



# **Análisis de gestión de la Comisión de Derechos Humanos del estado de Yucatán**

**Equipo Indignación A.C.**  
Promoción y defensa de los derechos Humanos

Mérida, Yucatán  
Octubre de 2007

## **Presentación**

*Lograr una comisión pública de derechos humanos independiente, autónoma y eficaz es una demanda de grupos y organizaciones de la sociedad civil local y uno de los objetivos a los que el equipo Indignación dedica sus esfuerzos.*

*A pesar de reformas legislativas y constitucionales todavía no contamos en Yucatán con un organismo que proteja de manera efectiva los derechos humanos: los silencios del ombudsman, la dilación en la tramitación de las quejas, las ambiguas e inocuas recomendaciones, la incapacidad del equipo que labora en la CODHEY, el incumplimiento de su propia legislación así como la complacencia ante las autoridades violadoras se documentan en el informe que presenta el equipo Indignación sobre la actuación del actual ombudsman y el equipo que conforma la CODHEY.*

*El primer capítulo de este trabajo detalla deficiencias en el informe presentado recientemente por el ombudsman local.*

*La recomendación es el instrumento por excelencia de las Comisiones Públicas de Derechos Humanos, por eso la parte fundamental de este trabajo se centra en el análisis de gestión del ombudsman a través del estudio de algunas recomendaciones que se han emitido desde que entró en funciones el actual titular de la CODHEY, incluyendo algunas emitidas con posterioridad al informe que presentó en agosto pasado.*

*Encontramos una lenta tramitación de las quejas, abuso de la práctica irregular de dejarlas “pendientes de calificación”, deficiencias en la investigación, así como ausencia de criterios internacionales y de una concepción lo más amplia e integral en la catalogación de las violaciones.*

*Como último apartado Indignación presenta cinco conclusiones, con el ánimo de contribuir a fortalecer al organismo público de protección de los derechos humanos.*

*En repetidas ocasiones el equipo Indignación se ha pronunciado sobre la actuación del ombudsman, tanto en casos concretos como con ocasión de los informes que ofrece anualmente. También hemos expresado nuestra opinión sobre la legislación de la Comisión de Derechos Humanos de Yucatán y sobre los procesos de selección de su presidente.*

*El actual ombudsman fue designado por la LVII legislatura. A diferencia del anterior presidente de la CODHEY, para cuya selección hubo que recurrir a la insaculación entre cinco personas consideradas idóneas por los legisladores, su designación contó con el consenso de los diputados y, por lo tanto, con la mayoría calificada que se requiere. Sin embargo, como el anterior, no contaba con una trayectoria ciudadana e independiente en la defensa de los derechos humanos. Por lo tanto, no acreditó el conocimiento en la materia, la pericia y la independencia indispensables para presidir una Comisión Pública de Derechos Humanos.*

*El Congreso no ha asumido el trabajo de analizar y evaluar la gestión del ombudsman.*

## **Sobre el informe de la CODHEY**

Después de muchas batallas, la sociedad civil organizada ha logrado que se incluya en nuestro marco legal el derecho a la información. La transparencia de los órganos públicos y de gobierno, es uno de los requisitos indispensables en una vida auténticamente democrática, de manera que quienes trabajan en el sector público rindan cuentas a la ciudadanía de sus programas y acciones.

En este sentido, la obligación legal que tiene la CODHEY de informar al Congreso del Estado sobre el estado que guardan los derechos humanos y las acciones que dicha Comisión ha realizado para proteger y garantizar esos derechos, y a través de los representantes populares, informar así a toda la ciudadanía, no es un simple acto protocolario y banal, sino deber ineludible que permite que los ciudadanos y ciudadanas evalúen y juzguen a las autoridades y a la propia CODHEY.

En el informe 2007 de la CODHEY encontramos una serie de ausencias y deficiencias en el análisis de los datos; queremos puntualizarlas con el afán de exigirle a la CODHEY que cumpla a cabalidad con el espíritu de la ley que le obliga a informar.

El informe de la CODHEY consta de nueve capítulos y un apartado de anexos. En el primero, como la ley le manda, el presidente debe señalar “un diagnóstico general de la situación de los Derechos Humanos en el Estado y sus municipios (y) las causas estructurales de su violación”. A nuestro juicio, el diagnóstico presentado por el Ombudsman no señala todas las causas estructurales en las que se sostiene la violación de los derechos humanos en Yucatán.

En el tercer apartado, donde debe informarse de la labor de la Oficialía de Quejas, Orientación y Seguimiento, sólo se enumeran las 2,453 solicitudes recibidas en las unidades de la CODHEY en Mérida, Valladolid y Tekax, pero este dato carece de un contexto que lo explique, y no nos permite sacar conclusiones sobre cuándo y en qué marco político e histórico se dieron estas solicitudes, qué comparaciones pueden hacerse con las solicitudes presentadas el año anterior, etc.

Las estadísticas ofrecidas por el ombudsman yucateco resultan incomprensibles ya que simplemente enumeran y agrupan agendas sin ninguna interpretación y sin autocritica.

¿Cómo podría hacerse un análisis de impacto de las acciones de la Comisión a partir de números como los presentados, si ni siquiera se especifica en la base de datos las características contenidas en cada rubro? Hay una deliberada omisión de datos y/o no hay ninguna capacidad de análisis e interpretación de ellos.

¿Qué significa, por ejemplo, que de un total de 548 quejas presentadas, 155 hayan sido declaradas concluidas por “falta de interés procesal del quejoso o presunto agraviado” y otras 128 por “desistimiento del quejoso”? ¿Qué es lo que está fallando que 283 quejas (¡más del 50%!) no siguen adelante en el proceso de investigación por desinterés o desistimiento de los ciudadanos que han presentado su queja? ¿Debemos interpretar esto como simple ineficacia de la CODHEY en el acompañamiento de los quejosos o, más bien, como una omisión que tiene el objetivo de desalentarlos? ¿Qué actuaciones realiza la CODHEY frente a los desistimientos para indagar si no hubo presiones de las autoridades que inhibieran a las o los agraviados? Advertimos una ausencia de análisis y de autocritica de la CODHEY frente a estos números reportados.

En el capítulo que informa sobre las actividades del Departamento de Investigación y Supervisión Permanente a Organismos Públicos, extraña notar que en las investigaciones realizadas en los centros de reclusión penitenciaria se mencione solamente situaciones en las que se detectan violaciones a los derechos humanos de los internos y “avances” constatados, pero no se usen esos datos para una recomendación general (no hay ninguna recomendación general desde el año 2005) que señale a quienes violan de manera sistemática los derechos de los internos y establezca medidas que obliguen a las autoridades a dar solución a los problemas encontrados. La tarea de supervisión de los organismos públicos no equivale al otorgamiento de un índice de excelencia empresarial, sino a la salvaguarda de los derechos humanos de las personas afectadas por la actuación de dichos organismos.

En el apartado que informa de las acciones de la Dirección de Vinculación, Capacitación y Difusión, se privilegia la información numérica (en cuántos foros ha participado la CODHEY, con cuántos organismos ha entrado en contacto formal, cuántos cursos ha impartido), pero se omite una evaluación de impacto. Grave deficiencia si se considera que, especialmente quienes trabajan con financiamiento público, deben arrojar resultados tangibles y justificar las actividades realizadas con los cambios conseguidos. La educación desde y para los derechos humanos requiere un serio y profesional trabajo que sea susceptible de ser evaluado, para así poder generar los cambios de fondo que la sociedad necesita. En nada contribuye a esto, los datos ofrecidos en el informe. Resultan cuestionables los contenidos que se ofrecen en algunos los talleres: ¿”autoestima y felicidad”, en un taller de derechos humanos? Nos parece

que en su labor educativa, el ombudsman local sigue el cuestionado paradigma de vincular el concepto de “derechos” al de “deberes”, sometido en los últimos años a un debate que está lejos de haber sido resuelto, y sin aportar ninguna reflexión que nos permita evaluar las razones por las cuales sigue dicho paradigma

En la sección de Comunicación Social se informa sobre el posicionamiento político e informativo de la CODHEY. Casos graves de violaciones a los derechos humanos o de especial repercusión por el número de agraviados, por tratarse de casos publicitados en medios de difusión o por lesionar los derechos de colectivos históricamente discriminados, no han merecido ninguna palabra por parte del ombudsman local.

Tales son los casos de Caucel y Oxcum, de los jóvenes detenidos en la razzia realizada en el contexto de las manifestaciones contra George Bush, del final del juicio de primera instancia derivado de las graves violaciones detectadas en la Escuela Social de Menores Infractores así como de la tortura realizada en un edificio de la SPV y la posterior represalia contra quien denunció el hecho, quien fue despedido de su trabajo, por mencionar aquellas quejas que hemos conocido más de cerca en nuestro trabajo.

En todas estas situaciones, el ombudsman se enfrentó a violaciones flagrantes de derechos humanos y, sin embargo, no tuvo un pronunciamiento sobre ellas, ni expresó condena alguna, ni manifestó la más mínima preocupación por la actuación de servidores públicos.

Esta omisión se agravó por la dilación en la investigación, lo que provocó que las recomendaciones respectivas se emitieran varios meses después e incluso más de un año después de ocurridos los hechos, lo que favorece la impunidad.

La falta de un posicionamiento público contribuye a fortalecer un ambiente de tolerancia y permisividad frente a graves violaciones de derechos humanos; lleva a considerar “natural” el abuso de las autoridades en determinadas circunstancias

Por otra parte, la difusión de recomendaciones es prácticamente nula fuera de la ciudad de Mérida. Violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades municipales se cobijan en el silencio de facto que guarda la CODHEY en el interior del estado.

En el capítulo donde se informa del trabajo de la Dirección de Recursos Humanos, Financieros y Materiales, observamos que, en lo que respecta a los sueldos de los funcionarios de la CODHEY, se informa solamente del rubro total (72% del presupuesto), pero ni en el informe, ni tampoco en el portal electrónico, se puede consultar el sueldo de los funcionarios más que en términos generales. Encontramos así que el presidente de la Comisión, por ejemplo, entra en el primer nivel (de 60 a 80 mil pesos mensuales), pero no sabemos cuánto percibe. Lo mismo ocurre con todos los demás funcionarios. La transparencia (que así se titula el apartado donde se encuentra esta información) es, cuando menos, opaca.

Finalmente, manifestamos nuestra extrañeza por el hecho de que el informe del Ombudsman no utilice un lenguaje de género, sino que mantenga el masculino como la norma a la que tienen que ajustarse todos y todas.

## **Quejas y recomendaciones**

### **1.- Tramitación de las quejas**

Una de las características fundamentales de una institución pública de derechos humanos, debe ser su capacidad de respuesta ante una situación que implique un riesgo para los derechos humanos de una persona o grupo de personas. La denuncia de un hecho o situación que pueda constituir una violación a derechos humanos amerita una reacción inmediata por

parte de la oficina del Ombudsman, puesto que los efectos generados por el acto u omisión de autoridad pueden ser, en muchas ocasiones, irreparables.

En este sentido, uno de los parámetros establecidos por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos es que:

### ***Tramitan las quejas de manera rápida y eficaz***

*Las personas que presentan quejas esperan que las instituciones nacionales tengan la autoridad para interpelar a los órganos contra los que se levantan las quejas. Los procedimientos deberían ser sencillos, accesibles, económicos y rápidos. También es de vital importancia el poder procurar que se cumpla con la recomendación de la INDH. Las instituciones nacionales deberían tener la facultad de referir los resultados de sus indagaciones a las cortes o a los tribunales especializados para su adjudicación en caso de que sus buenos oficios no den resultado<sup>1</sup>.*

Por lo tanto, un factor para evaluar la eficacia de una institución pública de derechos humanos es su reacción ante una denuncia por violación a derechos humanos entendiendo ésta, no sólo como capacidad inmediata de respuesta, sino también como obligación de garantizar la sencillez, brevedad y calidad del procedimiento derivado de la queja.

Partiendo de los parámetros arriba señalados, se evalúa la actuación de la CODHEY a partir del momento en que una presunta violación a derechos humanos es denunciada ante esa institución.

### **El trámite de pendiente de calificación**

Establece el artículo 67 fracción I del Reglamento de la CODHEY que:

*Artículo 67.- El Visitador en turno suscribirá el acuerdo de calificación, que podrá ser:*

- I. Acuerdo de calificación pendiente, cuando la queja no reúna los requisitos legales o reglamentarios, o ésta sea confusa, en cuyo caso deberá proceder en términos de los artículos 55 de la ley y 54 de este reglamento;*
- II. Incompetencia de la Comisión, con la necesidad de realizar orientación jurídica;*
- III. Incompetencia de Comisión, por radicar la competencia en otro órgano oficial protector de los derechos humanos; o*
- IV. Presunta violación de derechos humanos.*

A pesar de que el acuerdo de pendiente de calificación sólo debe emitirse cuando la queja no reúna los requisitos establecidos en la ley o cuando ésta sea confusa, es una práctica sistemática por parte de los funcionarios de la CODHEY catalogar las quejas como *pendientes de calificación*. Este hecho tiene cuando menos dos implicaciones:

**A.-** Por una parte representa un signo de desconfianza hacia la persona que acude a la CODHEY a denunciar una violación a derechos humanos. El no calificar de manera inmediata la queja como presunta violación a derechos humanos implica una duda sobre los hechos que el agraviado expone ante la institución pública de derechos humanos. Si bien es

---

<sup>1</sup> International Council on Human Rights Policy, Evaluar la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos, Consejo Internacional para estudios de Derechos Humanos y Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Pág. 17

cierto que la CODHEY debe realizar todas aquellas actuaciones necesarias para determinar si lo denunciado es cierto o no, ello puede lograrse a partir de la calificación de la queja como *presunta violación a derechos humanos*, (que no prejuzga sobre la existencia o no de la violación, por eso es presunta), y no a través de un requisito previo como lo es el dejar *pendiente de calificación* (que sólo se debe aplicar en los dos supuestos arriba citados), situación que obstaculiza el trámite de queja y extiende, como se señala a continuación, la duración de las investigaciones.

**B.-** Amplía los plazos que el Reglamento otorga a la CODHEY para emitir una recomendación. Efectivamente, el artículo 95 del Reglamento de la CODHEY establece que las quejas deberán resolverse antes de cuatro meses, tratándose de violaciones graves, y antes de nueve, si la violación no es grave; no obstante ese plazo empieza correr **a partir de que la queja es calificada como presunta violación a derechos humanos**. Por lo tanto, mientras la queja no sea calificada como presunta violación no empieza a correr ese lapso que el Reglamento señala para que la CODHEY concluya sus indagaciones. Este hecho implica que una violación a derechos humanos puede tardar hasta dos años en determinarse.

Es de hacer notar, no obstante, que la Ley de la CODHEY establece un lapso de 5 días para que quien denuncia aclare su queja, ya sea por que es confusa o porque carece de alguno de los requisitos establecidos en la propia ley. No obstante, este lapso también es sistemáticamente violado por la CODHEY, pues en un gran número de casos las quejas se quedan incluso meses con el grado de *pendientes de calificación*.

Por tanto se puede afirmar que el dejar la mayoría de las quejas como pendientes de calificación (y no únicamente aquellas que de verdad ameriten ser aclaradas), no sólo significa un voto de desconfianza hacia el denunciante, sino que obstaculiza un procedimiento que debería ser accesible, dilatando en exceso las investigaciones y en consecuencia, la emisión de recomendaciones.

Indignación incluso ha documentado casos en los que la CODHEY ha intentado realizar labores de conciliación con respecto a quejas que mantiene “pendientes de calificación”, como, por ejemplo, la queja presentada por este equipo de derechos humanos debido a la negativa del CERESO de permitir la entrada de una integrante de Indignación, en horas regulares de visita, para entrevistarse con los detenidos del 13 de marzo.

### **Duración de las quejas y elementos probatorios**

En la medida en que una Comisión Pública realice una investigación profesional y expedita, su grado de eficacia en el objetivo de inhibir las violaciones a derechos humanos será mayor. Emitir una recomendación con oportunidad, además de significar un llamado público de atención hacia los órganos estatales implicados, puede tener incidencia sobre la situación jurídica de la persona víctima de la violación y más allá, en la elaboración de políticas públicas que tiendan a fortalecer la vigencia y promoción de los derechos humanos en determinada entidad.

Establece el párrafo segundo del artículo 95 del Reglamento interno de la CODHEY:

*Artículo 95. Los expedientes de queja que hubieran sido abiertos podrán ser concluidos:*

*I a V...*

*Las quejas no graves por violaciones a los derechos humanos, deberán ser concluidas dentro del término de nueve meses contados a partir de la fecha de la emisión del acuerdo por el que se califica como una presunta violación a derechos humanos emitidos en términos de la fracción IV del artículo 67 de este Reglamento. No obstante, dicho término podrá ampliarse*

*cuando a criterio de la Comisión existan diligencias pendientes por recabarse en beneficio de los intereses del quejoso, en cuyo caso, deberá mediar acuerdo debidamente sustentado.*

*En caso de violaciones graves a derechos humanos, el plazo para la conclusión de los expedientes de queja no excederá de cuatro meses improrrogables, contados a partir de la fecha en que se emita el acuerdo por el que se califica la queja como presunta violación a derechos humanos*

A pesar que el reglamento de la CODHEY es claro en señalar que en casos de graves violaciones a derechos humanos este organismo deberá emitir una resolución en un lapso no mayor a los cuatro meses, en la práctica existe una violación sistemática a esta obligación. En el presente año, se han denunciado casos (principalmente de tortura) que implican violaciones graves a derechos humanos y en los que la CODHEY no ha dado una respuesta oportuna ni expedita.

En el siguiente cuadro, se establecen algunas de los principales casos que han sido del conocimiento de la CODHEY y en donde, a pesar de tratarse de violaciones graves a derechos humanos, la CODHEY no ha emitido de manera oportuna sus recomendaciones.

**Cuadro 1**

<b>Caso</b>	<b>Fecha de presentación de la queja</b>	<b>Fecha de emisión de la recomendación.</b>	<b>Tiempo transcurrido entre la queja y la recomendación</b>
Detención e incomunicación de campesinos en Caucel y Oxcum (Rec. 5/2007)	13 de julio de 2006	23 de abril de 2007	9 meses y 10 días.
Tortura por parte de elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad. (Rec. 7/2007)	29 de junio de 2005	6 de junio de 2007	1 año, 11 meses y 8 días
Tortura por parte de elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad. (Rec. 9/2007)	6 de marzo de 2006	28 de junio de 2007	1 año, tres meses y 22 días
Tortura en edificio de la Secretaría de Protección y Vialidad. (Rec. 11/2007)	31 de enero de 2006	23 de julio de 2007	1 año, 5 meses y 23 días
Tortura en la Procuraduría de Justicia (Rec. 12/2007)	29 de agosto de 2006	3 de agosto de 2007	11 meses y 5 días.
Detención ilegal, ataques a la libertad de prensa, dilación en la procuración de justicia	20 de septiembre de 2005	18 de septiembre de 2007	2 años.

Como se establece con los ejemplos arriba citados, en todos los casos que podrían interpretarse como graves, la CODHEY ha excedido el lapso que su propio reglamento le impone para culminar con una investigación iniciada con motivo de una queja por violaciones a derechos humanos. Este hecho tiene varias consecuencias:

1. No coadyuva a inhibir las violaciones a derechos humanos. Si el lapso entre la queja por violaciones a derechos humanos y la recomendación que se emita es demasiado extenso, ésta última carece de oportunidad y, consecuentemente, de eficacia.

2. No coadyuvan a resolver la situación jurídica derivada de la violación a derechos humanos. Así por ejemplo que una recomendación se emita de manera morosa puede implicar que los efectos de las violaciones a derechos humanos sean irreparables. Si una persona fue coaccionada para que confesara y esa confesión resulta ser fundamental en el proceso penal, la posibilidad de que la recomendación se convierta en un elemento probatorio para acreditar que dicho proceso está sustentado en violaciones graves a derechos humanos es nula.

Si a esta situación de dilación le agregamos que existe poca difusión del contenido de las recomendaciones que emite la CODHEY (cuando uno de los elementos fundamentales debe ser, justamente la publicidad como medio de presión a la autoridad), entonces podemos concluir que las recomendaciones pocas veces tienen un efecto positivo por cuanto hace a la necesidad de ventilar las violaciones a derechos humanos generadas desde cualquier instancia gubernamental y de exigir medidas para revertir esa situación.

La dilación existente en los expedientes, en algunas ocasiones, pareciera no tener motivo alguno, y en otras se debe a que la CODHEY esperó a que las autoridades involucradas le remitieran determinada información, lo cual es de sumo grave pues supedita la continuidad de la investigación, y por ende la emisión de la recomendación, a la voluntad de la autoridad señalada de violar los derechos humanos.

Partiendo de los ejemplos citados en el cuadro 1 se interpretan algunas de las causas que derivaron en que, una queja por una violación grave haya sido resuelta en un plazo mayor al que está obligada la CODHEY.

- En el caso de la recomendación 7/2007, existe un lapso de casi 7 meses entre la penúltima actuación de fecha 18 de agosto de 2005 (Acta circunstanciada de la CODHEY) y la última actuación de fecha 22 de marzo de 2006 (que fue una averiguación previa remitida por la Procuraduría de Justicia del estado). Lo anterior lleva a interpretar que la CODHEY condicionó la emisión de su recomendación a la respuesta de una autoridad que tardó siete meses en llegar. En consecuencia, a pesar de que la última actuación es de marzo de 2006, la recomendación es emitida hasta el 6 de junio de 2007, más de 1 año después, sin que exista motivo aparente que justifique o explique el retraso en la emisión de la recomendación.
- En el caso de la recomendación 9/2007, las evidencias expresadas en el documento llevan a establecer que la dilación se debió, nuevamente, a que la CODHEY tuvo un alto grado de tolerancia en los tiempos otorgados para que la autoridad involucrada le remitiera la información requerida. Efectivamente, hasta la evidencia 12 (6 de agosto de 2006), las actuaciones habían tenido cierta continuidad. No obstante, las evidencias 13, 14 y 15, (remitidas los días 3 de noviembre de 2006, 5 de marzo de 2007 y 13 de junio de 2007) que corresponden a tres oficios emitidos por las autoridades responsables, tuvieron como consecuencia que la recomendación se emitiera un año y cuatro meses después de haberse denunciado las violaciones.

- Por cuanto hace a la recomendación 11/2007, la última actuación de la CODHEY fue de fecha 06 de octubre de 2006, y a pesar de ello, emite su recomendación hasta el 23 de julio de 2007, más de 9 meses después.
- En el caso de la recomendación 12/2007, la penúltima actuación fue realizada el 28 de diciembre de 2006 y la última, una inspección ocular, hasta el 24 de abril de 2007, emitiéndose la recomendación 4 meses después, es decir casi un año después de haberse presentado la queja.

Esta situación parte del hecho de que las investigaciones que realiza la CODHEY dependen en exceso de la información que le envíe la autoridad involucrada. Lo anterior es indicativo de una ausencia de capacidad para realizar investigaciones independientes, pero también expone una carencia de medios efectivos de coerción para lograr que las autoridades envíen la información requerida en un lapso breve, a pesar de que el artículo 57 de la Ley de la CODHEY establece que:

*Artículo 57.- El informe de las autoridades o servidores públicos señalados como presuntos responsables deberá rendirse dentro de un plazo de quince días, contados a partir de la fecha en que se reciba el requerimiento respectivo.*

...  
*Cuando la autoridad o servidor público señalado como presunto responsable injustificadamente omite o retrase la presentación del informe y la documentación que lo apoye, además de la responsabilidad respectiva en que incurra, motivará tener por ciertos los hechos motivos de la queja en el momento de la resolución, salvo que exista prueba de lo contrario, recabada durante el procedimiento.*

De lo anterior se deriva que la CODHEY es en exceso tolerante con la autoridad responsable, a pesar de que su propia Ley le establece que la información requerida deberá ser remitida, a más tardar, 15 días después de la solicitud de información.

Por otra parte, las evidencias que enumera la CODHEY en sus recomendaciones se limitan por lo general, a un intercambio de oficios entre la oficina del Ombudsman y la autoridad involucrada, y en ocasiones a la rendición de testimonios. Sin dejar de reconocer la importancia que tienen este tipo de probanzas en la investigación, sí se señala que no existe, por ejemplo, ningún tipo de pericial independiente. Especial gravedad guarda el hecho de que en las recomendaciones emitidas por tortura no existe ninguna valoración realizada por médicos independientes y capacitados para determinar, no sólo posibles torturas físicas y psicológicas, sino los efectos que éstas han causado en la víctima, de conformidad con el Protocolo de Estambul. Al carecer la CODHEY de personal médico propio, se deja en manos de médicos adscritos a las dependencias públicas implicadas la determinación de la situación física de la víctima.

Este hecho, sin lugar a dudas, puede comprometer la imparcialidad de dichos dictámenes, y por ende de la misma investigación, pues no sólo están elaborados por personal médico situado en un contexto poco favorable para realizar su trabajo libre de presiones (al ser, por lo general, empleados de la misma institución señalada de cometer la violación a derechos humanos), sino que tampoco cuentan con las herramientas necesarias para determinar y clasificar hechos de tortura, al no aplicarse en Yucatán el protocolo de Estambul.

En otras ocasiones son los propios visitantes, generalmente licenciados en derecho, quienes dan fe de las lesiones asentando, desde su muy particular punto de vista, las lesiones externas de los agraviados. Dictamen que, evidentemente, carece de cualquier rigor médico-científico para determinar un hecho de posible tortura.

A manera de ejemplo, se cita un acta de uno de los visitantes de la CODHEY en un caso de presunta tortura cometido en perjuicio de GAZ<sup>2</sup>

<b>Qué dice el testimonio de la víctima de tortura</b>	<b>Que asienta en visitador en su acta.</b>
<p>Detención sin orden de aprehensión, incomunicación, fue esposado, se le vendaron los ojos y se le tapó la boca, recibió golpes en diversas partes del cuerpo y también descargas eléctricas en los costados del torso y en los testículos, fue amagado con cinta canela, lo tiraron al suelo y le echaron agua en la nariz y lo amenazaron con desaparecerlo.</p>	<p><i>Fe de lesiones: en el pecho presenta unos raspones, en la parte izquierda de la cara presenta igual raspones, y en las muñecas de sus manos presenta pequeños raspones, siendo todo lo que hay que manifestar</i></p>

En este caso se evidencia que cuando los visitantes son los que dan fe de las lesiones, al no ser peritos médicos, éstas resultan ser superficiales y carentes de cualquier análisis médico, hecho que lleva a no determinar claramente la violación de que se trata, en este caso, la tortura.

#### **Ausencia de criterios internacionales y catalogación de la violación**

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

En vez de eso la CODHEY suele soslayar graves violaciones e incurre en un reduccionismo que redundaría en perjuicio de las personas agraviadas y de su función misma, al tiempo que resulta favorable a las autoridades.

Aunque en algunas de sus recomendaciones cita normas derivadas de tratados y convenios internacionales suscritos por el Estado mexicano, en la práctica están totalmente alejadas de los criterios que sobre diversos temas se han establecido desde los órganos de interpretación de la normatividad internacional de derechos humanos. Efectivamente no existe ninguna referencia a jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana, ni en relación a los múltiples informes que Relatores temáticos de la ONU han hecho sobre diversos temas de derechos humanos en nuestro país.

Esto tiene ciertas implicaciones en cómo la CODHEY cataloga las violaciones a derechos humanos. Así por ejemplo, los casos de tortura, suelen ser calificados por la CODHEY como *violaciones a la integridad personal*. El no señalar la violación por su nombre diluye la gravedad de la violación y los efectos que de ella se derivan. Evidentemente calificar una conducta como tortura, incomunicación ó detención arbitraria, tiene un mayor impacto político y público que calificar vagamente agravios a la integridad física ó a la libertad personal. No sólo eso, sino que una víctima de tortura debe recibir determinado tipo de reparación del daño por parte del Estado. Incluso, el hecho de que la CODHEY no establezca con claridad el tipo de violación, puede implicar que la investigación penal que se derive de la comisión de una violación a derechos humanos sea iniciada por un delito menos grave que el

<sup>2</sup> Se omite el nombre completo por no estar autorizados para citarlo.

que verdaderamente se cometió. Es decir, no es lo mismo investigar y sancionar por abuso de autoridad que por tortura<sup>3</sup>.

Por tanto las implicaciones de no calificar adecuadamente, de conformidad con los parámetros internacionales de derechos humanos, determinada violación, no son sólo semánticas y políticas, sino que tienen también consecuencia en las obligaciones que tiene el estado para reparar los daños causados y para investigar y sancionar de manera adecuada la conducta delictiva derivada de la violación a un derecho fundamental.

La recomendación emitida a raíz de la represión contra campesinos de Caucel (julio de 2006) y Oxcum (octubre de 2006) es, quizá, la que mejor exhibe las carencias en la labor de la CODHEY. Ambas situaciones, derivadas de una política sistemática de despojo de tierras durante la administración de Patricio Patrón Laviada con el objetivo de impulsar proyectos empresariales, además de implicar diversas y graves violaciones contra la gente que se manifestaba, evidenciaba en su plenitud las violaciones sistemáticas a los derechos humanos de los pueblos indígenas<sup>4</sup>. A pesar de esta era una oportunidad por parte de la CODHEY para pronunciarse, de manera integral, sobre las acciones y omisiones de la administración pública por cuanto hace al pueblo maya, su investigación y las recomendaciones que de ella se derivaron no sólo carecieron de una visión integral y fueron omisas y vagas sino que omitieron altos estándares de protección en materia de derechos humanos.

A pesar de haber acumulado los casos, la CODHEY sólo se pronuncia sobre la actuación de los elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad (Policía preventiva) que participaron en la detención de manifestantes en Caucel (en ambos casos la administración anterior utilizó la fuerza pública para reprimir las expresiones de descontento social) que proclamaban atención a las problemáticas derivadas de la venta irregular y despojo de tierras ejidales.

Entre las omisiones más graves de la CODHEY podemos señalar:

- Su falta de pronunciamiento sobre las violaciones a la Convención de los Derechos del Niño, puesto que en el caso de Caucel hubo un menor que fue detenido y en el caso de Oxcum hubo menores durante la represión.
- La ausencia de observaciones y/o recomendaciones sobre las violaciones a los derechos del pueblo maya. A pesar de que el derecho a la tierra y territorio, fueron especialmente violados en ambos casos (y en general durante el sexenio pasado) y a pesar de estar establecidos como derechos fundamentales de los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la OIT, la CODHEY no se pronuncia sobre esas violaciones cometidas por parte del entonces representante del ejecutivo. Por tanto, pareciera que en ambos casos se trató de situaciones aisladas y no que dichas expresiones de rechazo son consecuencia de una política pública que omitió el reconocimiento del derecho de los campesinos mayas de las comisarías meridanas a la tierra y el territorio.
- Dentro de su análisis no señala de forma específica la discriminación ni hace referencia a la obligación que tienen los servidores públicos de no discriminar, a pesar de que una de sus vagas recomendaciones va en el sentido de que sus agentes se conduzcan sin discriminar.
- No hace ningún señalamiento ni recomendación a la violación al derecho de libre expresión y manifestación de las ideas, a pesar de señalar que los agentes de la SPV cometieron detenciones arbitrarias al reprimir actos pacíficos de protesta.

---

<sup>3</sup> Es cierto que el monopolio de la acción penal es único y exclusivo del Ministerio Público, y en ese sentido dicha institución es quien cataloga los delitos que presuntamente se cometen con determinada acción u omisión, pero la CODHEY tiene la obligación de señalarle con claridad a la autoridad investigadora cuáles son, a su criterio y apoyado en los estándares más altos de protección a los derechos humanos, las conductas que debe de investigar para que el ámbito de acción y de actuación del Ministerio Público se ciña a los estándares más altos de protección.

<sup>4</sup> Para mayores referencias pueden consultarse los informes de Indignación Caucel, despojo y represión y Mix Máak (Los nadies), ambos disponibles en la página de web de Indignación: [www.indignacion.org.mx](http://www.indignacion.org.mx)

- A pesar de reconocer no hace sobre los códigos de conducta y principios emitidos por la ONU para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

### **Contenido de las recomendaciones**

Las recomendaciones que emita una institución pública de derechos humanos deben estar acordes con la gravedad de la violación. En tal virtud, las recomendaciones deben de contener una serie de elementos y peticiones a la autoridad que garanticen, entre otras cosas, la ubicación individualizada e institucional de las autoridades, una investigación administrativa y, en su caso, penal de los hechos, medidas preventivas, adecuadas medidas de reparación del daño para la víctima, así como el establecimiento de medidas de no repetición de los hechos, es decir, sugerencias en torno a la necesidad de establecer políticas públicas para evitar que la situaciones que permitieron que la violación sean modificadas.

Establece el artículo 97 de la Ley de la CODHEY:

*Artículo 97.- Las recomendaciones contendrán los siguientes elementos:*

*I. Nombre del quejoso, autoridad o servidor público señalado como responsable, número de expediente de la queja, lugar y fecha:*

*II. Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos;*

*III. Análisis de las evidencias que demuestren la violación de derechos humanos;*

*IV. Descripción de la situación jurídica generada por la violación a derechos humanos y del contexto en que los hechos se presentaron;*

*V. observaciones, adminiculación de pruebas y razonamientos lógico jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de derechos humanos; y*

*VI. Recomendaciones específicas. Que son las acciones u omisiones que se solicitan de la autoridad, para la efectiva restitución de los agraviados en sus derechos fundamentales, si procede para la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, y para sancionar a los responsables.*

En el siguiente cuadro y partiendo de dos ejemplos de casos de tortura, se hace una comparación entre los hechos, la calificación de los mismos y que es lo que la CODHEY recomienda.

**Cuadro 2. Relación entre la gravedad del hecho y lo que se recomienda**

<b>Hechos denunciados</b>	<b>Cómo califica los hechos la CODHEY.</b>	<b>Qué recomienda la CODHEY</b>
Derivados de la recomendación 9/2007: Detención arbitraria por parte de elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad (SPV). Recibió golpes en la espalda con un bastón de madera, lo tiraron al suelo y lo esposaron; entre cinco o seis policías empezaron a patearlo, uno de ellos se paró sobre sus talones, otro le aprisionó el brazo con su rodilla, uno más le puso la bota sobre el cuello y	Violaciones a la integridad personal	Al C. Secretario de Protección y Vialidad del Estado de Yucatán: PRIMERA: Girar las instrucciones que sean necesarias para que los encargados de rendir el parte informativo de los operativos en que participen agentes de la policía a su cargo, de manera obligatoria indiquen las acciones desplegadas por cada elemento a fin de garantizar que la actuación de sus policías esté apegada a los Derechos Humanos de legalidad y seguridad jurídica. SEGUNDA: Con la finalidad de fortalecer la cultura de respeto a los Derechos Humanos y

<p>otro se paró sobre su espalda, impidiéndole respirar. Uno de los policías le dobló la muñeca ocasionándole fractura en los dedos; otro policía le introdujo sus dedos en las fosas nasales. Ya en la camioneta antimotín lo siguieron golpeando y lo amenazaron con violarlo con sus garrotes, le robaron una cadena de oro. Una vez en las instalaciones de la SPV continuaron los golpes y las amenazas. Lo trasladaron al hospital O'Horan por el dolor que tenía en los dedos, no obstante en dicha institución estatal de salud se negaron a atenderlo y fue remitido nuevamente a los separos de la SPV en donde no le suministraron ningún analgésico. Estuvo 12 horas detenido sin que le prestaran la más mínima atención médica, haciéndole firmar un documento en el que admitía que había sido detenido porque estaba borracho.</p>		<p>no dejar impunes acciones arbitrarias, proceder a la identificación de los agentes de esa corporación que incurrieron en uso excesivo de la fuerza pública en detrimento del señor Eugenio Leobardo Díaz Rosado y proceder a la investigación y determinación de su responsabilidad y en su caso, aplicar la sanción administrativa que corresponda.</p> <p>TERCERA: Instruir al personal de esa corporación para que en el desempeño de sus funciones sólo hagan uso de la fuerza cuando sea estrictamente necesaria y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas, tomando en consideración el principio de proporcionalidad, necesidad y suficiencia, conforme a lo previsto por el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley.</p>
<p>Derivados de la recomendación 5/2007. Se trata de los hechos acumulados de dos situaciones distintas. La primera la detención, incomunicación, tortura, violación a los derechos de los niños, entre otros que sufrieron campesinos de la Comisaría de Candel, Municipio de Mérida, al oponerse a que continuaran los trabajos de Ciudad Candel, proyecto impulsado en el sexenio de Patrón Laviada para crear una ciudad satélite en las inmediaciones de la ciudad.</p> <p>El segundo es el de campesinos de Oxcum, municipio de Umán Yucatán, que sufrieron violaciones similares, al ser</p>		<p>PRIMERA: Inicie una investigación minuciosa que deslinde responsabilidades respecto a la actuación de los agentes de la Secretaría a su cargo que intervinieron en el operativo del día trece de julio del año dos mil seis, estableciendo los grados de responsabilidad en que hayan incurrido, para fincar, en su caso, responsabilidades, sanciones o acusaciones de tipo penal o administrativas que correspondan.</p> <p>SEGUNDA: Realice las acciones necesarias para que sus integrantes en el cumplimiento de sus funciones los hagan con imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por razón de su raza, religión, sexo, condición económica o social, ideología política o por algún otro motivo, así como conducirse siempre con apego al orden jurídico y pleno respeto a las garantías que a favor de los ciudadanos establece la Constitución General de la República.</p>

<p>detenidos arbitrariamente, incomunicados y golpeados por oponerse a la venta de terrenos ejidales en el Municipio de Umán, Yucatán, como parte del proyecto de Metropolisur, impulsado por el gobierno de Patrón Laviada.</p>		<p>TERCERA: Sentar las bases de acciones, programas generales y específicos de seguridad pública que incluyan la formación y adiestramiento de los elementos de su corporación policíaca en todos los niveles, en los que se privilegie el respeto a los Derechos Humanos, en especial de grupos en situación de vulnerabilidad como lo son la etnia maya, los menores de edad y las personas de la tercera edad, tal y como se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales firmados por el país.</p>
<p>En ambos casos, se trata de campesinos primordialmente pertenecientes al pueblo maya.</p>		

Como ejercicio de comparación, el siguiente cuadro presenta dos casos similares (tortura) cometidos por policías judiciales del Estado de Yucatán y del Distrito Federal, así como las recomendaciones que las comisiones públicas de dichas entidades emitieron ante esa situación.

Como podrá verse al comparar ambas recomendaciones, ante casos con patrones similares de violación a derechos humanos, las recomendaciones de la CODHEY son limitadas por cuanto hace a la necesidad no sólo de investigar y sancionar conductas violatorias de derechos humanos por parte de servidores públicos, sino de establecer adecuadas medidas de reparación moral y material del daño, así como medidas preventivas y de no repetición de los hechos.

### Cuadro 3

	<b>Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán</b>	<b>Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal</b>
<b>Planteamiento del caso</b>	<p>Recomendación 12/2007 derivada de una queja presentada por la madre de una persona que fue detenida el veintiséis de agosto de 2006, por elementos de antimotines de la Secretaría de Protección y Vialidad, ya que fue acusado del delito de violación, siendo el caso que fue trasladado a la Procuraduría General del Estado, iniciándose la averiguación previa 344/21ª/2006 y durante su permanencia en los separos de la Policía Judicial del Estado a</p>	<p>Recomendación 10/2007 derivada de una queja presentada por una persona que fue interceptada por seis sujetos que se ostentaron como policías judiciales del DF, quienes lo golpearon y lo subieron a uno de sus vehículos para remitirlo a la Agencia Investigadora del Ministerio Público COY-1. Dentro de la agencia lo pasaron a un cuarto donde cuatro de los policías que lo detuvieron le taparon la cabeza con una bolsa de plástico, lo golpearon con sus armas de cargo en varias partes del cuerpo y además le introdujeron un palo de escoba en el ano. Tras haberlo tenido incomunicado por 15 horas los policías lo presentaron con el agente del Ministerio Público de la agencia COY-1 acusándolo de robo calificado y robo de vehículo con violencia, argumentando que fue detenido por agentes de la Policía Judicial del DF en avenida universidad, hecho que resulta falso ya que la detención tuvo lugar en la</p>

	<p>disposición del Ministerio Público, Titular de la Agencia en materia de delitos sexuales, sin saber si dicha autoridad ordenó algún examen, se presentaron a los separos tres personas a efecto de practicarle unas pruebas, para lo cual lo llevaron a la enfermería que se encuentra en la misma área de los separos, golpeándolo, obligándolo a quitarse la ropa, a masturbarse para tener una muestra de su semen y violándolo con un palo, para lo cual lo obligaron a ponerse en cuclillas, fue golpeado en los testículos, en el pecho.</p>	<p>colonia Santa María la Ribera</p>
<p><b>Que tipo de violaciones determina la institución</b></p>	<p>Derecho a la integridad y seguridad personal.</p>	<p>Tortura, detención arbitraria, violación a los derechos de la víctima o la persona ofendida, al debido proceso, a la presunción de inocencia y a una adecuada protección judicial</p>
<p><b>Que recomienda la institución</b></p>	<p><b>PRIMERA.-</b> Determinar a la brevedad posible a través del procedimiento respectivo los grados de participación en que incurrieron los ciudadanos CRISANTO ALBERTO LEAL FLOTA, CARLOS ALBERTO TORRES R. DE LA GALA Y SAULO GABRIEL CANUL RICALDE, Agentes de la Policía Judicial del Estado, en los actos de tortura en que cometieron en agravio del señor G.P.A., debiendo turnar el resultado correspondiente a la Vigésima Segunda Agencia del Ministerio Público en la que se</p>	<p><b>Primer punto recomendatorio</b> Que la averiguación previa B iniciada con motivo de los hechos denunciados por el peticionario, se rescate del archivo a fin de que: a) Se integre y determine diligente y oportunamente (tomando en consideración las observaciones formuladas en la presente recomendación) y que en ella se investiguen todos los hechos denunciados y los posibles participantes (tanto directos como indirectos) b) Se investigue la participación que en los hechos pudo haber tenido el personal ministerial y de la Policía Judicial presente en la Coordinación Territorial COY-1, los días 22, 23 y 24 de septiembre de 2006, en particular, la del coordinador de la Policía Judicial Fernando de Anda Ríos y la de los agentes Jesús maría Esparza Rodríguez, José de Jesús Vélez Hernández y Leonardo Llamas Mondragón, tomando en consideración no sólo su intervención directa, sino también su grado de responsabilidad en la prevención de los hechos narrados por el peticionario</p>

	<p>tramita la averiguación previa número 316/22ª/2006 iniciada con motivo de la denuncia interpuesta en agravio del citado P.A., a fin de que sea tomada en consideración como elemento esencial de su integración.</p> <p><b>SEGUNDA.-</b> Girar las instrucciones que sean necesarias a fin de que a la brevedad posible se consigne la averiguación previa número 316/22ª/2006 al Juez Penal en turno para los efectos legales a que haya lugar.</p>	<p>c) Se realice una investigación completa para determinar la identidad de las dos personas que presuntamente participaron en los hechos y que aún no han sido identificadas por el peticionario.</p> <p><b>Segundo Punto recomendatorio.</b> Que el procedimiento administrativo iniciado en la Contraloría Interna de esa Procuraduría con motivo del acta administrativa C:</p> <p>a) Se integre y determine diligente, oportuna y adecuadamente.</p> <p>b) Se investigue la participación que en los hechos pudo haber tenido el personal ministerial y de la Policía Judicial presente en la Coordinación Territorial COY-1, los días 22, 23 y 24 de septiembre de 2006, en particular, la del coordinador de la Policía Judicial Fernando de Anda Ríos y la de los agentes Jesús maría Esparza Rodríguez, José de Jesús Vélez Hernández y Leonardo Llamas Mondragón, tomando en consideración no sólo su intervención directa, sino también su grado de responsabilidad en la prevención de los hechos narrados por el peticionario</p> <p>c) Se tomen las previsiones necesarias para evitar la repetición de hechos similares a los expuestos en la presente Recomendación por parte de los servidores públicos sujetos a investigación; ya sea con la suspensión de sus labores en tanto se determina el procedimiento administrativo y penal instaurado en su contra o con alguna otra medida que garantice los mismos efectos</p> <p>d) En caso de detectarse hechos que pudieran ser constitutivos de delito, se dé vista al agente del Ministerio Público correspondiente.</p> <p><b>Tercer punto recomendatorio.</b> En un plazo no mayor a seis meses la Visitaduría General realice un estudio técnico jurídico de las constancias de la averiguación previa B y la actuación de los servidores públicos que intervinieron en la investigación y determinación de los hechos. Al respecto:</p> <p>a) Se investiguen también las conductas atribuidas a los servidores públicos de tal Visitaduría General que elaboraron el documento aludido en el párrafo 27, de los de la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito que se relacionan con los hechos señalados en los párrafos 103 a 105 de la</p>
--	---	--

		<p>presente Recomendación y al agente del Ministerio Público a cargo de la integración de la averiguación previa B, el responsable de agencia a cargo de la supervisión de su labor y los servidores públicos de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador que intervinieron en la autorización de la determinación de la indagatoria.</p> <p>b) Hecho lo anterior, se dé vista a la Contraloría Interna de esa Procuraduría para que determine la responsabilidad administrativa de dichos servidores públicos por los actos y omisiones en que hayan incurrido y que no están contemplados en el procedimiento</p> <p>c) Al respecto, tomando en consideración la gravedad de los hechos expuestos, se tomen las previsiones necesarias para evitar la repetición de hechos similares por parte de los servidores públicos sujetos a investigación, ya sea con la suspensión de sus labores en tanto se determina el procedimiento administrativo que se instaure en su contra o con alguna otra medida que garantice los mismos efectos.</p> <p>d) En caso de detectarse hechos que pudieran ser constitutivos de delitos, se dé vista al agente del Ministerio Público correspondiente.</p> <p><b>Cuarto punto recomendatorio.</b></p> <p>Con lo actuado, investigado y determinado en la presente Recomendación, se dé vista a la Dirección fde Inspección Interna de la Policía Judicial del Distrito Federal para que:</p> <p>a) Investigue los hechos expuestos en la misma</p> <p>b) En relación con ésta, se investigue la participación que en los hechos pudo haber tenido el personal de la Policía Judicial presente en la Coordinación Territorial COY-1, los días 22, 23 y 24 de septiembre de 2006, en particular, la del coordinador de la Policía Judicial Fernando de Anda Ríos y la de los agentes Jesús maría Esparza Rodríguez, José de Jesús Vélez Hernández y Leonardo Llamas Mondragón, tomando en consideración no sólo su intervención directa, sino también su grado de responsabilidad en la prevención de los hechos narrados por el peticionario</p> <p>c) Al respecto, y tomando en consideración la gravedad de los hechos expuestos, se tomen las previsiones necesarias para evitar la repetición de hechos similares por parte de los servidores</p>
--	--	---

		<p>públicos en tanto se determina el procedimiento administrativo y penal instaurado o con alguna otra medida que garantice los mismos efectos</p> <p>d) Hecho lo anterior, con el resultado de la misma se dé vista al Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del DF para que, si es el caso, determine la responsabilidad y sanción administrativa que corresponda.</p> <p>e) En caso de detectarse hechos que pudieren ser constitutivos de delito, se dé vista al agente del Ministerio Público correspondiente.</p> <p><b>Quinto Punto recomendatorio</b> Que se tomen las previsiones necesarias para impedir la interferencia de los servidores públicos sujetos a investigación en los procedimientos penales y administrativos anteriores, ya sea con la suspensión de sus labores en tanto se determina el procedimiento administrativo y penal instaurado en su contra o con alguna otra medida que garantice los mismos efectos.</p> <p><b>Sexto punto recomendatorio.</b> En virtud de haberse acreditado que el peticionario fue víctima de tortura, se brinde la atención médica y/o psicológica por el tiempo que lo requiera hasta su restablecimiento. En relación con esto se realicen las gestiones necesarias para que la atención sea brindada por instancias ajenas a esta Procuraduría</p> <p><b>Séptimo punto recomendatorio.</b> También derivado de que se acreditó que el peticionario fue víctima de tortura, se le proporcione una justa indemnización de acuerdo a la legislación local y atendiendo a estándares internacionales establecidos en tratados y convenios suscritos y ratificados por el Estado mexicano.</p> <p><b>Octavo punto recomendatorio.</b> Que para la determinación de la averiguación previa A, iniciada contra el peticionario, se recaben y valoren las constancias que integran la averiguación previa B y el acta administrativa C.</p> <p><b>Noveno punto recomendatorio.</b> Tomando con base las funciones y atribuciones de las distintas áreas de esa Procuraduría, dentro de los seis meses próximos a la emisión de la presente Recomendación, el área que se estime adecuada presente un proyecto – a corto, mediano y largo plazo- para poner en marcha</p>
--	--	--

		<p>mecanismos eficaces de prevención y ejecución y supervisión correspondientes.</p> <p><b>Décimo punto recomendatorio.</b></p> <p>Se realicen las acciones necesarias para garantizar que toda persona que denuncie el delito de tortura pueda ser valorada por peritos independientes.</p> <p>Al respecto entre otras acciones, se realicen las modificaciones correspondientes al acuerdo A/08/2005 emitido por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y se suscriban los convenios necesarios para su adecuada ejecución.</p>
--	--	---

No existe, por lo tanto congruencia entre la gravedad del caso y lo que recomienda la CODHEY, o en otras palabras las recomendaciones minimizan, diluyen la gravedad del hecho. Partiendo de un análisis de las recomendaciones emitidas durante la administración del actual presidente de la CODHEY, se pueden enlistar algunas de las principales carencias:

**Sus recomendaciones no son integrales.** En el caso de Caucel y Oxcum (recomendación 5/2007) únicamente hace referencia a conductas cometidas por elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad, sin hacer mención a la responsabilidad de otras autoridades ni a los derechos que como pueblo maya tenían los detenidos, entre otros derechos violados que tampoco especifica. Caucel y Oxcum son, quizá dos de los ejemplos más claros de la arbitrariedad con la que actuó el gobierno de Patricio Patrón Laviada para impulsar sus proyectos económicos en detrimento de los derechos de campesinos mayas. A pesar de ello, la CODHEY sólo se limita a señalar irregularidades en las conductas de los agentes preventivos que detuvieron a los campesinos, pero no hace un balance integral de la violación a los DESC, ni a otros derechos como integrantes del pueblo maya.

Otro ejemplo claro lo constituye la recomendación 14/2007, en la cual y a pesar de tratarse de una detención ilegal con el objetivo de obstruir la labor de un periodista del periódico Por Esto que documentaba un cateo ilegal, la CODHEY sólo resuelve sobre dicha detención mas no sobre la violación a la libertad de prensa y el derecho a la información, mucho menos abre una investigación de oficio por el cateo cuya documentación motivó la detención del periodista.

**Sus recomendaciones son ambiguas y dejan amplio margen de discrecionalidad a la autoridad responsable.** Por lo general la CODHEY es vaga en lo que recomienda, no hace una catalogación clara y precisa de la violación y tampoco sobre las medidas que el estado debe de tomar para investigar y sancionar los hechos. Por ejemplo, en el caso de la recomendación 11/2007<sup>5</sup>, derivada de hechos de tortura cometidos en las instalaciones de la SPV, la Codey recomienda *No dejar impunes actos ilegales y delictivos que se presumen fueron cometidos por elementos de dicha corporación, para lo cual deberán realizar una investigación minuciosa de los hechos materia de la presente queja, procediendo al deslinde de responsabilidades administrativas, civiles y penales, así como Realizar acciones*

<sup>5</sup> El caso deriva de una queja presentada por Indignación a raíz de que un trabajador de la Oficialía Mayor del estado, al percatarse de que en un cuarto aledaño al baño de la SPV estaban torturando a una persona, graba en audio, con su cámara digital, parte del interrogatorio y de los quejidos de la víctima. A pesar de ello, hasta la fecha no se ha podido identificar a la persona que estaba siendo víctima de la tortura.

*continuas, permanentes y socialmente evidentes de información y sensibilización a todos los miembros de la Corporación, sobre la proscripción de utilizar actos de tortura como vía para obtener información de los detenidos.*

Es decir, no recomienda directamente a la Procuraduría de Justicia que investigue por el delito de tortura, tampoco ubicar a las personas que fueron víctimas de la tortura y que no han podido ser rastreadas, etc. En consecuencia, un caso de suma gravedad es minimizado por las recomendaciones, que es el momento en el que la CODHEY debe expresar su contundencia y rechazo hacia las violaciones a derechos humanos.

**No establece medidas preventivas.** En los casos de tortura, por mencionar los más graves, no existe recomendación hacia la institución implicada de que tome medidas preventivas, tales como la suspensión provisional de los policías implicados, hasta en tanto se resuelvan las investigaciones administrativas y penales.

**No se pronuncia sobre las consecuencias jurídicas de dichas violaciones a derechos humanos.** Los casos de detenciones ilegales, tortura e incomunicación, por lo general tienen implicaciones a lo largo del proceso penal, pues en la mayoría de ellos estas conductas tienen como objetivo arrancar del detenido una confesión que a la postre puede ser trascendental en el proceso penal. En ese sentido no existe ninguna recomendación por parte de la CODHEY sobre la necesidad de revisar el proceso penal, o insistir sobre la obligación que tiene el estado de respetar los derechos a un debido proceso por parte del indiciado.

La incapacidad de la CODHEY para detectar y señalar violaciones termina por avalar prácticas sistemáticas de violaciones a derechos humanos, como por ejemplo la incomunicación y detención prolongada en los separos de la SPV, mientras en la Procuraduría de Justicia se arma el expediente penal, para que el lapso de 48 horas del que goza el Ministerio Público para determinar la situación jurídica de una persona detenida no empiece a correr. Así cuando la persona es remitida al Ministerio Público ya existe un expediente armado en su contra. Práctica sobre la cual la CODHEY no se ha pronunciado a pesar de ser sistemática y recurrente por parte de la policía preventiva y la Procuraduría de Justicia.

**No recomienda ninguna medida de reparación del daño.** En ninguna de las 19 recomendaciones que la CODHEY ha emitido en la administración del actual presidente de la institución se recomiendan medidas de reparación del daño, ni materiales ni morales. Es decir no existe por tanto, un señalamiento de la obligación que tiene el estado de Yucatán de resarcir los derechos violados.

**No se pronuncia sobre el establecimiento de políticas públicas.** Salvo contadas excepciones, como en el caso de la recomendación 11/2007 que recomienda la instalación de cámaras de video en los separos de la policía, no existen recomendaciones sobre la necesidad de establecer políticas públicas o medidas legislativas destinadas a modificar las situaciones que permiten que las violaciones a derechos humanos se sigan cometiendo. Muchas de las recomendaciones se limitan a sugerir que se efectúen cursos de derechos humanos.

**Las recomendaciones de la CODHEY carecen de elementos pedagógicos** y su deficiente formulación impide que sean referentes para el análisis de la política pública.

Por lo tanto, se puede señalar que las recomendaciones emitidas por la CODHEY no son integrales, pues no abarcan todos los ámbitos de las obligaciones que tiene el estado para resarcir las violaciones a derechos humanos. Al ser vagas y poco precisas, el grado de discrecionalidad para que la autoridad responsable cumpla con lo recomendado es amplio.

### **Seguimiento de recomendaciones**

El artículo 74 de la Ley de la CODHEY, establece la obligación que tiene esta institución de darle puntual seguimiento a las recomendaciones que emita, estableciendo para ello plazos hacia la autoridad, y, en caso de que éstas no sean aceptadas o cumplidas, la CODHEY tiene la obligación de darle publicidad a esta negativa:

*Artículo 74.- La Recomendación, no tendrá carácter vinculatorio para la autoridad o servidor público a los cuales se dirija, ni tampoco podrá anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja.*

*Una vez recibida por la autoridad o servidor público de que se trate, deberá informar a la Comisión, dentro de los diez días siguientes a su notificación, si acepta la Recomendación. En su caso, deberá acreditar dentro de los quince días siguientes a su notificación, que ha cumplido con la misma. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo requiera. Si la autoridad o servidor público no cumple la Recomendación, ésta será publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán y en el medio de comunicación impreso de mayor circulación en el Estado.*

A pesar de ello, no existe en el Diario Oficial del estado ni se ha publicado desplegado alguno en los medios locales de mayor circulación información alguna sobre el incumplimiento de las recomendaciones. Tan sólo existen un boletín de prensa, de fecha 3 de enero de 2007, mediante el cual la CODHEY lamenta que la SPV no haya aceptado la recomendación 13/2006.

La página de web de la CODHEY tampoco contribuye a aclarar esta información, puesto que en las recomendaciones que se citan, sólo en algunas se cita el grado de cumplimiento o incumplimiento de las recomendaciones, en muchas de las cuales el grado de tolerancia otorgado por la CODHEY a la autoridad responsable excede con mucho los lapsos que la ley establece:

<b>Recomendación y fecha de su emisión</b>	<b>Grado de cumplimiento según la página web de la CODHEY</b>	<b>Grado de tolerancia de la CODHEY hacia la institución responsable<sup>6</sup></b>
11/2006, emitida el 20 de octubre de 2006.	STATUS: Recomendación Aceptada con fecha: 03 de Noviembre. En espera de pruebas de cumplimiento	11 meses.
12/2006, emitida el 21 de noviembre de 2006	El Presidente del Tribunal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado No aceptó la Recomendación.	No hubo publicación en el Diario Oficial ni en ningún medio de circulación estatal.
13/2006, emitida el 13 de diciembre de 2006	En términos para su aceptación	9 meses
01/2007, emitida el 3 de enero de 2007	En término para su aceptación	8 meses

<sup>6</sup> El grado de tolerancia es aproximado tomando en consideración que la Ley de la CODHEY otorga a las autoridades 10 días para aceptar o no la recomendación y otros 15 días para informar sobre su cumplimiento, lapso que puede ser ampliado.

2/2007, emitida el 31 de enero de 2007	En término para su aceptación.	7 meses
3/2007, emitida el 19 de febrero de 2007.	En términos para ser aceptada fue notificada el propio día de su emisión, y vence el término el día 06 de marzo de 2007.	A pesar de que la información derivada de la página de web establece que el plazo para el cumplimiento de esta recomendación venció en 06 de marzo, no se publicó información alguna en el DOE ni en ningún medio de circulación estatal.
4/2007, emitida el 9 de marzo de 2007	La autoridad ha enviado pruebas de cumplimiento de la recomendación.	Si bien establece que la autoridad ha enviado pruebas de cumplimiento no señala que haya sido plenamente cumplida.
5/2007, emitida el 23 de abril de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	5 meses
6/2007, emitida el 1 de junio de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	3 meses y medio
7/2007, emitida el 7 de junio de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	3 meses y medio
8/2007, emitida el 20 de junio de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	3 meses
9/2007, emitida el 28 de junio de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	3 meses.
10/2007, emitida el 30 de junio de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	2 meses y 20 días
11/2007, emitida el 23 de julio de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	1 mes y 20 días
12/2007, emitida el 3 de agosto de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	Estaría en tiempo para ser cumplida de acuerdo a los parámetros de la Ley, no obstante no hay información sobre si fue o no aceptada.
13/2007, emitida el 7 de septiembre de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	Estaría en tiempo para ser cumplida de acuerdo a los parámetros de la Ley, no obstante no hay información sobre si fue o no aceptada.

14/2007, emitida el 18 de septiembre de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	Estaría en tiempo para ser cumplida de acuerdo a los parámetros de la Ley, no obstante no hay información sobre si fue o no aceptada
15/2007, emitida el 18 de septiembre de 2007	No hay información en la página de web sobre su grado de cumplimiento	Estaría en tiempo para ser cumplida de acuerdo a los parámetros de la Ley, no obstante no hay información sobre si fue o no aceptada

De la información derivada de la página web se puede concluir que en todos los casos, salvo los más recientes (12/2007, 13/2007, 14/2007 y 15/2007), el lapso que la Ley de la CODHEY establece para que una autoridad dé cumplimiento a una recomendación ha sido violado, o al menos no existe información sobre el grado de cumplimiento o incumplimiento de la recomendación.

Por tanto se obstaculiza la posibilidad de hacer una valoración sobre el seguimiento y el grado de cumplimiento de las recomendaciones de la CODHEY, en virtud de que existe poca información al respecto. No obstante el simple hecho de que no exista referencia pública por parte de la CODHEY sobre los avances y/o el grado de cumplimiento de sus recomendaciones, aunado al hecho de que muchas violaciones a derechos humanos (principalmente aquellas relacionadas con actuaciones u omisiones de los distintos cuerpos policíacos y de procuración de justicia) siguen cometiéndose de manera sistemática, hacen entrever que ni las recomendaciones han sido cumplidas ni su emisión ha significado una disminución cuantitativa en el número de violaciones a los derechos humanos en la entidad.

Si bien es cierto que la falta de información sobre el cumplimiento de las recomendaciones pareciera subsanarse en el informe anual emitido por el Presidente de la CODHEY en agosto del presente año, en donde existe un apartado expreso sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones, es preciso insistir en que esta información **no es oportuna**, pues no se da a conocer en el momento mismo del incumplimiento o no aceptación de la recomendación, sino hasta el período en el cual el Ombudsman rinde su informe general, por tanto la evidencia del incumplimiento de la autoridad carece de oportunidad política, diluyéndose los casos entre los números y estadísticas, muchas veces confusos, planteados en el informe.

La falta de difusión oportuna de la no aceptación o incumplimiento de una recomendación emitida por la CODHEY es de sumo grave, puesto que al no ser vinculatorias las resoluciones emitidas por los organismos públicos de derechos humanos es la publicidad, difusión y denuncia pública el medio que debe y puede utilizar la CODHEY para evidenciar ante la opinión pública el actuar arbitrario de la autoridad. Es un medio de presión que no ha sido utilizado y de ahí que pueda explicarse (aunado a las propias limitaciones de las recomendaciones), en buena medida, la falta de eficacia e incidencia de las recomendaciones emitidas por la CODHEY.

Hay que considerar que a la dilación en el cumplimiento de la recomendación hay que añadirle el lapso excesivo de tiempo que la Cohdey tarda en realizar la investigación con lo cual la determinación sobre una violación a derechos humanos puede tardar hasta 3 o 4 años en emitirse.

## 2.- Informes y recomendaciones generales

La labor de un organismo público de derechos humanos no debe ceñirse exclusivamente al conocimiento y resolución de quejas individuales sobre violaciones a derechos humanos. Una de sus funciones fundamentales, sobre todo en países con una democracia endeble e instituciones públicas carentes de legitimidad como las nuestras, es la de contribuir, a través de recomendaciones e informes generales, a la construcción de políticas públicas que fortalezcan la vigencia de los derechos humanos en la ciudadanía.

Esta obligación es señalada por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas y el Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos al establecer que, una de las funciones principales de los organismos públicos de derechos humanos es:

### *Tratan sistemáticamente las cuestiones de derechos humanos*

*Las INDH deberían identificar y responder a cuestiones de preocupación general. Entre los instrumentos útiles para esto se cuentan las investigaciones, las indagaciones públicas y los informes sobre políticas públicas<sup>7</sup>.*

En el ámbito estatal esta obligación se deriva del artículo 103 BIS del Reglamento de la CODHEY, que a la letra establece:

*Artículo 103 BIS.- La Comisión Estatal podrá emitir recomendaciones generales a las diversas autoridades estatales o municipales, a fin de que promuevan en la esfera de su competencia, las reformas legislativas o reglamentarias necesarias, así como las prácticas administrativas tendientes a prevenir y erradicar violaciones a los derechos humanos.*

En Yucatán, como en la mayor parte del país, existen patrones sistemáticos de violaciones a los derechos humanos. Los ámbitos de la función pública en donde más quejas y recomendaciones por violaciones a derechos humanos se han derivado son el de la seguridad pública y el de la Procuración de Justicia, funciones dependientes del poder ejecutivo que, a pesar de estar orgánicamente separadas se encuentran íntimamente ligadas al tener la aplicación de la primera, por lo general, consecuencias en el desarrollo de la segunda.

En el siguiente cuadro se citan las recomendaciones emitidas en el año 2006 y lo que va del 2007 en los que la autoridad responsable ha sido algún cuerpo policiaco de seguridad pública (estatal o municipales) o funcionarios dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

### **Cuadro 4**

<b>Recomendación</b>	<b>Autoridades responsables</b>
4/2006	Servidores públicos dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Estado.
5/2006	Servidores públicos dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Estado.
7/2006	Servidores Públicos dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Estado.
8/2006	Servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia, Defensoría Legal del Estado y de la Policía Municipal de Progreso, Yucatán.

<sup>7</sup> Op. Cit. Pág. 17

9/2006	Policía Municipal de Mérida Yucatán.
11/2006	Servidores Públicos de la Agencia Décimo Cuarta del Ministerio Público del fuero común con sede en Ticul, Yucatán.
13/2006	Servidores Públicos de la Secretaría de Protección y Vialidad del Estado de Yucatán.
2/2007	Presidente Municipal de Kanasín, Yucatán, por actuaciones de su Policía Municipal.
3/2007	Secretario de Protección y Vialidad del Estado de Yucatán.
4/2007	Procuraduría de Justicia del Estado de Yucatán (Policía Judicial del Estado).
5/2007	Secretaría de Protección y Vialidad del Estado de Yucatán, Procuraduría General de Justicia del Estado de Yucatán, Defensoría Legal del Estado de Yucatán, Comisión Ordenadora del Uso del Suelo del Estado de Yucatán.
6/2007	Procuraduría General de Justicia del Estado y Policía Municipal de Mérida.
7/2007	Secretaría de Protección y Vialidad del Estado de Yucatán.
9/2007	Elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad, y personal del Hospital General Agustín O'Horán.
11/2007	Elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad del Estado de Yucatán.
12/2007	Elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad del Estado de Yucatán. • Elementos de la Policía Judicial del Estado dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Yucatán.
13/2007	Elementos de la Policía Municipal de Kanasín, Yucatán.
14/2007	Elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad. Agencia Trigésima Tercera del Ministerio Público del Fuero Común y elementos de la Policía Judicial
15/2007	Elementos de la policía municipal de Hunucmá

Por lo tanto, de las 28 recomendaciones emitidas durante el año de 2006 y lo que va del 2007, 10 derivan de violaciones a derechos humanos cometidas por diversos funcionarios de la Procuraduría General de Justicia del estado de Yucatán y 12 recomendaciones están dirigidas a diversos cuerpos de seguridad pública (municipales y estatal). Sólo en lo que va del 2007, de las 15 recomendaciones emitidas en 12 se encuentran involucrados cuerpos de seguridad pública y/o elementos de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Lo anterior sin tomar en cuenta las recomendaciones emitidas en años anteriores al 2006 ni las quejas que aún se encuentran en trámite y en las que han denunciado alguna conducta violatoria a derechos humanos por parte de estas instituciones.

En total, de 28 recomendaciones emitidas en 2006 y el transcurso de 2007, 22 (es decir un 78.5%) están dirigidas a la Procuraduría de Justicia y/o a cuerpos estatales o municipales de seguridad pública. Este hecho, sin lugar a dudas, exhibe un patrón sistemático de violaciones a derechos humanos cometidas por los órganos encargados de brindar seguridad pública a los ciudadanos y de procurar justicia en el estado. A pesar de ello, la CODHEY no ha emitido ninguna recomendación general que obligue a los tres poderes estatales a la implementación de políticas públicas tendientes a garantizar que, en la función policíaca y en el ámbito de la procuración de justicia, se respeten cabalmente los derechos humanos de las y los ciudadanos. Su reacción se ha reducido hasta el momento a dar pláticas a integrantes de la institución violadora sin recomendar despidos o revisión de contrato con las personas que hubieran incurrido en violaciones ni obligar a dichas instituciones a contratar solamente a personal que hubiera demostrado conocimiento sobre derechos humanos.

Cabe señalar que del propio informe anual de la CODHEY se deriva que la Procuraduría General de Justicia del estado y la Secretaría de Protección y Vialidad son las autoridades que más quejas por violaciones han tenido en el presente año, con 196 y 101 quejas respectivamente, y 50 y 23 incidentes de presentación de persona, respectivamente, situación

que establece el alto grado de vulnerabilidad al que se ven sometidos los ciudadanos cuando se ven relacionadas con estas instituciones.

La ausencia de recomendaciones generales no sólo se ha dado en aquellos temas en donde la CODHEY ha documentado violaciones sistemáticas por parte de determinada institución pública y emitido recomendaciones, sino también en otros asuntos que son de alta sensibilidad social en el estado, como por ejemplo la creciente y sistemática violencia contra la mujer o la situación que guardan los derechos humanos del pueblo maya, por mencionar dos de los sectores que ven mayormente violentados sus derechos básicos.

Por tanto se puede afirmar que la CODHEY no ha cumplido con su obligación de contribuir, a través de informes y/o recomendaciones generales, a la construcción de políticas públicas que hagan efectivos los derechos humanos sobre temas fundamentales como la justicia y/o la seguridad pública, o sobre problemáticas sociales que afectan derechos básicos de actores sociales en una clara situación de vulnerabilidad como es el caso de mujeres y pueblo maya.

### **3.- Ejercicio de otras facultades conferidas por la Constitución.**

El 14 de septiembre de 2006 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas al artículo 105 constitucional que otorgaron a las comisiones públicas de derechos humanos la facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes que violaran los derechos humanos.

La nueva facultad es de suma trascendencia, pues amplía la esfera de vigilancia de las comisiones públicas de derechos humanos a la actividad legislativa, ámbito en donde con frecuencia se generan normas que contravienen los principios fundamentales de derechos humanos que son difícilmente impugnables por la sociedad civil, dada la dificultad para accionar recursos de (in) constitucionalidad que tengan efectos generales<sup>8</sup>.

En Yucatán, una de las primeras oportunidades que tuvo el ombudsman estatal para hacer efectiva esta atribución fue la publicación, en el Diario Oficial del Estado, de la Nueva Ley de Justicia para adolescentes del estado de Yucatán, así como de diversas modificaciones a leyes estatales para adaptar la normatividad estatal a lo establecido en el artículo 18 de la Constitución Federal que establecía la entrada en vigor de un sistema especial de justicia para adolescentes en conflicto con la Ley.

Cuando fue publicada dicha reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de diciembre de 2005, se estableció un plazo de tres meses para la entrada en vigor de la misma, a partir del cual la federación y las entidades federativas gozaban de otro plazo de seis meses para que establecieran en sus respectivas leyes un sistema especial para atender los casos de adolescentes en conflicto con la ley. Dicho plazo, por lo tanto, fenecía el 12 de septiembre de 2006, fecha fatal fijada por el Diario Oficial para que todas las entidades del país contaran con un sistema integral de justicia para adolescentes.

No obstante, en Yucatán, la Ley de Justicia para adolescentes fue publicada en el diario oficial del estado el 1 de octubre de 2006, estableciéndose, en su primer artículo transitorio que:

*ARTÍCULO PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado, con excepción de lo preceptuado en el artículo 142 de esta ley.*

---

<sup>8</sup> Es preciso recordar que en el caso de amparo contra leyes, que puede ejercer cualquier ciudadano que vea afectados sus derechos humanos con motivo de la emisión o la aplicación de determinada ley que contravenga las garantías individuales, los efectos de la sentencia son particulares; es decir que en caso de que el Poder Judicial emita una declaración de inconstitucionalidad de la ley impugnada, los efectos sólo serán aplicables para aquellos que hayan reclamado la inconstitucionalidad y no para todos los ciudadanos afectados o potencialmente afectados. En el caso de la acción de inconstitucionalidad, si bien sus efectos podrían conllevar la declaración general de inconstitucionalidad sobre la ley impugnada, sólo puede ser accionada por órganos de estado.

Este hecho implicaba que la ley especial, y en consecuencia el sistema especial de justicia para adolescentes, entrarían en vigor casi un año después de lo ordenado por la Constitución Federal, por lo cual los niños y adolescentes acusados de cometer alguna conducta contraria a la ley, seguirían siendo procesados ante el Consejo Tutelar de Menores, órgano inconstitucional a partir de septiembre de 2006 y que no establecía las garantías de imparcialidad y debido proceso.

A pesar de que en su informe anual de actividades en Ombudsman realizó una crítica al retardo del Congreso de Yucatán para expedir la ley, en su momento no ejerció la facultad que establece el artículo 105 de la Constitución para impugnar la inconstitucionalidad de artículo primero transitorio que establecía un plazo de un año para su entrada en vigor. Lo anterior a pesar de que Indignación solicitó formalmente, mediante escrito presentado el 16 de octubre del 2006, al Ombudsman estatal que analizara esta posibilidad y presentara dicho recurso para evitar que los niños y adolescentes siguieran siendo procesados por un órgano inconstitucional.

## Conclusiones

1. La práctica de la CODHEY avala violaciones a los derechos humanos. La impericia y la dilación de este organismo público demostrada en los casos analizados en este informe favorecen y protegen —sea o no de forma deliberada— a las autoridades violadoras de derechos humanos. En este mismo sentido, las recomendaciones omisas, vagas y ambiguas, así como la excesiva complacencia hacia las autoridades, minimizan las violaciones a los derechos humanos y convierten en asunto trivial el trabajo de protección de los derechos humanos.
2. El personal que integra la CODHEY mantiene una visión reduccionista de los derechos humanos. Privilegia una formación legalista en detrimento de una concepción amplia e integral de los derechos humanos basada en principios universales y en los instrumentos internacionales en la materia. A esto se suma la impericia de visitadores y visitadoras, incapaces de detectar violaciones a las garantías mínimas, como documentamos en los casos presentados a lo largo de este trabajo.
3. Particularmente grave resulta que el propio ombudsman carezca de una visión amplia e integral de los derechos humanos y de la pericia para protegerlos de forma efectiva. En esta carencia el Congreso tiene la principal responsabilidad, puesto que ha omitido el trabajo de analizar la gestión del ombudsman y, al seleccionar al Presidente de la Comisión, no ha valorado la experiencia en la materia ni la trayectoria ciudadana que garantice la independencia del titular.
4. Además de emitir ambiguas recomendaciones, la CODHEY omite el trabajo de vigilar su cumplimiento y omitió ejercer las facultades con las que cuenta para la protección eficaz de los derechos humanos, como la presentación de denuncias penales y la publicitación de las recomendaciones así como de quienes se niegan a aceptarlas y/o cumplirlas. El ombudsman no tiene una presencia pública activa y sus silencios elevan el nivel de tolerancia frente a violaciones a derechos humanos en vez de contribuir, con su actuación, a consolidar una cultura de derechos humanos que haga inaceptables las violaciones a los derechos humanos.