

EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL Y EL ESTADO DE JALISCO

2009

Gerardo Moya García
Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo AC

El Examen Periódico Universal, mejor conocido como EPU, es un mecanismo de evaluación de los Estados Parte de la Organización Naciones Unidas (ONU), en materia de Derechos Humanos. Nace como resultado de la resolución 60/251 de la Asamblea General de la ONU que crea el Consejo de Derechos Humanos (CDH). En dicha Asamblea, se decidió que el Consejo “realizara un examen periódico universal, respecto del cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos” de una forma que garantizara la igualdad de trato respecto de todos los Estados y que más que duplicar la labor de los órganos creados en virtud de tratados, complementara los mismos.¹

Las bases y objetivos del EPU

En la resolución, 5/1 del Consejo de Derechos Humanos (junio de 2007), se advierten como objetivos del examen entre otros, el mejoramiento de la situación de los derechos humanos en el terreno; el cumplimiento de las obligaciones y los compromisos del Estado en materia de derechos humanos y la evaluación de los avances y los retos a los que se enfrenta; el intercambio de las mejores prácticas entre los Estados y otros actores interesados, así como el apoyo a la cooperación en la promoción y protección de los derechos humanos.

La resolución antes mencionada, refiere que para evaluar al Estado correspondiente, se tomará en cuenta la información preparada por el mismo, alentando a que ésta sea formulada mediante un amplio proceso de consulta a nivel nacional con todos los actores pertinentes que estén interesados; además, una compilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), que contenga información sobre dicho Estado, de los órganos de tratados, los procedimientos especiales (incluidas las observaciones y comentarios del Estado examinado), y otros documentos oficiales pertinentes de las Naciones Unidas.

Finalmente, será tomada en cuenta, la información creíble y fidedigna adicional que proporcionen otros interlocutores pertinentes al examen periódico universal, entre los que se encuentran las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

Es por lo anterior, que como organización de la sociedad civil, el CEPAD participó en la construcción de insumos en temas como tortura, violencia de género, medio ambiente y discriminación, que finalmente fueron presentados a la OACNUDH en septiembre del 2008, como parte de un informe de la Red Nacional de Organismos de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todos y Todas (Red TDTT) que aglutina a 68 organizaciones civiles, de entre las que se encuentra el CEPAD.

En dicho informe, afirmamos que aunque a nivel federal ha habido algunos avances en la promulgación de leyes y homologación de alguna legislación federal con estándares internacionales, así también ha habido reformas que constituyen un verdadero retroceso en la protección de los derechos humanos. Se dice también, que siendo México una federación de estados, las acciones a nivel federal no han podido reflejarse a nivel estatal y/o municipal, en donde sigue habiendo un gran atraso en cuanto a la armonización legislativa.

En un balance general, manifiesta el informe que un factor hasta ahora inamovible es la impunidad que aparece como elemento común en las violaciones de derechos humanos. Las deficiencias del sistema de administración y procuración de justicia siguen siendo visibles tanto en las violaciones de derechos humanos civiles y políticos, como en las denuncias de violaciones de derechos humanos económicos, sociales y culturales.

Los temas de preocupación nacional tratados en el informe de referencia fueron entre otros: la criminalización de la protesta social; la represión policial, la descalificación de defensores y defensoras de derechos humanos, la militarización de la vida civil, las detenciones arbitrarias y otras violaciones al debido proceso, la equiparación de luchadores sociales con delincuentes, la seguridad pública, la reforma al sistema de justicia penal, el acceso de las mujeres a la justicia, los feminicidios, la violencia sexual e interrupción legal del embarazo por violación y la trata de personas.

Una vez con los insumos, la resolución, 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, refiere que el examen se efectuará en un grupo de trabajo integrado por los 47 Estados miembros del Consejo, cuyo resultado se presentará en un informe que contenga un resumen de las actuaciones del proceso de examen, las conclusiones y/o recomendaciones, y los compromisos voluntarios del Estado examinado.

De acuerdo con la resolución antes mencionada, el resultado del examen deberá ser asumido por el Estado examinado y, según corresponda, por otros actores interesados pertinentes. En todo caso, el Estado tiene la responsabilidad de trabajar en conjunto con las Organizaciones de su país para poder ocuparse de las recomendaciones hechas por el Consejo.

El examen al Estado Mexicano

El Examen Periódico Universal a México se llevó a cabo en febrero del 2009. Como resultado del mismo, el Grupo de Trabajo del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas conformado por Sudáfrica, Nicaragua y Pakistán formuló al Estado Mexicano 91 recomendaciones, de las cuales, 83 fueron aceptadas por el Gobierno de México y ocho fueron reservadas para ser analizadas en junio del mismo año.

El 11 de junio del presente año, el Estado Mexicano adoptó el Informe Final del Grupo de Trabajo y presentó una “respuesta complementaria a las recomendaciones formuladas”. Asimismo, dejó de lado las ocho recomendaciones reservadas desde febrero. Lo anterior, causó serias preocupaciones a las organizaciones que trabajamos el tema, ya que las recomendaciones de referencia versan en torno a la abolición del arraigo, y a la no utilización de la jurisdicción militar en casos en los que miembros de las fuerzas armadas cometan violaciones de derechos humanos a civiles. 2

En agosto de 2009, y en virtud de la respuesta complementaria del Estado Mexicano a las recomendaciones, se decidió al interior de la Red TDTI, formular de nueva cuenta, un documento de observaciones a dicha respuesta, mismo que fue enviado a las Delegaciones de los Estados involucrados en el examen, así como a la Secretarías de Gobernación (SEGOB) y de Relaciones Exteriores (SRE).

Para ello, el CEPAD participó con insumos relativos a temáticas que se desprenden de las propias recomendaciones. Con relación a la tortura, (recomendaciones 28, 40, 44 y 46), se advirtió que la respuesta otorgada por el Estado Mexicano respecto al tema (punto 30), se refiere únicamente a la obligación que existe en la nueva *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* de “abstenerse” de infligir o tolerar actos de tortura.

Se dejó de lado, que si bien se establece la prohibición en la legislación en comento, al respecto ya existe la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y su réplica en el Estado de Jalisco, misma que no ha sido aplicada desde su creación en 1993. Se advirtió que el combate a la impunidad en la comisión de esta grave violación de Derechos Humanos, escapa a su prohibición en la legislación. En Jalisco, no existe hasta agosto de 2008, consignación alguna por dicho delito, no obstante que en los últimos 8 años (hasta el 2008) se habían interpuesto 943 quejas por dicha práctica ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ). En estos ocho años sólo se han emitido 14 recomendaciones al respecto, en las cuales la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco (PGJE) es la más señalada. El dato más grave es que se ignora cuál es el grado de cumplimiento de las recomendaciones y que de todos estos casos y recomendaciones, el organismo solo ha presentado 7 denuncias por tortura, de las cuales ninguna ha sido consignada ante un organismo judicial.

Se aclaró que el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, no cuenta ni aplica ningún protocolo de investigación de la tortura, por lo que resulta contraproducente entonces, que de 2000 a 2007 se hayan solicitado 377 dictámenes para determinar la existencia de actos de tortura física y 531 solicitudes para detectar tortura psicológica (síndrome de estrés postraumático); de estas últimas peticiones de información 52 casos fueron dictaminados como positivos.

En cuanto al trabajo del Poder Judicial del Estado, se encontró que el concepto de tortura no existe en sus registros de información, luego entonces, resulta imposible hacer un diagnóstico del tema desde la perspectiva de este Poder.

El actual presidente de la CEDHJ, ha manifestado que durante su gestión (agosto de 2007 a agosto de 2008), habían disminuido las quejas por tortura, pues “el hecho del conocimiento de los derechos humanos inhibe en cierta medida la práctica de la tortura” (La Jornada Jalisco, 28/07/08). De acuerdo con la información recabada por el CEPAD, se puede observar que del mes de diciembre de 2007 a agosto de 2008, no se había proporcionado ningún taller sobre Derechos Humanos a personal alguno de la PGJE; del IJCF ni del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Con relación al tema de la discriminación y la violencia contra la mujer (recomendaciones 8, 11-18, 22, 23 y 48), inicialmente se advirtió la “carencia” en el estado de Jalisco, de una legislación que prevenga y elimine la discriminación, lo que crea una laguna jurídica que deja en estado de indefensión a cualquier persona que haya sufrido algún acto discriminatorio cometido por autoridades estatales o municipales.

Específicamente en el ámbito de la violencia contra la mujer, en específico la de tipo institucional cometida por agentes del estado, se informó que no se encuentra tipificada como delito, por lo que en la práctica no es sancionable. Si bien existe la “**Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**” (del estado de Jalisco) la reciente reforma al artículo 4to de la Constitución Política del Estado que da vida jurídica y derechos al feto, muestra una clara regresión en materia de la vigencia de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer y representa una violación expresa a los compromisos internacionales que el Estado Mexicano ha firmado al respecto, así como de la vigente NOM-046-SSA2-2005.

Finalmente, el caso paradigmático en el estado de Jalisco, que auspician las Medidas Cautelares MC-265-07 emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos nos demuestra que es el propio estado, el que violenta y maltrata a la mujer, lejos de continuar con los esfuerzos para erradicar y atender los casos de violencia contra la misma. Es precisamente la falta de atribuciones de la Fiscalía Especial para los delitos de violencia contra las mujeres y trata de personas (FEVIMTRA) lo que entre otras cosas, limita su competencia y fomenta la impunidad en la investigación de los presuntos casos de violencia institucional contra la mujer, pese a que han existido recomendaciones al respecto, de diversos organismos internacionales.

Participación e injerencia de los poderes y organismos autónomos del estado de Jalisco

Como ya lo hemos señalado, el EPU pretende el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos. En este sentido, los poderes constitucionales y organismos autónomos del estado de Jalisco, no son ajenos a esta obligación internacional. Más aún, son el centro de ella. Cuando hablamos del compromiso que adquiere el Estado Mexicano, no nos referimos únicamente al gobierno federal, nos referimos también a los gobiernos de los estados y de los municipios, claro, en sus respectivas competencias y con sus atribuciones propias. En este entendido, quienes formamos parte de la Red TDTT, concluimos en hacer aquello que las instancias respectivas del gobierno federal debieron hacer pero no hicieron; es decir, poner en conocimiento de los gobiernos estatales y municipales los alcances y obligaciones contraídas por el Estado Mexicano frente a la comunidad internacional a través del EPU.

En tal virtud, las recomendaciones del EPU al Estado Mexicano, fueron puestas en conocimiento mediante oficio, de los tres poderes del estado de Jalisco, así como de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDHJ). Lo anterior, junto con un documento que contextualiza el propio examen y sus alcances.

La intención, es tender un puente de diálogo constructivo y de trabajo con aquellos que tienen la obligación de acatar las recomendaciones emitidas y llevar a cabo los mecanismos necesarios para su efectivo cumplimiento.

De la CEDHJ, no se ha tenido información alguna, lo que de por sí dice mucho de quien debiera estar promoviendo el propio cumplimiento de las recomendaciones.

El Poder Ejecutivo, parece estar preocupado frente a la estrategia de interlocución que tendrá con el partido de oposición que llega al poder en los municipios, ya que tampoco ha contestado. El Legislativo, en el aletargamiento del cambio de Legislatura, asumiendo que con independencia de ello pudieran mostrar un interés genuino por los derechos humanos.

Quién sí mostró interés, fue el Poder Judicial, con quien se ha tenido acercamiento al menos en términos de tener conocimiento de aquellas acciones o estrategias con que cuentan para dar seguimiento a aquellas recomendaciones del EPU que tienen relación, directa o indirectamente, con su función (16, 17, 18, 26, 27, 34, 35, 40, 41, 42, 47, 49, 51, 78 y 82).

Creemos que trabajando de la mano, autoridad y sociedad civil, podremos lograr una mejor evaluación fruto de una verdadera mejora en los estándares de Derechos Humanos, ya que el tiempo corre y la siguiente revisión de México en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, tendrá lugar en el 2013, año en el que el Estado mexicano deberá rendir cuentas sobre las acciones realizadas.

Notas aclaratorias:

1. Artículo 5, inciso e, de la resolución 60/251 de la Asamblea General de la ONU que crea el Consejo de Derechos Humanos (CDH). 2006.
2. Todos los documentos elaborados pueden ser consultados en el sitio web de CENCOS quienes han hecho una compilación en versión electrónica de todos los informes de las organizaciones, así como de las recomendaciones.
www.cencos.org