

## *La reelección anticipada del Ombudsman.*

Carlos Peralta y César Pérez<sup>1</sup>

### 1) Comentarios generales sobre la elección del Ombudsman y su actuación

A principios del 2012 sin tomar en cuenta los cuestionamientos de organismos sociales y a partir de un adelantado y acelerando proceso de elección (calificado en el Congreso local como *fast track*), los diputados ratificaron como presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) a Felipe de Jesús Álvarez Cibrián, con lo cual estará al frente del organismo por un segundo periodo hasta el 1 de agosto de 2017. Dicho proceso de reelección por las serias irregularidades en su proceder, debería considerarse un retroceso a las formas de elegir o reelegir a un ombudsman.

Pese a que el cambio de ombudsman debía realizarse en agosto, los diputados realizaron el proceso de selección en enero, tomando desprevenidas a las organizaciones y posibles interesados en el relevo. Difundieron la convocatoria el 16 de enero y fue evidente que tenían prisa por concretar la elección, de hecho concluyeron todo el proceso en menos de quince días a pesar de que aun faltan más de seis meses para el vencimiento del nombramiento.

Justificaron las prisas diciendo que algunos diputados estaban pensando en pedir licencia para participar en el proceso electoral que estaba ya en marcha y no querían que a la larga el nombramiento se complicara por no contar con el número de votos necesarios.

Debe también mencionarse que el nombramiento del ombudsman fue una moneda de cambio en torno a puestos que se otorgan por definiciones políticas ya que “dos coordinadores parlamentarios consultados sobre la elección, admitieron que había un acuerdo con la bancada del Partido Acción Nacional (PAN) de “respetarles” el espacio de la

---

<sup>1</sup> Carlos A. Peralta Varela es Doctor en Ciencias Sociales. Académico del ITESO y miembro de la Asamblea del CEPAD. César Octavio Pérez Verónica es abogado y actualmente es el Director Ejecutivo del Cepad, AC.

CEDHJ, por lo que apoyarían la permanencia de Álvarez Cibrián, como contraparte de otros nombramientos, especialmente los del Poder Judicial”<sup>2</sup>

Así entonces, el proceso electoral y la licencia que pedirían los diputados, fueron el pretexto para adelantar las elecciones para ombudsman. De la noche a la mañana, con un acelerado proceso plagado de irregularidades, que incluyó modificar el orden del día en una sesión del pleno para adelantar el nombramiento (porque no estaba contemplado), los diputados reeligieron al ombudsman.

En relación al procedimiento se apreciaron aspectos a cuestionar:

-Los diputados no expusieron en la convocatoria el perfil del ombudsman que deseaban o que la sociedad jalisciense necesita.

-Los diputados no realizaron una consulta pública sobre los candidatos, acorde al espíritu sugerido por la Constitución del país. Si bien es cierto que hicieron pública la convocatoria a través de periódicos, y recibieron expedientes acompañados de cartas de respaldo, esto no implicó una consulta a organizaciones de la sociedad civil, universidades, o sector privado, en relación a los perfiles más adecuados para ser el ombudsman.

-La elección no fue basada en un examen o en el caso del ombudsman en funciones, no se realizó una evaluación de su labor. Es decir, para considerar la permanencia en el cargo no se realizó un análisis valorativo de su desempeño. Esto podría indicar que los diputados dieron más importancia al cabildeo, las relaciones políticas y el número de firmas de apoyo que los candidatos podrían juntar en un par de días, que a una fundamentada evaluación del trabajo realizado. El Congreso no se interesó y perdió la oportunidad, de realizar una evaluación pública del desempeño del titular de la CEDHJ, pero además perdió la oportunidad de generar procesos de participación reflexiva y análisis de la sociedad, sobre el tipo de ombudsman que quiere y deberíamos tener.

-También se debe mencionar que además de no realizar un procedimiento de evaluación, a diferencia de elecciones anteriores, no se entrevistó pública y personalmente a ninguno de los candidatos, así como tampoco se les solicitó que presentaran de cara a la sociedad, propuestas o un plan de trabajo en relación a la labor que realizarían en la CEDHJ o a sobre

---

<sup>2</sup> Tomado de Milenio Jalisco. 25 de enero del 2012. Título de la nota: Legisladores ratificaron “fast track” al “ombudsman”. Escrito por Sonia Serrano.

su ejercicio como Ombudsman. Así entonces las fórmulas para que la ciudadanía pudieran valorar a los candidatos, sus proyectos o intenciones, se eliminaron.

-Un procedimiento tan acelerado favoreció al ombudsman en funciones. Posibilitó que aprovechando los recursos logísticos a su alcance (por estar al frente de la CEDHJ), lograra recabar firmas de apoyo de agrupaciones e instituciones educativas en poco tiempo. No en balde en solo dos días se menciona que obtuvo “cerca de 224 cartas que se presentaron por parte de diez universidades, entre ellas la del rector general de la Universidad de Guadalajara, además de 50 sindicatos y federaciones de trabajadores, 40 colegios y federaciones de todas las profesiones, diez comunidades indígenas y 120 organizaciones de la sociedad civil”. Por su parte el común de los otros candidatos no contó con los recursos logísticos, para buscar (en tan poco tiempo) un número tan significativo de respaldos para su candidatura. Si bien no se puede pasar por alto que le dieron su apoyo al ombudsman diversas instituciones, un proceso de elección debería tomar en cuenta fórmulas para partir de la equidad en recursos. La elección del ombudsman debería sustentarse en valoraciones objetivas y sustentadas, más que en fórmulas de cabildeo, negociación o demostración de recursos.

Con este procedimiento, los diputados y diputadas ignoraron la Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos (CDH) de la Organización de las Naciones Unidas, sobre **La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto**, particularmente al referido en el inciso c) del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>3</sup>, donde se señala claramente:

c) del artículo 25 se refiere al derecho y a la posibilidad de los ciudadanos de acceder, en condiciones generales de igualdad, a cargos públicos. Para garantizar el acceso en condiciones generales de igualdad, los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución deben ser razonables y objetivos. Podrán adoptarse medidas positivas para promover la igualdad de oportunidades en los casos apropiados a fin de que todos los ciudadanos tengan igual acceso. Si el acceso a la administración pública se

---

<sup>3</sup> Ratificado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, lo cual consta en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1981

basa en los méritos y en la igualdad de oportunidades, y si se asegura la estabilidad en el cargo, se garantizará su libertad de toda injerencia o presión política. Reviste especial importancia garantizar que las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de los derechos que les corresponden conforme al apartado c) del artículo 25 por cualquiera de los motivos especificados en el párrafo 1 del artículo 2.

Resulta evidente que el procedimiento de elección impidió que los y las participantes entraran en igualdad de condiciones con relación al titular de la CEDHJ, pese a las Recomendaciones de uno de los órganos de los Tratados de la ONU y a las reformas realizadas en la Constitucional General de la República en materia de Derechos Humanos, específicamente en el artículo 102, inciso B, párrafo octavo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011.

Al realizar una reelección sin evaluación lo que se transmitió públicamente fue que los diputados y diputadas estaban de acuerdo con el actuar presente de la Comisión. Debe considerarse que dieron su respaldo a una Comisión que no explicita de forma abierta cómo atiende las quejas y que además puede identificarse como una de las más caras en la República Mexicana. Cabe mencionar que al titular de la Comisión recibe un salario mayor al que es percibido por el ombudsman del Distrito Federal, aunque no maneja la misma cantidad de personas, casos, ni brinda atención a una población que posee muchos más millones de habitantes que la nuestra.

En este contexto debe tenerse presente que si bien la Comisión afirma que se han incrementado la capacidad de recibir y atender quejas, aun deja muchas dudas sobre su eficiencia. En su informe 2012 se menciona que recibieron un total de 11 001 quejas. La Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, describe cuantas quejas recibieron pero no menciona aspectos relevantes como: cuantas quejas fueron rechazadas o cuantas archivadas y porque motivos se archivaron. Es decir, no describen el procedimiento y los criterios para atender y resolver las quejas, lo cual es de suma importancia para valorar si brindan un trámite pertinente a cada una. Es cierto que pueden estar al corriente en la atención de quejas, si la mayoría se envían a archivo muerto. Falta mayor explicación sobre el

tratamiento que se brinda a las quejas y este es el aspecto de trato más cotidiano de la Comisión con los ciudadanos.

Por otro lado, también en el informe 2012 se vanagloria el ombudsman por el hecho de que emitieron 50 recomendaciones y que además el 100% de éstas fueron aceptadas. Pero también en este tema debemos ser cautos porque el haberlas aceptado no implica que sean adecuadamente atendidas y que se logren resarcir los daños a los afectados. Según se menciona, en la mayoría de las recomendaciones emitidas en 2012 a la Procuraduría de Justicia (recomendaciones 3, 6, 23, 25, 29 y 35) y con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, el factor común es el incumplimiento a integrar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en contra de los funcionarios que cometieron violaciones. Sabemos que las recomendaciones no son vinculantes, pero ¿la ciudadanía está satisfecha con el alto costo que cada una de ellas implica y con los resultados que se obtienen?

Por otro lado, puede considerarse pobre su acción cotidiana en lo que se refiere a la modificación de políticas públicas o actividades vinculados a las violaciones a los derechos humanos. Quizás el mejor ejemplo de su falta de compromiso con la normatividad y la modificación de políticas, es su ausencia en la implementación cotidiana del marco legal para prevenir y erradicar la discriminación en Jalisco, pues tendiendo las facultades legales impulsar que el Congreso implemente las medidas legislativas necesarias, hasta la fecha no lo ha hecho, lo mismo sucede en relación con otras políticas públicas o formas de actuar de instancias como la Procuraduría, que cotidianamente llevan a la violación de derechos.

Además de lo anterior la presidencia de Alvarez Cibrian se ha caracterizado por una forma de relacionarse con la sociedad civil “polémica”. Tiene una buena relación con algunas agrupaciones como las barras de abogados y asociaciones que defienden algunas causas asistenciales, pero una relación conflictiva con grupos que luchan por los derechos de las mujeres, la diversidad sexual, con grupos de activistas por los derechos humanos como el Centro de Derechos Humanos “Coordinadora 28 de mayo”.

Francisco Macías integrante del Cepad, en el momento en que se realizaba el proceso de selección, lanzaba las siguientes interrogantes en torno a la labor de la CEDHJ: ¿ha cambiado algo en Jalisco en relación al respeto a los derechos humanos? ¿Se ha defendido y

se han propuesto cambios que al día de hoy nos permitan tener una justicia más confiable, o servidores públicos que respeten los derechos humanos?

#### 1) Reflexiones posteriores a la elección y los amparos contra el procedimiento del Congreso local

Algunas agrupaciones y personas sostienen que la elección del ombudsman realizada por el Congreso, incumplió con el mandato contenido en el artículo 102-B párrafo octavo.

Este artículo Constitucional a la letra dice: *“La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley<sup>4</sup>”*.

Consideran que la convocatoria abierta a la sociedad sirvió para “allegarse de nombres” pero no se generó una fórmula de consulta pública. Por este motivo, representantes de organizaciones de la sociedad civil, a título personal, impugnaron ante los tribunales de la federación el proceso de elección, por considerar que se vulneró la disposición referida en el citado artículo<sup>5</sup>. Hasta el momento de escribir el presente artículo se habían interpuesto dos recursos de revisión en contra de las resoluciones del Juez Tercero de Distrito en materia Administrativa con sede en Guadalajara, Jalisco, siendo el Primer Tribunal Colegiado en la misma materia quien a petición de las ciudadanas Gladys Martínez, expediente 486/2012, Guadalupe Ramos Ponce y Jaime Amaral Arias en el expediente 573/2012, que declinó su competencia para que fuera la Suprema Corte de Justicia de la

<sup>4</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 102 inciso B, 11/ 12/2012, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

<sup>5</sup> Expedientes radicados en el juzgado tercero de distrito en materia administrativa y del trabajo.

Amparo 285/2012, de Guadalupe Zepeda Díaz, Jaime Hernández Ortiz y Arcadia Lara González, por su propio derecho y a título del Centro de Derechos Humanos Coordinadora 28 de mayo AC.

Amparo 286/2012, por Guadalupe Ramos Ponce, Jaime Arias Amaral, por su propio derecho.

Juicio de Amparo 287/2012, por Gladys Yolanda Martínez Fombona, por su propio derecho.

Amparo 288/2012, Carlos Valentín Veyna Martínez, apoderado Legal del Instituto de Derecho Ambiental

Amparo 289/2012, Raquel Gutiérrez Nájera, por su propio derecho y en su carácter de participante.

Amparo 290/2012, Oscar González Garí por su propio derecho y en su carácter de presidente de la Red Jalisciense de Derechos Humanos.

Nación (SCJN) quien resolviera esta trascendental controversia. Sin embargo, la SCJN regresó ambos casos para que sean resueltos por el Tribunal Colegiado originario de conocer de los recursos.

El acto reclamado en la mayoría de las demandas de amparo fue: "... la Convocatoria, expedida por el Congreso del Estado, de fecha 16 de enero de 2012, que convoca a las "organizaciones, colegios de profesionistas, universidades y sociedad en general", a allegarle(sic) candidatos para elegir a Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, publicada en varios medios impresos de comunicación; mismo que causa agravio y perjuicio a los suscritos violentando garantías individuales y sociales; así como el acuerdo de fecha 24 de enero, de la sesión del pleno del Congreso el Estado que reeligió de forma anticonstitucional al Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para un segundo periodo, al no haberse ajustado a un procedimiento de consulta pública, tal como se establece en nuestra Carta Magna."

Basados en lo establecido desde los Principios de París, relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos<sup>6</sup>, una consulta pública es fundamental para el procedimiento de elección del ombudsman en la medida que posibilita las garantías de independencia y pluralismo. Los Principios de París establecen tres elementos básicos para alcanzar la independencia de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos<sup>7</sup>: a) la participación de la sociedad civil en el nombramiento de sus miembros, b) la autonomía presupuestaria y patrimonio propio y, c) la estabilidad en el mandato de sus miembros. El Senado y la Cámara de Diputados incluyeron en el 102 apartado B el espíritu de esos Principios, al incorporar la obligación de realizar una consulta pública transparente, con el fin de que todas las Legislaturas de México se ajustaran a un procedimiento que ofreciera todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales y de la sociedad civil interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos.

<sup>6</sup> "Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (Principios de París)", octubre de 1991, adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en marzo de 1992 (resolución 1992/54) y por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993 (resolución A/RES/48/143).

<sup>7</sup> *Ibidem*

Los amparos presentados buscan revertir el procedimiento de elección, en la medida que se considera que el mecanismo empleado no fue apegado al espíritu de los Principios de Paris, ni de la reforma Constitucional. Una resolución favorable propiciaría que el Poder Legislativo de Jalisco asuma sus obligaciones responsablemente y abra la posibilidad de que la ciudadanía mejore su percepción y confianza en sus representantes en la Comisión Estatal de Derechos Humanos.