

**PANEL III**  
**BALANCE DE LA ACTUACIÓN DE LA COMISIÓN**  
**NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
**Y DE LAS COMISIONES ESTATALES**

La discusión de este tercer panel fue moderada por Luis Eduardo Zavala. En ella participaron Minerva Martínez, Emilio Álvarez Icaza y Francisco Acuña.

El objetivo de este panel fue proceder a debatir en torno a un balance de la actuación de los organismos públicos de derechos humanos en la elaboración e implementación de la política de estos derechos en México durante los últimos diez años. Esto se hizo tomando en cuenta la importancia que tienen estos organismos por su función, ya que se trata de uno de los sistemas de defensa de los derechos humanos -a través de instituciones públicas autónomas- más grande y completo del mundo.

---

El panel inició resaltando la novedad de este tema en la agenda de derechos humanos. La elaboración e implementación de política pública en derechos humanos es uno de los temas nuevos, particularmente en etapas como la que actualmente vive México. Con la alternancia en el poder en el año 2000, nos hemos dado cuenta que los cambios de gobernantes no son sufi-

cientes para resolver los problemas de la transición. Este proceso tiene implicaciones de mucho más alcance para hacer funcionales a las instituciones. Parte de la problemática que se detecta son los excesivos tramos de control en la gestión pública que terminan entorpeciendo su labor y reduciendo la eficacia, particularmente en detrimento de los derechos de los ciudadanos. A este respecto, se señaló la necesidad de promover la implementación de políticas públicas como vías complementarias a la regulación legal.

Sobre el tema particular del panel se recalcó que para la correcta participación de los organismos públicos de derechos humanos se requiere que los mismos cuenten con un enfoque estructural de los temas promoviendo una agenda política común con las autoridades. En este sentido, se comprende mejor la función de colaboración que corresponde a los organismos públicos de derechos humanos, la cual en nada disminuye la autonomía para realizar eficazmente sus funciones de defensa.

En el curso de la discusión se hizo concreta referencia al Programa Nacional de Derechos Humanos y se señaló el contraste que hay a nivel local, donde no existe un término de referencia como lo es este programa a nivel federal, lo que además dificulta mucho la tarea de los organismos ya que no existe una agenda que sirva de instrumento rector u organizador. Esto significa una especial dificultad en el tema de la efectividad en la defensa y promoción de los derechos humanos a nivel nacional, ya que es el ámbito local el lugar donde se materializan el mayor número y las principales violaciones a los derechos humanos

La falta de instrumentos de política de derechos humanos se añade a la dificultad de un planteamiento cultural, que se encuentra presente en las instancias de gobierno, donde, particularmente a nivel de las entidades federativas, se considera que los derechos humanos son un obstáculo para el ejercicio del poder y que deben por tanto manejarse de una manera condicionada y limitada al resto de las necesidades de gobierno.

Sobre el caso del Distrito Federal, donde se ha avanzado en la elaboración de un diagnóstico integral sobre la situación de los derechos humanos, se comentó la experiencia positiva que ha supuesto este ejercicio, que ha propiciado una interacción con las organizaciones de la sociedad civil, las autoridades locales - entre las cuales ha tenido una participación muy relevante el Gobierno del Distrito Federal-, poder Judicial (Tribunal Superior de Justicia), la Academia, la Oficina en México de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Comisión Local, la cual ha tenido la función de Secretaría

Técnica. Este diagnóstico está diseñado para ser el primer paso en la elaboración del Programa de Derechos Humanos para la Ciudad de México, instrumento rector para el diseño de políticas de derechos humanos.

En este sentido, el hecho de que se trate de la Ciudad de México significa un positivo precedente que puede influir de manera muy importante en los procesos que se deben iniciar en el resto de las entidades federativas.

Como un punto particular, se señaló la importancia de estos diagnósticos, fundamentalmente porque permiten la identificación de las problemáticas específicas de derechos humanos que se presentan en cada región, estado o ciudad.

Otro paso muy significativo, mencionado en el panel, fue que por primera vez en la historia de la Ciudad de México el Gobierno capitalino diseñó un “Proyecto de Presupuesto de Egresos con perspectiva de Derechos Humanos”. Lo que ha significado un avance para que las autoridades adopten un enfoque de derechos humanos en las distintas áreas de su competencia.

En cuanto al Programa de Derechos Humanos, que se encuentra en realización, se apuntó que tendrá un alcance a corto y mediano plazo e intentará ampliarse al largo plazo, con el fin de atender el problema de la continuidad y brindar una base estable para el diseño de políticas públicas de derechos humanos. El acompañamiento de la Oficina en México de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha sido un elemento de legitimación que ha reforzado el proceso político y ha logrado integrar favorablemente a todas las partes.

También se dijo que la implementación de políticas públicas da cumplimiento a los diversos compromisos internacionales de México en la materia, en específico a la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993. Para que estas acciones se lleven a cabo es muy importante que los gobernantes entiendan que el respeto de los derechos humanos es un indicador de la gestión gobierno.

Otro capítulo central en el debate que originó el panel fue el referente a la CNDH, señalando la importancia de este organismo como pieza fundamental en el entramado institucional de derechos humanos en México. Dentro de los temas tratados, se habló de su naturaleza, su estructura, su régimen de responsabilidad y el papel de su Consejo Consultivo, como instancia de equilibrio, control y legitimación.

El debate que se originó en torno a este tema fue uno de los que más intervenciones provocó, generando una sensible polémica entre los panelistas y los participantes.

Al respecto, algunos panelistas expresaron que la CNDH no debe entenderse como un órgano ciudadano, haciendo referencia al papel de su Consejo Consultivo creado para evitar intromisiones del poder Ejecutivo y garantizar su autonomía (situación bien lograda a nivel constitucional), y cuya estructura debe redefinirse actualmente.

Para el resto de los panelistas el Consejo Consultivo sigue siendo un elemento extremadamente útil, fundamentalmente por el equilibrio que aporta a la intervención de su Presidente.

Dentro de las expresiones de los panelistas se señalaron algunas críticas al actual desempeño de la Comisión Nacional de Derechos Humanos: por el número reducido de recomendaciones emitidas en los últimos siete años, por su falta de transparencia, por la discriminación que realiza entre los diversos temas (por ejemplo, cuando interviene en algunos impulsando acciones de inconstitucionalidad y deja de hacerlo en otros), por el elevado presupuesto que maneja sin que se sepa claramente el destino concreto de los recursos, y por no haber adoptado en su labor de defensa un enfoque hacia las víctimas.

Como ya se señaló, el debate significó una interesante polémica en la cual se dieron respuesta a algunas de las críticas vertidas. Entre otras cosas, se dijo que es incorrecto evaluar a un organismo de derechos humanos sobre el criterio cuantitativo del número de recomendaciones dadas, aduciendo que la Comisión Nacional, además de sus actividades de defensa, realiza una importante tarea de promoción a través de la difusión, de publicaciones, estudios, etc.

Sobre el número de recomendaciones que emite la CNDH, se comentó que la cantidad de violaciones a los derechos humanos documentadas por organismos internacionales y comisiones estatales demuestra que la actuación de la CNDH es insuficiente ya que, por ejemplo, en México la discriminación es una práctica invisible que se lleva a cabo sistemática y permanentemente. Uno de los panelistas mencionó que la homofobia ha matado a más de 350 personas en los últimos 10 años, a lo que no ha correspondido una reacción proporcionada.

Otro tema que se subrayó fue la importancia de que las Comisiones, en este caso con particular referencia a la CNDH, mantengan un diálogo permanente con las OSC, lo que según se apuntó no sucede en el caso de la Comisión Nacional, motivo que suscitó polémica entre los panelistas. Se añadió que su naturaleza de órgano técnico-jurídico de control no jurisdiccional

hace especialmente valioso tener presente el enfoque que brindan las propias organizaciones de la sociedad civil dedicadas a los derechos humanos.

También se hizo mención específica de su organización interna, se señaló que la autonomía más que ser una categoría jurídica es política instituyéndose en un instrumento ciudadano para la rendición de cuentas.

Un punto en el que las opiniones coincidieron fue en considerar que las comisiones de derechos humanos como organismos públicos deben acompañar los procesos de diagnóstico y elaboración de programas de derechos humanos, apoyando en la interlocución del Gobierno con organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

---

Como resultado de lo anterior, se planteó la necesidad de fortalecer el mandato de los organismos públicos de derechos humanos a través de la autonomía y profesionalización de sus miembros. A nivel local sólo la CDHDF cuenta con un servicio profesional en derechos humanos con la finalidad de evitar que los objetivos de la Comisión respondan a intereses políticos o de las personas que ocupen los cargos, y de ser una herramienta para ser más eficientes y eficaces, elevando así la calidad de los servicios que ofrece la Comisión a la ciudadanía.

Otro de los temas importantes a resolver en el ámbito de las comisiones es el de fijar criterios claros para la elección y reelección de los miembros, en específico del Presidente y de los consejeros. Sobre este tema, cabe mencionar que desde el año 2007 no se han nombrado a los consejeros de la CNDH. El procedimiento que dio participación a la sociedad civil se ha obstruido, según lo mencionado por algunos panelistas, debido a la intromisión de la propia CNDH en el proceso de nombramiento que le corresponde al Senado de la República.