



UNIVERSIDAD MICHOCANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

TESIS:

"PROPUESTAS PARA UNA DEFENSA EFECTIVA DE LOS
DERECHOS HUMANOS EN MICHOCÁN".

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:

VÍCTOR MANUEL SERRATO LOZANO

DIRECTOR DE TESIS:

DOCTOR JOSÉ BECERRIL LEAL

MORELIA, MICHOCÁN, MARZO DE 2024.

CONTENIDO

RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN	5
I. MARCO JURÍDICO	7
II. OBJETIVO	10
III. CONTEXTO ACTUAL	11
IV. POLÍTICAS	14
V. UNIVERSO DE TRABAJO	16
VI. PROGRAMAS	17
A) Programa de atención a quejas e investigación de violaciones a los derechos humanos	18
B) Programa para la investigación y estudio de los derechos humanos.	21
C) Programa de capacitación en materia de derechos humanos a servidores públicos estatales y municipales.	22
D) Programa para la divulgación y enseñanza social de los derechos humanos.....	23
E) Programa de asesoría, acompañamiento y atención de agravios a periodistas y defensores civiles de los derechos humanos.....	26
Estadística.....	27
Homicidios por entidad de 2000 a 2013	28
F) Programa para la atención de las víctimas de desaparición forzada.....	29
G) Programa para la atención de los desplazados y la niñez víctimas de la violencia	30
H) Programa contra la trata de personas.....	32
I) Propuesta de reforma legislativa para armonizar la legislación local con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.	36
J Programa para la modernización y adecuación orgánica funcional del sistema informático de la CEDH	39
K) Programa de mejora administrativa y disciplina en la aplicación de los recursos.	41
L) Programa de Ombudsman itinerante	42
M) Programa para hacer efectivos los derechos humanos de las víctimas y ofendidos del delito.....	44
N) Programa para la defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres y la inserción de la perspectiva de género	49
O) Programa para la vigencia de los derechos humanos de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, en especial, las personas con discapacidad, los enfermos, las niñas y niños y los adultos mayores.....	52

P) Programa para combatir la violencia contra las mujeres y la atención del fenómeno migratorio	55
Q) Programa de visita y supervisión a centros de internamiento para adolescentes y centros preventivos y de reinserción social en el estado	58
R) Programa para la evaluación y mejora de los servicios de salud	60
S) Programa de vinculación con organizaciones de la sociedad civil.....	62
T) Programa de vinculación con la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo "Educar en y para los derechos humanos"	62
VII. PROPUESTAS.....	64
BIBLIOGRAFÍA	71

RESUMEN

La presente tesis de maestría analiza la situación de los derechos humanos en el estado de Michoacán, sus alcances, su contenido esencial, sus límites, su observancia y, desde luego, su constante vulneración, incluyendo fenómenos descomunales como los feminicidios. Incluye también un breve diagnóstico sobre la actuación de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, sus debilidades institucionales y también su capacidad operativa y su respuesta ante el cumulo de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos de los michoacanos. La grave crisis de inseguridad, los casos de impunidad, los derechos de las víctimas, las recomendaciones, las autoridades más señaladas por la ciudadanía como vulneradoras de los derechos humanos, son temas que se abordan en este trabajo de tesis.

Sobre la base de lo anterior, se proponen una serie de programas tendentes a prevenir y enfrentar las constantes conductas conculcadoras de los derechos fundamentales, así como una serie de acciones a implementar por parte del organismo público encargado de velar, defender, divulgar y proteger los derechos humanos en Michoacán, con la finalidad de avanzar en una defensa efectiva de los derechos humanos.

Defender, promover y proteger la dignidad humana.

ABSTRACT

This master's thesis analyzes the situation of human rights in the state of Michoacán, its scope, its essential content, its limits, its observance and, of course, its constant violation, including enormous phenomena such as femicides. It also includes a brief diagnosis of the performance of the State Human Rights Commission, its institutional weaknesses and also its operational capacity and its response to the accumulation of complaints about alleged violations of the human rights of Michoacans. The serious crisis of insecurity, the cases of impunity, the rights of the victims, the recommendations, the authorities most pointed out by the citizens as violating human rights, are issues that are addressed in this thesis work. On the basis of the above, a series of programs are proposed to prevent and confront the constant behaviors that violate fundamental rights, as well as a series of actions to implement by the public body in charge of watching, defending, disseminating and protecting human rights in Michoacán, in order to advance in an effective defense of human rights.

INTRODUCCIÓN

El 10 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se modifica la denominación "de las garantías individuales" para incorporar el concepto de derechos humanos y se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La reforma impactó no solamente en la denominación del Título Primero de la Constitución Política, sino que implica una nueva era en el tratamiento de los derechos humanos en nuestro país. Por primera vez se habla de la existencia de normas de carácter internacional que por su contenido se encuentran al mismo nivel que la Constitución, situación que en una época no muy lejana parecía imposible concebir.

México dio un paso muy importante en la construcción de un marco normativo garante de nuestros derechos. No se puede negar que en términos generales el contenido de la reforma representa un avance significativo en el tema del reconocimiento y protección de los derechos humanos; sin embargo, como es sabido, una reforma constitucional no es suficiente para que de manera automática, por así decirlo, se respeten y hagan efectivas las nuevas disposiciones establecidas en la Constitución. El decreto de reforma constitucional aludido tiene por objeto, conforme a las consideraciones del legislador "dar la máxima protección a los derechos humanos", así como reconocer explícitamente los derechos humanos como derechos inherentes al ser humano y dotarlos del pleno reconocimiento y protección constitucional.

En este contexto, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos es un actor clave en la consolidación de una política de observancia y respeto a los derechos humanos, a fin de que el contenido y los avances de la reforma constitucional sean una realidad para las y los michoacanos. Por su parte, el Congreso del Estado de Michoacán, ha publicado dos reformas de especial relevancia; la primera de ellas, publicada en el Periódico Oficial el 16 de marzo de 2012, mediante la cual se reformó el artículo 1º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de

Michoacán de Ocampo, ampliándose el marco de protección a los derechos humanos de los habitantes del estado de Michoacán, al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. La segunda de estas reformas relevantes se publicó en el Periódico Oficial el 28 de enero de 2013, mediante la cual se adicionó el artículo 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, reforzándose la autonomía y función de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

Atentos a ello, es indispensable la participación y voluntad política de los actores que se ven involucrados en la implementación de la reforma constitucional. En el programa de trabajo que se plantea, se pretende que la Comisión Estatal de Derechos Humanos participe en esta tarea; consolidarse como un mecanismo autónomo que permita y facilite un diálogo entre los actores encargados de la protección de los derechos humanos en la entidad. De esta manera, el trabajo que realizará la Comisión Estatal de Derechos Humanos se ajustará a lo dispuesto en el nuevo sistema jurídico mexicano que incorpora el derecho internacional de los derechos humanos, a fin de que estos sean vigentes, accesibles y una realidad para las y los michoacanos. La implementación de la reforma constitucional de derechos humanos implica un reto sin precedentes en el sistema jurídico mexicano, y con mayor énfasis, en el sistema jurídico estatal de protección de los derechos humanos. El fortalecimiento de la autonomía de la Comisión Estatal de Derechos Humanos debe verse reflejado en la actuación seria y siempre apegada a derecho en sus decisiones, en las que se considere la protección que más favorezca a la persona. En el presente proyecto general de trabajo se describen una serie de acciones, principios y programas que harán posible aterrizar los nuevos ejes y la nueva forma de valorar, sentir, expresar, acceder y proteger los derechos humanos. La trata de personas, los desaparecidos, los niños víctimas de la violencia, los grupos en situación vulnerable, la prevención de la violencia contra la mujer, la

igualdad, los derechos de los grupos minoritarios, el debido proceso, el diagnóstico penitenciario, la evaluación del aparato de salud pública, entre muchos otros temas, serán la parte medular de nuestro trabajo.

I. MARCO JURÍDICO

Es fundamental referirnos al marco jurídico de actuación, es decir, al conjunto de ordenamientos jurídicos que establecen la competencia y atribuciones de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. Como toda autoridad, como toda institución del Estado, el organismo defensor de los derechos constitucionales está obligado a realizar todos sus actos y conductas con estricto apego a la ley. Así las cosas, la CEDH fundamenta sus funciones principalmente en:

- Artículo 102, apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano
- Artículo 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo
- Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos
- Reglamento Interior de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos
- Reglamento en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la CEDH.
- Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la CEDH
- Acuerdos del Consejo Consultivo de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

En un sentido amplio la competencia se define como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones¹. Dicho término se encuentra estrechamente relacionado con el principio de legalidad consagrado en el artículo 16

¹ GOMEZ LARA, Cipriano, *Teoría general del proceso*, Décima edición, Editorial Oxford, México, 2004, p. 145.

constitucional y que consiste en que a las autoridades pueden desplegar una conducta, resolución o acto cuando una norma jurídica se los autoriza.

Conforme al artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos es un organismo público autónomo, con autonomía de gestión y presupuestaria. Su función es la defensa y promoción de los derechos humanos previstos en la Constitución federal, en la local y en los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos han sido suscritos y ratificados por el Estado mexicano. Para desarrollar sus funciones recibe quejas durante las 24 horas del día, los 365 días del año, mismas que pueden ser presentadas por cualquiera persona, sea por escrito, sea por comparecencia, por teléfono, por medio del lenguaje de señas o cualquier otro medio electrónico accesible para la sociedad.

¿En qué casos la CEDH puede conocer e investigar?

- Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter estatal.
- Por actos u omisiones de autoridades municipales. Por ejemplo, por deficiencia en la prestación del servicio público de agua potable.

¿En qué casos la CEDH no es competente?

- En actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales . La materia electoral ha sido excluida del conocimiento de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, pues para conocer de ella han sido establecidos autoridades y tribunales especializados y dotados de plena autonomía que conocen y resuelven los asuntos electorales.
- En asuntos de carácter jurisdiccional. En lo jurisdiccional porque la Comisión Estatal no puede convertirse en un sistema judicial paralelo, de ahí que no pueda intervenir respecto de asuntos donde los jueces aplican el derecho, sentencias definitivas y otras resoluciones. Sin embargo, sí puede intervenir tratándose de vicios en los procedimientos, incluidos los

judiciales, porque en esas situaciones no se examina ningún aspecto jurisdiccional de fondo y sí se pueden estar violando los derechos humanos consagrados en el orden jurídico mexicano.

- En asuntos entre particulares, esto porque no interviene una autoridad.
- En tratándose de solicitudes de interpretación del contenido y alcance de normas constitucionales y disposiciones legales. Lo anterior, porque la interpretación le corresponde al Poder Judicial cuando resuelve un caso y al Poder Legislativo cuando elabora la norma, de ahí la importancia de consultar las exposiciones de motivos y los dictámenes realizados por las comisiones correspondientes de ambas cámaras y de las legislaturas de las entidades de la República.

Sin embargo, y de acuerdo con el criterio que ha seguido la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las comisiones estatales pueden seguir las investigaciones sobre la conducta administrativa de los tribunales locales. Entre estos organismos jurisdiccionales se encuentran el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado, este último con competencia para resolver los conflictos entre los servidores públicos del gobierno estatal y de sus dependencias respectivas.

Resulta oportuno mencionar que en aquellas ocasiones en las que se presenta un caso respecto del cual la CEDH no es competente para tramitarlo, o que no se trate de violaciones a los derechos humanos, la CEDH debe proporcionar al interesado la información adecuada para que acuda ante la autoridad o servidor público a quien corresponda conocer el caso. De igual forma, cuando el asunto sea competencia de otras comisiones estatales de derechos humanos, se proporcionarán al interesado los datos del organismo ante el cual puede acudir, así como a la CONAMED, a la PROFECO, a la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, a la Procuraduría Agraria, al Consejo de la Judicatura Federal, al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación o al

Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Michoacán, entre otras.

Por otra parte, la CEDH tiene competencia y debe procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades involucradas, persiguiendo en todo momento la pronta satisfacción de los intereses afectados; emite recomendaciones específicas y generales y rinde informes públicos especiales y anuales; supervisa el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social; realiza visitas a orfanatos, casas hogar, asilos; sugiere cambios a las disposiciones normativas; promueve el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos en los ámbitos estatal y municipal, entre otras.

II. OBJETIVO

La finalidad que perseguimos con este proyecto general de trabajo es alcanzar una efectiva protección, defensa y promoción de los derechos fundamentales de las y los michoacanos y de los mexicanos y extranjeros que por alguna razón se encuentren en territorio michoacano, intensificando la divulgación del contenido de los mismos y promocionando la cultura de la legalidad, de la reclamación y de respeto a los derechos humanos entre las autoridades y la propia sociedad civil.

Para lograr lo anterior, es necesario sumar voluntades para que el ejercicio del poder público por parte de los encargados de hacer cumplir la ley, se lleve a cabo dentro de un marco de legalidad y, sobre todo, con estricto apego a la Constitución mexicana y a las leyes secundarias que les y nos rigen. Reconocer y respetar los derechos humanos no es una concesión a la sociedad, sino una ineludible obligación de todo Estado que presuma ser democrático. Nuestro objetivo es igualmente hacer conciencia en los agentes del poder público de que las violaciones y desprecios por los derechos humanos deben ser sancionadas y deben adoptarse las medidas adecuadas para evitar su repetición.

La vigencia del Estado de Derecho y el respeto a los derechos constitucionales no

depende únicamente de leyes aprobadas por los poderes públicos, sino también de una edificación de cultura, de crear conciencia y de organización ciudadana. La dignidad de la persona humana es el fundamento de la obligatoriedad de los derechos humanos². En este sentido, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos debe buscar el acercamiento con las organizaciones de la sociedad civil para, juntos, diseñar mecanismos de colaboración y participación en la realización de acciones tendientes a salvaguardar las libertades, derechos y garantías constitucionales de las y los michoacanos.

La complejidad de la realidad social nos coloca frente a grandes retos. Los grupos vulnerables requieren de una protección cada vez más efectiva y reclaman la posibilidad de empoderarse frente al abuso de quienes ejercen el poder institucional. La tarea de la Comisión tendrá que enfocarse, paulatinamente, al aspecto preventivo, permitiendo mediante acciones de capacitación, que todos los individuos reconozcan los derechos que les asisten y exijan su respeto, para sí y para quienes los rodean. Sin embargo, quienes estamos inmersos en esta noble tarea de la defensa de los derechos reconocemos que también es necesario crear conciencia en el indispensable reconocimiento de los deberes.

III. CONTEXTO ACTUAL

El presente proyecto de trabajo que presentamos ante esta honorable legislatura, no sería completo si no atendiera las condiciones actuales en que se encuentra la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. Así las cosas, para alcanzar la realización de los anteriores objetivos y el principal que es la defensa y promoción de los derechos humanos, es inevitable considerar algunas realidades, como son:

Realidades

- La violación a los derechos humanos es una práctica que podemos calificar

² CASTI LLO CORDOYA, Luis, Los derechos constitucionales, Elementos para una teoría general, Palestra editores, Lima, 2007, p. 50

aún como constante por parte de numerosos servidores públicos, así lo demuestran la recepción de más de 3000 quejas anuales por parte de la CEDH; aunque en este sentido realizaremos algunos comentarios dentro del apartado relacionado con el programa de recepción y trámite de quejas que proponemos en otro apartado.

- La capacidad de respuesta y la operatividad de la Comisión se encuentran disminuidas debido al limitado presupuesto con que se cuenta; se tiene conocimiento que este le ha sido disminuido en casi un 25%, lo que ha generado que los recursos sean destinados mayormente para el pago de la nómina de la plantilla laboral y los servicios básicos del organismo.
- Michoacán enfrenta una grave crisis en materia de seguridad pública y una impunidad alarmante, lo que ha generado, paralelamente, una constante violación a los derechos humanos de las y los michoacanos. Como consecuencia de lo anterior, nuevas problemáticas han surgido, como el tema de los más de 3000 michoacanos desaparecidos, el fenómeno de los desplazados por la violencia, la trata de personas, el trabajo infantil, entre otros, sin que la CEDH tenga un programa definido y específico para atender, desde la perspectiva de los derechos humanos, estos retos.
- Las actividades de capacitación de personal que tienen encomendadas las tareas de administración, procuración de justicia, prevención social, seguridad pública, protección a la salud y readaptación social, principalmente, entre otras, son eventuales, propiciando con ello vacíos de conocimiento del contenido de los derechos humanos y, por ende, conductas proclives a violar los derechos y prerrogativas que la Constitución federal, la propia y los contenidos en los tratados internacionales y otras leyes ordinarias nos reconocen por ser indispensables para lograr el desarrollo integral y armonioso de nuestra existencia. Por lo anterior, la CEDH necesita la colaboración de los titulares de las diferentes dependencias de la administración pública centralizada y paraestatal para diseñar y lograr la ejecución de un programa institucionalizado de capacitación a las y los servidores públicos.

- Aunque las acciones por la defensa y protección de los derechos humanos han sido tema a tratar por parte de autoridades de todos los niveles y de no pocas organizaciones civiles, aún falta mucho por construir , pues, y a manera de ejemplo, algunos cursos de capacitación sobre derechos humanos están dirigidos a determinados sectores, convirtiéndose en ocasiones en una capacitación elitista en perjuicio de otros sectores marginados y excluidos hasta hoy de esa capacitación.
- Cada año acuden un promedio de 9000 personas a la CEDH, de las cuales un 60% refieren problemas que no resultan ser competencia del organismo, sino problemas de conflictos jurídicos entre particulares . Por ello, los servicios de orientación legal que ofrece la CEDH son muy importantes y requieren ser brindados por personal con la debida preparación y los suficientes conocimientos como p a r a o f r e c e r una asesoría jurídica de calidad, que resuelva y proponga los caminos y medidas que conviene adoptar por parte de los y las quejas que acuden solicitando su intervención y cobijo. Sin embargo, en este aspecto es necesario admitir que el personal de orientación se ha visto saturado y rebasado en su capacidad humana por el cumulo de trabajo y actualmente requiere de actualización en sus conocimientos. Esto es sin titubeos una realidad que debe superarse.
- La CEDH requiere un área de servicios médicos, tanto en psicología como en otras especialidades de la medicina. En la integración de los expedientes de queja, y para la acreditación de las conductas violatorias de los derechos humanos, es fundamental la opinión y los dictámenes de los profesionales de la medicina. Por lo anterior, el área médica, de psicología y de trabajo social deberá ser una prioridad en el trabajo del organismo.
- Las relaciones con otras comisiones y organismos públicos defensores de los derechos humanos debe mejorarse; actualmente se reduce a su mínima existencia; falta un programa de colaboración y ejecución de actividades tendientes a la promoción de los derechos fundamental es; existen algunas acciones de capacitación en conjunto con la CNDH, sin embargo, siempre

es a instancia y propuesta del organismo nacional, y de manera verdaderamente ocasional.

- La vinculación con las organizaciones de la sociedad civil es aún insuficiente; falta diseñar más y mejores mecanismos de cooperación y colaboración, pues es escaso el número de investigaciones a violaciones de derechos humanos denunciadas por estas organizaciones.

IV. POLÍTICAS

Como institución de buena fe, la Comisión debe seguir una política de absoluta imparcialidad en sus decisiones; cualquier intromisión distinta a la estrictamente necesaria como consecuencia de las acciones de fiscalización que puede llegar a ordenar el Poder Legislativo en ejercicio de sus potestades –auditoria- de control y correcta aplicación de los recursos públicos, debe considerarse como un elemento contaminante de su autonomía, de la objetividad en sus actos y de su buena fe.

Como órgano que vigila la legalidad de los actos de los servidores públicos, así como el respeto irrestricto a la Constitución, debe ser el primero en adecuar sus acciones a la normatividad que le rige; el respeto a la normatividad es esencial e inseparable de una Comisión que promueve, defiende y protege los derechos y libertades fundamentales de la persona. Los servidores públicos adscritos a la CEDH están obligados a promover la cultura de la legalidad y de la reclamación, sólo de esa manera se construyen los cimientos para la cultura de respeto a los derechos humanos; por ello, las acciones que los mismos realicen en el desempeño de sus funciones debe ser tal que se ajuste igualmente a los principios constitucionales de profesionalismo, honradez, eficiencia y transparencia.

Asimismo, y en relación con el ejercicio de los recursos públicos que le sean asignados a la CEDH en el presupuesto de egresos aprobado por el Congreso del

Estado, éste tendrá que traducirse en un gasto responsable, eficiente y absolutamente racional; una política de racionalidad en el manejo de los recursos públicos es una acción coherente con la situación económica por la que atraviesa nuestro estado michoacano; la transparencia en su ejercicio debe ser una muestra de disciplina y autorregulación.

En otro orden de ideas, y por lo que ve a las acciones meramente de defensa y promoción de los derechos humanos, la política que tiene que acoger la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, precisa ser *una política de protección y defensa jurídica expansiva* del contenido de los derechos y libertades fundamentales, es decir, el plexo de derechos humanos nunca debe entenderse como un listado limitativo, sino uno abierto a la posibilidad de la existencia de derechos no expresamente reconocidos por la norma jurídica y cuya tutela, sin embargo, es igualmente obligatoria, siendo uno de ellos, a manera de ejemplo, el derecho a la verdad en los casos de desaparición forzada de personas.

Por otra parte, tenemos la firme idea de imprimirle a la Comisión una política de convencimiento más que de imponerse, es decir, somos partidarios de que una de las funciones primordiales de las instituciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos es la de convencer a base de su fuerza moral y la profesionalidad de sus miembros de que tal o cual acción u omisión es contraria a los valores de la sociedad y, sobre todo, contraria al conjunto de derechos y prerrogativas que reconocen las Constituciones -federal y local- y los tratados internacionales a nosotros los seres humanos .

Sobre la base de lo anterior, en el mundo moderno toca igualmente al Ombudsman revisar de rutina los procesos burocráticos a través de los cuales el Estado lleva a cabo los servicios públicos y en esta materia encuentra gran ocupación, pues la mala administración la administración defectuosa, es la fuente más importante de irritación ciudadana. En esta hazaña, sostiene Francisco Javier Acuña -analista del fenómeno Ombudsman en México e Iberoamérica- que el

Estado moderno compacta su tamaño, sus dimensiones se reducen y en ese trance, traslada mediante la autorización y/o la concesión cada vez más procesos a manos de particulares; y aumenta el riesgo de eludir por esta vía los controles públicos normales incluido el Ombudsman; si la afectación al particular en sus derechos esenciales proviene de esas extensiones públicas operadas por particulares, la sustancia pública de la concesión o autorización justifican y obligan la decidida intervención del Ombudsman, exigiendo revisar tal concesión y responder por las consecuencias de haberla autorizado a quienes no reunían las condiciones para brindar un servicio público y debe solicitar el retiro o cancelación de dichas autorizaciones y concesiones³. Asimismo, vale la pena recordar que el Ombudsman es un órgano técnico jurídico de control. El Ombudsman ha sido diseñado para convencer no para vencer⁴; sin olvidar claro, que una de sus principales fuentes de fortalecimiento y prevención, es la publicación de sus recomendaciones y de sus informes anuales, pero una publicación que sea consecuencia de la ley, de la inobservancia y cumplimiento de una recomendación y, por supuesto, consecuencia de la publicidad de todas y cada una de sus acciones en pro de los derechos humanos, que será otra de las políticas a seguir.

V. UNIVERSO DE TRABAJO

Al hablar de universo de trabajo nos referimos a lo que será nuestro campo de acción, al espacio físico en el cual pretendemos llevar a cabo la ejecución de este programa de trabajo, claro de resultar elegidos por el honorable Congreso del Estado. *Ab initio* parece ocioso señalar cual será nuestro campo de trabajo, pues resulta obvio que es en el territorio michoacano y contra las autoridades estatales y municipales, sin embargo, no lo es. No lo es porque queremos dejar muy claro que desarrollaremos nuestras actividades de defensa, protección y promoción de los derechos humanos en beneficio de las y los michoacanos y de toda aquella

³ ACUÑA JAVIER. Francisco, *El Ombudsman contemporáneo*, Primera edición, Coeditada por H. Cámara de Diputados, Fundación Konrad Adenauer, CNDH, CEDH de Zacatecas y Miguel ángel Porrúa, México, 2005, pp. 34 y 35.

⁴ Ibid

persona que por alguna circunstancia se encuentre en nuestra entidad, en el entendido de que ésta se encuentra conformada por 113 municipios y más de 2500 comunidades, y no sólo por aquellos municipios en donde se encuentra ubicada alguna de las Visitadurías Regionales de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. Las acciones de la Comisión deben llegar a aquellas localidades apartadas, a aquellas en extrema pobreza y marginación, allá es donde más se necesitan.

A lo largo de muchos años de trabajo en la defensa de los derechos humanos, nos hemos dado cuenta que en muchas ocasiones personas que han sido víctimas del abuso del poder o que han padecido la violación a sus derechos humanos no acuden al organismo por falta de recursos económicos para costear el traslado hacia alguna de las oficinas de la Comisión, lo que nos obliga a diseñar estrategias de mayor contacto y acercamiento con la ciudadanía,

VI. PROGRAMAS

Para llevar a cabo la ejecución del presente proyecto general de trabajo es imprescindible la operación de una serie de programas, estrategias y líneas de acción enfocados a la defensa, protección, investigación, divulgación y promoción de los derechos humanos, tareas básicas y constitucionales de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. Por lo anterior, los objetivos trazados en el apartado correspondiente de este proyecto general responden a una serie de esquemas que, estamos seguros, renovaran ese espíritu de lucha en la defensa de los derechos humanos al que nos hemos referido en nuestra introducción. Estos programas intentan fortalecer las acciones del Ombudsman michoacano, pues, son propuestos en base a las exigencias de la sociedad, las organizaciones civiles y las instituciones públicas y privadas, sobre lo que han considerado debe ser la función del defensor del pueblo; son propuestos con el firme propósito de aportar soluciones a la problemática actual que enfrenta la CEDH, problemática que, según nuestra experiencia personal, estriba en sus insuficientes recursos y en la distribución del trabajo, en la falta de un programa de mayor contenido

social, en la ineficacia para atender los grandes retos que en materia de derechos humanos presenta Michoacán (desaparecidos, trata de personas, trabajo infantil, desplazados por la violencia, autodefensas, violencia contra la mujer), en la ausencia de un programa permanente de capacitación y promoción del contenido y alcance de los derechos humanos, en la falta de espacios para lograr un mayor acercamiento con los servicios que presta a toda la población michoacana y a la falta de un mayor entendimiento con organizaciones civiles, entre otros. Sobre la base de lo anterior, nos permitimos proponer la implementación y ejecución de los siguientes programas:

A) Programa de atención a quejas e investigación de violaciones a los derechos humanos. La atención, trámite y seguimiento de las quejas, así como la correspondiente investigación de las denuncias de violaciones a los derechos humanos es una de las funciones esenciales que la Constitución y la ley le asignan a la CEDH. Sin embargo, como resultado de la protección que brinda el Ombudsman contra la práctica de estas violaciones, algunas voces de buena fe y otras no tanto, han expresado su inquietud de que la delincuencia aumenta porque la CEDH "defiende a los delincuentes". La anterior afirmación es falsa, pues, la integración de un expediente de queja nunca ha sido, ni puede ser, el camino para lograr total o cierto grado de ilegalidad. La impunidad en nuestro estado, como en todo México, tiene su fuente en la corrupción y la negligencia de algunos servidores públicos dedicados a la procuración y la administración de justicia.

En el mismo sentido, se han escuchado voces señalando que la CEDH obstaculiza el trabajo e interfiere en el buen desempeño de los cuerpos policiales y los agentes del Ministerio Público. Esta afirmación es igualmente falsa y constituye una errónea interpretación de las acciones que lleva a cabo el defensor del pueblo. Al respecto debemos dejar claro, según nuestra personal experiencia, que los organismos públicos defensores de los derechos humanos son sumamente conscientes de la importancia de la labor que desarrollan los órganos encargados de la procuración y administración de justicia, así como los

dedicados a garantizar la seguridad pública, pues, el derecho este derecho a la seguridad pública y el derecho a una justicia pronta y expedita, también son derechos humanos que deben ser garantizados a la sociedad, sólo que la actuación de tales órganos, y que es lo que exige el Ombudsman, debe ser tal que respete los lineamientos y principios establecidos por el Constituyente en nuestra ley fundamental. No puede investigarse la comisión de delitos cometiendo también delito y soslayando los derechos y libertades fundamentales existentes en todo Estado democrático de derecho, ello es inadmisibile.

Sobre la base de lo anterior, resulta elemental un programa de atención a quejas, programa que deberá adoptar los principios que rigen al Ombudsman, como son: a) accesibilidad; b) gratuidad de los servicios que presta; c) autonomía e independencia; d) flexibilidad; e) inmediatez e intermediación; f) ausencia de solemnidad en los procedimientos; g) principio conciliatorio; agilidad en los trámites; y h) facultad de investigar y solicitar toda la documentación relacionada con el caso concreto. Todos estos principios deben interpretarse siempre en beneficio de las y los quejosos, procurando siempre la pronta y efectiva satisfacción de sus intereses y la restitución en el goce de su derecho o libertad conculcados.

Así las cosas, dentro de la ejecución de este programa se proponen la realización de las siguientes actividades:

- Conocer de oficio o a petición de parte, presuntas violaciones a los derechos humanos derivadas de actos u omisiones de índole administrativa provenientes de servidores públicos estatales o municipales.
- Admitir o desechar, en su caso, las quejas que le presente cualquier persona respecto de conductas violatorias de derechos humanos.
- Calificar las quejas y, en su caso, radicar expedientes de investigación.
- Remitir el expediente respectivo y solicitar la intervención de la CNDH en aquellas quejas en que se encuentren involucradas autoridades federales.

- Brindar asesoría jurídica en los casos que no sean competencia de la CEDH.
- Registrar y establecer un control de las quejas que se reciban en las Visitadurías Regionales.
- Canalizar para su atención aquellos asuntos que sean competencia de otras instituciones públicas o privadas.
- Desahogar todas aquellas diligencias e inspecciones de campo que sean necesarias para la obtención de las evidencias en que se funden los proyectos de resolución.
- Mantener informados a los quejosos del avance y seguimiento de sus expedientes.
- Proporcionar información para la actualización del sistema informático.
- Emitir los acuerdos y resoluciones que den por concluidos los expedientes de queja que hubieran sido radicados y dar trámite a los recursos o inconformidades presentados.
- Elaborar los respectivos acuerdos de conclusión de los expedientes de queja por incompetencia, falta de materia, resuelto durante el procedimiento, desistimiento y falta de interés del quejoso, entre otros.
- Elaborar los proyectos de Recomendación y Acuerdos de No Violación a los Derechos Humanos y someter a la consideración del Consejo aquellos que sean de interés colectivo o por su gravedad,
- Publicar las Recomendaciones y Acuerdos de No Violación a los Derechos Humanos en los casos en que proceda de acuerdo a la ley,
- Agotar los mecanismos conciliatorios y de mediación en aquellas quejas cuya naturaleza permita proponer tal conciliación, buscando siempre la pronta y efectiva satisfacción de los y las quejosas.
- Recibir y tramitar en tiempo y forma los recursos de queja e impugnación interpuestos por los quejosos.
- Informar a los quejosos y agraviados de la conclusión y forma de resolución de las quejas e inconformidades.
- Mantener actualizada la base de datos en lo concerniente a la resolución y acuerdos de conclusión de los expedientes de queja, entre otras.

B) Programa para la investigación y estudio de los derechos humanos. Las tareas de investigación en materia de derechos humanos son de suma importancia para los organismos públicos defensores de las libertades y derechos de la persona. A lo largo de la historia, los pueblos han tratado de limitar el poder de sus gobernantes, por eso, no es de extrañar que al hacer un breve recorrido por el tiempo, encontremos limitantes que algunas sociedades han impuesto al poder. Actualmente podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que son los derechos humanos la expresión más clara de los contrapesos frente al poder público, Rodolfo Lara Ponte sostiene que "el objeto de los derechos humanos es poner un dique a la acción estatal, en el marco de aplicación de la ley, estableciendo un espacio mínimo de facultades, posibilidades y oportunidades que propicien la vida social del ser humano".⁵

Para hablar de estas facultades esenciales del hombre, es necesario partir de una definición de ellas y se entiende por derechos humanos, en la mayoría de las entidades federativas, aquellos que son inherentes a la naturaleza humana y los reconocen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política de cada entidad federativa y el orden jurídico internacional. Así, podemos señalar que los derechos humanos son inherentes a la persona, es decir, que están de tal manera unidos a la mujer y al hombre desde su nacimiento, hasta su muerte.

Más estos derechos no siempre han podido ser disfrutados por el ser humano, en todas las civilizaciones. El reconocimiento a éstos ha sido el fruto de muchos años de lucha. Aquí retomamos el punto de partida, es decir, la comprensión de la evolución que han sufrido los derechos humanos durante el transcurso del tiempo es vital y nos enseña que debemos tener muy presente que el derecho positivo y los valores no siempre coinciden en el tiempo y en el espacio. Por ello, la

⁵ LARA PONTE, Rodolfo, Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 2002, p.3.

investigación y estudio de los derechos humanos que proponemos con la implementación de este programa pretende tener un conocimiento sólido en relación con la gama de derechos humanos que se reconocen a toda persona, del contenido, bienes tutelados, alcances y límites de los mismos; pretende sistematizar este conocimiento para que personal dedicado a la capacitación lo divulgue y enseñe a los diversos sectores que integran nuestra sociedad.

El estudio y la investigación en materia de derechos humanos debe privilegiarse en la CEDH, porque la defensa de estos constituye la esencia de su trabajo y porque el personal de la misma está obligado a identificar una posible violación a los mismos y, en consecuencia, incoar el procedimiento de queja e investigación de los actos u omisiones atribuidos a la autoridad de que se trate, al tiempo de que brinda una atención profesional y de calidad a todas aquellas personas que solicitan su intervención con la finalidad de obtener justicia, la restitución en el goce del derecho soslayado y la reparación de los daños ocasionados por aquella autoridad que ha vulnerado el orden jurídico.

Asimismo, el estudio e investigación de los derechos fundamental es son de especial interés, pues contribuyen al descubrimiento y análisis no sólo de los clásicos derechos civiles y políticos que integran lo que se conoce como derechos humanos de primera generación -derecho a la vida, derecho a la integridad física y moral, derecho a la libertad, etc.- sino también de otros derechos y libertades que aunque no se encuentran expresamente reconocidos en una norma jurídica, son consecuencia directa e inmediata de la dignidad de la persona -derecho al honor, derecho a la propia imagen, derecho a la verdad, derecho al duelo- y por lo tanto, deben ser tutelados, principalmente, por los organismos públicos defensores de los derechos y libertades fundamentales.

C) Programa de capacitación en materia de derechos humanos a servidores públicos estatales y municipales. Definitivamente la capacitación es un eje

primordial para consolidar la cultura de respeto a los derechos humanos. Este programa tiene por objetivo diseñar cursos, talleres, conferencias, seminarios, foros, diplomados, etcétera, dirigidos a servidores públicos estatales y de los municipios, principalmente aquellos cuya actividad se relaciona con la seguridad pública, la procuración y la administración de justicia. Los temas a tratar son: a) Teoría general de los derechos humanos; b) historia, evolución y filosofía de los derechos humanos; c) principios que rigen en materia de derechos humanos; d) catalogo vigente de los derechos y libertades fundamentales; e) sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos; f) uso legítimo de la fuerza y de las armas de fuego; g) los derechos humanos de las víctimas y ofendidos del delito y del abuso de poder; h) el procedimiento de queja ante los organismos públicos defensores de los derechos humanos y la naturaleza jurídica de sus recomendaciones; i) detenciones arbitrarias y cateos ilegales; j) los derechos humanos de los enfermos y pacientes; k) los derechos humanos de los grupos en situación vulnerable, entre muchos otros tópicos.

D) Programa para la divulgación y enseñanza social de los derechos humanos.

La CEDH requiere una campaña penetrante sobre los derechos y libertades de las y los michoacanos; requiere una intensa difusión a través de la radio, la televisión, los medios escritos y la Internet, principalmente. Este programa surge como consecuencia de la necesidad de llevar el conocimiento de la teoría general de los derechos humanos, de su significado, contenido y alcances a sectores sociales que no han sido considerados en un programa de enseñanza.

La CEDH ha realizado una serie de actividades de capacitación a través de cursos y seminarios, pero limitándose a servidores públicos, y solo en contadas ocasiones y a petición expresa a grupos o sectores determinados. Sin embargo, por lo que ve a dicha capacitación esta es insuficiente y a veces muy elemental, pues a la fecha es necesario fortalecer la unidad administrativa dedicada exclusivamente a la investigación y enseñanza de los derechos humanos; hay muy poco personal -capacitadores- dedicados expreso al estudio de los

derechos humanos y los temas que se relacionan, y que en base en ese estudio adquirieran la suficiente preparación para servir como verdaderos capacitadores.

Asimismo, y en relación a la limitante señalada en el párrafo anterior, esa enseñanza se ha dirigido casi en su totalidad a servidores públicos estatales o municipales, faltando la base social, los grupos y sectores que integran la sociedad michoacana y en la que interactuamos. Por lo anterior, con este programa pretendemos llevar el conocimiento de los derechos y libertades de la persona a ese tipo de sectores: comerciantes, albañiles, médicos, enfermeras, ingenieros, barrenderos, adultos mayores, profesores rurales, etcétera. Estamos convencidos de que la divulgación y la enseñanza social de los derechos humanos son indispensables para el fortalecimiento de la cultura en pro de la libertad y del humanismo, un humanismo que intenta sobrevivir o resurgir en este mundo que a nuestro parecer esta carente de valores, o por lo menos, sufre una grave crisis de identidad y de humanismo; *necesitamos rescatar nuestro espíritu humanitario*.

Necesitamos mirar al pasado para darnos cuenta de que, en este mundo moderno, lleno de obstáculos para la sana convivencia, la redención del humanismo es fundamental. El filósofo Roberto Sánchez Benítez, se plantea el aprieto por el que atraviesa la modernidad; sostiene que la corriente de pensamiento identificada con la modernidad se encuentra en crisis, pues los avances y el desarrollo científico que en ella tuvo lugar, lejos de enriquecer a la humanidad, ha deformado sus valores, ha propiciado el individualismo, el egoísmo, la acumulación de la riqueza por unos cuantos ensanchando así las diferencias lacerantes para la dignidad del hombre y ha promovido la ruptura del entendimiento que debe existir entre las diversas formas de ser y de pensar de los grupos o subculturas de las sociedad.⁶

En este sentido, nosotros coincidimos plenamente con el autor, pues, efectivamente, la modernidad ha ocasionado una grave crisis de los valores que

⁶ SANCHEZ BENÍTEZ, Roberto, Posmodernidad, hermenéutica y educación, UMSNH, México 2003, p.39.

deben o debieran servir al ser humano de principios rectores de su comportamiento en esta breve estancia terrenal; hoy en día la persona es sumamente individualista -con sus excepciones claro-, es el mundo del "yo, primero yo, y después yo". La modernidad considera que el Iluminismo, el descubrimiento científico y, en general, la racionalización, significan la liberación y emancipación del hombre; sin embargo, para nosotros ha contribuido a la insensibilidad ante la miseria en que se encuentran, por ejemplo, más de 20 millones de mexicanos, y ha olvidado que a final de cuentas las riquezas que existen en la naturaleza deben ser aprovechadas en beneficio de toda la humanidad, y que aquellos que han acaparado y concentrado la mayoría de los capitales del mundo y el control en la explotación y aprovechamiento de los recursos, cuentan con bodegas llenas de títulos de propiedad y títulos ejecutivos, pero no han cumplido con uno de los principios esenciales de la existencia del hombre: la comprensión de nuestros semejantes y el amor al prójimo.

La modernidad es resultado de un largo proceso histórico e implicó la acumulación de conocimientos, técnicas, riquezas, medios de acción, así como el surgimiento de elementos nuevos como las distintas ideologías, las diversas instituciones. Se trata de un proceso global en el que lo económico, lo social, lo político y lo cultural se interrelacionan, se interpretan y avanzan a ritmos desiguales hasta terminar por gestar la moderna sociedad burguesa, el capitalismo y una nueva forma de organización política, que lo es el Estado-nación.

Así las cosas, como una forma de contrarrestar los modelos, los efectos, las circunstancias, las estructuras y condiciones que ha ocasionado la modernidad, Sánchez Benítez recurre a una nueva forma de pensamiento y de ideología, a una nueva manera de ser y de pensar: el pensamiento posmoderno. Igualmente, identifica a esta posmodernidad con lo que él ha llamado: la recuperación del humanismo, de aquel humanismo al que nos referimos con anterioridad. Señala que esta recuperación debe ser encaminada a una convivencia más civilizada entre las naciones.

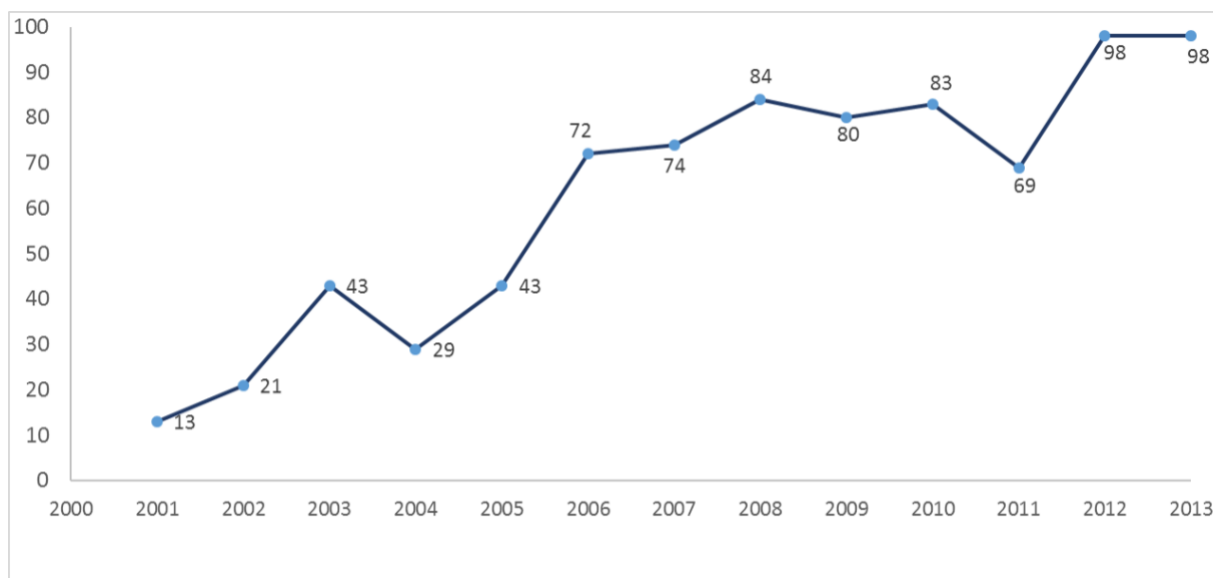
Atentos a las propuestas anteriores, nosotros consideramos que efectivamente, como lo señala el autor, las sociedades actuales han demostrado ser capaces de ser más insensibles que un cadáver ante la miseria y la injusticia de los hombres. Somos sociedades dedicadas al consumismo y a la satisfacción de las necesidades meramente materiales; somos sociedades con una gran deshumanización y falta de comprensión de nuestros semejantes. Hemos llegado al punto de que aún bodegas llenas de dinero no son suficientes para satisfacer la ambición y voracidad de grandes organizaciones capitalistas dedicadas a explotar los deseos materiales del ser humano y su renuncia al cultivo de su espiritualidad y necesidades del alma.

Aunque ya hemos manifestado con anterioridad algunas de nuestras posturas, deseamos dejar muy firme que somos partidarios del pensamiento posmoderno. Estamos convencidos de que es necesaria la construcción de una tercera vía para enfrentar los esquemas y modelos que se gestaron al amparo de la modernidad y que han tenido efectos devastadores para la sana convivencia entre los hombres y entre las naciones; bajo ella se ha fortalecido su ambición desmesurada y la falta de respeto y amor por nuestros semejantes. Los derechos humanos sufren en este ambiente individualista; urge pues la recuperación de ese sentimiento humanitario entre todos los sectores que conformamos la sociedad.

E) Programa de asesoría, acompañamiento y atención de agravios a periodistas y defensores civiles de los derechos humanos. Una serie de informes y diagnósticos elaborados por organizaciones civiles y organismos internacionales dedicados a la defensa de los derechos humanos colocan a México en la lista de los países en donde ejercer el periodismo representa un riesgo potencial. El 19 de agosto de 2013, la CNDH emitió la Recomendación General número 20, sobre agravios a periodistas. En ella dejó muy en claro la impunidad que prevalece en la mayoría de los casos de homicidios, desaparecidos y atentados a instalaciones de medios informativos.

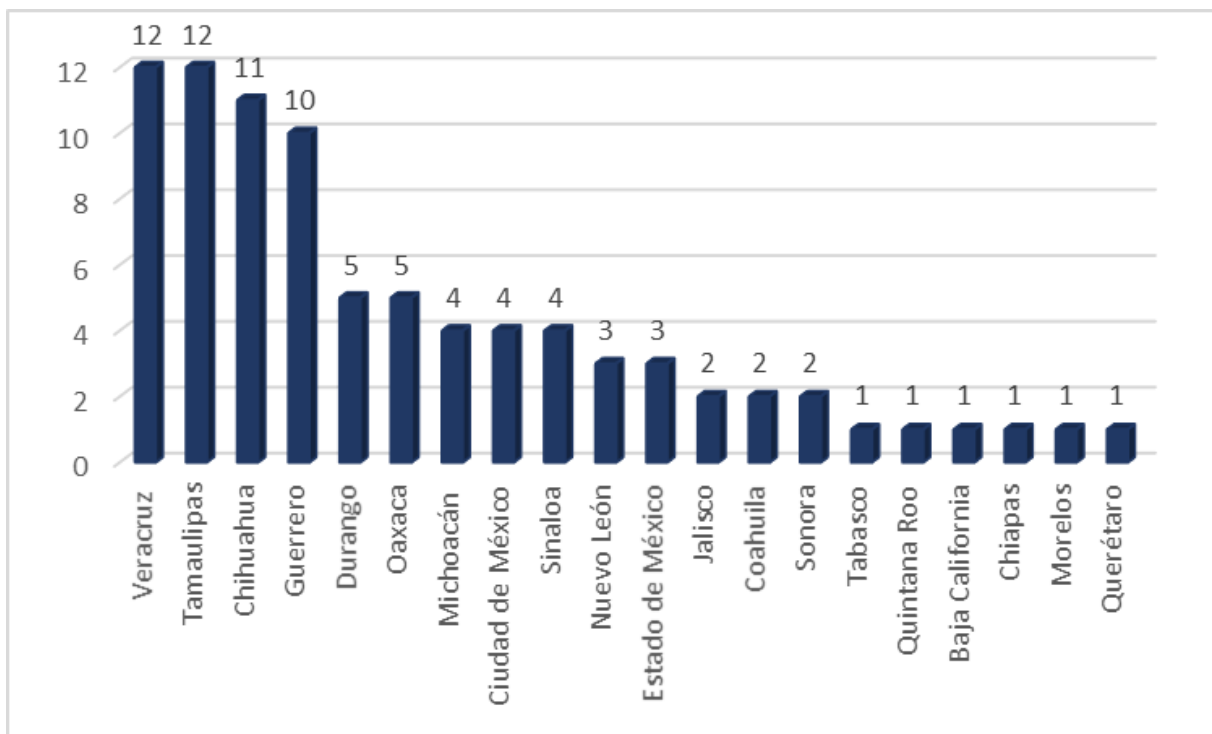
Estadística

Del 1 de enero de 2000 al 31 de julio de 2013, aquel organismo nacional integró en un total de 842 expedientes de queja relacionados con violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de periodistas y medios de comunicación.



Una referencia más que pone en evidencia esta tendencia respecto del incremento paulatino de agresiones en perjuicio de periodistas y medios de comunicación, es que en diversos periodos se ha tenido conocimiento de los casos relacionados con la muerte, a la fecha, de más de 100 periodistas o trabajadores del sector periodístico, asesinados, presumiblemente, por razón de su trabajo. Igualmente, se ha documentado la desaparición de más de 20 profesionales de la comunicación, así como 45 atentados a instalaciones de distintos medios de comunicación, hechos ocurridos en 24 entidades federativas de la siguiente manera:

Homicidios por estado de 2000 a 2013



Aunado a lo anterior, la ausencia de resultados para esclarecer los hechos delictivos en perjuicio de periodistas se ve reflejada en los asuntos descritos, ya que, en ese periodo que abarca más de 13 años, en el caso de los homicidios y poco más de 8 y 7 años en los supuestos de desaparecidos y atentados a medios de comunicación, respectivamente, sólo en 27 casos (19%) las procuradurías, federal y estatales reportaron haber consignado las averiguaciones previas correspondientes y en tan sólo 14 casos (10%) el juez de la causa dictó sentencia condenatoria y en otros se sobreseyó la causa penal, sumados a las decenas de casos sin consignar, lo que implica un considerable 89% como índice de impunidad reflejado de la siguiente manera:

Número de casos	Situación *	Porcentaje
106	Averiguación previa en integración	73%
12	Averiguación previa en reserva	8%

11	Averiguación previa consignada, sin sentencia	7%
14	Averiguación previa consignada, con sentencia	10%
2	Indagatorias consignadas, cuyo proceso penal fue sobreseído por muerte del inculcado	2%

*Al 31 de julio de 2013, según datos de la FEADLE, PGR.

Así las cosas, en este programa brindaremos una asesoría especializada en la protección de todo aquel periodista o defensor de derechos humanos cuya integridad física o su propia vida se encuentren en riesgo con motivo del desempeño de su labor de informar o de la defensa de los derechos fundamentales; igualmente, acompañaremos a estos sectores vulnerables en su gestión para acceder a mecanismos de protección operados y adscritos a la Secretaría de Gobernación, al tiempo que impulsaremos la creación de mecanismos locales de protección, con la participación del sector público y la sociedad civil para que de forma colegiada, pero sin burocratismos, se diseñen planes de protección y la implementación de medidas, preventivas o urgentes, de acuerdo al nivel de riesgo que se deba enfrentar.

F) Programa para la atención de las víctimas de desaparición forzada. Una de las más graves violaciones a los derechos humanos que sufren miles de familias es la desaparición de personas, la cual puede ser con o sin la participación de agentes del Estado. Un flagelo indiscutible que azota, según cifras y registros de organismos de la sociedad civil, nacionales e internacionales, a más de 150000 personas en México, de los cuales aproximadamente 3000 son michoacanas y michoacanos.

La desaparición de personas ha ocasionado un grave déficit de justicia, pues son escasos los resultados exitosos por parte de las procuradurías e instancias encargadas de atender la problemática. Escudados en una confusión y ambigüedad

de tipos penales y de atribuciones de autoridades para combatir este aberrante crimen, los responsables de perseguir a los autores de las desapariciones, muy pocas cuentas han rendido a la sociedad y a las víctimas y ofendidos.

Urgente resulta una serie de acciones legislativas para establecer figuras, atribuciones y mecanismos de combate a este maldecido fenómeno que mantiene en la zozobra a decenas de miles de familias mexicanas. Por lo anterior, proponemos en este programa de trabajo construir de la mano de las familias michoacanas que padecen este mal, una base de datos que permita un registro confiable de todas las víctimas de desaparición, impulsar las acciones legislativas que resulten necesarias para enfrentar con precisión y efectividad este flagelo, instaurando los procedimientos de queja correspondientes y estableciendo el vínculo con las autoridades federales para una mejor atención.

A la fecha no existe ni siquiera una base de datos certera sobre el número real de las personas que se encuentran desaparecidas, mucho menos las circunstancias de dicha desaparición, generando una mayor incertidumbre en la sociedad y entre las propias autoridades.

G) Programa para la atención de los desplazados y la niñez, víctimas de la violencia. En los últimos 10 años de su historia, Michoacán ha padecido el recrudecimiento de la violencia y el sometimiento de sus autoridades a la voluntad de grupos de la delincuencia organizada. El empoderamiento de los grupos criminales ante un debilitado aparato de seguridad y procuración de justicia local, se tradujo en un violento accionar de los mismos, quienes lo mismo traficaban con drogas, materiales protegidos por derechos de autor, refacciones para la industria automotriz, que establecieron un sistema de gabelas y de recaudación de porcentajes de producción a un gran sector de la cadena productiva en Michoacán.

Tal fue su poderío que llegaron a sentirse dueños absolutos de todo lo que a sus intereses ilícitos convenía. Así, lo mismo despojaban a legítimos propietarios de sus tierras, que disponían de la vida y la libertad sexual de un sinnúmero de mujeres y hombres de poblaciones bajo su yugo. Como inevitable secuela de este escenario adverso, cientos de personas fueron asesinadas por parvadas de sicarios que trabajaban, o trabajan, para la mafia. Muchas de esas víctimas eran padres o madres de familia, y hoy se habla de cientos o quizás miles de niñas y niños huérfanos, cuyo futuro no es nada promisorio. Son los huérfanos de la violencia, se dice.

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos debe impulsar acciones para atender esta problemática. Ante la falta de cifras más o menos precisas, ante el desconocimiento de la magnitud del problema, tendremos que levantar un censo o registro de todas las niñas y niños en estado de abandono, cuya vulnerabilidad se incrementa ante la falta de un padre o una madre.

Tendremos que acercarnos a este lamentable problema para proponer a las autoridades estrategias para su atención, estrategias que deberán contemplar como mínimo:

- Asegurar su manutención;
- Acceso a la educación;
- Tratamiento psicológico, periódico y permanente;
- Vivienda;
- Salud;
- Acompañamiento en la idealización de su proyecto de vida, entre otros.

Igualmente se deberá tener un acercamiento al fenómeno de los desplazados por la violencia, sobre todo en las regiones de tierra caliente y zona fronteriza con el estado de Colima y Guerrero. Una alianza institucional con las Subsecretarías de Derechos Humanos y la Subsecretaría de Migración, Población y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, será fundamental para comprender

el tamaño, causas, consecuencias y propuestas de contención del fenómeno del desplazamiento forzoso, tema de incipiente tratamiento por las instituciones del Estado mexicano.

H) Programa contra la trata de personas. En recientes informes elaborados por organismos de la sociedad civil mexicana, se ha colocado a Michoacán como uno de los principales lugares en donde se generan conductas delictivas que encuadran en la trata de personas; también se ha alertado sobre la existencia en varias ciudades michoacanas de organizaciones delictivas dedicadas a la pornografía Infantil.

La CEDH no puede permanecer estática ante este atroz delito y resulta fundamental realizar una serie de acciones para colaborar con las autoridades encargadas de combatirlo. Por trata de personas se entenderá, según la ley, la captación, el transporte, el traslado, la acogida o recepción de personas recurriendo al uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra para propósitos de explotación. Esa explotación incluirá como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Es importante destacar algunos de los elementos que configuran este delito, como lo es la actividad, los medios que se utilizan, el propósito y otros; así tenemos que la actividad consiste en la captación, el transporte, el traslado, la acogida o recepción de personas; la amenaza y/o uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder, son los medios; y el propósito incluirá, como mínimo, la explotación para la prostitución u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Atentos a lo anterior, las acciones y elementos que como mínimo deberá realizar y considerar la CEDH son:

¿Dónde podemos encontrar a víctimas de trata?

- Maquilas y fábricas
- Fincas comerciales
- Casas privadas
- Explotación en cruceros y vialidades y mendicidad obligada
- Industria de servicios
- Salones de masaje
- Casas de prostitución u otros tipos de explotación
- Barcos pesqueros.

En este orden de ideas, hoy día la trata de personas forma parte de la agenda pública y existe un amplio consenso acerca de la necesidad y urgencia de combatirla. Asimismo, existe una profunda conciencia de que este combate sólo puede aspirar a ser eficaz mediante la unión de esfuerzos de todos los sectores de la población y de niveles de autoridades. Para ello, se han aprobado leyes que obligan a los órganos del Estado de los distintos órdenes de gobierno a coordinarse para impulsar medidas de prevención, persecución y sanción del delito.

Aún queda mucho por hacer. Muchas personas muestran un notorio desconocimiento, cuando no apatía, en torno al tema; lo anterior se torna particularmente alarmante si la indolencia proviene de servidores públicos, en especial de aquellos encargados de perseguir el delito y cumplir y hacer cumplir la ley, pues de esto se siguen violaciones a los derechos humanos, la mayoría de las veces en perjuicio de las víctimas que han sufrido los estragos de este delito. El desconocimiento del marco jurídico, de la dinámica del delito y de las formas de enganche, propicia la impunidad, la inobservancia de los derechos de los afectados y la captación de víctimas por parte de la delincuencia.

Ciertamente, en todo el país se han llevado a cabo acciones en mayor o menor grado eficaces, pero tales medidas resultan todavía insuficientes. Falta, ante todo, lograr un cambio de mentalidad, una profunda transformación social y cultural, encaminada a erradicar los factores estructurales que constituyen el caldo de cultivo de este delito. Así, es menester despertar el respeto por *el otro* y superar los esquemas de explotación, abuso, violencia de cualquier género y cosificación. Es preciso también recuperar en la conciencia individual y colectiva el respeto a la dignidad de cada persona, en particular de los sectores más desprotegidos (mujeres en situación de vulnerabilidad, niños, niñas y adolescentes, miembros de pueblos y comunidades indígenas, migrantes, adultos mayores, personas con discapacidad), y de garantizar el respeto auténtico y duradero a los derechos humanos de todas las personas.

Derivado del análisis de la situación actual de la trata de personas en México y a fin de impulsar el respeto a los derechos humanos de las víctimas reales y potenciales de la trata de personas, así como de prevenir violaciones a los derechos humanos en torno a la libertad, integridad, seguridad personal y jurídica, conforme a las facultades de las instituciones encargadas de la prevención y persecución del delito y la protección, atención y asistencia a las víctimas, y de acuerdo con el análisis de la información recabada, como mínimo tendremos que:

- Proponer un marco jurídico eficaz, congruente con la ley general e idónea para prevenir y combatir el delito de trata de personas y los delitos relacionados.
- Garantizar la profesionalización y capacitación integral de todas las autoridades responsables de la procuración e impartición de justicia. Establecer unidades especializadas para la investigación y persecución del delito de trata de personas, con recursos materiales y humanos suficientes, así como funcionarios especializados para la debida persecución del delito y atención a las víctimas del mismo.
- Implementar y difundir mecanismos eficaces de denuncia anónima, por vía telefónica y medios electrónicos, disponibles en todo el territorio

michoacano, las 24 horas del día, los 365 días del año, atendidos por personal especializado en la materia.

- Reforzar la recopilación de datos estadísticos sobre incidencia delictiva, *modus operandi* y perfiles criminales, a fin de optimizar la investigación y combate de este delito.
- Revisar la eficacia y aplicabilidad de los tipos penales en materia de trata de personas vigentes en el país.
- Promover la coordinación efectiva de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, particularmente entre instancias que brindan atención a víctimas y agentes ministeriales.
- Coadyuvar en la elaboración del Programa Estatal para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, que incluya indicadores para su evaluación periódica.
- La elaboración de diagnósticos en los que se expongan cualitativa y cuantitativamente las causas y manifestaciones del delito de trata de personas en cada entidad, con objeto de implementar medidas focalizadas, considerando variables como la demanda, el *modus operandi* de las redes criminales, el movimiento de las ganancias generadas por la trata y la relación de este delito con otras actividades económicas lícitas o ilícitas.
- El impulso de campañas de educación sobre el tema de trata de personas en todas las escuelas de educación básica.
- Contribuir en la elaboración de lineamientos de colaboración entre la Federación y la autoridad estatal para la creación de albergues para víctimas de trata de personas en los que se brinde asistencia integral (psicológica, médica, legal, social) y se cumpla con los estándares mínimos de atención.
- Canalizar a las víctimas o probables víctimas de trata de personas detectadas por los agentes policiales, migratorios, laborales o sanitarios a centros especializados para su atención.
- Garantizar que la atención médica y psicológica a las víctimas incluya

medidas de reintegración social a un ambiente sano, a un espacio laboral digno y a entornos libres de revictimización.

- Fomentar mecanismos interinstitucionales para supervisar periódicamente los centros de trabajo, con la finalidad de evitar la explotación laboral y proteger los derechos humanos de los trabajadores.
- Desarrollar mecanismos, indicadores y cuestionarios para la detección de posibles víctimas del delito de trata de personas.
- Intensificar el número de visitas de verificación laboral en sectores de alta incidencia.
- Colaborar en la implementación de protocolos de detección de víctimas del delito de trata de personas en el sector salud.

I) Propuesta de reforma legislativa para armonizar la legislación local con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Ya señalamos en nuestra introducción la importancia que actualmente tiene el derecho internacional de los derechos humanos, dados los procesos de globalización e integración regional que se están viviendo en el mundo, y en los cuales está inmerso nuestro país; siendo un tema fundamental el del respeto y vigencia de los derechos humanos en los países para poder participar en esos procesos.

En el caso de México, si bien nuestros gobiernos han sido tradicionalmente renuentes a ratificar los tratados internacionales sobre la materia, no obstante que se ha participado activamente en su formación y la mayoría han sido suscritos desde su aprobación, es hasta y desde el año de 1981 que nuestro país empieza a dar un reconocimiento importante al derecho internacional de los derechos humanos, al ratificar, a iniciativa del entonces presidente José López Portillo, un paquete de cinco importantes instrumentos, entre ellos los dos pactos de la ONU y la Convención Americana de Derechos Humanos, instrumentos base de los sistemas de protección. A partir de ese momento, México ha venido ratificando distintos instrumentos internacionales sobre la protección de derechos específicos o de grupos.

Por otra parte, es importante recordar y destacar que *en diciembre de 1998 México reconoció la competencia contenciosa de La Corte interamericana de Derechos Humanos*, situación que igualmente abre la posibilidad de que asuntos importantes sobre la vigencia de los derechos humanos sean revisados en ese tribunal supranacional de defensa y protección de los derechos humanos.

Asimismo, actualmente existe una tendencia a internacionalizar los derechos humanos y, esa tendencia es sumamente positiva. El dogma de la soberanía del Estado que conducía a la separación entre el derecho internacional y el derecho interno, se ha transformado, se ha mermado y es ahora más flexible ante la internacionalización de los derechos fundamentales, amén de la reciente que en materia de derechos humanos se realizó a nuestra carta magna, misma que fue publicada en junio de 2011, y mediante la cual se reconocen los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales y se establece la obligación para toda autoridad de proteger y garantizar los derechos fundamentales de las y los mexicanos.

Una característica de los derechos humanos es su universalidad. Se les considera innatos, o inherentes a la naturaleza del hombre, o primarios, o fundamentales. Y también se ha dicho, para realzarlos aún más, que son inmutables, eternos, supratemporales, universales. Es como si se quisiera sustraerlos de toda discusión futura, y se les resguardara para siempre, a favor de todos, en todas partes, y nada más por la sencilla razón de pertenecer al hombre, al hombre de carne y hueso, hablando en especie, desde luego.

Siguiendo las ideas del argentino Bidart Campos,⁷ de lo anterior se desprende que

- a) En la doctrina de los derechos humanos subyace una exigencia ideal;
- b) La formulación de los derechos humanos se postula como universalmente válida;
- c) Los derechos humanos son superiores y anteriores al Estado y, por eso

⁷ BIDART CAMPOS, Germán, *Teoría general de los derechos humanos*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1991, p. 30.

- mismo, son inalienables e imprescriptibles; y,
- d) Los derechos humanos significan una estimativa axiológica en virtud del valor justicia, que se impone al Estado y al derecho positivo.

Los derechos humanos significan una estimativa axiológica en virtud del valor justicia, que se impone al Estado y al derecho positivo.

El derecho internacional público ha incorporado a su ámbito, ha incluido entre sus fines y ha integrado al bien común internacional el contenido de los derechos del hombre; coherentemente, ha dado a la persona humana el rango de derecho internacional. Ya no como en el pasado sólo los Estados son sujetos del derecho internacional, ahora también la persona humana, el sujeto individual que sienta que sus derechos humanos han sido soslayados puede acudir a instancias supranacionales a denunciar la violación a sus derechos humanos.

La internacionalización de los derechos del hombre no significa solamente una pretensión de atribuirlos al hombre en todas partes y en cualquier tiempo, por sobre la historia, el lugar, la circunstancia, sino la acción práctica de declararlos y protegerlos en la esfera del derecho internacional mediante pactos o tratados. La internacionalización de los derechos humanos no ha de ser tratada como una mera idealización, es decir, como una mera enunciación solemne, sino como un esfuerzo de adoptar desde la jurisdicción internacional un nuevo instrumento de refuerzo a los derechos humanos que, sin dejar de ser derechos del hombre en cada Estado de pertenencia, merecen estimativa valiosa, normas y amparo en y por el derecho internacional.

La persona humana es un sujeto del derecho internacional, que tiene derechos fundamentales, acreedores a que el mismo derecho internacional los cobije. No en vano la Declaración Universal de 1948 tuvo como sustento la necesidad de afirmar una concepción común de los derechos y libertades con el objetivo de fijar un ideal también común para todos los pueblos y Estados. No es desfasado sostener que

la obligación de los Estado.s de reconocer y proteger los derechos del hombre es una norma de *ius cogens*, es decir, una norma imperativa de derecho internacional con naturaleza inderogable⁸.

Para cerrar este capítulo resta decir que la internacionalización de los derechos humanos ni los sustrae totalmente a la jurisdicción interna, ni los despoja de las necesarias aglomeraciones propias y locales que tipifican a cada sociedad y su ámbito cultural. Nos parece que es deseable que Los Estados de *motu proprio*, reconozcan y adopten medidas encaminadas a lograr la accesibilidad de todo hombre a los derechos humanos, pero nos parece mejor que sea la comunidad internacional la encargada de vigilar el respeto y la protección efectiva de las libertades y derechos fundamentales del ser humano.

Por todo lo anterior, mediante este programa nos hemos fijado la meta de llevar a cabo, mediante la aplicación del método comparado a la ciencia del derecho, un arduo y profesional trabajo de armonización con objeto de realizar una serie de propuestas de reforma de ley a la Comisión Legislativa de Derechos Humanos del H. Congreso del Estado y lograr esa adecuación de nuestra legislación local con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, adecuación que persigue una efectiva defensa y protección de los derechos humanos.

J) Programa para la modernización y adecuación orgánica funcional del sistema informático de la CEDH. Una de las prioridades en materia informática al interior de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, es modernizar su sistema de información. En efecto, el registro, control y procesamiento de la información que genera la CEDH es aún deficiente. Es necesario un sistema integral que permita un registro oportuno y, sobre todo, confiable de las quejas de que conoce y su posterior seguimiento o desarrollo del procedimiento, y también se requiere un catálogo actualizado de los conceptos de violación a los derechos

⁸ Gros Espiell, *Estudios sobre derechos humanos*, p. 298.

humanos; no existe una red que permita el intercambio ágil de información en beneficio de los usuarios de sus servicios.

Otro de los grandes inconvenientes del registro de información que actualmente utiliza la CEDH es el relacionado con la calificación de queja y su correspondiente registro inadecuado como expediente de queja de hechos cuya naturaleza no es precisamente una queja por violación o presunta violación a los derechos humanos, sino que se refieren a una serie de simples peticiones que ameritan un tratamiento distinto al de procedimiento de queja y que indebidamente se da a conocer en los informes estadísticos como queja. Lo anterior ocurre, verbi gratia, cuando una persona que se encuentra compurgando alguna pena de prisión y, por conducto de la CEDH, realiza una petición para que se le realicen los estudios del grado de readaptación social en el que se encuentra y ver así la posibilidad de que sea considerada para el otorgamiento de alguno de los beneficios de libertad anticipada previstos en la ley; en estos casos el personal de la CEDH indebidamente califica esta simple petición como una queja, generando con ello una estadística nada confiable y, lo que es peor, generando información que no nos permite tener un diagnóstico fidedigno sobre la situación de los derechos humanos en Michoacán.

Tomando en consideración lo anterior, proponemos el diseño e implementación de un nuevo sistema de informática jurídica que funcione en web, es decir, a través de Internet, garantizando la seguridad e integridad de la información mediante el uso de nombres de usuarios y contraseñas.

El sistema permitirá la captura, registro y control confiable de las quejas, peticiones, recomendaciones, acuerdos de no violación, etcétera, desde las oficinas centrales de la Presidencia de la CEDH o de cualquiera de sus Visitadurías Regionales al interior del estado, de tal manera que toda la información quedará resguardada en un sólo sistema. Además, dicho sistema nos permitirá conocer de manera puntual el seguimiento de cualquier asunto, así como la generación de

reportes desglosados y estadísticos clasificados por la naturaleza de la queja, tipo de hecho violatorio, autoridad responsable, localidad, entre muchos otros datos importantes.

K) Programa de mejora administrativa y disciplina en la aplicación de los recursos. En el ámbito administrativo se manejarán todos los recursos financieros con responsabilidad, honestidad y transparencia. El programa de recursos financieros tiene como finalidad disponer de los recursos financieros aprobados para satisfacer las necesidades de las diferentes unidades administrativas de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y el desarrollo de acciones para cumplir con las metas, programas y proyectos que se plasmen en el programa operativo anual que se elabore en concordancia con el proyecto de presupuesto; asimismo, concertar la estructura programática y aquel proyecto de presupuesto, mismo que deberá ser enviado a este H. Congreso del Estado para su aprobación, y presentar oportunamente a las instancias revisoras los informes sobre los resultados de la gestión institucional.

Mediante la operación de los sistemas de información disponibles, se llevará a cabo el registro y seguimiento del gasto ejercido, a efecto de mantener el control del ejercicio de los recursos aprobados, cumplir con el calendario del gasto autorizado y generar los elementos necesarios para informar mensualmente al respecto a las instancias correspondientes.

El presupuesto anual programado o que se programe buscará darles suficiencia presupuestaria para que los programas, subprogramas, objetivos, obras, acciones y metas se realicen al 100%, esto con la finalidad de que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos cubra las necesidades de todo nuestro estado de Michoacán.

En lo que se refiere a la regulación del ejercicio de los recursos financieros, se actualizarán los Lineamientos y Manuales de Políticas y Procedimientos de Ingresos y Egresos de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, con objeto

de establecer las políticas que regulen el ejercicio, registro, seguimiento y control del presupuesto en forma eficiente, transparente y homogénea.

Por otra parte, en lo referente a los recursos humanos, se tiene por objetivo administrar el proceso de recursos humanos de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, con la finalidad de que las unidades operativas y las estrictamente administrativas que la integran cuenten con el personal que requieren para el desarrollo de sus funciones. Modernizar y orientar la administración de los recursos humanos como un área de servicio, consolidando el proceso de reclutamiento, selección de personal y capacitación constante de todo el personal que labore en esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, y sobre todo, la inserción de la perspectiva de género.

Por último, por lo que ve a los recursos materiales y servicios generales, nuestra meta será atender con oportunidad las necesidades de recursos materiales y la contratación de los servicios generales de apoyo requeridos por las diferentes áreas responsables de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, para coadyuvar a la consecución de los objetivos, las metas y el cumplimiento de los programas institucionales. Con el propósito de proveer a las unidades responsables de la CEDH de los recursos y servicios solicitados, conforme al presupuesto autorizado y con apego a las disposiciones legales y normativas vigentes, el presente programa tiene también entre sus objetivos realizar de manera oportuna y eficiente las adquisiciones y el arrendamiento de bienes, la contratación de los servicios necesarios para el cumplimiento de las actividades sustantivas, así como el mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles al servicio de la Institución, para conservarlos en condiciones adecuadas de operación.

L) Programa de Ombudsman itinerante. El programa de Ombudsman itinerante tiene por objetivo acercar los servicios que presta la CEDH a las y los michoacanos que viven en cualquiera de los 113 municipios que conforman el

territorio estatal; acercar la defensa, protección y promoción de los derechos humanos a las más de 2500 comunidades de nuestro estado. En no pocas ocasiones, las personas no denuncian una violación a sus derechos y libertades porque viven en zonas marginadas, además de que acudir a la sede de la CEDH o al lugar de establecimiento de alguna de sus Visitadoras Regionales le genera gastos, gastos que en ocasiones ya quisiera destinar para la manutención de su familia y no para costear un traslado para presentar una queja, siendo esto una evidente causa de impunidad y de menoscabo de la cultura de la legalidad y la reclamación; por ello, el programa de Ombudsman itinerante pretende ser un efectivo mecanismo de ampliación de la cobertura de las tareas de promoción y defensa de nuestros derechos.

En este orden de ideas, con la implementación de este programa se deberán ejecutar las siguientes acciones:

- Perseguir un acercamiento con las autoridades municipales a fin de diseñar y planear acciones que permitan la promoción y defensa permanente de los derechos humanos a nivel municipal.
- Establecer, mensualmente, módulos de recepción de quejas y atención al público en cada uno de los municipios, realizando una previa difusión en los medios y con la debida anticipación, las fechas y el lugar en que se instalarán esos módulos.
- Remitir a la Visitaduría Regional que corresponda, todos los asuntos captados para su debida atención, investigación y resolución, informando al máximo órgano de aquellas quejas captadas que por su trascendencia así lo amerite.
- Mantener informados a los quejosos del avance y conclusión de los expedientes de sus quejas.
- Realizar el correspondiente registro en los libros de gobierno de las quejas captadas en ejecución de este programa, dando conocimiento igualmente al área de informática para efectos de control y estadística.

M) Programa para hacer efectivos los derechos humanos de las víctimas y ofendidos del delito. Es hasta el año 2000 que se incorpora un catálogo de derechos de las víctimas como una garantía individual en una nueva redacción al artículo 20 constitucional y que cobro vigencia a partir de marzo del año 2001. Aquella reforma ha venido a llenar un vacío o a iniciar un proceso para colmar una laguna existente en nuestra normatividad a lo largo de muchas décadas y prácticamente de todo lo que ha sido nuestra historia jurídica y particularmente el área procesal penal. El artículo 20 constitucional había sido tradicionalmente entendido como las garantías del inculpado, pero ahora en el reciente incorporado apartado C se contemplan las garantías de las víctimas.

Resulta merecedora de un aplauso la tendencia muy pero muy reciente a rescatar al ofendido de la marginación o el olvido en que lo habíamos colocado. Necesitamos mejorar su situación jurídica y garantizar su participación en el procedimiento, principalmente con el propósito de obtener la reparación de los daños y perjuicios que le causó el delito.

Ahora bien, hasta aquí nos hemos referido a víctima y ofendido como si fuesen la misma cosa, sin embargo debemos dejar en claro que son conceptos diferentes aunque pueden coincidir. Ofendido: es quien ha recibido en su persona o bienes, una ofensa, un daño, un ultraje o un menoscabo. Es la persona que sin recibir el ataque directo derivado de la comisión de un delito, sufre las consecuencias del mismo. Por víctima del delito debe entenderse la persona que sufre el ataque directo por parte de un individuo y que le ocasiona una lesión o puesta en peligro de sus bienes o derechos. Para clarificar esta diferencia podemos citar un ejemplo: cuando Luis priva de la vida a Pedro, Pedro tiene el carácter de víctima del delito, en tanto que sus familiares tendrán el carácter de ofendidos, incluso la sociedad puede tener el carácter de ofendida por la comisión de cualquier delito.

Bien pero cuáles son pues, esos derechos, esas garantías de la víctima o del ofendido que han sido incorporados en un nuevo apartado C del artículo 20

constitucional:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal. Nos parece que la asesoría jurídica a que se refiere ésta fracción debe ser proporcionada por una institución oficial, dependiente del Estado, pero creo que no debe ser la tradicional asesoría que brinda el Ministerio Público, sino una autentica defensa de los derechos e intereses de las víctimas y de los ofendidos. El Ministerio Público ha demostrado a lo largo de los años que no ha representado de manera eficiente a los ofendidos y a las víctimas del delito, en virtud de que las facultades constitucionales que le corresponden, como son la investigación y persecución de los delitos, lo han rebasado.

Nosotros apoyamos la idea de que debe crearse una institución autónoma e independiente del Ministerio Público, como es la creación de la Asesoría Pública de los Ofendidos y de las Víctimas del Delito, con igual rango e importancia que la Defensoría de Oficio.

II. Coadyuvar con el Ministerio Público a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes. Si el Ministerio Público considera que no es necesario desahogar la diligencia, debe fundar y motivar su negativa. Esta garantía de coadyuvar es muy importante, pues, se le reconoce a la víctima o al ofendido el carácter de parte dentro del proceso penal mexicano; se le reconoce la posibilidad de proporcionar, aportar los elementos de convicción, los elementos de prueba que acrediten el cuerpo del delito, la responsabilidad del inculpado y la reparación del daño, en su caso, pudiendo incluso comparecer por sí o a través de su representante en todo acto procesal, a efecto de manifestar todo lo que le convenga.

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia. La concurrencia de la ciencia médica y de la psicología es fundamental

en la rehabilitación de la víctima. En el caso por ejemplo de las víctimas de delitos sexuales y de violencia intrafamiliar, existe en el sistema de salud una relativamente nueva disposición, la NOM-190, titulada "Prestación de servicios de salud". Esta disposición establece los criterios para la atención médica de la violencia familiar y consiste principalmente en vincular los servicios de salud con el sistema de justicia; de modo tal que establece la obligación para todos los médicos del sector salud de reportar a la autoridad todos los casos en que encuentren rasgos característicos de violencia intrafamiliar y sexual con la finalidad de que se investiguen dichos delitos y se persiga a los responsables. La importancia de la norma referida estriba en la vinculación con el sistema de justicia.

Es urgente que destinemos mejores espacios de atención, espacios que cumplan con los requisitos de privacidad, atención profesional y especializada, además de la comprensión que se requiere como por ejemplo en el caso de las mujeres víctimas de delitos sexuales en que es mejor que sean revisadas o exploradas por personal femenino.

Finalmente, lo de la atención médica y psicológica es una aplicación del derecho a la protección de la salud establecido en el artículo 4º constitucional. Cuando una persona, sea víctima de algún delito o no, necesite los servicios médicos, las instituciones públicas de salud no deben, de entrada, negarse o condicionar la atención a si el paciente tiene o no recursos económicos.

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público está obligado a solicitar la reparación del daño y el juez no puede absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley debe fijar procedimientos ágiles para que se ejecuten las sentencias en materia de reparación del daño.

Bien en esta fracción se establece algo igualmente importante para la víctima o el ofendido: la reparación del daño. Esto no es otra cosa que el resarcimiento de los

daños causados o la indemnización por los perjuicios sufridos con motivo de la conducta delictiva. Por ejemplo cuando una persona a consecuencia de una lesión producida por un proyectil de arma de fuego necesita para su rehabilitación de tratamientos terapéuticos o de cualquier otra índole ¿Quién los va a pagar? Por eso es importante, como ya lo dijimos anteriormente, que la víctima o el ofendido contribuyan por sí o por medio de su representante legal a la aportación de las pruebas que demuestren los daños y perjuicios sufridos para en esa medida fijar el monto de la reparación del daño que debe exigir el Ministerio Público.

Aquí debemos citar lo referente a lo que se conoce como embargo precautorio, esto no es otra cosa que secuestrar, señalar bienes del inculpado para con su venta hacer efectiva la reparación del daño y se puede realizar aunque este se encuentre prófugo. Normalmente esto del embargo precautorio se le deja al Ministerio Público, pero de ninguna manera es aconsejable, el ofendido, constituido en parte civil, es quien mejor puede y debe intervenir en estas diligencias. Al Ministerio Público lo que le interesa es acusar, acusar y punto.

Por último, dentro de esta garantía, como ya lo señalamos también antes, la ley debe fijar procedimientos ágiles para que se ejecuten las sentencias en materia de reparación del daño, empero, no se han establecido dichas medidas, no existen bases claras para determinar los alcances de la reparación del daño moral convirtiendo al texto de la Constitución en verdadera letra muerta.

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales. Las niñas, niños y adolescentes, por ejemplo, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o de secuestro. Esta garantía es perfectamente entendible; la víctima de violación o secuestro sufre un severo daño físico y psicológico en virtud de la naturaleza, traumatismo y crueldad de los ilícitos de que se trata, por ello, el ser careado con su victimario le ocasionaría un impacto psicológico considerable en menoscabo de su salud emocional, por lo que la ley ha querido proteger con esta prohibición la integridad moral y psicológica de los

menores.

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos. Estas medidas cautelares son de vital importancia para evitar daños mayores a los ya resentidos, por lo que una actuación diligente del ministerio público en mucho aminora las consecuencias del delito y genera condiciones para la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la conducta antisocial.

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño. La legitimación de la víctima u ofendidos del delito para inconformarse contra las resoluciones del Ministerio Público ha sido de mucha utilidad para lograr una justicia integral; al mismo tiempo, se otorga la posibilidad a estas víctimas de ser una verdadera Parte en los expedientes que se desahogan ante los tribunales, supervisando la legalidad, el profesionalismo, la transparencia y las aptitudes de los funcionarios.

Bien, pero **¿cuáles serían entonces las acciones que realizaría la CEDH para, en ejecución de este programa, hacer accesibles y efectivos los derechos humanos de la víctima?** Lo anterior sin invadir las atribuciones de la recién creada Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, sino más bien de coordinación y colaboración en un mismo fin. Las actividades que proponemos llevar a cabo son:

1. Brindar asistencia y asesoría legal a las víctimas y ofendidos del delito, remitiendo desde luego aquellos casos que lo ameriten a la CEAV para su debida inscripción en el Registro;
2. Preservar la vida e integridad física de la víctima mediante la asistencia médica, psicológica y de trabajo social ;
3. Coadyuvar con los peritos investigadores;

4. Establecer relación para que la víctima y la familia sientan seguridad y confianza;
5. Canalizar a las víctimas que requieran atención neurológica, psiquiátrica o médica a instituciones especializadas;
6. Elaboración de escritos o promociones que se consideren oportunos para los intereses de la víctima u ofendido;
7. Coordinarse y coadyuvar con los agentes del Ministerio Público para que se integren a la averiguación correspondiente todos aquellos elementos de prueba o de cualquier otra naturaleza que sirvan para hacer exigible y cuantificar el monto de la reparación del daño;
8. Verificar que la reparación del daño se lleve a cabo en forma y tiempo;
9. Verificar en forma regular que la víctima, una vez concluido el tratamiento, ha logrado su estabilidad física, psicoemocional, familiar y social;
10. Coordinarse con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para la confección de estrategias de difusión de los derechos humanos de las víctimas y ofendidos del delito; y,
11. Participar activamente en la elaboración del Programa Estatal de Atención a Víctimas, de conformidad con los ejes y principios establecidos en la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Michoacán de Ocampo.

N) Programa para la defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres y la inserción de la perspectiva de género. Es indudable que existen importantes avances para lograr una igualdad entre la mujer y el hombre; empero, faltan muchas más acciones encaminadas a ese fin. En términos generales, con el presente programa tenemos como objetivo contribuir en la construcción de una cultura y una política de equidad de género para la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos de las mujeres; queremos lograrlo a través de un proceso de sensibilización, capacitación y diseño de proyectos para la construcción y apreciación compartida sobre las condiciones en que se viven las diferencias de género en nuestra entidad, además de construir una serie de conceptos comunes al interior de la Comisión y la

realización de ejercicios de planeación para incorporar la perspectiva de género en el programa operativo de la CEDH. La inserción de la perspectiva de equidad de género pretende convertirse en parte de la esencia del quehacer institucional y debe formar parte de todos y cada uno de los aspectos de la vida de la CEDH, desde la atención al público, el catálogo de violaciones a los derechos humanos, la investigación, los programas de educación y capacitación, hasta las políticas internas.

Ahora bien, pero ¿qué debemos entender por equidad de género? El artículo 5 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres señala que la "equidad de género" es un concepto que se refiere al principio conforme al cual hombres y mujeres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficios de los bienes y servicios de la sociedad, incluyendo aquellos socialmente valorados, oportunidades y recompensas, con la finalidad de lograr la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar. En relación con la "perspectiva de género" indica que es un concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género.

En base a lo anterior, y como primer propósito, nos hemos fijado el institucionalizar la equidad de género, es decir, implementar al interior de la CEDH lo que se conoce como la "transverzalización de la equidad de género", que no es otra cosa que la aplicación de la perspectiva de género en la estructura y funcionamiento de la Comisión, desde la estructura numérica (cantidad de mujeres y hombres), pasando por la forma de funcionamiento y especialmente por los procesos de toma de decisiones. También hace referencia a las medidas (programas, proyectos, etcétera) que la CEOH ejecuta o implementa hacia el exterior de la misma, con

consecuencias en otras instituciones o ámbitos de la sociedad. Institucionalizar la perspectiva de género supone la modificación de la cultura institucional en cuestiones técnicas y políticas que impactan la planeación y la operación rutinaria.

Igualmente, pretendemos, en coordinación con otros organismos públicos y organismos de participación privada, promover la institucionalización de la equidad y la perspectiva de género en todos los ámbitos, principalmente, en las dependencias de la administración pública estatal y municipal. Seguramente que dicha institucionalización contribuirá a la efectiva expansión de la equidad de género en sectores hasta hoy renuentes. Las acciones que en ejecución de este programa se realicen serán encaminadas principalmente a lograr lo siguiente:

- a) El análisis de género para poder identificar áreas de acción donde aparezcan desigualdades o inequidades y para conocer las posibles inequidades tanto al interior de la Comisión como en su atención al público y en sus materiales publicados.
- b) Realización de talleres de sensibilización y reflexión dirigidas al personal de la Comisión, en el cual se abordó la importancia de la transversalidad de la perspectiva de equidad de género.
- c) Talleres de sensibilización y reflexión sobre el género y los derechos humanos a servidores públicos estatales y municipales.
- d) Realización de la Campaña de equidad de género, la cual tiene como objetivo sensibilizar al personal de la CEDH de la importancia de incluir la perspectiva de equidad de género en nuestras relaciones laborales y en nuestro trabajo diario.
- e) La elaboración de una serie de publicaciones que fomenten una cultura de equidad laboral al interior y exterior de la CEDH.
- f) En coordinación con organismos no gubernamentales, así como con instituciones públicas, la realización de mesas de discusión y reflexión con diferentes temas relacionados con la perspectiva de equidad de género en el trabajo, entre otras.

O) Programa para la vigencia de los derechos humanos de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, en especial, las personas con discapacidad, los enfermos, las niñas y niños y los adultos mayores. Actualmente los grupos vulnerables acaparan gran parte de la atención de los organismos defensores de los derechos humanos, y han llamado la atención de las autoridades al hacer eco de sus necesidades de acuerdo a la situación específica de cada uno de ellos. Sin embargo, y a pesar de la atención que han logrado, aún es notoria la falta de atención a determinadas situaciones e incluso la indiferencia ante situaciones específicas.

En el caso de los niños, este grupo necesita protección y cuidados especiales; depende de la ayuda y asistencia de los adultos, especialmente durante los primeros años de su vida. No es suficiente otorgarles los mismos derechos y libertades que a los adultos. En muchos lugares del mundo, su situación es crítica por las condiciones sociales inadecuadas. El mundo de los adultos debe cuidar de ellos, defender sus derechos y ayudarles a desarrollar sus aptitudes y a realizarse armoniosamente. Sin embargo, ello no es así, en muchos casos donde incluso se tiene una supuesta condición social suficiente para el desarrollo armonioso de un niño, existen condiciones en las cuales se deja al menor en estado de indefensión mientras las instancias que supuestamente se ocupan de defender sus derechos también los violan por omisión.

En virtud de lo anterior, se propone una intensa difusión de los derechos de los niños y las niñas con los padres de los menores que se encuentren inscritos en servicios de maternal y guardería y de las obligaciones de las dependencias encargadas de vigilar su cumplimiento, así como la adecuada atención y trámite de las quejas formuladas con motivo de la falta a cualquier derecho de los menores, así como la debida orientación a sus padres.

Por otra parte, en relación con los adultos mayores, son varias las circunstancias que los colocan en una situación de evidente vulnerabilidad. El abandono por

parte de sus seres queridos; la falta de participación en la toma de decisiones; la falta de cuidados especiales e inherentes a su condición de longevidad; la falla en los servicios de asistencia médica y social, son sólo algunas de las circunstancias a que nos referimos. Por lo anterior, un programa general de trabajo que persiga alcanzar una efectiva defensa y protección de los derechos humanos, necesariamente debe incluir el tema de los adultos mayores. De acuerdo a lo anterior, tres son las cosas en las que pondremos especial énfasis: *la situación laboral, los servicios médicos y los de asistencia social*.

En efecto, los adultos mayores y aun los no tan mayores tienen que enfrentarse a la discriminación laboral, no se cumplen los 50 años o tal vez los 40, cuando los patrones ya no quieren emplear a una persona por la sola razón de la edad. Para colmo, las empresas privadas en la mayoría de sus anuncios de empleo imponen como requisitos los siguientes: a) ser persona de entre 20 y 30 años de edad; b) disponibilidad para viajar; c) buena presentación, entre otros semejantes. Con los anteriores requisitos es prácticamente imposible para un adulto mayor conseguir empleo, pues prematuramente, a los 40 años de edad están siendo discriminados y marginados del mercado laboral. Ahora bien, por lo que ve a los servicios de asistencia médica y social, estos son insuficientes, no se diga en el rubro de la atención médica y el suministro de medicamentos por parte de instituciones públicas; el desabasto de medicamentos es obvio. Por lo anterior, la CEDH, en conjunto con otras instituciones públicas y privadas deberá promover y efectuar acciones para lograr, por ejemplo, la reutilización laboral de los adultos mayores por parte de empresas tanto del sector público como del privado a través del acercamiento y la concientización de los patrones para que en sus listas nominales haya un cierto porcentaje de trabajadores adultos mayores.

Como parte de esas acciones encaminadas a la defensa y protección de los derechos de las y los niños, los adolescentes y los adultos mayores, mediante la puesta en operación del presente programa la CEDH deberá concretar las siguientes acciones:

- Recibir quejas y solicitudes de apoyo de niños, niñas, adolescentes y adultos mayores; brindarles asesoría jurídica e información respecto de las acciones que puede emprender la Comisión para la atención de sus asuntos.
- Divulgar intensamente el contenido y alcances de los derechos humanos de las niñas, niños, adolescentes y adultos mayores.
- Tener reuniones o pláticas con grupos de niños o adultos mayores para el intercambio de experiencias y para la creación de un ambiente propicio, directo y amigable en donde puedan exponer la problemática que les aqueja, sea de la naturaleza que sea.
- Apoyar a los interesados en la localización y obtención de la documentación relacionada con los casos planteados.
- Realizar ante las instituciones públicas y privadas todos los trámites y gestiones que sean necesarios para la atención conjunta de los asuntos.
- Pugnar ante las autoridades competentes para la mejora y ampliación de áreas dedicadas al cuidado de la salud de los adultos mayores.
- En el caso de los niños, vigilar que las instituciones educativas adopten las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.
- Inspeccionar constantemente que las autoridades competentes establezcan las medidas administrativas, sociales y educativas necesarias y apropiadas para proteger al niño contra toda forma de abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. (artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño).
- Realizar visitas *ad hoc* a hospitales para supervisar la oportunidad y calidad de la atención médica brindada a las personas adultas mayores.
- Proponer medidas administrativas y legislativas a las autoridades

competentes para lograr que el mercado laboral incorpore a sus filas de trabajadores a un porcentaje obligatorio de personas adultas mayores.

- Suscribir convenios de intención con empresas públicas y privadas para promover la reutilización laboral de los adultos mayores.

P) Programa para combatir la violencia contra las mujeres y la atención del fenómeno migratorio. Bien pudimos habernos referido a estos fenómenos en el programa de atención a grupos en situación de vulnerabilidad; empero, creemos que por la trascendencia que los mismos han adquirido en Michoacán, es necesario un programa *ad hoc*. Efectivamente, la violencia dentro de la familia y la migración son hechos que preocupan en nuestro estado no sólo por las cifras estadísticas tan elevadas, sino también por los efectos colaterales sumamente negativos que producen. Somos de los últimos lugares en aprovechamiento educativo; somos de los estados con escasa industria, en cambio, nos peleamos los primeros lugares en violencia contra la mujer, contra las y los niños y en exportación de mano de obra barata. Lo anterior requiere una atención exclusiva e integral; una atención que incluya la toma de decisiones y la *elección y aprobación de medidas administrativas, legislativas y judiciales que resulten adecuadas, eficaces y evaluables* para lograr su disminución y, por qué no, su erradicación.

Mentiríamos si sostuviéramos aquí que con un programa implementado por la CEDH se acaban la violencia de género y la violación a los derechos humanos de los trabajadores migrantes. Estos fenómenos, para lograr su contención, demandan la intervención decidida de varias instituciones del Estado; urge el cumplimiento y observancia de políticas y las estrategias ya diseñadas para su tratamiento, así como destinar recursos económicos para la creación o fortalecimiento de los órganos que los deben manejar.

El Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, cuenta ya con muy claros objetivos y atribuciones en la materia; la Ley por una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el Estado de Michoacán,

establece también la naturaleza, los principios y los fines que deben perseguir las autoridades encargadas de enfrentar y castigar los ataques a la mujer, pero sucede lo que en muchas ocasiones, tenemos buenas leyes, más no el compromiso y el cuidado de su aplicación. En este programa, más que redundar en más leyes, la CEDH deberá velar por la observancia de la norma ya existente. No pasa desapercibido para nosotros la idea que existe en el sentido de que en ocasiones en cuerpos colegiados como el que prevé la citada ley al referirse al Sistema encargado de atender la violencia contra la mujer, se diluye la responsabilidad en detrimento de la efectividad. Por ello, las compañeras y compañeros que integren la unidad administrativa de la Comisión encargada del monitoreo de las políticas que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, deberán ser personas con un alto grado de responsabilidad, profesionalismo, compromiso y dedicación; asimismo, deberá existir la obligación de informar sobre el avance en el tratamiento y los resultados obtenidos.

Para concluir esta propuesta, juzgamos pertinente advertir que necesariamente considerará lo ya expuesto y sugerido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y que, en esencia, en el tema de la violencia familiar señaló:

- a) Para fortalecer una cultura de la prevención se necesitan campañas publicitarias permanentes en los medios masivos de comunicación. Según algunas estadísticas, al menos 25% de quienes se han acercado a denunciar los delitos lo han hecho motivados por campañas televisivas. Así se revierte la noción de que la denuncia es una traición a la costumbre.
- b) Para facilitar la denuncia recomendaron que el sistema judicial brinde a sus funcionarios mayor conocimiento sobre este problema y que se hagan reformas legales que simplifiquen el proceso de denuncia. Después de hecha la denuncia, debe darse seguimiento a los casos que se presentan y proporcionar asesorías y atención jurídica a las personas involucradas. Finalmente, debe hacerse efectiva la reparación del daño.
- c) Como las principales víctimas de la violencia familiar son las mujeres, los

programas existentes deben adoptar un enfoque de género en el trabajo, la salud y la familia. Particularmente, debe fortalecerse la capacidad del sector salud para brindar atención de calidad en el tratamiento de las víctimas.

- d) Como la violencia familiar no se denuncia, entre otras causas, por miedo de las víctimas a sufrir represalias, debe generalizarse el uso de líneas telefónicas con servicio de 24 horas, gratuitas y anónimas. Este sistema ha funcionado con éxito en otros países.
- e) En la mayoría de los casos, las víctimas son vulnerables económicamente y por ello soportan en silencio las agresiones. Se recomienda la ampliación del servicio de albergues y centros de atención gratuita a todo el país con el ánimo de impulsar la cultura de la denuncia. Al mismo tiempo, las autoridades que atienden víctimas deben recibir una atención especial, ya que todas las participantes durante la consulta señalaron que "el buen trato" es el factor decisivo para iniciar una denuncia, sostiene el diagnóstico.
- f) La Secretaría de Educación en el Estado debe incorporar la perspectiva de género en sus planes de estudio y capacitar a la planta de profesores y al personal administrativo de las escuelas públicas para que trate el tema de la violencia al interior de la familia.

En el tema del fenómeno migratorio, el diagnóstico sugiere considerar lo siguiente:

- a) En el ámbito local deben fortalecerse y ampliarse las campañas de información, tanto de prevención de riesgos en el cruce fronterizo como de información sobre los derechos de los migrantes.
- b) El gobierno federal y las autoridades migratorias deben adoptar un enfoque de género respecto al trato a mujeres migrantes y menores de edad, así como a los problemas de las comunidades expulsoras.
- c) Se deben fortalecer las acciones tendientes a promover la protección de las familias migrantes en tres áreas críticas: 1) *reunificación familiar* de migrantes que residan de manera temporal o permanente en México y de las familias mexicanas que pretendan reunirse con sus parientes en el extranjero; 2) *el*

registro de menores, independientemente de la situación migratoria de sus padres; y 3) realizar las reformas necesarias para asegurar la protección de migrantes (adultos y menores) o hijos de migrantes que sufran violencia doméstica.

- d) Es prioritario evaluar la efectividad de los diversos programas que protegen a los migrantes, los cuales deberán contar con los recursos humanos y económicos necesarios para su operación. Los derechos a la salud, integridad física, seguridad jurídica y a la vida, deben ser los principios rectores de las actividades de esos programas.
- e) Por la importancia económica que tienen las remesas enviadas por mexicanos desde el extranjero, el diagnóstico recomendó adoptar medidas para reducir los costos de envío y amplíe los programas para incrementar su inversión productiva.

Q) Programa de visita y supervisión a centros de internamiento para adolescentes y centros preventivos y de reinserción social en el estado. Una de las condiciones que más aguda y visiblemente colocan a la persona humana en situación de vulnerabilidad en sus derechos humanos es la de estar privado de su libertad. Por eso, mediante este programa pretendemos llevar a cabo una serie de acciones tendientes a lograr que la actuación de las autoridades penitenciarias encargadas de la ejecución de las sanciones penales sea conducida dentro de la legalidad y del respeto absoluto a los derechos y libertades no restringidas de las y los internos. Asimismo, necesitamos observar que la reinserción social tenga como base la educación, el trabajo, la capacitación y el respeto a los derechos humanos, tal y como lo establece nuestra carta magna en su numeral 18; igualmente, es insoslayable el cumplimiento a una serie de disposiciones constitucionales y legales, algunas ordenadas por instrumentos internacionales que México ha suscrito y ratificado, en las que se impone la obligación de hacer una adecuada clasificación de los internos tomando como base su perfil criminológico, una separación por supuesto de la población que se encuentra sujeta a proceso y la que se encuentra ya en ejecución de sentencia,

así como la separación de la población femenil de la varonil; una estancia y trato dignos a internas con hijos menores de 4 años es fundamental y, sobre todo, procurar el desarrollo y la integridad física y emocional de sus menores hijos, quienes conviven entre las rejas y en el ambiente de un centro penitenciario. Todo esto debe ser materia ineludible para un organismo defensor de los derechos humanos.

Por otra parte, el sistema de justicia integral para adolescentes establece una serie de obligaciones para las autoridades competentes tendientes a lograr la rehabilitación y la reintegración social de los menores en conflicto con la ley, tales como la creación de órganos especializados en el tratamiento de menores hasta la construcción de centros de integración con los espacios adecuados para el desarrollo integral de los menores y la práctica de terapias preventivas y de reinserción. En todos estos aspectos la CEDH juega un papel fundamental, pues se convierte en un mecanismo no jurisdiccional de control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades; en el caso de los menores, la tarea primordial estriba en coadyuvar con las autoridades encargadas de la reintegración social de los adolescentes para lograr su sano desarrollo, su reinserción a la sociedad y el trato digno a su condición de menores.

Considerado lo anterior, dentro de la presente propuesta será necesario realizar, como mínimo, las siguientes acciones:

- Realizar visitas de supervisión a las áreas de detención por infracciones administrativas dependientes de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado y de la Procuraduría General de Justicia del Estado, a fin de verificar que el estado de las instalaciones sea compatible con una estancia digna.
- Constatar que ninguna persona sometida a cualquier forma de detención o prisión sea o haya sido sometida a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.
- Elaborar diagnósticos respecto a las condiciones de vida de la población

penitenciaria y del Centro de Internamiento para Adolescentes, así como de la situación de las áreas de detención administrativa, y solicitar a las autoridades competentes sean subsanadas las deficiencias e irregularidades que menoscaben o disminuyan los derechos humanos.

- Vigilar que las personas detenidas reciban un trato apropiado a su condición de personas que no han sido condenadas.
- Supervisar el respeto a los derechos humanos de los familiares y visitantes de los internos durante su ingreso a los centros de reclusión, mediante visitas sorpresivas.
- Verificar que a toda persona detenida o presa se le respete su derecho a comunicarse con su abogado y a consultarlo, así como el deber de la autoridad de proporcionarles tiempo y medios adecuados para esa consulta.
- Velar porque los tipos de conducta de la persona detenida o presa que constituyan infracciones disciplinarias durante la detención o la prisión, la descripción y duración de las sanciones disciplinarias que puedan aplicarse y las autoridades competentes para aplicar dichas sanciones, sean determinadas por ley o por reglamento dictado conforme a derecho y debidamente publicados.
- Recibir y atender solicitudes de la población penitenciaria y de sus familiares para la obtención de beneficios de libertad anticipada, asesoría jurídica, traslados a otros centros de reclusión del país, atención médica especializada y para la gestión de apoyos de carácter social y familiar.
- Realizar trámites a favor de los reclusos que se encuentren en posibilidad de obtener su libertad anticipada o bajo condiciones de ley, mediante las gestiones pertinentes.

R) Programa para la evaluación y mejora de los servicios de salud. Este programa tiene como propósito esencial supervisar el respeto al derecho a la protección de la salud garantizado en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tiene como fin vigilar porque los servicios médicos

sean prestados con la mayor oportunidad y eficiencia; que la accesibilidad al derecho a la protección de la salud se manifieste en todos sus tipos: de atención médica, de salud pública y de asistencia social; la atención médica comprende a su vez acciones preventivas, curativas y de rehabilitación. El objetivo es la fuerte difusión del contenido del derecho a la salud y la substanciación de procedimientos de queja en aquellos casos en que se presuma la existencia de una violación a este derecho humano, sin ser indiferentes a la insuficiente capacidad del sistema de salud pública para dar atención a todos y todas las michoacanas. Es obvio que hay un déficit de atención porque la poblacional ha crecido en mayores proporciones que el crecimiento o la construcción de hospitales y clínicas rurales, situación que requiere la intervención de otras autoridades, pero que la CEDH bien puede ser coadyuvante.

La CEDH realizará a través de su propia área médica un diagnóstico actual sobre la situación en la que se encuentra nuestro estado y sus diferentes regiones en materia de salud, fundamentado en cifras e indicadores oficiales de las dependencias rectoras en estas tareas (SSNINEGI). Con el objetivo de promover el resguardo del derecho a la salud en los grupos más vulnerables, considerando, por citar solo algunas, las principales causas de morbilidad y mortalidad en los menores, acceso a la atención adecuada en el binomio madre-hijo durante el embarazo, puerperio y lactancia y prevalencia de padecimientos crónico-degenerativos en las diferentes comunidades. Esta herramienta de conocimiento permitirá analizar comparativamente los lugares en la geografía del estado donde se requiera ampliar medidas de acción en la protección del derecho a la salud.

El actual programa surgió hace 8 años en la CEDH, enfocado a conocer de viva voz la percepción de los usuarios de los servicios de salud en trato digno, calidad y calidez otorgado por el personal de salud. Lo anterior obtenido mediante encuestas, visitas espontáneas del personal y autoridades la CEDH y revisión por parte del área de verificación médica al cumplimiento de las normas oficiales en esta materia.

Esta tarea habrá de enriquecerse atendiendo un nuevo proyecto complementario, en donde se recojan también las inquietudes y necesidades de los profesionales de la salud. Con ello el personal que brinda sus servicios a los derechohabientes contara con el respaldo y protección a los derechos del personal médico, de odontología y enfermería, así como áreas afines, situación emergente derivada de la frecuente carencia de insumos para el desarrollo adecuado de sus obligaciones.

S) Programa de vinculación con organizaciones de la sociedad civil. La lucha por la defensa de los derechos humanos no se concibe sin el apoyo y la participación de la sociedad civil organizada. Mediante este programa pretendemos establecer mecanismos de cooperación y colaboración con las organizaciones civiles dedicadas a la tutela de los derechos humanos. Ya inclusive la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos establece la legitimación que tienen estas organizaciones y cualquier persona para presentar quejas a la Comisión; sin embargo, es sumamente reducido el número de procedimientos de queja tramitados ante este organismo por actos u omisiones cuyo conocimiento haya provenido de una organización civil. Por lo anterior, es imperioso establecer una estrecha colaboración con ellas para obtener una cobertura mayor de los servicios que presta la CEDH; es necesario lograr la colaboración y el respaldo de estas organizaciones, pues existen muchas de ellas en todo el territorio estatal y pueden ser nuestros mejores ojos y el mayor sustento en el ejercicio de las atribuciones.

T) Programa de vinculación con la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. "Educar en y para los derechos humanos". La educación es el conjunto de procesos sociales que permiten la socialización de la cultura entre los individuos que conviven socialmente, y su estudio sistemático constituye la teoría educativa, misma que se estructura en diferentes niveles de concreción, los cuales tomados de una categorización general a una particular pueden ser denominados como teoría educativa, pedagogía, currículum, didáctica, etc. Educar en y para los

derechos humanos contribuiría decisivamente para el desarrollo de una cultura nacional, no sólo de respeto y comprensión por nuestros semejantes, sino de observancia y enriquecimiento de las instituciones públicas y las leyes. Para incursionar en ese campo es necesario tomar como punto de referencia inicial a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en su alusión a los principios democráticos de convivencia, y particularmente a la democracia como sistema de organización social.

De acuerdo con la Asamblea General de las Naciones Unidas, dentro de las directrices a seguir por parte de toda educación en derechos humanos estos son los puntos fundamentales o rectores que deben seguir los gobiernos:

- a) Promover el respeto y la protección de todos los derechos humanos mediante actividades educativas destinadas a todos los miembros de la sociedad.
- b) Promover la interdependencia, la indivisibilidad y la universalidad de los derechos humanos, incluidos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, así como el derecho al desarrollo.
- c) Incorporar los derechos de la mujer como parte integrante de los derechos humanos en todos los aspectos del plan nacional.
- d) Reconocer la importancia que reviste la enseñanza de los derechos humanos para el fomento de la democracia, el desarrollo sostenible, el imperio de la ley y la paz, así como para la protección del medio ambiente.
- e) Reconocer el papel de la enseñanza de los derechos humanos como estrategia para la prevención de las violaciones de esos derechos.
- f) Alentar el análisis de problemas crónicos e incipientes en materia de derechos humanos para encontrar soluciones compatibles con las normas a ese respecto.
- g) Fomentar los conocimientos sobre instrumentos y mecanismos para la protección de los derechos humanos y la capacidad de aplicarlos a escala mundial, regional, nacional y local.
- h) Dotar a las comunidades y a las personas de los medios necesarios para

determinar sus necesidades en materia de derechos humanos y velar por su satisfacción.

- i) Elaborar métodos didácticos que incluyan conocimientos, análisis críticos y el desarrollo de aptitudes para promover los derechos humanos.
- j) Alentar las investigaciones y la elaboración de material didáctico que sustente estos principios generales.
- k) Fomentar entornos de aprendizaje libres de necesidades y temores y que estimulen la participación, el goce de los derechos humanos y el desarrollo pleno de la personalidad humana.

Educar jóvenes en la cultura de los derechos humanos, contribuirá para que egresen de sus aulas profesionistas que generen a la entidad un desarrollo sostenido con rostro humano. De lo anterior es que nuestra propuesta busque vincularse con la universidad pública más importante del estado para establecer una promoción permanente de respeto a los derechos humanos; se trata no de crear una moda, sino más bien una plataforma que incida en la planeación curricular que sirva para que las modificaciones y creaciones de los programas y planes de estudio se diseñen con una perspectiva más humanista, que infundan en el educando tolerancia y respeto, no sólo con sus iguales, sino con las instituciones de la República y la propia ley. Proponemos incorporar un sistema permanente de promoción y difusión que diseñado con la propia Universidad Michoacana, permita generar el conocimiento y comprensión de los derechos humanos.

VII. PROPUESTAS

Aunque nuestras proposiciones son los programas desarrollados en el apartado que antecede, con la intención de hacer una concreción de los mismos, nos hemos permitido poner a su consideración las propuestas siguientes:

Primera. Mejorar los servicios que presta la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, poniendo énfasis en que todo procedimiento inadecuado a consecuencia

de la presentación de una queja se resuelva de manera pronta y sencilla, procurando en todo momento la reparación de los daños ocasionados a la persona y la restitución de sus derechos o el goce de su derecho humano vulnerado. A toda recomendación deberá dársele puntual seguimiento; para lograrlo, proponemos la creación de un grupo de trabajo, integrado por un representante de la CEDH, un representante del Poder Legislativo y uno del Poder Ejecutivo.

Segunda. Acercar la actividad de la CEDH a los municipios, pues, aunque se dio una regionalización de sus servicios y ésta tuvo como causa precisamente buscar dicho acercamiento, no ha sido posible garantizar el respeto a los derechos humanos de todos los sectores sociales que conforman el pueblo michoacano, pues hay municipios y comunidades en extrema marginación que no reciben atención. Por eso, necesitamos un Ombudsman itinerante que palme nuestras realidades y que construya una estrategia contundente para, por lo menos, promover y llevar allá, a donde nos necesitan, la cultura de la reclamación, de la legalidad y del respeto a nuestra dignidad.

Tercera. Es ya ineludible la creación de un área de peritos médicos. Las tareas de investigación tendientes a la comprobación de una violación a los derechos humanos -tortura física y psicológica, lesiones, malos tratos, deficiente atención médica, etcétera-, se ven afectadas por la falta de estos servicios, además de que vendrán a fortalecer la imparcialidad y autonomía en la resolución de los casos sometidos a su conocimiento; si bien es cierto ya existe un área médica de atención a los quejosos, es muy básica y reciente, y requiere fortalecerse en todos los aspectos.

Cuarta. Realizar campañas de difusión del contenido y alcance de los derechos humanos a través de los distintos medios de comunicación con el ánimo de impulsar entre la población la cultura de la denuncia; una persona informada, sabedora de sus derechos, es una persona que con facilidad advierte una conducta que disminuye o violenta sus prerrogativas. Igualmente, es tiempo de realizar un

programa de capacitación dirigido a la base social, a grupos o sectores sociales hasta hoy relegados; es momento de lo que hemos denominado *la enseñanza social de los derechos humanos*; la CEDH ha realizado actividades de promoción y capacitación, pero se ha reducido a servidores públicos, cuerpos policiales de algunos municipios y a alumnos de leyes.

Quinta. Suscribir un convenio de colaboración con el Supremo Tribunal de Justicia del Estado a efecto de incorporar en los procesos de formación y capacitación del personal adscrito al sistema de administración de justicia, el tema de los derechos humanos, incluyendo por supuesto, los contenidos en los tratados internacionales, el dictado de sentencias con perspectiva de género, el lenguaje incluyente, entre otros.

Sexta. Fortalecer la autonomía de la CEDH, buscando en todo momento que esa independencia se traduzca en una actuación imparcial del organismo. Las y los servidores públicos que integren su plantilla de personal deberán gozar de amplia capacidad y probada rectitud para beneficio de los usuarios de sus servicios.

Séptima. Establecer mecanismos de cooperación con las organizaciones de la sociedad civil para realizar un frente común en la defensa y protección de los derechos humanos; que la sociedad civil organizada se convierta en un vigilante de la legalidad y en el principal denunciante de su violación para iniciar los procedimientos de queja correspondientes; hoy en día, en la CEDH es realmente mínimo el número de quejas que se inicia como consecuencia de una denuncia proveniente de una organización civil.

Octava. Divulgar los tratados internacionales y declaraciones que en materia de derechos humanos México ha suscrito y ratificado, buscando que estos sean aplicados por los órganos administrativos y jurisdiccional es; asimismo, realizar estudios e investigación en derechos humanos para proponer reformas a las leyes que permitan protegerlos más y mejor, así como el establecimiento de

instrumentos para su defensa y disfrute, entre otros.

Novena. Es vital e indispensable el diseño e implementación de un sistema integral de información que funcione en web, es decir, a través de internet, garantizando la seguridad e integridad de la información mediante el uso de nombres de usuarios y contraseñas. El sistema permitirá la captura, registro y control confiable de las quejas, peticiones, recomendaciones, acuerdos de no violación, etcétera, desde las oficinas centrales de la Presidencia de la CEDH o de cualquiera de sus visitadurías Regionales al interior del estado, de tal manera que toda la información quedará resguardada en un sólo sistema. Además, lo más importante es que con el registro y manejo confiable de la información podremos tener mayores datos para un diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en Michoacán.

Décima. Necesitamos mejorar la situación jurídica de las víctimas y necesitamos garantizar su participación en el procedimiento, principalmente con el propósito de obtener la reparación de los daños y perjuicios que le causó el delito. En la defensa de sus derechos humanos ya no podemos seguir realizando parches al Código Penal del Estado; éste ha sido diseñado para castigar no para garantizar justicia a la víctima; por eso, necesitamos auxiliar y colaborar en el fortalecimiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, organismo de reciente creación; tenemos que perseguir el estricto cumplimiento de la ley en la materia.

Decimoprimera. *Grosso modo*, con el programa para la defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres y la inserción de la perspectiva de género tenemos como objetivo la construcción de una cultura y una política de igualdad para la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos de las mujeres, mediante un proceso de sensibilización, capacitación y planeación a todos los niveles de operación de proyectos; la perspectiva de género será incluida en el programa operativo de la CEDH. La inserción de la perspectiva de equidad de género pretende convertirse en parte

de la esencia del quehacer institucional y debe formar parte de todos y cada uno de los aspectos de la vida de la CEDH, desde la atención al público, la catalogación de las violaciones a derechos humanos, la investigación de casos, los programas de educación y capacitación, hasta las políticas internas.

Decimosegunda. Engañaríamos si alimentáramos la idea de que con un programa implementado por la CEDH se acaban los feminicidios, la violencia intrafamiliar y la violación a los derechos humanos de los trabajadores migrantes. Estos fenómenos, para lograr su contención, demandan la intervención decidida de varias instituciones del Estado; urge el establecimiento de políticas y estrategias para su tratamiento, así como destinar recursos económicos para la creación o fortalecimiento de los órganos que los deben manejar.

Decimotercera. En el tema de los grupos en situación de vulnerabilidad, tales como las niñas y los niños y los adultos mayores, la CEDH necesita realizar intensas acciones de difusión de sus derechos humanos. En el caso de los niños, vigilar que las instituciones educativas adopten las medidas apropiadas para garantizar que se vean protegidos contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares; de vital importancia es la sustanciación de los procedimientos de queja en donde se investiguen abusos físicos o mentales, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Decimocuarta. Por lo que ve a los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, proponemos llevar a cabo acciones de supervisión para *documentar*, independientemente de los procedimientos de queja, las condiciones de hacinamiento, deficiente atención médica y falta de medicamentos, calidad de los alimentos, oportunidad en la práctica de estudios de readaptación social y, sobre manera, la situación de autogobierno al interior de los centros

penitenciarios, pues esta genera abusos, la imposición entre los internos de cuotas o gabelas, apoderamiento de espacios, privilegios para unos cuantos en detrimento de otros, etcétera. Lo anterior, para estar en condiciones de recomendar a las autoridades competentes las medidas adecuadas para corregir y reprimir, según sea el caso.

En el caso de las mujeres en prisión, hay un tema que merece especial atención: los derechos humanos de ellas y de sus hijos menores de cuatro años. Las madres en prisión tienen el derecho de que sus hijos menores permanezcan con ellas, lo que nos obliga a vigilar y coadyuvar con las autoridades para que se construyan los espacios físicos y se den las condiciones sociales y culturales para su sano desarrollo.

Decimoquinta. Los pueblos indígenas y los derechos humanos serán también nuestra tarea. Buscaremos una estrecha colaboración con la Secretaría de los Pueblos Indígenas u homologo para la creación en cada comunidad de consejos para la promoción de sus manifestaciones culturales; éstos serán capacitados para que puedan contribuir a las acciones de difusión de los derechos humanos; igualmente, y de significativo valor, atenderemos lo relacionado con el derecho de acceso a la justicia de los indígenas en lo individual. Afortunadamente fue aprobada y publicada la Ley de Justicia Comunal -es un paso gigantesco para preservación de sus usos y costumbres-; nuestro programa de Ombudsman itinerante tendrá como misión, con apoyo de aquellos consejos y de las autoridades comunales, difundir y explicar, con lenguaje claro, accesible y sencillo, el contenido de dicha ley para que se convierta en la Biblia de todo pueblo o comunidad indígenas.

Decimosexta. No se concibe la defensa de los derechos humanos sin el apoyo y la vinculación con la sociedad civil organizada. Implementaremos los instrumentos de colaboración para realizar acciones conjuntas encaminadas principalmente a:

- a) *la denuncia y recepción de quejas por violaciones a los derechos humanos*
- y,

b) acciones de capacitación y difusión en los municipios y comunidades en extrema marginación.

Decimoséptima. La atención a los grupos en situación vulnerable como los invidentes, personas con alguna discapacidad , enfermos y pacientes, personas con VIH, grupos con preferencias sexuales distintas a la heterosexual, personas en pobreza extrema, madres solteras, desempleados, adultos mayores, personas preliberadas, sordos, huérfanos, jornaleros agrícolas, entre muchos otros, requieren que instituciones como la CEDH diseñen programas específicos para proteger, promover , defender y exigir respeto a sus derechos humanos. Por lo anterior, la CEDH tendrá que diseñar programas especiales para atender a cada uno de estos sectores sociales.

BIBLIOGRAFÍA

ACUÑA J AVIER, Francisco, *El Ombudsman contemporáneo*, Primera edición, Coeditada por H. Cámara de Diputados, Fundación Konrad Adenauer, CNDH, CEDH de Zacatecas y Miguel ángel Porrúa, México, 2005.

BIDART CAMPOS, Germán, *Teoría general de los derechos humanos*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1991.

CASTI LLO CORDOVA, Luis, Los derechos constitucionales, Elementos para una teoría general, Palestra editores, Lima, 2007.

GOMEZ LARA, Cipriano, *Teoría general del proceso*, Décima edición, Editorial Oxford, México, 2004.

GROS ESPIELL, Héctor, Estudios sobre derechos humanos, monografías. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988.

La Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de ciudadanas y ciudadanos, segunda edición, Buenos Aires, Alfaguara, 2004.

LARA PONTE, Rodolfo, Los Derechos Humanos en el Constitucional ismo Mexicano, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 2002.

SANCHEZ BENÍTEZ, Roberto, Posmodernidad, hermenéutica y educación, UMSNH, México 2003.

Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías sociales*, segunda edición, México, 2005.