganancias que produce este negocio han forjado cuantiosas fortunas no sólo para los traficantes, sino para funcionarios públicos involucrados, quienes permiten y fomentan esta actividad ilícita. Siendo este una arista del problema, podemos decir que hay un alto grado de responsabilidad pública en el incremento y fortalecimiento de las redes de pornografía y prostitución infantil.

En lo que se refiere a la responsabilidad pública, observamos que hay un amplio margen de error por parte de las autoridades encargadas de investigar los crímenes, aplicar las leyes y castigar a los culpables, pero también muchos de estos servidores públicos de todos los rangos están inmiscuidos en "... el encubrimiento de las redes dedicadas al tráfico y la trata, es decir, la corrupción es uno de los impedimentos principales para perseguir y castigar a quienes integran estas redes, más aún si se considera que de por sí es difícil penetrar en un mundo en el que hay una tendencia absoluta a cubrir o disimular lo que ocurre."

Actualmente la pornografía y prostitución infantil se han convertido en una forma de explotación y esclavitud contemporánea del sector que podemos considerar como el más vulnerable. Sin embargo, el gobierno mexicano no le ha dado la importancia que merece y por tanto el combate y castigo a los criminales está sujeto a barreras y vacíos legislativos pero también a la carencia de políticas públicas contra estos delitos y a la corrupción y

---

<sup>14</sup> Esta información forma parte del trabajo realizado por Lizbeth Jesika Cruz Martínez para el Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman.



contubernio gubernamental. En sí, omisiones y faltas en el ejercicio del poder público en lo referente a materia jurídica y política.

Por otra parte, lejos de las incapacidades legales, una cuestión prioritaria es la que tiene que ver con el estado de los niños que han sufrido y sufren explotación sexual, quienes se encuentran en un círculo de peligro constante enfrentándose a los contagios e infecciones venéreas, embarazos no deseados, humillaciones, trastornos, miedos y angustias. Niñez que es objeto constante de violaciones a sus derechos humanos (libertad, dignidad, integridad, derechos del niño, derechos sexuales y reproductivos, entre otros), privándolos de su cuerpo, su tiempo, su espacio y su condición de niños y niñas. Asimismo, nos enfrentamos al deterioro constante de una sociedad que lejos de producir soluciones a las problemáticas ya existentes, exacerba la violencia.

### **Lydia Cacho Ribeiro, periodista y defensora de derechos humanos**

En el ámbito de los derechos humanos, muchas han sido las luchas emprendidas desde la sociedad civil y por parte de defensores de derechos humanos, quienes se han enfrentado no sólo a carencias materiales y económicas para implementar proyectos que lleven a acciones concretas que incidan en la realidad de millones de niños que son explotados sexualmente; sino al poder que hay detrás de las redes de pornografía y prostitución infantil. Han sido objeto de intimidación, privación de la libertad e incluso asesinato, lo que ha complicado aún más la denuncia por parte de organizaciones y personas que saben o que han sido víctimas de estas redes de poder.

Lydia Cacho Ribeiro ha sido en los últimos dos años el ejemplo más emblemático (tanto por la difusión como por el tráfico de influencias que rodean su caso) de una defensora de derechos humanos que denuncia la explotación infantil, que es encarcelada y torturada, y cuya detención es avalada por el poder público, siendo una muestra fragante de violación a los derechos humanos.

Cabría hacernos muchos cuestionamientos que nos lleven a fincar responsabilidades de los funcionarios públicos que estuvieron involucrados en la detención y encarcelamiento de la periodista. No obstante, es necesario en un primer momento comenzar con una pregunta fundamental: ¿Qué significa ser mujer, ser periodista y ser defensor de derechos humanos en un país donde la impunidad está presente en todos los ámbitos públicos?

Sin duda estamos hablando de un peligro constante y de una realidad que día con día enfrentan millones de mujeres, de periodistas y de personas dedicadas a trabajar y hacer valer los derechos humanos. Lydia Cacho cubre estas tres características que la han llevado a encararse con Kamel Nacif, empresario textilero que goza de la protección que tanto el gobierno estatal como el federal le han otorgado; y también la han llevado a desafiar al poder político del país.

En este sentido, las grabaciones que se dieron a conocer por el periódico la Jornada y que han dado vuelta al mundo, no sólo han evidenciado la política corrupta e hipócrita del gobernador poblano Mario Marín y de la procuradora poblana Laura Blanca Villena; sino que deja ver con toda claridad la estructura de misoginia que permea en el Estado mexicano. Una muestra es la inacción del poder federal ante lo que a todas luces es una violación a los derechos humanos de la periodista, pero también una grave problemática para millones de niños, niñas y mujeres que han sufrido de explotación sexual.

Las pruebas ahí están: grabaciones, declaraciones y testimonios; sin embargo, Lydia Cacho fue acusada de difamación y calumnias contra Kamel Nacif (delito por el cual fue encarcelada y del que ya fue exonerada), es decir, se cuestionó su trabajo como periodista y la violencia de que fue sujeta durante su traslado de más de 20 hrs. de Cancún a Puebla, durante su encarcelamiento y después de su liberación. Tanto la procuradora como el “gober precioso” han declarado abiertamente que Lydia Cacho está loca o es una mentirosa. En diciembre de 2005 Marín fija su postura respecto a Cacho, en una entrevista con medios locales declara que:

“En Puebla se respeta la Ley, no hay impunidad contra nadie, y a la persona que comete un delito se llama delincuente, para mí es un delincuente o una delincuente que cometió un delito”.

Más aún, el proceso legal que decidió emprender Cacho contra Marín, Villeda y los judiciales que la aprehendieron se ha visto lleno de irregularidades, la propia Cacho ha denunciado la eliminación de pruebas por parte del “gober precioso” y su equipo de trabajo a partir de la obtención del expediente de la fiscalía, así como la intimidación a testigos por parte de la red de pederastia poblana. Asimismo, un proceso transparente

debió acompañarse de la renuncia de Marín o bien debió pedir licencia mientras durara dicho proceso.

Nada más lejos de la realidad, pues lejos de alejarse de su poder político, Mario Marín lo ha utilizado en contra de Lydia Cacho. La impunidad reina en el ejercicio de poder en México, pero también el sexismo y el rechazo de las autoridades a reconocer el derecho de la víctima, por el contrario se le culpabiliza.

Por otra parte, la negociación política ha prevalecido sobre la necesidad de establecer responsabilidades y por tanto castigo a los culpables. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha apoyado la permanencia de Marín al frente del gobierno poblano. Por su parte, Felipe Calderón durante su campaña electoral de 2006 hizo la promesa de detener a corrupción de Marín, incluso se presentó ante el Congreso de Puebla para pedir juicio político en contra del mandatario poblano por su participación en la confabulación contra Cacho. No obstante, en enero de 2007 Calderón encabezó conjuntamente con el “gober precioso” un acto político en el estado poblano. El mensaje fue doble: dar tregua a Marín e impunidad.

Los demonios del Edén, el poder que protege la pornografía infantil, ha abierto una cloaca doloroso y de olor putrefacto. Pues por una parte, representa una denuncia sobre la explotación sexual infantil y la agresión contra periodistas y defensores de derechos humanos, pero por otra, muestra la crisis del poder político en México y los niveles de corrupción que prevalecen desde los más altos mandos, en donde prevalecen los intereses particulares antes del bienestar de los mexicanos.

La cloaca está abierta y muestra un fondo doloroso: La trata de personas para su explotación sexual va en aumento, las redes de prostitución son cada vez más grandes y concentran mayor poder. Mientras se generan millones de dólares por el comercio sexual infantil, la niñez sufre los estragos de gobiernos y de una sociedad indiferente y que se niega a tomar medidas contundentes ante problemáticas tan graves.

En lo concerniente a la agresión contra periodistas, en el Estado de Puebla, los periódicos y estaciones de radio han sufrido literalmente una purga de periodistas y

columnistas que critiquen a Mario Marín, que apoyen a Lydia Cacho o bien que exijan una investigación transparente e imparcial respecto de Nacif.

En la Universidad de las Américas (UDLA) se han registrado casos de abusos a alumnos y profesores por parte de las autoridades, incluso el rector Pedro Ángel Palou es llamado el “rector precioso”, quien a finales de 2006 censuró al periódico estudiantil La Catarina, pues los estudiantes invitaron al Congreso de Comunicación a Lydia Cacho. En el mes de junio de 2007, la rectoría de la UDLA ha despedido “... a una decena de profesores, la mayoría con posgrados y miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SIN), para acallar las voces críticas que le han reprochado su proclividad con el gobierno de Marín. Entre esos profesores recientemente corridos se encuentran Claudia Magallanes Blanco, Jorge Alberto Calles Santillana y Anthony Castells, este último profesor de origen catalán que fungió como asesor de los editores de La Catarina”.

La cloaca está abierta y huele a putrefacto: El gobierno de Marín reprime, encarcela, corrompe y se deja corromper. Martín Barrios y Lydia Cacho encarcelados por defender los derechos humanos. En contraparte, el poder que han alcanzado las empresas textiles en el Estado de Puebla (siendo sólo una la de Kamel Nacif el “rey de la mezclilla”), está sustentado no sólo en su poder económico, sino en el apoyo del gobierno en turno para desarrollarse aún a costa de los derechos laborales de millones de trabajadores, quienes trabajan en condiciones deplorables, mientras los empresarios se enriquecen. Pero los grandes empresarios no sólo explotan a los trabajadores poblanos, sino que cuentan con la impunidad que les ha otorgado el poder político para llevar a cabo esta explotación y delinquir en otros aspectos.

Organizaciones civiles preocupadas por la situación de la maquila en el país han señalado que “En cuanto a la situación de la industria maquiladora y su impacto en el empleo en el país, sin duda podemos afirmar que este modelo, en el cual el gobierno mexicano apostó la mayor parte de sus expectativas dentro del contexto del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), tanto para hacer crecer el desarrollo económico de la nación como para resolver el problema del desempleo, se encuentra agotado o en un franco y preocupante declive por lo menos”.

## **Suprema Corte de Justicia**

Cuando Lydia Cacho logró su exoneración por el delito de difamación y calumnia por el Juez Cuarto de lo Penal del Distrito Federal, Lorenzo Medina Garzón en enero de 2007, se mostró optimista de que esto fuera un precedente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), pues se había mostrado su inocencia. Consideraba haber ganado la primera batalla contra Kamel Nacif y por lo tanto, su exoneración representaba la oportunidad de obtener justicia.

La investigación de la SCJN podría encontrar culpables de tráfico de influencia contra Cacho al gobernador Mario Marín, a la procuradora Blanca Laura Villeda, a la juez Rosa Celia Pérez y al presidente de Tribunal Superior de Justicia del estado, Guillermo Pacheco Pulido. Dicho en otros términos, el fallo que dé la Suprema Corte puede representar un castigo a los culpables o puede darle mayor impunidad no sólo a los funcionarios poblanos, sino al Estado mexicano.

El 25 de junio de 2007 la SCJN comenzó el análisis y discusión sobre el caso Cacho, el cual implicaría la posibilidad de que el fallo vaya dirigido a un exhorto al Congreso de la Unión para iniciar un juicio político contra el gobernador Mario Marín. Este juicio representaría un precedente no sólo para la defensa de defensores, de periodistas y de la ciudadanía en general frente a los abusos estatales, sino que se trataría como señala el penalista Xavier Olea Peláez de una oportunidad para hacer valer “el respeto y la vigilancia de las garantías constitucionales que protegen a la niñez mexicana, que representa el futuro de nuestro país”. Por tal motivo, es de vital importancia que el fallo de la SCJN vaya apegado a la legalidad, pero también a un examen crítico y apegado a una visión de derechos humanos, en el que prevalezca el interés ya las necesidades de los mexicanos.

Sin embargo, en fechas recientes el proyecto presentado por el ministro Juan Silva Meza apoyado por el expresidente de la Corte Genaro Góngora Pimentel que señalaba la posibilidad de juicio político al “gober precioso” ha sido postergado.

Mientras ocho de los once ministros votaron por esta postergación, en la ciudadanía queda un mal sabor de boca: la primacía de las redes del crimen organizado y de la corrupción política, ante la congelación de una solución justa.

## **La institución del Ombudsman**

Según su mandato, marcado en la legislación de La Comisión de Derechos Humanos de Puebla (CDHP), en su artículo 2 señala que “La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, es un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios de carácter autónomo en cuanto a sus resoluciones y funciones; tiene como objeto la protección, respeto, vigilancia, prevención, observancia, promoción, defensa, estudio y divulgación de los derechos humanos, según lo previsto por el orden jurídico mexicano”.

Sin embargo, desde que Manuel Cándido Flores Mendoza asumió la presidencia de la CDHP el escenario para los derechos humanos y para la institución del ombudsman se ha deteriorado. En cuanto a la autonomía como un principio fundamental que se supone deben prevalecer, vemos con gravedad que cada vez más se debilita la Comisión ante el actuar de su titular, que lejos de representar un contrapeso de poder y fungir como defensor de los poblanos, se ha desligado de la sociedad civil y ha funcionado a favor del gobierno de Mario Marín.

Por otra parte, el actual titular ha declarado no saber nada de derechos humanos, aún cuando la propia legislación del organismo en su artículo 7 fracción III señala que el presidente debe contar con “... conocimientos acreditables en materia de derechos humanos”. Sus actos así lo han demostrado, pues ante violaciones flagrantes de derechos humanos la CDHP simplemente ha guardado silencio, las detenciones arbitrarias de Martín Barrios y Lydia Cacho; la ingobernabilidad de Ajalpan; y las persecuciones a grupos críticos del gobierno de Marín como Espiral 7 e integrantes de la Otra Campaña, están ahí para decirlo.

En contrapartida, el ombudsman poblano realiza declaraciones a favor de Mario Marín (su amigo de la Universidad), señala que en cuanto al respeto de las garantías individuales en el Estado en general se respetan los derechos humanos, y sin embargo se niega a opinar sobre el dictamen del ministro SCJN Juan Silva Meza que afirma que “el gobernador, Mario Marín, y varios funcionarios de su administración participaron en la confabulación para encarcelar a la periodista Lydia Cacho.” Situación que no debe sorprendernos pero si indignarnos, pues desde que explotó el escándalo de las llamadas el ombudsman

poblano no ha reconocido ninguna violación a los derechos humanos de la periodista, por el contrario, descalificó el origen de las grabaciones. Entonces, cabría preguntarnos ¿a quién defiende el ombudsman?

Más aún, en fechas recientes ha hablado de las cualidades del gobernador: “Desde el día que tomé posesión me propuse tender puentes de entendimiento con todas las instancias gubernamentales, con el objeto de proveer la protección, respeto, vigilancia, prevención, observancia, promoción, defensa, estudio y divulgación de los derechos humanos. Esto no hubiese sido posible si no contáramos con el compromiso que tiene el ciudadano gobernador de Puebla, licenciado Mario Marín Torres”.

La autonomía del organismo es lo que se ha fragmentado en la presente gestión de la CDHP y a la par la legalidad y credibilidad de la institución frente a la sociedad poblana se ha pormenorizado. La sociedad civil no es escuchada por Candido Flores, por el contrario, el presidente ha hecho desaires a las organizaciones que han exigido sus derechos, la Red Cualí Nemilistli, el Centro Joel Arriaga y la Red Democracia y Sexualidad, han requerido un diálogo abierto y ciudadano al ombudsman, quien simplemente los ha ignorado.

Mientras que al interior de la CDHP pesan sobre el ombudsman poblano las denuncias de despido injustificado y de acoso sexual, al exterior, para la sociedad poblana la CDHP no tiene representatividad ni legitimidad, por el contrario, se ha vuelto una instancia más del gobierno de Marín.

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) tiene un expediente abierto que investiga irregularidades en la detención y traslado de Lydia Cacho. De hecho, el Programa de Apoyo a Periodistas de la Comisión dijo que de encontrar dichas irregularidades la CNDH presentaría una recomendación a la Procuraduría General de Justicia de Puebla. Sin embargo, las irregularidades en el proceso de la periodista también han alcanzado a la CNDH, pues en agosto de 2006 fue robado de sus oficinas el expediente de Cacho.

Si bien la CNDH presentó una denuncia ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGRDF) para indagar sobre el robo y que en septiembre del mismo año

la Procuraduría General de la República (PGR) atrajo el caso, deteniendo a cuatro personas, no hay claridad en las investigaciones.

Las violaciones a los derechos humanos de Lydia Cacho representan un reto para el ombudsman, no sólo por las irregularidades que desde el inicio ha presentado el proceso, sino por la imagen que ha sido proyectada a la sociedad por parte del gobierno poblano y federal, es decir, el tráfico de influencias y la impunidad prevalecen sobre la justicia.

El papel que pueda desempeñar el ombudsman es prioritario para la imagen que dé a la ciudadanía y por lo tanto, para la confianza y legitimidad que le otorgue la sociedad. Por otra parte, las pruebas son evidentes, así como la demanda de las organizaciones de la sociedad civil y de la población en general: JUSTICIA. El caso Lydia Cacho puede profundizar la crisis de desprestigio en la que se encuentra sumergida la institución a partir de su actuación en casos como Oaxaca, Atenco y el asesinato de Ernestina Ascencio; o puede ser punto de partida para reivindicar el importante lugar que la CNDH debe de tener en el país, es decir, el de defensor del pueblo.

### **Consideraciones finales**

El silencio ha dejado a millones de seres humanos en la injusticia, este mismo silencio ha servido para cometer los crímenes más aberrantes, también ha sido un silencio que ha lastimado el desarrollo de una ciudadanía crítica y comprometida. Es un silencio que deja ciego, que deja mudo y que nos aleja de una cultura de derechos humanos. El silenciar ha sido la estrategia que durante cientos de años ha prevalecido por parte del opresor y de los gobiernos corruptos.

Quienes se han atrevido a romper el silencio han sido perseguidos, torturados, asesinados, silenciados... y sin embargo, romper el silencio es la única forma de acallar al poder corrupto, de transformar la realidad de una sociedad en la que la justicia se vuelve una batalla.

Lydia Cacho Ribeiro rompió el silencio al publicar su libro, se le ha intentado acallar, sin embargo, el apoyo de la sociedad civil nacional e internacional ha sido un punto esencial para su defensa.



Por su parte, el poder gubernamental ha utilizado el silencio como táctica, pues pareciera que el omitir o negar la realidad evita la censura social. Mario Marín no mencionó en su segundo informe de gobierno de febrero de 2007 nada respecto a Lydia Cacho. No obstante, la sociedad sí alzó la voz para señalar que hay muchas cuentas pendientes por parte del “gober precioso” no sólo con Lydia Cacho, sino con la población en general.

Mario Marín se ha empeñado en proyectar una imagen del estado poblano que no existe, da cifras de inversión privada, de crecimiento y empleo, sin embargo, la realidad es distinta: “A pesar del discurso oficial y de las cifras alegres del gobierno del estado, Puebla se ubica dentro de las cuatro entidades con el más alto grado de rezago social y mayores niveles de miseria. De hecho, seis de cada 10 poblanos viven debajo de la línea de pobreza según el informe presentado en días pasados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social”.

Por su parte, la SCJN debe fungir como una institución cuyo único interés es el de hacer valer la justicia, aún con el escenario en el que el poder de las redes criminales es inmenso y prevalece incluso sobre el de gobiernos corruptos y cómplices; y en un contexto en el que los partidos políticos negocian los derechos humanos, antes de respetarlos. Se habla de la Marín y Oaxaca como moneda de cambio por la reforma fiscal propuesta por Felipe Calderón, reforma que lejos de beneficiar al país, lo lleva a un camino sin rumbo.

Se respira en la clase política miedo a la justicia, los juicios políticos pueden ser el principio de una forma de hacer política en la que se responsabilice a los culpables. Sin embargo, hay mucho hermetismo a la hora de implementarlos, Marín es el ejemplo actual de un juicio político necesario que se evade no sólo por él, sino por la clase política en general, quizá haya miedo de que el de Marín sea el primero de muchos juicios políticos. Mientras tanto, la crisis de legitimación del Estado mexicano sigue avanzando.

#### **4. Acción urgente. Por un ombudsman que merecen los poblanos.**

La siguiente carta dirigida al Lic. Othón Billeres Carriles, Presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Puebla, fue realizada por un grupo de organizaciones civiles poblanas reunidas en el Panel de Observación de Derechos Humanos en Puebla y que han dado seguimiento a la gestión del actual ombudsman y que da cuenta de la grave crisis por la que atraviesa esta institución. Cabe señalar que mediante la Red de Vigías del Ombudsman se le ha dado seguimiento a esta lamentable situación, siendo un espacio de retroalimentación con la sociedad civil de Puebla.

Dicha carta fue realizada en el contexto en el que la elección de ombudsman en Puebla está próxima, es por ello que varias organizaciones civiles están impulsando acciones contra la reelección de Cándido Flores Mendoza como titular de la Comisión de Derechos Humanos. A continuación se reproduce la carta:

Lic. José Othón Bailleres Carriles

Presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Puebla

P R E S E N T E

Reciba un respetuoso saludo. Durante el sexenio que corre en el estado de Puebla la situación de los derechos humanos se ha visto lastimada fundamentalmente por el actuar del Ejecutivo en diferentes casos y situaciones a lo largo y ancho del territorio poblaro.

A esto hay que sumar la pobre actuación de la Comisión de Derechos Humanos del estado de Puebla (CDH), que poco o nada ha hecho por defender y promover los mismos, y en la persona de su titular hemos visto más bien a un “cuidador de espaldas” del gobernador.

La elección de Manuel Cándido Flores Mendoza como ombudsman poblaro fue duramente cuestionada, pues la ley marca la necesidad de experiencia en el tema, sin embargo él mismo declaró a la prensa “que no sabía nada de derechos humanos”, esto hace que de facto, el Congreso lo hubiera cesado de su cargo para hacer cumplir la ley.

Pero parece que la ley es lo que menos importa en Puebla.

La gestión de Cándido Flores ha estado llena de irregularidades, opacidad y violaciones a los derechos laborales de personal de la propia CDH.

Tenemos el convencimiento de que la CDH es la última puerta institucional que las y los ciudadanos podemos tocar cuando un derecho es violentado y de que la misma tiene autoridad en tanto su titular cuente con la integridad moral y congruencia en el actuar, esa es su fuerza, no otra.

Sin embargo, ahora la CDH se dedica a organizar concursos de canto y a emitir boletines de prensa sobre hechos que ocurren en el Distrito Federal, por ejemplo, ignorando sistemáticamente la situación que priva en el estado.

Con preocupación vemos la posibilidad de que se reelija este personaje que tanto daño le ha hecho a la institución que preside y que tanto la ha desprestigiado en lo local y lo nacional.

Es por todo esto que exigimos a la LVII Legislatura de Congreso del estado de Puebla que se conduzca a la altura de las circunstancias, que actúe con independencia y autonomía, que piense en sus representados y no en sus jefes políticos o partidistas.

Exigimos que ni siquiera consideren la posibilidad de reelegir a Cándido Flores Mendoza y que la convocatoria se ciña a lo marcado por la ley.

Exigimos también que la elección de los miembros del Consejo Consultivo de la CDH se haga de forma transparente y acatando lo que la ley dicta y este órgano deje de ser soslayado por el propio Congreso.

Recuperemos la vida institucional en el estado de Puebla y contribuyamos así a la construcción de una mejor nación.

Las ciudadanas y ciudadanos de Puebla y del país lo exigimos. Lo merecemos.

Panel de Observación de Derechos Humanos en Puebla.