

Audiencias Públicas relativas al proceso de elección, o en su caso, reelección de la persona titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el periodo 2014-2019

Participación de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho A.C.ⁱ

México atraviesa, de varios años a la fecha, una de las crisis más graves en materia de derechos humanos. Desde la sociedad civil se han venido denunciando casos de tortura, desaparición, ejecución sumaria y negativa de acceso a la justicia para las víctimas, entre otros. Desde las masacres de personas migrantes en San Fernando y Cadereyta, hasta las de Tlatlaya y las desapariciones forzadas de Iguala, estas graves violaciones muestran fallas sistemáticas del sistema de prevención y procuración de justicia pero también de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Ésta ha perdido toda credibilidad, legitimidad, voz y postura moral frente a las víctimas. Preocupa que, ante las más de 20.000 desapariciones, cerca de 100.000 muertes violentas y los casos de tortura documentados por la sociedad civil, la CNDH no haya generado una postura contundente frente a las autoridades responsables en la prevención del delito y la procuración de Justicia.

El contexto de graves violaciones a derechos humanos en nuestro país, lo coloca bajo un escrutinio insistente de organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o las Naciones Unidas.

Esta situación actual, así como los pendientes de los años pasados en materia de derechos humanos y las incertidumbres sobre lo que aún puede suceder hacen, más que nunca, necesario una CNDH fuerte, autónoma, garantista, progresista que tenga introyectada o interiorizada desde su actuación y desde lo que significa su institucionalidad, un papel real de promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas.

El nombramiento de la o el representante de la CNDH, coloca también al Senado de la República en una situación máxima de responsabilidad respecto a la realidad que enfrenta el país. Deberá prevalecer un sentido de responsabilidad ética frente a los cientos de víctimas migrantes y de nuestro país, por encima de compromisos partidarios o componendas políticas. En ese sentido, la reforma en materia de derechos humanos aprobada por este Senado, debe también tocar las decisiones de las y los senadores, en esta enorme responsabilidad en la elección del *ombudspersonae*.

I. Retos de la CNDH

En primer lugar, encontramos un desfase entre la actuación de la CNDH y lo establecido en la ley que lo rige, en la reforma constitucional de derechos humanos, los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Senado y la Ley General de Víctimas.

Desde la aprobación de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, la CNDH es la institución encargada de la investigación en materia de graves violaciones a los derechos humanos como lo explicita el artículo 102 B reformado:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Sin embargo, y a pesar de la situación que vive México, la CNDH sólo ha emitido dos recomendaciones por graves violaciones a derechos humanos según lo indica su propio sitio internet institucionalⁱⁱ.

Consideramos que las investigaciones de la CNDH deben de ser acertadas, verificadas, contar con más de un testigo para establecer la verdad de los hechos, como es el estándar en materia de investigación, pero sobre todo, incluir a las víctimas y que en caso de omisión reconocida se abra un proceso de revisión de sus determinaciones –hasta ahora inexistente e incluso fuertemente cuestionado por la actual CNDH-.

Como un ejemplo de este desfase, en el proceso de investigación y de emisión de la recomendación 80/2013 las víctimas de la masacre de San Fernando tuvieron que ampararse contra la CNDH para poder reclamar su involucramiento en el proceso, el derecho a estar informado de los avances de una investigación en graves violaciones a derechos humanos, a coadyuvar, aportar pruebas, refutar testimonios. Se ampararon para que se respetara su derecho a ser escuchados. El involucramiento de las víctimas desde el proceso de investigación es un derecho reconocido internacionalmente como parte del proceso de reparación del daño. Reinstala las víctimas cuyos derechos fueron afectados como justamente sujetos de derechos.

En este sentido, en resumen, consideramos que algunos de los retos más importantes que enfrenta la CNDH son:

- Comprender que se encuentra en un estado de emergencia frente a las graves violaciones a derechos humanos que vive el país, y actuar en consecuencia conforme a una efectiva protección y defensa de los derechos humanos de las personas.

- Contar con personal directivo y operativo que conozca y actúe conforme a los estándares internacionales y nacionales en materia de derechos humanos y que tenga mecanismos de control para supervisar su actuación a través de la opinión de las víctimas que son atendidas y de las que no son atendidas.
- Integrar en sus actuaciones la reforma constitucional en materia de derechos humanos, los tratados internacionales en materia de derechos humanos, los principios de derechos humanos, los protocolos para investigar graves violaciones, la Ley General de Víctimas y la jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos.
- Aplicar metodologías reconocidas internacionalmente para la investigación de violaciones a los derechos humanos. Hemos visto que la CNDH cita protocolos internacionales pero no hemos visto que los aplique o que lo implemente adecuadamente.
- Se requiere prontitud y rapidez en el actuar de la comisión. El número de atención telefónica no es una opción real que dé respuesta inmediata a una llamada de atención para víctimas en peligro.
- Escuchar a las víctimas y ser su voz ante las autoridades que violan los derechos humanos.
- Integrar de manera real y efectiva a las víctimas en sus investigaciones.
- Dictar medidas cautelares de manera rápida y efectiva ante hechos graves. Dar seguimiento a estas medidas, corroborar que se cumplan y denunciar cuando no se cumplan.
- Integrar en sus recomendaciones criterios específicos en materia de reparación integral del daño por violaciones a los derechos humanos.
- Contar con mecanismos eficaces de seguimiento ciudadano en sus actuaciones. El seguimiento deberá ser conforme a los estándares internacionalmente reconocidos.
- Integrar de manera real en los procesos de investigación y en las recomendaciones, a las personas migrantes y sus familiares, como lo ha recomendado el Relator sobre Derechos de los Migrantes de la CIDH.
- En materia de transparencia, se necesita verificar protocolos para el acceso al expediente no solo para las víctimas sino también para la sociedad en casos de graves violaciones de derechos humanos como parte del derecho a la verdad.
- Es preciso también revisar la ley orgánica y el reglamento que rige la CNDH. Consideramos que su normatividad está desfasada con la Reforma Constitucional de Derechos Humanos, de la Ley General de Víctimas y estándares internacionales de protección a Derechos Humanos. En este sentido, proponemos que se crea una nueva normatividad. La CNDH debe establecer el estándar más alto de protección y defensa de los Derechos Humanos para ser un modelo para las instituciones del país.

II. Garantías de proceso

Sobre los candidatos

Quien dirija a la CNDH debe demostrar su independencia de los poderes –ejecutivo, legislativo y judicial-. Consideramos que miembros activos de partidos políticos no pueden ser candidatos y aún menos, representantes electos cuyo mandato es efectivo y son parte de los cuerpos legislativos que elegirán a él o la *ombudspersonae*. Este tipo de criterios garantizarán la independencia, objetividad y transparencia de la elección pero también respecto de la conducción de la institución *ombudspersonae*.

Las cartas de motivos, las currículas de los participantes en el proceso de elección, las cartas de respaldo y todos los documentos que acreditaron la idoneidad de los candidatos aún no fueron publicados. Consideramos que es un acto de transparencia necesario para garantizar confianza en el proceso. Asimismo, invitamos a todos los aspirantes que lo hagan público mediante comunicados. Consideramos que las y los candidatos no tienen por qué esperar que lo decidan las comisiones para hacerlos públicos, sino que tiene que ser un acto de convencimiento e iniciativa propia.

Consideramos muy preocupante, la falta de reglas previas sobre una posible re-elección de cualquier titular de la CNDH. En concreto, estamos preocupados que se puedan utilizar recursos de la CNDH para una eventual re-elección. Por eso se propone que cualquier titular de la CNDH que busca ser re-electo pida licencia con una anticipación suficiente para preservar la autonomía del personal de la CNDH con las eventuales aspiraciones de su titular. Es necesario, contemplar mecanismos de monitoreo durante el año de elección por ejemplo mediante, una comisión independiente mixta compuesta por personalidades de la sociedad civil y de los órganos legislativos.

Sobre el proceso de consulta de la sociedad civil

Lamentamos que el acuerdo de las comisiones del Senado sobre el formato de las audiencias llegó tan tarde. En particular, solamente algunos miembros de la sociedad civil fueron informados del formato el pasado jueves 23 de Octubre. Dado que la elección se lleva a cabo cada 5 años, se puede considerar que las comisiones del Senado disponen de tiempo suficiente para preparar dichos formatos. Desde la sociedad civil solicitamos disponer por lo mínimo de 7 días hábiles para poder preparar nuestros aportes a las comisiones y consensuar una opinión informada que sirva para todas y todos a dar elementos de respuesta a las preguntas que nos reúnen hoy en día.

Además, nos preocupa la discrecionalidad de la proceso. El hecho que senadores y senadoras inviten directamente a las organizaciones de la sociedad civil, deja fuera a decenas de organizaciones de defensa de derechos humanos de reconocimiento social y nacional que no tienen comunicación o relación directa con el legislativo.

Además, el proceso establecido no está conforme con el artículo 10 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que especifica que el proceso de auscultación permitirá determinar la terna de los candidatos. Las y los senadores votando después de este proceso y en base a esta terna. El artículo especifica: *“Para tales efectos, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores procederá a realizar una amplia auscultación entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos. Con base en dicha auscultación, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores propondrá al pleno de la misma, una terna de candidatos de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo o, en su caso, la ratificación del titular.”* Lógicamente, el proceso de auscultación de la sociedad civil debería llevarse a cabo después de las comparecencias y no antes, ya que carecerán de sustento para poder expresar una opinión informada sobre las candidaturas.

Por otra parte, la simulada consulta con organizaciones de la sociedad civil, limitando esta al envío de preguntas que serán depositadas en una urna semejante a un show televisivo, más que a una consulta general, participativa y democrática, violentando así el derecho a la participación política y el derecho de acceso a la información.

III. Sobre el funcionamiento de la CNDH y reglas para garantizar el cumplimiento de sus funciones

El consejo consultivo de la CNDH debe realmente estar representado por personas con acreditado compromiso en materia de derechos humanos. Se requiere que este consejo tenga real cercanía con la sociedad civil y con las víctimas así como una mayor comunicación con el legislativo para que pueda compartir los retos actuales de la CNDH.

Solicitamos además que se establezca un consejo ciudadano de monitoreo. En el mundo existen modelos de inspiración como consejo ciudadano de monitoreo y seguimiento la Corte Penal Internacional. Para tener confianza en un quien represente la institución *Ombudspersonae* se requiere una participación real de la sociedad civil y no únicamente de los representantes de los partidos políticos. La garantía de la autonomía de la CNDH pasa por un equilibrio de los poderes que pueden revisar el actuar de esta institución.

Solicitamos un papel más activo de las comisiones de las dos cámaras para que haya verdadera rendición de cuentas y no únicamente presentación de informes. La reunión de trabajo llevada a cabo con el actual representante de la CNDH a petición de la sociedad civil –para rendir cuentas, entre otros sobre la investigación de la masacre de 72 migrantes y otros casos- es una buena práctica que consideramos debe ser establecida como política pública permanente.

Sin embargo este tipo de reuniones requieren que las víctimas cuyos derechos fueron afectados por la CNDH y las organizaciones de la sociedad civil que está requiriendo su presencia ante el legislativo, tengan una participación real.

En caso de recomendaciones que resulten parciales, incompletas o que afecten Derechos Humanos de las víctimas, que se establezcan mecanismos de revisión regulares tanto sobre el texto de estas recomendaciones como de su seguimiento.

IV. Perfil esperado de la persona a cargo de la institución Ombudspersonae nacional

México necesita defensores de derechos humanos, no únicamente funcionarios de derechos humanos. Ombudsman significa defensor del pueblo, de los mexicanos, de los migrantes. Quien representa la institución Ombudspersonae debe tener un claro compromiso con los derechos humanos, y mostrar una clara autonomía de los poderes que debe vigilar. Esto le dará una voz firme y legitimada, así como una autoridad moral para denunciar las violaciones a los derechos humanos. Debido a su carácter también político, esta voz debe ser una voz que defienda y proteja a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos.

Consideramos que el perfil del Ombudsman u Ombudswoman deba incluir:

Experiencia comprobada en la defensa de los derechos humanos. Si bien es cierto que la ley de la CNDH especifica que se es deseable haber estudiado derecho, nos parece aún más importante contar con una experiencia comprobada de protección de los derechos humanos, desde la sociedad civil, pues sólo desde ahí se experimentan realmente las dificultades en la defensa de los derechos humanos de las víctimas.

Una autonomía de los poderes políticos, en particular cargos de partidos, nos parece una muestra de independencia necesaria para garantizar la confianza en que la CNDH no se transforme en una cuota política.

Compromiso con los derechos humanos. Más que un cargo, la defensa de derechos humanos es un compromiso personal que debe quedar acreditada con acciones realizadas por quien estará a cargo de la institución Ombudspersonae, en particular acciones realizadas en defensa de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

Dado la gravedad de la crisis de violaciones a derechos humanos sistemática que viven las personas migrantes durante su trayecto por México (ver Informe de la CIDH sobre el temaⁱⁱⁱ), consideramos que por lo mínimo quien represente la institución *Ombudspersonae* tenga conocimiento de esta realidad, que haya trabajado sobre este tema y que demuestre su voluntad de investigar estas violaciones.

México vive una situación catastrófica en materia de graves violaciones a derechos humanos. El candidato o la candidata ideal debería de tener conocimiento, más que teórico, sino personal del impacto que representan estos hechos, tener una sensibilidad que le permita saber lo que son procesos de re-victimización, demostrar una comprensión de la reparación del daño, haber acompañado directamente a víctimas en su búsqueda de justicia, no atacarlas o intimidarlas si las víctimas tratan de ejercer sus derechos por ejemplo a través de la vía del amparo, comprobar que sabe aplicar criterios de transparencia de las organizaciones y organismos que dirigió, que efectuó visitas regulares in situ para actualizar su conocimiento de la situación del país, que sepa interpelar a todos los poderes de manera pública sobre acciones, que demuestre que no tiene interés de carrera sino compromiso personal, que sea una figura moral reconocida capaz de buscar conciliaciones sin sacrificar los intereses de las víctimas, que tenga capacidad de liderazgo y de creatividad en situaciones de presiones de alto nivel, que sepa reconocer errores y, más aún, que sepa repararlas, que tenga una visión participativa de la institución abierta a la sociedad en su pluralidad.

Es un perfil exigente, con expectativas altas porque la CNDH necesita un o una titular a su altura.

ⁱ Firmado por Casa del Migrante Saltillo, Frontera con Justicia; SMR Scalabrinianas misión para migrantes y refugiados; Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios; La 72 Hogar Refugio Para Personas Migrantes, Tenosique; Iniciativa Kino de Nogales; Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, Chihuahua; Albergue Tocha, DF; Comité de solidaridad Monseñor Romero; Casa Nicolás en Nuevo León; Orden de los Sagrados Corazones; CAFEMIN; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todas y Todos" (conformada por 74 organizaciones en 22 estados de la República mexicana): Agenda LGBT (Estado de México), Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C. (Distrito Federal); Asociación Jalisciense de Apoyo a los Grupos Indígenas, A.C. (Guadalajara, Jal.); Bowerasa, A.C. "Haciendo Camino". (Chihuahua, Chih.); Casa del Migrante Saltillo (Coahuila) Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. (Distrito Federal); Centro "Fray Julián Garcés" Derechos Humanos y Desarrollo Local, A. C. (Tlaxcala, Tlax.); Centro de Apoyo al Trabajador, A.C. (Distrito Federal); Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de Las Casas", A. C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis); Centro de Derechos Humanos Digna Ochoa A.C; Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P.", A. C. (Distrito Federal); Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", A. C. (Distrito Federal); Centro de Derechos Humanos "Don Sergio" (Jiutepec, Mor.); Centro de Derechos Humanos "Fray Matías de Córdoba". A.C. (Tapachula, Chis); Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (Chihuahua), Centro de Derechos Humanos de los Pueblos del Sur de Veracruz "Bety Cariño" A.C. (Tatahuicapan de Juárez, Ver.) Centro de Derechos Humanos, "Juan Gerardi", A. C. (Torreón, Coah.); Centro de Derechos Humanos Paso del Norte (Cd. Juárez, Chihuahua); Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C. (León, Gto.); Centro de Derechos Indígenas "Flor y Canto", A. C. (Oaxaca, Oax.); Centro de Derechos Humanos Toaltepeyolo (Orizaba, Veracruz); Centro de Derechos Indígenas A. C. (Bachajón, Chis.); Centro de los Derechos del Migrante (Distrito Federal); Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo, A. C. (CEPAD) (Guadalajara, Jal.); Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL-DF) (Distrito Federal); Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL-Guadalajara) (Guadalajara, Jal.); Centro Diocesano para los Derechos Humanos "Fray Juan de Larios", A.C. (Saltillo, Coah.); Centro Juvenil Generando Dignidad (Comalcalco, Tabasco); Centro Hermanas Mirabal de Derechos Humanos (León, Gto.), Centro Mujeres (La Paz, BCS.), Centro Regional de Defensa de DDHH José María Morelos y Pavón, A.C. (Chilapa, Gro.); Centro Regional de Derechos Humanos "Bartolomé Carrasco", A.C. (Oaxaca, Oax.); Ciencia Social Alternativa, A.C. – KOOKAY (Mérida, Yuc.); Ciudadanía Lagunera por los Derechos Humanos, A.C. (CILADHAC) (Torreón, Coah.); Colectivo Educación para la Paz y los Derechos Humanos, A.C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis.); Colectivo contra la Tortura y la Impunidad (Distrito Federal); Comité Cerezo (Distrito Federal); Comisión de Derechos Humanos y Laborales del Valle de Tehuacán, A.C. (Tehuacan, Pue.); Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, A.C. (Chihuahua, Chih.); Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos, A. C. (CIDHMOR) (Cuernavaca, Mor.); Comisión Regional de Derechos Humanos "Mahatma Gandhi", A. C. (Tuxtpec, Oax.); Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha A.C. (Oaxaca, Oax.); Comité de Defensa de las Libertades Indígenas (Palenque, Chis.); Comité de Derechos Humanos Ajusco (Distrito Federal); Comité de Derechos Humanos "Fr. Pedro Lorenzo de la Nada", A. C. (Ocosingo, Chis.); Comité de Derechos Humanos "Sierra Norte de Veracruz", A. C. (Huayacocotla, Ver.); Comité de Derechos Humanos de Colima, A. C. (Colima, Col.); Comité de Derechos Humanos de Comalcalco, A. C. (Comalcalco, Tab); Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A. C. (Villahermosa, Tab); Comité de Derechos Humanos y Orientación Miguel Hidalgo, A. C. (Dolores Hidalgo, Gto.); Comité Sergio Méndez Arceo Pro Derechos Humanos de Tulancingo, Hgo A.C. (Tulancingo, Hgo.); El Caracol A.C (Distrito Federal); Estancia del Migrante González y Martínez, A.C. (Querétaro, Qro.); Frente Cívico Sinaloense. Secretaría de Derechos Humanos. (Culiacán, Sin.); Indignación, A. C.; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho; Promoción y Defensa de los Derechos

Humanos (Mérida, Yuc.); Iniciativas para la Identidad y la Inclusión A.C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis.); Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S.J. Universidad Iberoamericana- Puebla; Instituto Guerrerense de Derechos Humanos, A. C. (Chilpancingo, Gro.); Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (Distrito Federal); Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A. C. (IMDEC), (Guadalajara, Jal.); Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, – Programa Institucional de Derechos Humanos y Paz. (Guadalajara, Jal.); Mujeres indígenas por la Conservación, Investigación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales CIARENA A. C.; Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. (Distrito Federal), Programa Universitario de Derechos Humanos. UIA –León (León, Gto.); Proyecto de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales (Distrito Federal); Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) (Distrito Federal); Respuesta Alternativa, A. C. Servicio de Derechos Humanos y Desarrollo Comunitario (San Luis Potosí); Servicio, Paz y Justicia de Tabasco, A.C. (Villahermosa, Tab.); Servicios de Inclusión Integral, A.C. (Pachuca, Hidalgo); Taller Universitario de Derechos Humanos, A. C. (Distrito Federal); Tequio Jurídico A.C. (Oaxaca, Oax.).

ⁱⁱ Ver textos completos “Recomendación No. 1 VG/2012, sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 en Chilpancingo, Guerrero” y “Sobre la Investigación de Violaciones Graves a los Derechos Humanos iniciada con motivo de los Hechos ocurridos el 9 de julio de 2014, en el Municipio de Ocoyucan, Puebla” en http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones_Violaciones_Graves

ⁱⁱⁱ “Durante últimos años la Comisión ha venido recibiendo información acerca de múltiples casos en los que migrantes son secuestrados, obligados a realizar trabajos forzados, asesinados o desaparecidos, y en el caso de las mujeres, frecuentemente son víctimas de violencia y explotación sexual por organizaciones criminales. La Comisión también ha recibido información de que en un número considerable de casos, agentes estatales, ya sean de las diferentes fuerzas de policía o del Instituto Nacional de Migración han estado involucradas directamente en la comisión de los delitos y violaciones a los derechos humanos antes mencionadas. En la actualidad, la situación de extrema vulnerabilidad de la que son víctimas las personas migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México representa una de las principales tragedias humanitarias y de violaciones masivas a los derechos humanos en la región”. <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf> Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, 2013, CIDH.