

Foro “Renovación de las y los Ombudsman: perfil y procesos”

Relatoría 22 de enero de 2009

1. Bienvenida por parte de los anfitriones.

2. Presentación de la iniciativa ‘Relevos 2009’

Antecedentes. Importancia de la labor de estas OSC de cara al monitoreo de estos procesos, para garantizar su publicidad, transparencia, información, pluralidad, participación en la elección de sus titulares y consejeros. Como respuesta a las expectativas y exigencias de nuestra sociedad (que se fundan en una obligación legal-constitucional). Subrayó que la fuerza de este foro, es nuestra experiencia.

Miguel Concha

Recordar que en este año se renuevan los titulares de la CNDH, CDHDF, CDH SLP, CDH Sonora. Año electoral además. Se trata de un foro de y para la “sociedad civil”.

Jacqueline. L’Hoist

Subrayó la importancia de garantizar la autonomía a los procesos de elección.

Nuria Marrugat

Panel 1: Marco nacional e internacional del Ombudsman ante los procesos de elección

Moderadora: Nuria Marrugat

El Ombudsman en México

Miguel Concha

Director del Centro ‘Fray Francisco de Vitoria’

La participación de las OSC, pieza clave para la creación y desarrollo de los OPDH. Ellas impulsaron un valioso desarrollo de la autonomía e independencia efectiva de estos organismos. Después de la creación de la CNDH, colaboraron en la creación de los organismos homólogos en los estados de la República.

Los procesos de designación de titulares fue también un tema de la agenda de sociedad civil en ese entonces. Su propuesta: Que se modificara el criterio de designación del ejecutivo, y pasara al poder legislativo e incluyera la participación de las OSC.

Recapitula experiencias que conformaron el movimiento de derechos humanos en México: Centro Fray Bartolomé de las Casas, Centro dd.hh. de Sinaloa (asesinato de Norma Corona). Trae a la memoria la situación en nuestro país en la etapa previa a la conformación de estos organismos.

De ahí parte la preocupación por fortalecer su estructura, su legitimidad, su eficacia. Son órganos ciudadanos que pueden convertirse en efectivos mecanismos para la protección de los derechos humanos.

Sin embargo, a pesar de este monitoreo, este análisis y reflexión, hoy podemos constatar que algunos OPDH aún no cuentan con autonomía en los estados:

16 OPDH cuentan con un marco de autonomía plena;

9 OPDH sólo de autonomía técnica y de gestión;

6 OPDH sólo en las recomendaciones que emiten.

Hay intentos por debilitarlas y obstaculizar su trabajo.

El ánimo es de exigencia ante el Senado: nuestro derecho de contar con instituciones de dd.hh. que garanticen efectivamente estos derechos.

En la iniciativa de reforma constitucional, las OSC expresamos que la elección del presidente o consejos... *“deberá ajustarse a un procedimiento público, transparente, informado y plural, que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la participación de todas las OSC interesadas en la promoción y defensa de los dd.hh.”*

En esto va a centrarse la labor de este colectivo y la reflexión de este foro: evidenciar lo oculto, transformar los modelos de procesos para la designación, articular espacios de OSC de derechos humanos, denunciar abusos, entre otros. Buscar formas nuevas y más dinámicas formas de participación ciudadana.

Este es uno de los temas centrales de la nueva agenda del país. Enmarcada en un contexto de crisis de las instituciones.

* * * * *

Experiencias de los Ombudsman en los estados de la República

Bernardo Romero

Ex Ombudsman de la CDH de Querétaro

Idea central: La suerte de los derechos humanos en México, dependen de quien ocupa la titularidad de la CNDH.

Habló desde sede académica y de la sociedad civil.

La CDH de Querétaro, era la única Comisión cuyo mandato duraba 3 años. Actualmente el período se amplió por una modificación legal y se establece un período de 4 años (con la posibilidad de ampliarse para un segundo período similar). Insólito.

Vinculación de la Comisión de Querétaro con la sociedad civil y con la CNDH (para ponderar la relevancia de la renovación del titular de la CNDH):

OBSTÁCULOS EXTERNOS:

- Límites jurídicos
- Restricción presupuestal (aunque no por no tener dinero no se pueden hacer las cosas).
- Creación de organismos alternos (imagen)
- Firma de convenios (mediatiza su suscripción)
- Injerencia en asuntos internos
- Control de Consejos
- Acoso a los titulares
- Persecución judicial:
- CNDH / estrategias de injerencia: supervisiones sorpresivas; atracción de casos; firma de convenios; negociación de recomendaciones con las autoridades; campañas mediáticas; compra de OSC; apadrinamiento de titulares y cabildeo de su elección; prebendas y castigos a titulares; control de la Federación de OPDH.

De ahí la importancia e insistencia de a quién se elige como ombudsman.

PREGUNTAS

- Minerva / CDH de NL. proceso de ciudadanía de la CDH. Interés de la Comisión por abrir espacios con la ciudadanía. Están impulsando una reforma de Ley para modificar los criterios y condiciones de la elección.
 - Desacuerdo en cuanto al miedo como elemento para el ejercicio del papel del ombudsman. Énfasis en fundar su trabajo en la justicia y la legalidad. La CDH NL lleva un año y ha firmado distintos convenios (de capacitación y formación) a los cuales se les ha dado seguimiento. Actividades de protección a la familia.
 - C. Alejandra Gil (APROASE). Vacío legal. No se cumplen las recomendaciones que emiten los OPDH. Incorporar al perfil un titular que reconozca los derechos de todas las personas sin discriminación.
 - Noemí Ramírez (AMDH). Preocupa la situación de los derechos humanos en México. Proponen apoyar un pronunciamiento para posicionarnos ante la elección del titular de la CDH de Sonora.
-

Panel 2. Diagnóstico y análisis de gestión del Ombudsman

Relatoría 22 de enero

Moderadora: Blanca Rico, GIRE

Diagnóstico de los Organismos Públicos de Derechos Humanos

Alberto Herrera

Amnistía Internacional

Reflexión histórica: Ombudsman es una figura reciente de no más de 200 años.

Constitución sueca 1er Estado que lo incorpora a fines del siglo XIX.

Al principio con una relación más estrecha al sistema judicial, casi a manera de tribunal administrativo, pero siempre con sus recomendaciones no vinculatorias

En México empieza en 1990 CNDH y que las entidades federativas también tuvieran OPDH

Art. 102 B CPEUM Ha sido polémico en particular por restringir la opinión de las comisiones sobre temas electorales y laborales.

Surgen las leyes y el reglamento, éste último que es adoptado y revisado por el Consejo Consultivo y es importante porque algunas de las autorrestricciones de la comisión han sido argumentadas desde de su reglamento y ley, y también es importante saber de dónde provienen estos instrumentos para conocer de quién depende, en caso, de que limitaran la actuación de la CNDH.

El marco normativo es no sólo amplio sino con posibilidades de ser interpretado de forma creativa y flexible bajo el principio pro homine, que significa atender al contenido de la norma que más favorezca a la persona.

Tres puntos a resaltar para englobar la percepción que tenemos de la Comisión:

1) Marco normativo.- ha sido utilizado de manera restrictiva, con la posibilidad de hacer más si se pudiera interpretar de manera más amplia el marco legal.. Dicho marco no limita la capacidad de la Comisión de entrar en estos temas por mecanismos nuevos.. Centrando.- La falta de

mecanismos concretos para dar seguimiento a recomendaciones. Principio de legalidad.- No tiene tanto que ver con una restricción al acceso a derechos, sino al respeto a la esfera jurídica que envuelve a un individuo para que no sea vulnerado en su integridad.

2) La necesidad de mayor participación en la armonización de la ley en materia de DH.- si no tenemos andamiaje jurídico que permita la justiciabilidad de los DH en un recurso efectivo, la práctica y vigencia de los mismos está en riesgo. Y México es un Estado con un liderazgo fundamental a nivel internacional en la promoción, firma y ratificación de tratados internacionales pero el problema es después, lo que sucede con esos tratados en casa.

3) La necesidad de mayor liderazgo en la conducción de esfuerzos en las entidades federativas. Un patrón detectado de casos emblemáticos adoptados, es que gran parte de la responsabilidad de VDH y de no prevención de las mismas por falta de reformas legislativas es en los estados.

Por último:

Revisando el marco legislativo de CNDH, se puede concluir que puede haber una participación más consistente con el sistema internacional de protección de los DH.

El o la próximo ombudsman debe ser una persona sumamente abierta a la crítica, al escrutinio, a la revisión, al análisis, a la evaluación de todos los actores de la sociedad.

* * * * *

Lecciones aprendidas: experiencias fallidas y lo que no debe repetirse en el Sistema Ombudsman mexicano

Dra Gloria Ramírez,

Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM y AMDH

En la AMDH tenemos un Vigia del Ombudsman desde 2002, la ley de transparencia entró en vigor hasta el año siguiente.

Hacer un llamado al presidente de la república, que un Ombudsman que se respete dignifica a la nación. Porque el Senado debe elegir con ética.

El Ombudsman tiene la obligación de articularse con sociedad civil. No se trata de que se cumpla legalmente sino de que nos convenzan. Un Ombudsman dignifica cuando resuelve, la certidumbre es un elemento sustantivo de la democracia

Convencer al Senado que el Ombudsman tiene tal descrédito a nivel internacional porque no defiende los derechos sexuales y reproductivos sino que se coloca en contra del aborto.

Sólo la legisladora Leticia Burgos cuestionó la ratificación del que es actualmente el titular nacional. No está sencillo el panorama

En el estado de Colima termina su periodo pero no pueden salir el titular hasta que tenga otro nombrado.

En el estado de Guerrero el titular más que vitalicio es inamovible.

Los Principios de Paris dicen claramente que deben articularse con sociedad civil y también en procesos de elección.

Formar grandes sinergias para que no impongan más un Ombudsman cuestionado.

Lo que no se debe repetir.

Educación.- Que con tanto recurso no se tenga un proyecto al respecto de largo plazo.

Mujeres.- Es inaceptable que sea un Ombudsman sin perspectiva de género

Queremos candidatas pródidos y que nos convenzan.

* * * * *

Las Comisiones estatales de Derechos Humanos, la experiencia de la elección de Jalisco

Francisco Macías

Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo, CEPAD

2007.- proceso de elección del ombudsman

En Jalisco, el nacimiento y consolidación de los trabajos del Ombudsman han sido marcados por contrastes.

Propuestas para su creación:

- Un defensor del pueblo.- Que persiguiera y sancionara a violadores de DH.
- Un Alto Comisionado del Congreso.- Que auxiliara a los particulares en la administración pública estatal y municipal.
- Un tribunal local.- Que conociera del juicio de amparo en materia de DH.

Desde CEPAD Vigía Ciudadano del Ombudsman.

Análisis en tres vertientes:

Observación de hechos trascendentes de Jalisco sobre los que la institución intervino o no y percepción social sobre ella. Indicadores sobre el organismo. Análisis del trabajo de la Comisión por temas.

2006 Informe de CEPAD

2003-2006.- 67-70% de quejas archivadas sin clarificar los criterios de esa decisión.

Emisión de recomendaciones.- Decisión restringida a la voluntad del presidente sin que se documenten en muchas ocasiones los fundamentos.

De 42 recomendaciones.- Sólo 14 fueron aceptadas totalmente, contra 16 rechazadas.

2006.- Renovación de la mitad del Consejo Ciudadano de la Comisión.

2007.- Renovación del titular

Consejo ciudadano.- no es de índole consultivo. Se logró construir una mayoría ciudadana. Y dar seguimiento a la elección de titular.

Existía el recuerdo del 2001.- Procedimiento marcado por la falta de transparencia.

La elección rebasó las reglas de las leyes, se convirtió en conflicto político, lo que propició un interinato de titular por 15 meses.

2007 OSC's y académicos iniciaron diálogos para evitar lo ocurrido en 2001.

CEPAD determinó hacer evaluación de la gestión que concluía y posicionar un estándar con perfil idóneo.

Se realizó un trabajo de observación de la elección con el fin de señalar aquéllos aspectos que la enturbiarían.

Análisis.- 4 dimensiones.- Que privilegiaban la transparencia y autonomía:

- Análisis de la Convocatoria
- Documento de estándar
- Análisis técnico de las/os candidatas/os
- Comportamiento del espacio público

Convocatoria.- No se solicitó presentación de planes de trabajo, a pesar de ser requisito contemplado en el reglamento. No hubo examen. Se catalogó como información reservada

Análisis técnico de las/os aspirantes.- Criterio principal: las cartas, 32% del actual presidente fueron de colegios de abogados, su experiencia la basa en tres conferencias de derechos humanos.

En general de las/os aspirantes.- Trayectorias académicas brillantes pero a veces ajenas al trabajo de la Comisión.

Comportamiento del espacio público La prensa privilegió notas informativas sobre el periodismo de investigación.

Conclusiones:

Falta de equidad en las elecciones.

La decisión se centró en acuerdo político

Se necesitan implementar mecanismos de transparencia

La sociedad civil organizada debe buscar tener un papel fundamental en estos procesos

Periodismo de opinión

Aprendizajes:

En Jalisco se percibe el debilitamiento de la autonomía e independencia del Ombudsman.

* * * * *

Indicadores para el diagnóstico de los Organismos Públicos de Derechos Humanos

Lena Brena

La información presentada es el resultado de una investigación de elaboración de tesis de maestría, que mostró la preocupación por la falta de elementos analíticos para abordar el desempeño de OPDH's a nivel estatal y contribuir a la medición de dimensiones para el fortalecimiento del Ombudsman.

Los indicadores de esta investigación son estrictamente formales.

Se planteó un mapa general del comportamiento en el ámbito formal, las capacidades y estructuras de las comisiones estatales.

Análisis de dos casos especialmente Comisión de Derechos Humanos de Querétaro y de Nuevo León

Factores formales que influyen en mejor desempeño de OPDH's.

Diversidad de condiciones estructurales en las Comisiones de Derechos Humanos.

Poco institucionalizada la autonomía de los OPDH en el país

Tesis.- Fortalecimiento de OPDH requiere que se articule el marco normativo.

No sólo una buena ley sino que confluyan diversos factores sociales y políticos que coadyuven a tener OPDH's fuertes:

Categorías guías del análisis:

Autonomía.- Naturaleza constitucional necesaria para cumplir un mandato eficazmente sin que su titular tenga que obedecer a otro interés aparte de los DH.

Ciudadanización.- Garantizar mecanismos de monitoreo y que los organismos no se saturen en dimensiones técnicas o burocráticas

Capacidades.- Estructura. Que la ley dote a los organismos de recursos, personal, que sea una estructura administrativa óptima, se aprovechen fuentes internas y externas para trabajar con SC

Índice que agrupó muchas variables.- Fue un análisis más cuantitativo, que intentó medir lo que la estructura formal de los OPDHs, tienen en su estructura organizativa.

Perfil de titular debe ser más inclusivo, no el monopolio profesional de los DH.

Se necesita protección jurídica y política de los titulares por ley.

Se requieren mecanismos claros para destitución de titulares.

Es fundamental conocer cómo se designan y reeligen los consejeros y el rol de los consejos en OPDH's.

Hay otro índice más general.

Analizar si está profesionalizado el cuerpo o la estructura de los OPDH's, sus facultades de investigación, de presentar iniciativas de ley, promover controversias constitucionales, si se vinculan con SC, si tienen órganos de control independientes, si presentan informes a la ciudadanía, transparencia, relación cercana al contexto de la entidad.

Resultados

Autonomía. D.F., y Jalisco sobresalen por autonomía formal no necesariamente efectiva

Capacidades.- Todas por debajo de nivel aceptable

Conjunción de las 2 anteriores hay capaces pero no autónomos y viceversa lo que provoca ineficacia

La investigación demostró que lo que define la gestión de un OPDH: Es la postura proactiva de quien está al frente.

