



Región y sociedad

ISSN: 1870-3925

El Colegio de Sonora

Lagunes López, Oscar Nicasio

El desempeño de los organismos públicos locales de derechos humanos en México, 2017-2019

Región y sociedad, vol. 32, e1367, 2020

El Colegio de Sonora

DOI: 10.22198/rys2020/32/1367

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10264844034>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

UAEM
redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

El desempeño de los organismos públicos locales de derechos humanos en México, 2017-2019

The Performance of Local Public Human Rights Organization in Mexico, 2017-2019

Oscar Nicasio Lagunes López*  <https://orcid.org/0000-0002-1449-8431>

Resumen

El objetivo de este artículo es determinar si el desempeño de los organismos públicos locales de derechos humanos en México es eficiente o no, teniendo en cuenta los instrumentos de resolución de quejas, como las conciliaciones y las recomendaciones. La metodología empleada combina indicadores cuantitativos y cualitativos, a saber, volumen de quejas recibidas y concluidas, volumen de recomendaciones emitidas y cumplidas y si las recomendaciones cumplidas reparan o no los derechos humanos vulnerados de las víctimas. Para este fin, se analizan dos recomendaciones que las comisiones de derechos humanos de Colima (07/2017) y Chihuahua (05/2017) hicieron a las autoridades públicas. Los resultados muestran que éstas no reparan los derechos vulnerados de las víctimas, incluso después de haber sido ejecutadas, y que estos organismos han tenido un deficiente desempeño, a pesar de que se invierten en ellos cuantiosas cantidades. Por eso se concluye que las recomendaciones deben ser vinculantes y que es prioritario democratizar el proceso de elección del *ombudsperson*.

Palabras clave: desempeño institucional; quejas en derechos humanos; recomendaciones en derechos humanos; violaciones de derechos humanos; organismos públicos de derechos humanos en México.

Abstract

The objective of this article is to determine whether the performance of the local public human rights organizations in Mexico is efficient or not, taking into account the complaint resolution instruments, such as conciliations and recommendations. The methodology used combines both quantitative and qualitative indicators, namely, the volume of received and concluded complaints, the volume of issued and complied recommendations, and whether the complied recommendations repair or not the victims' violated human rights. For this purpose, a sample of two recommendations issued by the human rights commissions of Colima (07/2017) and Chihuahua (05/2017) to public authorities are analyzed. The results show that the complied recommendations do not repair the violated rights of the victims, even though their implementation, and that these organizations have had a poor performance, despite the expensive amounts of money inverted on them. Therefore, it is concluded that the recommendations must be binding and that it is a priority to democratize the ombudsperson's election process.

Keywords: institutional performance; complaints and recommendations in human rights; human rights violations; public human rights organizations in Mexico.

Cómo citar: Lagunes López, O. N. (2020). El desempeño de los organismos públicos locales de derechos humanos en México, 2017-2019. *región y sociedad*, 32, e1367. doi: 10.22198/rys2020/32/1367

* Universidad de Sonora, Departamento de Sociología y Administración Pública. Blvd. Luis Encinas y Rosales s. n., Col. Centro, C. P. 83000. Hermosillo, Sonora, México. Correo electrónico: oscar.lagunes@unison.mx

Recibido: 18 de julio de 2020
Aceptado: 23 de octubre de 2020
Liberado: 21 de diciembre de 2020



Esta obra está protegida bajo una Licencia
Creative Commons Atribución-No Comercial
4.0 Internacional.

Introducción

En el Seminario de Evaluación de la Política en Derechos Humanos, organizado por la Fundación Konrad Adenauer en 2008 con ocasión del sexagésimo aniversario de la *Declaración universal de los derechos humanos*, se dijo que en México en los últimos siete años si bien la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) había emitido 180 recomendaciones a las autoridades públicas, no mostró avances sino retrocesos en el ejercicio de esos derechos, a pesar del alto presupuesto recibido: 73 millones de dólares anuales. Es más, según Huber (2009), es grave que “en sus procedimientos no induce a las autoridades a llevar a cabo la reparación del daño de los abusos que documenta” (p. 28).

Por otro lado, en el Seminario de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos realizado en el 2005, se trató el tema del cumplimiento de las recomendaciones. En su participación, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) –ahora Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México– enfatizó que todos los organismos públicos de derechos humanos (OPDH) deben crear un área especializada de seguimiento a las recomendaciones que emite e incluir en sus informes anuales de actividades las medidas adoptadas por las autoridades públicas en respuesta a dichas recomendaciones y “comprobar la veracidad de las pruebas que la autoridad presenta en cumplimiento de una recomendación, a efecto de evitar la simulación y verificar que su cumplimiento se traduzca en medidas efectivas que reparen los daños ocasionados y restituyan los derechos humanos de las personas agraviadas” (CDHDF, 2006, p. 230). Esta problemática, tomada como evidencia, constata la verdad de las conclusiones obtenidas por varios estudios sobre el desempeño de los organismos defensores: que México tiene el sistema *ombuds-person* más grande del mundo, el más costoso y el menos eficiente (Lachenal, Martínez y Moguel, 2009, p. 25; Mayer-Serra y Magaloni, 2010, pp. 7-8; Yáñez, 2015, pp. 194 y 214).

Dado lo anterior, la presente investigación tiene como objetivo determinar si es eficiente o no el desempeño de los OPDH en México, considerando los instrumentos de conclusión de quejas, en particular, si las recomendaciones cumplidas, junto con los demás instrumentos de conclusión o resolución de quejas, logran resarcir las violaciones a los derechos humanos de las víctimas.

Metodología

La metodología para medir el desempeño de los OPDH consiste en el uso de indicadores cuantitativos y cualitativos. Entre los primeros, se encuentran el volumen de las quejas recibidas,¹ el número de quejas concluidas, el número

¹ Los indicadores que se utilizaron en este estudio para medir la gestión de los OPDH están basados en el documento *Evaluar la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos*, publicado por el Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos [CIEDH], 2005, pp. 38-41).

de recomendaciones emitidas, las quejas resueltas por conciliación durante el procedimiento y el porcentaje de recomendaciones emitidas en relación con las quejas recibidas. Respecto a los indicadores cualitativos, se revisará si las recomendaciones cumplidas reparan los derechos humanos vulnerados de las víctimas. Esto último se realizará mediante el análisis de dos recomendaciones: la 07/2017, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima (CDHC), y la 05/2017, emitida por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua (CEDHC).

En la línea metodológica anterior, se analizará la legislación vigente que rige a los OPDH, así como los porcentajes del presupuesto de egresos de los gobiernos local y federal asignados a estos organismos, con la finalidad de determinar si éstos cuentan o no con autonomía funcional o real. Otro aspecto cualitativo relevante en esta metodología es saber si los OPDH publican en sus páginas electrónicas información relevante en torno a su gestión, como los informes anuales de actividades y la descripción del cumplimiento de las recomendaciones; también si evalúan su propia gestión.

Reviste particular relevancia la identificación de los criterios de elegibilidad del ombudsperson, o perfil del *ombudsman*, establecido en cada legislación local, y si dicha normatividad establece o no candados para impedir la cooptación financiera, consistente en la reducción de los montos presupuestales asignados a las comisiones estatales de derechos humanos respecto al año inmediato anterior. La falta de candados legislativos que eviten la reducción presupuestal de estos organismos “autónomos” incidiría de manera negativa en su desempeño. Por otro lado, el monto presupuestal del sistema ombudsperson mexicano se compara con el monto destinado al sistema universal de derechos humanos, o sistema de la Organización de Naciones Unidas (ONU), y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, para determinar cuál de los tres sistemas es el más caro del mundo y si el presupuesto destinado al sistema no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos en México tiene relación con la eficacia en el desempeño de los OPDH.

Para la presente investigación, se analizaron cinco recomendaciones: 07/2017 de Colima, 05/2017 de Chihuahua, 09/2017 de Oaxaca, 13/2017 de Puebla y 01/2017 de Veracruz. No obstante, se optó por presentar el análisis descriptivo sólo de las dos primeras, porque sólo de este par de recomendaciones fue posible obtener información referente a su cumplimiento mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, debido a que los informes anuales de actividades de los OPDH no dicen de qué modo fueron cumplidas las recomendaciones dirigidas a las autoridades públicas.

Estado de la cuestión y marco conceptual

En términos generales, a escala nacional el tema del desempeño de los OPDH desde una perspectiva comparada ha sido poco estudiado. No hay estudios comparativos sobre el cumplimiento de las recomendaciones que emiten estas instituciones para resarcir los derechos vulnerados de las víctimas, a pesar de

que dichas recomendaciones son el instrumento más importante que tienen estas instituciones para la reparación de violaciones graves a los derechos humanos y para la generación de conciencia en las autoridades públicas para que modifiquen aquellas prácticas que las reproducen y las perpetúan. Desde la creación de los OPDH mediante la reforma constitucional de 1992, el sistema ombudsman mexicano ha tenido por objetivo la promoción y defensa de los derechos humanos en nuestro país (Ackerman, 2007, p. 129). Por ello analizar las recomendaciones permitiría saber si dichos organismos cumplen en verdad con su mandato constitucional en favor de la defensa de los derechos humanos.

Las investigaciones realizadas sobre los organismos públicos de derechos humanos en México (OPDH) se pueden clasificar en tres tipos: los estudios de caso, los normativos y los comparativos sobre su desempeño. Los estudios del desempeño de las comisiones desde el punto de vista del cumplimiento de las recomendaciones son recientes en la literatura. Estos trabajos tienen como objeto de estudio el problema de la no reparación de los derechos humanos vulnerados teniendo en cuenta el cumplimiento o no de las recomendaciones que emiten algunas comisiones de derechos humanos. Sin embargo, en el presente artículo se realiza por primera vez un análisis comparativo de las 32 comisiones estatales de derechos humanos en México, con especial énfasis en el tema de si el cumplimiento de las recomendaciones reparó o no los derechos humanos violados.²

Las investigaciones sobre el desempeño de los OPDH muestran, por una parte, que los expedientes de quejas por conciliación, resolución durante el trámite o procedimiento y recomendaciones —mecanismos empleados por las comisiones de derechos humanos— son instrumentos ambiguos que ocultan el modo en que se aplican, puesto que la conclusión de las quejas no necesariamente implica la restitución a las víctimas del goce de sus derechos vulnerados como estas instituciones pretenden hacer creer a la ciudadanía (Lagunes, 2017 y 2018; Lagunes y Noriega, 2016; Lagunes y Poom, 2017). En cambio, otras investigaciones sobre estas instituciones resaltan la exclusión de la víctima, si quedó satisfecha o no, como criterio para concluir las quejas, tanto en la firma de los documentos de las conciliaciones como para calificar el cumplimiento de las recomendaciones, entre otros mecanismos de conclusión de expedientes de quejas (Faz, 2008, p. 79; Huber, 2009, pp. 27-28).

Por otro lado, a pesar de que las recomendaciones son el mecanismo más importante que tienen los OPDH para restituir a las víctimas el goce de sus

² Las investigaciones sobre los OPDH pueden clasificarse atendiendo a las distintas perspectivas disciplinarias que las distinguen: a) sobre propuestas normativas para un modelo de institucionalidad, véanse CIEDH (2005), Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos (OACNUDH, 2003 y 2010), Organización de Naciones Unidas [ONU] (2012), Rodríguez y Cano (2006) y Venegas (1988); b) sobre la relación entre comisiones defensoras y sociedad civil, véanse Álvarez Icaza (2012) y Ramírez (2007); c) sobre evaluaciones del desempeño desde la perspectiva del derecho internacional e interno, véanse Maza (2009) y Faz (2008); d) estudios de caso sobre el desempeño institucional, véanse Ackerman (2007) y Lagunes (2018 y 2017), Lagunes y Noriega (2016), Lagunes y Poom (2017), Mayer-Serra y Magaloni (2010), Monsiváis (2010), Mora (2013), Regalado y Moloeznik (2010) y Zavaleta (2010); e) estudios comparativos sobre el desempeño institucional, véanse Álvarez (2013), Huber (2009), Lachenal, Martínez y Moguel (2009), Monsiváis y Brena (2011), Secretaría de Relaciones Exteriores (2011) y Yáñez (2015).

derechos vulnerados, algunos estudios recientes sobre la gestión realizada por las comisiones de derechos humanos de Sonora y Puebla (Lagunes, 2017 y 2018; Lagunes y Noriega, 2016; Lagunes y Poom, 2017) muestran con claridad que dichas resoluciones son calificadas por ambas comisiones como cumplidas, a pesar de que el cumplimiento de las acciones en ellas sugeridas a las autoridades públicas no repara los derechos vulnerados de las víctimas. Aunado a ello, se encuentra el hecho de que los informes anuales de ambas comisiones no dicen cómo fueron cumplidas las recomendaciones que tienen el estatus de cabal cumplimiento. Esto es grave, porque las comisiones defensoras cometan una violación adicional a la ya perpetrada por las autoridades públicas, a saber, negar a las víctimas su derecho a la justicia previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los conceptos más importantes empleados en este trabajo son:

- a) Queja: es un expediente que apertura un OPDH por una *presunta* violación a los derechos humanos y puede ser de oficio o a petición de parte.
- b) Instrumentos de conclusión de quejas: tienen por finalidad resarcir los derechos humanos vulnerados de las víctimas y desalentar la repetición futura de prácticas sistemáticas de violación a los derechos humanos. Entre estos instrumentos están las conciliaciones y las recomendaciones.
- c) La conciliación o amigable composición: resolución de las partes en conflicto mediante un acuerdo formal que se aplica sólo si se trata de violación no grave a los derechos humanos.
- d) La resolución durante el procedimiento: es un instrumento muy utilizado por los OPDH, por lo general no definido en las leyes fundacionales.
- e) Recomendación: es el instrumento más importante que tienen los OPDH para resolver las quejas. Se emite cuando no se cumple una conciliación o cuando existe una violación grave a los derechos humanos.
- f) Eficacia: se refiere a si determinada alternativa logra un resultado valioso (efecto) de la acción, es decir, un objetivo (Dunn, 1994, p. 282).
- g) Eficiencia: se refiere a la cantidad del esfuerzo requerido para producir un determinado nivel de eficacia. Se dice que las políticas que logran la máxima eficacia al menor costo son eficientes (Dunn, 1994, p. 283).

La autonomía y el financiamiento público

El sistema ombudsman mexicano es el más caro del mundo y el menos eficiente (Álvarez, 2012, p. 139; Lachenal, Martínez y Moguel, 2009, p. 25; Mayer-Serra y Magaloni, 2010, pp. 7-8; Yáñez, 2015, pp. 194 y 214). Durante los años 2012, 2015 y 2019, el presupuesto de la CNDH y de los 32 organismos paralelos que existen en los estados del país fue superior (15 veces más) al monto del presupuesto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, integrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDEH) y al del Sistema Universal de Derechos Humanos de la ONU (véase tabla 1). Sin embargo, el presupuesto que se destina al

sistema de defensa no jurisdiccional de los derechos humanos en México no se ha traducido en un buen desempeño de estos organismos. A éstos debería otorgárseles atribuciones para que puedan sancionar de manera administrativa a las autoridades que violenten los derechos humanos de las víctimas, puesto que de continuar como meras magistraturas de opinión u organismos que limitan su trabajo a recibir quejas y resolverlas con mecanismos como la recomendación, que no logran resarcir los derechos humanos vulnerados, seguirán manteniendo resultados ineficaces y erogándose una buena parte del presupuesto público –0.09% en promedio durante el periodo 2016-2019 (véase tabla 3)– para realizar una labor inútil o que, en el mejor de los casos, no logra buenos resultados.

Tabla 1. Presupuesto del sistema ombudsperson mexicano en comparación con otros sistemas de defensa de derechos humanos

Sistemas de defensa de derechos humanos	2012	2015	2019
Sistema ombudsperson en México	\$2 652 751 060.40	\$3 225 772 525.67	\$4 576 664 588.90
CNDH			
32 Comisiones estatales de derechos humanos			
Sistema Interamericano	\$179 339 724.60	\$210 768 029.32	\$294 049 434.00
Comisión IDH			
Corte IDH			
Sistema Universal	*\$2 270 113 740.00	*\$2 572 831 500.00	\$3 775 110 000.00
OACNUDH-ONU			

* Presupuesto bianual 2011-2012 y 2014 y 2015.

Fuente: elaboración propia a partir de los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2012, 2015 y 2019), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH, 2012, p. 93 y 2015, p. 142) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH] (2019).

La autonomía de gestión y la autonomía presupuestaria de las comisiones de defensa de los derechos humanos implican que éstas no deben sufrir sujeción alguna por parte de las autoridades públicas que son objeto de vigilancia. Es “un medio para asegurar la independencia frente al poder público, así como de un factor de equilibrio y estabilidad constitucional en el Estado Mexicano” y constituye “un principio esencial para lograr la eficacia de sus funciones, el fortalecimiento institucional, y, por ende, su legitimidad y credibilidad ante la sociedad” (Álvarez, 2013, p. 76). Sin embargo, existen trabajos que prueban de forma empírica la existencia de dicha sujeción presupuestal, por medio de

la técnica del “grillete financiero”, para limitar y controlar la actuación de las CEDH (Lagunes y Poom, 2017, pp. 156-159).

Por ejemplo, en el caso de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora (CEDHSON), el Ejecutivo sonorense ha recortado al año el monto del presupuesto solicitado por dicha Comisión en su anteproyecto de egresos, pero dicho recorte es ilegal porque el artículo 65 de la Ley 123 no otorga esa facultad al gobernador, sino sólo la de *incorporar* dicho documento al Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado (artículo 64). Este control presupuestal no es ajeno a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla (CDHEP) ni al resto de las comisiones, puesto que el artículo 15, fracción X, de la Ley Fundacional³ de este organismo deja abierta esa posibilidad al establecer que el presidente de la Comisión tiene la atribución de “elaborar el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Comisión, presentarlo al Consejo Consultivo para su aprobación y remitirlo al Ejecutivo del Estado, para su *inclusión* en el presupuesto de egresos de la Entidad.”⁴

Hasta la fecha, las únicas leyes que han puesto un candado a la injerencia del Ejecutivo y el Congreso son las leyes fundamentales de las CEDH del Estado de México, Veracruz, Yucatán y Campeche. Este avance en la búsqueda de autonomía funcional de los OPDH es relevante pero no suficiente, puesto que ésta tiene otros factores que la restringen, como la falta de democratización del proceso de elección del ombudsperson, como se verá en la sección sobre el perfil de este cargo previsto en las leyes fundamentales de los OPDH. A continuación, se presenta la parte normativa de estas leyes que restringe la intervención de otros poderes del estado para evitar que se vulnere su autonomía presupuestal (véase tabla 2).

Si bien es cierto que la restricción normativa de los cuatro OPDH para impedir los recortes presupuestales de su financiamiento también debe replicarse en el resto de los organismos públicos autónomos de derechos humanos, no hay que pensar que basta con hacer un ajuste normativo para asegurar la autonomía real. En la actualidad, la autonomía de gestión y la autonomía presupuestal de estas instituciones están reconocidas en sus respectivas leyes fundamentales, pero se trata de una autonomía jurídica, no de una autonomía real. Es decir, que dichos organismos tengan normas que reconozcan su autonomía en los rubros antes señalados, no significa que en la realidad sean autónomos. Esta aclaración tiene lugar aquí, debido a que con frecuencia se confunde el ámbito ideal o normativo con el ámbito real.

El reconocimiento de la autonomía jurídica de las comisiones de derechos humanos es un factor importante para que éstas puedan evitar, por la vía jurídica, algún tipo de control o de sujeción por parte de la autoridad a la cual vigilan. Junto al reconocimiento de la autonomía presupuestaria y de gestión,

³ Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Texto vigente.

⁴ Esta laguna normativa es común en las leyes fundamentales de los OPDH del país, lo que los hace proclives al sometimiento presupuestal (recortes presupuestales) por parte del Ejecutivo, tanto en el ámbito federal como en el estatal. Hay quienes han criticado la falta de autonomía de las comisiones estatales de derechos humanos desde el punto de vista del sometimiento institucional que pudiera ejercer la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como ha sido constatado en el caso de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Bernal, 2015, pp. 263-264).

también la legislación que las regula establece que deben tener patrimonio propio. Empero, como ya se ha comprobado para los casos de las comisiones de Sonora y Puebla, éstas no cuentan con ese patrimonio, pues los bienes inmuebles donde se encuentran establecidas no son de su propiedad, sea porque se trata de edificios que pertenecen a los gobiernos locales, que los han prestado o dado en comodato, o porque son casas arrendadas (CDHEP, 2013, p. 61; CEDHSON, 1994, p. 115).

Tabla 2. Comisiones de derechos humanos con leyes fundacionales que protegen la autonomía financiera

OPDH	Leyes fundacionales	Artículo
Estado de México	"El proyecto de presupuesto operativo básico de la Comisión, que se apruebe para cualquier ejercicio fiscal, no puede ser menor al porcentaje que represente de los ingresos ordinarios del Estado, correspondiente al año inmediato anterior".	Art. 11. Última reforma publicada en la <i>Gaceta del Gobierno</i> el 15 de junio de 2016.
Campeche	"El proyecto de presupuesto de egresos de la Comisión, que se apruebe para cualquier ejercicio fiscal, no puede ser menor al porcentaje que represente del Presupuesto de Egresos Total del Estado, correspondiente al año inmediato anterior, y deberá ser razonablemente mayor que el aprobado en ese ejercicio fiscal".	Art. 65. (Nota: se reformó mediante decreto Núm. 248 de la LX Legislatura, publicado en el P. O. Núm. 5067 de fecha 30 de agosto de 2012).
Yucatán	"Los recursos que anualmente se le asignen en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Yucatán, los cuales no podrán disminuir respecto del año inmediato anterior y serán ajustados de acuerdo al índice inflacionario que establezca la autoridad federal competente".	Art. 5, Fracc. I. (reforma del 28 de febrero de 2014).
Veracruz	"Elaborar y someter a la consideración del H. Congreso del Estado el presupuesto de egresos de la Comisión, de conformidad con la legislación aplicable, mismo que deberá tener carácter progresivo".	Art. 6, Fracc. XII (reformado, G. O. 9 de febrero de 2016).

Fuente: elaboración propia con base en las leyes fundacionales vigentes de los 32 OPDH. Consulta: 4 de agosto de 2019.

Tabla 3. Porcentaje del presupuesto de los gobiernos estatales asignado a los OPDH

Núm.	Organismos públicos de derechos humanos	Porcentaje anual asignado				Porcentaje promedio
		2016	2017	2018	2019	
1	Ciudad de México	0.21	0.21	0.19	0.19	0.20
2	Quintana Roo	0.16	0.20	0.19	0.20	0.19
3	Nayarit	0.08	0.24	0.18	0.21	0.18
4	Jalisco	0.16	0.14	0.14	0.13	0.14
5	Campeche	0.13	0.14	0.14	0.13	0.13
6	Tlaxcala	0.14	0.12	0.12	0.13	0.13
7	Guanajuato	0.12	0.12	0.13	0.13	0.13
8	Zacatecas	0.12	0.10	0.13	0.12	0.12
9	Guerrero	0.10	0.10	0.10	0.12	0.10
10	Michoacán de Ocampo	0.08	0.11	0.11	0.10	0.10
11	Aguascalientes	0.08	0.09	0.09	0.13	0.10
12	Morelos	0.07	0.13	0.06	0.09	0.09
13	Yucatán	0.09	0.09	0.09	0.10	0.09
14	San Luis Potosí	0.09	0.09	0.09	0.10	0.09
15	Querétaro	0.10	0.10	0.08	0.07	0.09
16	Chihuahua	0.09	0.08	0.10	0.09	0.09
17	Hidalgo	0.10	0.09	0.09	0.08	0.09
18	Coahuila de Zaragoza	0.08	0.09	0.08	0.08	0.08
19	Baja California	0.09	0.08	0.08	0.08	0.08
20	Durango	0.07	0.08	0.08	0.09	0.08
21	Estado de México	0.07	0.08	0.09	0.06	0.08
22	Chiapas	0.08	0.06	0.06	0.06	0.07
23	Nuevo León	0.08	0.06	0.06	0.06	0.06
24	Oaxaca	0.07	0.07	0.06	0.05	0.06
25	Colima	0.09	0.05	0.06	0.06	0.06
26	Sinaloa	0.06	0.05	0.06	0.05	0.06
27	Sonora	0.06	0.06	0.06	0.05	0.06
28	Tamaulipas	0.06	0.06	0.06	0.05	0.06
29	Baja California Sur	0.06	0.07	0.06	0.05	0.06
30	Veracruz	0.05	0.05	0.04	0.04	0.04
31	Tabasco	0.04	0.04	0.05	0.04	0.04
32	Puebla	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03
	Federación (CNDH)	0.03	0.04	0.04	0.04	0.04
				Promedio anual	0.09	

Fuente: elaboración propia con base en los anteproyectos de presupuesto de egresos de los gobiernos de los estados (2016-2018).

El impedimento que existe en la normatividad que rige a las comisiones defensoras del país para tener su propio control financiero, las hace proclives al sometimiento presupuestal por parte de los ejecutivos estatal y federal. Esta deficiencia debe subsanarse y adecuarse a la normatividad internacional, como está establecido en el artículo 72 de la Convención Americana de Derechos Humanos para el caso de la Corte Internacional de Derechos Humanos: “la Corte elaborará su propio proyecto de presupuesto y lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, por conducto de la Secretaría General. Esta última no podrá *introducirle modificaciones*” (ColDH, 2012, p. 93).⁵ También *Los principios de París*, en el apartado B, Núm. 2, establecen este mismo principio al enfatizar, en relación con las instituciones nacionales de derechos humanos, que “la institución nacional dispondrá de una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones, y en particular de créditos suficientes. Esos créditos deberán destinarse principalmente a la dotación de personal y *locales propios*, a fin de lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia.”⁶

En conexión con lo anterior, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH, 2010) subraya la importancia de la independencia de las comisiones respecto de las entidades vigiladas, al referir que “la *financiación* debe estar también *garantizada*, es decir, *protegida contra la reducción arbitraria* durante el periodo que abarca (p. 49).”⁷ El control que ejercen los partidos políticos y los gobernadores locales sobre las comisiones de derechos humanos del país ha sido bastante documentado. Por eso se sabe que no gozan de auténtica autonomía de gestión (Lachenal, Martínez y Moguel, 2009, p. 25).

En la *tabla 3* se ilustra que las comisiones de derechos humanos reciben presupuestos distintos. En algunos casos, éstos son insuficientes para realizar su gestión de manera adecuada, como las de Tabasco y Puebla, que apenas reciben 0.04 y 0.03% del presupuesto total del gobierno estatal. Los informes de actividades anuales de las comisiones y los proyectos de presupuesto de egresos de los estados no especifican qué criterios fueron empleados por los gobiernos de los estados y por el de la federación para la asignación de presupuesto público a dichas instituciones. Durante el periodo 2016-2019, los OPDH recibieron en promedio 0.09% del presupuesto de los gobiernos estatales.

El problema del perfil del ombudsperson

Hasta hace algunos años, los presidentes de las comisiones de derechos humanos eran elegidos por el Ejecutivo del estado, por medio de una terna de

⁵ En la legislación que regula el proceso de elaboración del anteproyecto de egresos de las comisiones de derechos humanos del país, queda abierta la posibilidad de que el Ejecutivo realice recortes presupuestales. Las cursivas son del autor del presente texto.

⁶ *Los principios de París* son los relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos. Establecen la normatividad mínima que deberá regir a dichas instituciones. Las cursivas son del autor del presente texto.

⁷ Las cursivas son del autor del presente texto.

candidatos que éste proponía al Congreso.⁸ Las reformas a la Constitución y a las legislaciones de estos organismos aún no logran democratizar el proceso de elección del ombudsperson en México pues, aunque su elección depende del Congreso, los partidos políticos de mayoría y el Ejecutivo siguen controlando su designación. Esto ha sucedido en Veracruz, estado en que algunos de los titulares de la Comisión han sido altos funcionarios del gobierno estatal (Zavaleta, 2010, pp. 417-420). En Sonora sucede algo parecido, pues en 2012 se encontró en el directorio de la Comisión que Miguel Padrés Elías, hermano del gobernador en turno ese año, fungía como oficial mayor, y como secretario general se desempeñaba Luis Arturo Neblina Vega, hermano de Javier Antonio Neblina, ex coordinador del PAN en el Congreso de Sonora (Lagunes, 2015, p. 212). Esto muestra el grado de nepotismo que existe al interior de los organismos defensores y el efecto dañino que ello conlleva: mermar aún más su autonomía. En el caso de Puebla, el artículo 10 de la Ley de la Comisión deja abierta la posibilidad para que ex servidores públicos puedan ocupar el cargo de ombudsperson y no limita que al término de su gestión ocupen cargos públicos.

Los requisitos exigidos por las leyes fundacionales de las 32 comisiones de derechos humanos son muy dispares o heterogéneos. En relación con la duración en el cargo del ombudsperson o presidente de la comisión, 16 de las leyes fundacionales de las comisiones —la mitad de ellas— marcan un periodo de cuatro años, y 12 organismos establecen cinco años para el puesto. Las instituciones defensoras que tienen periodos atípicos para el ejercicio de la titularidad de sus presidentes son Coahuila con seis años, Oaxaca con siete, Morelos y Zacatecas con tres. En lo tocante a la reelección del ombudsperson local, sólo las legislaciones de Hidalgo y Oaxaca la proscriben, mientras que las leyes de las comisiones de Baja California y Quintana Roo no lo especifican. La mayoría de los organismos defensores (28) poseen legislaciones que prescriben la reelección para quienes están al frente de estas instituciones.

En cuanto a la carrera académica que debe tener el aspirante al cargo de ombudsperson como requisito indispensable para ser elegible, las leyes locales de 13 organismos defensores prefieren la licenciatura en derecho: Baja California, Campeche, Chiapas, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Yucatán. La expresión “prefieren” indica que el postulante puede tener otra profesión, aunque de ser así deberá mostrar amplios y sólidos conocimientos en materia de derechos

⁸ Hasta el 19 de marzo de 2015, el estado de Guerrero representaba un caso atípico en México en relación con la duración en el cargo del ombudsperson, pues además de ser elegido por el Ejecutivo estatal, su cargo al frente del organismo era vitalicio, como puede constatarse en el artículo 13 de la Ley que crea la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos y establece el Procedimiento en Materia de Desaparición Involuntaria de Personas. Esta ley ya fue reformada y publicada en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, año XCVI, No. 23, viernes 20 de marzo de 2015, con la cual la designación del presidente de la Comisión pasó al Congreso y su duración en el cargo se redujo a cuatro años, con la posibilidad de ser reelecto por una segunda ocasión, como consta en el artículo 22 de la Ley número 696 de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero. Todavía hasta el 24 de febrero de 2017, el único caso de intervención del Ejecutivo estatal en la designación del ombudsperson era Guanajuato, como se asienta en el artículo 12 de la Ley Fundacional de esa Comisión. De acuerdo con un estudio de Álvarez Icaza (2013, p. 79), hasta el año 2013 los presidentes de las comisiones de Guerrero, Hidalgo, Tabasco y Tamaulipas eran propuestos por el titular del Ejecutivo local.

humanos, pero también quiere decir que se optará por aquel que tenga dicha carrera en el caso de que quienes tengan otra formación no muestren conocimientos superiores. En cambio, 18 comisiones se sitúan en polos opuestos en relación con el requerimiento de la carrera en derecho, puesto que 9 no establecen dicha profesión para que un candidato sea elegible al cargo de ombudsperson (Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Ciudad de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí y Tabasco), pero de modo antagónico otros 9 organismos sí señalan que es un requerimiento indispensable: Colima, Durango, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas (véase tabla 4).

Tabla 4. Requerimientos de las leyes fundacionales de los OPDH para aspirar al cargo de ombudsperson

Núm.	Comisiones de Derechos Humanos	Duración del presidente	Reelección del presidente	Edad para ser candidato	Licenciatura en derecho para ser candidato	Evita el control financiero
1	Aguascalientes (Art. 18)	4 años	Sí	30 años	No	No
2	Baja California (Art. 13)	4 años	No específica	No	Sí, de preferencia	No
3	Baja California Sur (Art. 12)	4 años	Sí	25 años	No	No
4	Campeche (Art. 10)	5 años	Sí	35 años	Sí, de preferencia	Sí
5	Coahuila (Art. 32)	6 años	Sí	30 años	No	No
6	Colima (Art. 14)	4 años	Sí	35-75 años	Sí	No
7	Chiapas (Art. 23)	5 años	Sí	30 años	Sí, de preferencia	No
8	Chihuahua (Art. 11)	5 años	Sí	35 años	No específica	No
9	Ciudad de México (Art. 10)	4 años	Sí	35 años	No	No
10	Durango (Art. 15)	5 años	Sí	35 años	Sí	No
11	Guanajuato (Art. 14)	4 años	Sí	35 años	Sí, de preferencia	No
12	Guerrero (Art. 22)	4 años	Sí	30 años	No	No
13	Hidalgo (Art. 32)	5 años	No	30 años	Sí, de preferencia	No
14	Jalisco (Art. 22)	5 años	Sí	35 años	Sí, de preferencia	No
15	Estado de México (Art. 19)	4 años	Sí	35 años	Sí, de preferencia	Sí
16	Michoacán (Art. 23)	4 años	Sí	30 años	Sí	No
17	Morelos (Art. 19)	3 años	Sí	30 años	No	No
18	Nayarit (Art. 22)	5 años	Sí	28 años	Sí	No
19	Nuevo León (Art. 12)	4 años	Sí	35 años	Sí	No
20	Oaxaca (Art. 20)	7 años	No	No específica	No	No

21	Puebla (Art. 8)	5 años	Sí	35 años	Sí	No
22	Querétaro (Art. 20)	5 años	Sí	No específica	Sí, de preferencia	No
23	Quintana Roo (Art. 16)	4 años	No específica	No específica	Sí, de preferencia	No
24	San Luis Potosí (Art. 31)	4 años	Sí	30 años	No	No
25	Sinaloa (Art. 10)	4 años	Sí	30 años	Sí, de preferencia	No
26	Sonora (Art. 11)	4 años	Sí	No específica	Sí, de preferencia	No
27	Tabasco (Art. 16)	5 años	Sí	30 años	No	No
28	Tamaulipas (Art. 20)	4 años	Sí	35 años	Sí	No
29	Tlaxcala (Art. 10)	4 años	Sí	35-65 años	Sí, de preferencia	No
30	Veracruz (Art. 17)	5 años	Sí	35 años	Sí	Sí
31	Yucatán (Art. 14)	5 años	Sí	30 años	Sí, de preferencia	Sí
32	Zacatecas (Art. 13)	3 años	Sí	35 años	Sí	No

Fuente: elaboración propia con base en las leyes fundacionales vigentes de los 32 OPDH. Consulta: 4 de agosto de 2019.

De acuerdo con la tabla 5, sólo 14 leyes fundacionales de las comisiones explicitan que sus recomendaciones deben ser autónomas, pero todas mencionan que éstas deberán reparar los derechos humanos vulnerados. No obstante, ninguna hace explícito que las recomendaciones deben ser emitidas por violaciones graves a los derechos humanos ni definen qué debe entenderse por ese tipo de violación. Y, por si fuera poco, tampoco establecen que los OPDH deben someterse a un proceso de evaluación de los ciudadanos que acuden a solicitar alguna intervención ni a indicadores de gestión para autoevaluar su desempeño.

El plazo prescrito en la legislación que rige a las comisiones defensoras para que las autoridades públicas acepten y cumplan las recomendaciones que emiten estos organismos, oscila entre 15 días para aceptarlas y 15 para cumplirlas y entre 5 días para aceptarlas y 5 para cumplirlas, esto es, el plazo máximo y el mínimo. El plazo más común es el de 15 y 15, pues trece comisiones lo establecen (Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Estado de México, Oaxaca, Puebla, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas); siete comisiones han adoptado el plazo de 10 y 10 (Baja California Sur, Ciudad de México, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León y Guanajuato); cinco el de 10 y 15 (Aguascalientes, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí y Tamaulipas); dos el de 15 y 30 (Colima y Durango); dos el de 5 y 5 (Sinaloa y Quintana Roo) y, por último, dos de ellas adoptan diferentes plazos: Baja California (10 y 5) y Campeche (5 y 25). Lo anterior indica que no hay homogeneidad normativa para que las comisiones fijen los mismos plazos ordinarios para aceptar y cumplir recomendaciones.

Tabla 5. Leyes fundacionales que explicitan aspectos fundamentales de la gestión de las comisiones estatales de derechos humanos

OPDH	Las recomendaciones deben ser autónomas	Las recomendaciones deben reparar el derecho humano vulnerado	Definen lo que es violación grave de derechos humanos	Establecen plazos para aceptar y cumplir recomendaciones (días hábiles)*	Establecen plazos de prórroga para cumplir recomendaciones	Las recomendaciones deben emitirse por caso grave de violación a los derechos humanos	Evaluación de su gestión
Aguascalientes	No	Sí	No	10 y 15 días	Sí	No explícito	No
Baja California	No	Sí	Sí	10 y 5 días	Sí	No explícito	No
Baja California Sur	Sí	Sí	Sí	10 y 10 días	Sí	No explícito	No
Campeche	Sí	Sí	Sí	5 y 25 días	Sí	No explícito	No
Coahuila	No	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Colima	No	Sí	No	15 y 30 días	Sí, 30 días	No explícito	No
Chiapas	No	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Chihuahua	Sí	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Ciudad de México	Sí	Sí	Sí	10 y 10 días	Sí	No explícito	No
Durango	No	Sí	Sí	15 y 30 días	Sí	No explícito	No
Guanajuato	No	Sí	No	5 y 15 días	Sí	No explícito	No
Guerrero	No	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Hidalgo	Sí	Sí	No	10 y 10 días	Sí	No explícito	No
Jalisco	Sí	Sí	Sí	10 y 15 días	Sí	No explícito	No
Estado de México	No	Sí	Sí	15 y 15 días	No se explicita	No explícito	No
Michoacán	No	Sí	Sí	10 y 15 días	Sí	No explícito	No
Morelos	Sí	Sí	Sí	10 y 10 días	No se explicita	No explícito	No

OPDH	Las recomendaciones deben ser autónomas	Las recomendaciones deben reparar el derecho humano vulnerado	Definen lo que es violación grave de derechos humanos	Establecen plazos para aceptar y cumplir recomendaciones (días hábiles)*	Establecen plazos de prórroga para cumplir recomendaciones	Las recomendaciones deben emitirse por caso grave de violación a los derechos humanos	Evaluación de su gestión
Nayarit	No	Sí	Sí	10 y 10 días	Sí, 10 días	No explícito	No
Nuevo León	Sí	Sí	No	10 y 10 días	Sí	No explícito	No
Oaxaca	Sí	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Puebla	Sí	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Querétaro	No	Sí	Sí	No se explicita	Sí, 7 días	No explícito	No
Quintana Roo	Sí	Sí	Sí	5 y 5 días	Sí	No explícito	No
San Luis Potosí	Sí	Sí	Sí	10 y 15 días	Sí	No explícito	No
Sinaloa	Sí	Sí	Sí	5 y 5 días	Sí	No explícito	No
Sonora	Sí	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Tabasco	Sí	Sí	No	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Tamaulipas	Sí	Sí	No	10 y 15 días	Sí	No explícito	No
Tlaxcala	Sí	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Veracruz	No	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Yucatán	No	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No
Zacatecas	Sí	Sí	Sí	15 y 15 días	Sí	No explícito	No

Nota: *El primer número se refiere al plazo para aceptar y el segundo, al plazo para cumplir.
 Fuente: elaboración propia con base en las leyes fundacionales vigentes de los 32 OPDH. Consulta: 4 de agosto de 2019.

En cuanto al otorgamiento de prórrogas para que las autoridades públicas cumplan recomendaciones que no se siguieron durante el plazo ordinario, sólo dos comisiones no cuentan con legislaciones que lo hagan explícito: el Estado de México y Morelos. En cambio, la normatividad de las 30 comisiones restantes sí establecen prórroga para el cumplimiento de recomendaciones, aunque la mayoría no menciona el número de días de prórroga, a excepción de Colima (30 días), Nayarit (10 días) y Querétaro (7 días). En estos datos puede observarse que la mayoría de las legislaciones que rigen las comisiones no precisan el número de días que se otorgan de prórroga a las autoridades públicas para cumplir las recomendaciones.

Transparencia informativa y sistema de seguimiento de recomendaciones

El análisis de las páginas electrónicas hasta agosto de 2019 (véase tabla 6) mostró que nueve OPDH no publicaron su informe anual de actividades (Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Quintana Roo y Tlaxcala), y dos de estos organismos no publicaron las recomendaciones emitidas en su plataforma electrónica: Guerrero y Michoacán. Por otro lado, la mayoría no describe el cumplimiento de las recomendaciones dirigidas a las autoridades públicas estatales y municipales; sólo lo hace la Comisión de la CDMX y la CNDH. Por último, se encontró que sólo cuatro comisiones evaluaron su desempeño institucional: Chihuahua, Durango, Guerrero, Estado de México y Tlaxcala, a pesar de no contar con legislación que las obligue a ello.

En relación con el seguimiento que deben realizar las comisiones para ejercer presión en las autoridades públicas, con el fin de que éstas atiendan y proporcionen en tiempo y forma la información relacionada con el cumplimiento de las acciones sugeridas en las recomendaciones, cabe mencionar que se revisaron los informes de 2016 y las plataformas electrónicas de dichos organismos, consultadas el 4 de agosto de 2019. En el análisis de ambas fuentes de información se observó que sólo nueve comisiones dieron a conocer la realización del seguimiento en sus informes anuales: Baja California, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Yucatán, mientras que el resto de los organismos no presentaron dicha información. En cambio, el seguimiento de las recomendaciones en la plataforma de estas instituciones fue dado a conocer también por nueve comisiones, aunque sólo dos de ellas coincidieron en proporcionar información en relación con el seguimiento en ambas fuentes informativas: Chihuahua y Tamaulipas. Las siete comisiones restantes que sólo dieron a conocer el seguimiento de las recomendaciones en el portal electrónico fueron Colima, Ciudad de México, Durango, Oaxaca, Puebla, Querétaro y Veracruz (véase tabla 7).

Tabla 6. Transparencia informativa en los OPDH, 2019

Comisiones	Publicación del informe anual en el sitio web	Publicación de las recomendaciones	Se describe el cumplimiento de las recomendaciones	Evaluación de la gestión
Aguascalientes	No	Sí	No	No
Baja California	Sí	Sí	No	No
Baja California Sur	No	Sí	No	No
Campeche	No	Sí	No	No
Coahuila	Sí	Sí	No	No
Colima	Sí	Sí	No	No
Chiapas	No	Sí	No	No
Chihuahua	No	Sí	No	No
Ciudad de México	Sí	Sí	Sí	No
Durango	No	Sí	No	No
Guanajuato	Sí	Sí	No	No
Guerrero	No	No	No	Si
Hidalgo	Sí	Sí	No	No
Jalisco	Sí	Sí	No	No
Estado de México	Sí	Sí	No	Si
Michoacán	Sí	No	No	No
Morelos	Sí	Sí	No	No
Nayarit	Sí	Sí	No	No
León	Sí	Sí	No	No
Oaxaca	Sí	Sí	No	No
Puebla	Sí	Sí	No	No
Querétaro	Sí	Sí	No	No
Quintana Roo	No	Sí	No	No
San Luis Potosí	Sí	Sí	No	No
Sinaloa	Sí	Sí	No	No
Sonora	Sí	Sí	No	No
Tabasco	Sí	Sí	No	No
Tamaulipas	Sí	Sí	No	No
Tlaxcala	No	Sí	No	Si
Veracruz	Sí	Sí	No	No
Yucatán	Sí	Sí	No	No
Zacatecas	Sí	Sí	No	No

Fuente: elaboración propia con base en las leyes fundamentales vigentes de los 32 OPDH. Consulta: 4 de agosto de 2019.

Tabla 7. Sistema de seguimiento a recomendaciones en el portal web y en los informes anuales

OPDH	Seguimiento a las recomendaciones en el portal web 2019	Seguimiento a las recomendaciones en el informe anual 2016
Aguascalientes	No	No
Baja California	No	Sí
Baja California Sur	No	No
Campeche	No	No
Chiapas	No	Sí
Chihuahua	Sí	Sí
Coahuila	No	No
Colima	Sí	No
Ciudad de México	Sí	No
Durango	Sí	No
Guanajuato	No	No
Guerrero	No	No
Hidalgo	No	No
Jalisco	No	No
Estado de México	No	Sí
Michoacán	No	No
Morelos	No	No
Nayarit	No	No
Nuevo León	No	No
Oaxaca	Sí	No
Puebla	Sí	No
Querétaro	Sí	No
Quintana Roo	No	No
San Luis Potosí	No	Sí
Sinaloa	No	Sí
Sonora	No	Sí
Tabasco	No	No
Tamaulipas	Sí	Sí
Tlaxcala	No	No
Veracruz	Sí	No
Yucatán	No	Sí
Zacatecas	No	No

Fuente: elaboración propia con base en los informes anuales de actividades y los sitios electrónicos de los OPDH. Consulta: 4 de agosto de 2019.

Desempeño institucional

Es posible medir el desempeño de los OPDH con tres tipos de indicadores: de resultado, de desempeño y de impacto. Los indicadores de resultado muestran lo que una institución nacional o estatal de derechos humanos ha hecho en la promoción y defensa de éstos, como el volumen de quejas recibidas, el volumen de recomendaciones emitidas, las conciliaciones, entre otros instrumentos empleados para la conclusión o resolución de las quejas. Los indicadores de desempeño sirven para medir la eficacia de las actividades realizadas por estas instituciones. Entre ellos, se encuentran las quejas concluidas o resueltas y el volumen de recomendaciones cumplidas. Por último, los indicadores de impacto permiten evaluar si las actividades ya mencionadas cambiaron de modo efectivo la situación de los derechos humanos (International Council on Human Rights Policy [ICHRP], 2005, p. 39). Este indicador es más cualitativo y, por lo regular, no es fácil de obtener. Los indicadores de esta clase son, por ejemplo, las recomendaciones cumplidas: ¿se repararon los derechos vulnerados de las víctimas? Este indicador es sólo medible de manera cualitativa con el análisis de las recomendaciones cumplidas, las conciliaciones y mediante la satisfacción de la víctima en los instrumentos de conclusión de quejas.

En la tabla 8 se presentan –en términos generales– algunos datos relativos al desempeño de las 32 comisiones de derechos humanos, que corresponden a 2017. En ese año, las cifras recabadas muestran un magro desempeño institucional en la defensa y promoción de los derechos humanos, puesto que las comisiones recibieron en promedio 2 276.56 quejas (QR), de las cuales se resolvieron o se concluyeron sólo 63.45% (QC). Del total de las quejas concluidas, 7.01% fue por conciliación (C) y 14.89 por resolución durante el procedimiento (QRP). En relación con el promedio anual de quejas recibidas (QR), que fueron 2 276.51, se emitieron sólo 51.71 recomendaciones (RE), lo que equivale a 4.75% del total durante ese año. Por otro lado, cabe resaltar que sólo las comisiones de Baja California,⁹ Chihuahua¹⁰ y Querétaro proporcionaron información en 2017 sobre el número de quejas concluidas, pero no sobre el número específico de conclusión de quejas por los distintos mecanismos de resolución. La comisión de Guerrero fue la más opaca al no transparentar ningún dato sobre su desempeño. Las comisiones que no dieron a conocer el número de quejas concluidas mediante el mecanismo de resolución durante el procedimiento fueron las de Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán, Guanajuato, Aguascalientes y Sinaloa. Los organismos defensores que omiten el dato sobre el número de quejas concluidas por conciliación fueron Baja California, Querétaro, Sonora y Tlaxcala.

⁹ Esta comisión tampoco informa sobre el número de quejas concluidas por los distintos instrumentos de resolución de las mismas (Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California [CEDHBC], 2017, pp. 73-94). Lo mismo ocurre con Querétaro. La comisión más opaca es la de Guerrero, pues en su página electrónica no publica ninguna información sobre el número de quejas recibidas ni sobre el número de quejas concluidas por los diferentes mecanismos de conclusión de las quejas.

¹⁰ Esta comisión sólo da a conocer en su informe el número de conciliaciones.

Tabla 8. Indicadores de desempeño institucional, 2017

Núm.	OPDH	QR	QC	C	QRP	%QC	%C	%QRP
1	Baja California	2 292	—	—	—	—	—	—
2	Coahuila	1 541	1 587	200	289	102.99	12.98	18.75
3	Colima	820	483	1	131	58.9	0.12	15.98
4	Chihuahua	1 123	—	499	—	—	44.43	—
5	Ciudad de México	8 196	9 903	3	8 637	120.83	0.04	105.38
6	Jalisco	16 473	12 830	6 459	—	77.89	39.21	—
7	Estado de México	8 198	8 767	417	2 934	106.94	5.09	35.79
8	Michoacán	2 409	1 135	48	—	47.11	1.99	—
9	Morelos	1 007	49	41	612	4.87	4.07	60.77
10	Nayarit	601	444	2	201	73.88	0.33	33.44
11	Nuevo León	1 111	299	19	—	26.91	1.71	—
12	Oaxaca	3 366	2 454	275	989	72.91	8.17	29.38
13	Puebla	1 316	1 387	36	411	105.4	2.74	31.23
14	Querétaro	130	—	—	—	—	—	—
15	San Luis Potosí	2 475	2 236	106	779	90.34	4.28	31.47
16	Sonora	1 459	1 754	—	—	120.22	—	—
17	Tabasco	1 255	304	488	50	24.22	38.88	3.98
18	Tamaulipas	5 161	4 904	81	—	95.02	1.57	—
19	Tlaxcala	316	366	—	44	115.82	—	13.92
20	Veracruz	1 040	570	24	—	54.81	2.31	—
21	Yucatán	333	297	104	—	89.19	31.23	—
22	Zacatecas	752	376	25	49	50	3.32	6.52
23	Campeche	472	380	44	57	80.51	9.32	12.08
24	Guanajuato	1 158	642	101	—	55.44	—	—
25	Guerrero	—	—	—	—	—	—	—
26	Quintana Roo	1 424	906	6	410	63.62	0.42	28.79
27	Hidalgo	1 463	1 527	98	230	104.37	6.7	15.72
28	Aguascalientes	339	44	5	—	12.98	1.47	—
29	Chiapas	890	141	6	174	15.84	0.67	19.55
30	Baja California Sur	575	365	4	48	63.48	0.7	8.35
31	Durango	962	951	7	51	98.86	0.73	5.3
32	Sinaloa	4 193	4 063	83	—	96.9	1.98	—
	Promedio	2 276.56	1 848.88	286.94	503.00	63.45	7.01	14.89

Nota 1: OPDH: organismos públicos de derechos humanos; QR: quejas recibidas; QC: quejas concluidas; C: conciliaciones; QRP: quejas resueltas durante el procedimiento; %QC: porcentaje de quejas concluidas; %C: porcentaje de conciliaciones; %QRP: porcentaje de quejas resueltas durante el procedimiento.

Nota 2: los espacios que tienen un guion bajo indican que no se encontró la información.

Fuente: elaboración propia con base en los informes anuales de actividades de los OPDH en 2017.

En cuanto al promedio de recomendaciones emitidas en 2017, las autoridades públicas cumplieron en promedio con 12.84, es decir, 12.51% de éstas (véase tabla 9). La información revela que estos organismos tienen serios problemas para lograr resarcir los derechos humanos de las víctimas. En términos particulares, puede verse que la Comisión de la Ciudad de México es la que mejor desempeño tiene en cuanto a la recepción y conclusión de quejas.¹¹ En cambio, es una de las peores¹² al no lograr el cumplimiento de ninguna de las 17 recomendaciones emitidas en dicho año, a pesar de ser la segunda comisión (junto con Oaxaca, 0.2%) que menos recomendaciones emitió en dicho año. En el caso de la emisión de las recomendaciones, la Comisión de Guanajuato logró el primer lugar con el envío de 545 a las autoridades públicas (igual a 45% de las quejas recibidas). Este organismo también alcanzó el mayor porcentaje de recomendaciones cumplidas (57%, que equivale a 311 recomendaciones). Después de este organismo, las comisiones de Tabasco, Michoacán y Coahuila fueron las que más recomendaciones emitieron.

Tabla 9. Porcentaje de recomendaciones emitidas por los OPDH,
2017

Núm.	Comisiones de derechos humanos	Recomendaciones emitidas (RE)	Recomendaciones cumplidas (RC)	%RE	%RC
1	Baja California	16	1	0.7	6.3
2	Coahuila	106	5	6.9	4.7
3	Colima	11	2	1.3	18.2
4	Chihuahua	77	1	6.9	1.3
5	Ciudad de México	17	0	0.2	0
6	Jalisco	53	0	0.3	0
7	Estado de México	30	16	0.4	53.3
8	Michoacán	120	0	5	0
9	Morelos	51	6	5.1	11.8
10	Nayarit	11	0	1.8	0
11	Nuevo León	30	1	2.7	3.3
12	Oaxaca	7	1	0.2	14.3
13	Puebla	11	5	0.8	45.5
14	Querétaro	7	0	5.4	0
15	San Luis Potosí	38	20	1.5	52.6

¹¹ La CDHDF concluyó más de 100% del total de sus quejas, porque en su informe contabiliza las que quedaron pendientes del año anterior y que fueron resueltas en el año analizado.

¹² En el 2017, la CDHDF no logró el cumplimiento de sus recomendaciones en el momento de emitir el informe anual, aunque no se trata de un caso aislado, pues tampoco fueron cumplidas, en el momento de emisión del informe respectivo, las recomendaciones emitidas por las comisiones de Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.

16	Sonora	40	4	2.7	10
17	Tabasco	152	—	12.1	0
18	Tamaulipas	32	0	0.6	0
19	Tlaxcala	7	0	2.2	0
20	Veracruz	50	3	4.8	6
21	Yucatán	30	1	9	3.3
22	Zacatecas	14	0	1.9	0
23	Campeche	61	17	12.9	27.8
24	Guanajuato	545	311	47	57
25	Guerrero	—	—	—	—
26	Quintana Roo	20	17	1.4	85
27	Hidalgo	20	—	1.3	—
28	Aguascalientes	37	—	10	—
29	Chiapas	17	—	1.9	—
30	Baja California Sur	16	—	2.7	—
31	Durango	22	0	2.2	0
32	Sinaloa	8	0	0.1	0
	Promedio	51.75	12.84	4.75	12.51

Nota: los espacios que tienen una línea en forma de guion bajo indican que no se encontró la información.

Fuente: elaboración propia con base en los informes anuales de actividades de los OPDH en 2017.

Las recomendaciones cumplidas no resarcen los derechos humanos vulnerados

Como se ha dicho, las recomendaciones son el instrumento más importante que tienen las comisiones defensoras para la conclusión de las quejas. Su propósito principal es resarcir violaciones graves a los derechos humanos cometidas por autoridades del Estado en perjuicio de los ciudadanos,¹³ aunque también buscan disuadirlas para que no repitan en el futuro conductas contrarias a los derechos fundamentales.¹⁴ No obstante, tanto las páginas electrónicas como los informes anuales de actividades de las comisiones sólo dan cuenta del estado en el que se encuentran las recomendaciones en cuanto a su cumplimiento,¹⁵ pero omiten informar si éste logró o no restituir los derechos vulnerados de las víctimas. Por esta razón, se solicitó la descripción, mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, del cumplimiento de dos recomendaciones, a saber, la recomendación 07/2017, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos

¹³ Función correctiva de las recomendaciones.

¹⁴ Función preventiva de las recomendaciones

¹⁵ Por ejemplo: cumplidas, parcialmente cumplidas, en vías de cumplimiento, etcétera.

del Estado de Colima (CDHC), y la 05/2017 de la CEDH de Chihuahua. A continuación, se presentan los resultados del análisis de ambas recomendaciones, para determinar si el cumplimiento de éstas dio lugar a la reparación del daño ocasionado a los afectados.

La recomendación 07/2017 de la CDHC se emitió por violentarse los derechos humanos a la integridad y seguridad personal e inviolabilidad del domicilio. Está integrada por tres acciones o puntos recomendatorios sugeridos a las autoridades receptoras: el presidente municipal de Comalá y el director de Seguridad Pública, Tránsito y Vialidad del Municipio. La primera acción sugerida a las autoridades: “gire instrucciones expresas [...] a efecto de que los policías a su cargo se abstengan de realizar detenciones en propiedad privada sin contar con orden judicial”. La segunda: “se repare de manera integral el daño ocasionado a la quejosa y agraviados [...] y se envíen a esta Comisión las constancias con que se acredite su cumplimiento”. La tercera: “se lleven a cabo cursos de capacitación a los policías [...] por parte del personal de esta comisión” para que eviten realizar detenciones sin orden judicial, hacer mal uso de las armas de fuego y proteger “los derechos humanos a la integridad personal y trato digno de las personas detenidas” (CDHC, 2017, p. 105).

Debido a que la descripción del cumplimiento de las acciones sugeridas en la recomendación por parte de la autoridad receptora no se encuentra ni en el informe anual de actividades de 2017 ni en la página electrónica del organismo defensor, se solicitó dicha información mediante la Plataforma Nacional de Transparencia Informativa. La respuesta reveló que no fue resarcido el derecho humano vulnerado.¹⁶ Es notorio que la CDHC da por cumplida una recomendación con la recepción de los oficios de las autoridades a las que les fue dirigida. Sin embargo, no se explica cómo fueron resarcidos en concreto los derechos vulnerados de la víctima, pues no se dice de qué manera la autoridad responsable reparó el daño provocado. Tampoco se entiende por qué la capacitación al cuerpo policiaco en materia de derechos humanos es posterior a la violación de los derechos humanos de las víctimas, pues debería ser un requisito indispensable para acceder a dicho cargo público tan delicado.

La recomendación 5/2017 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua (CEDHC) fue dirigida al secretario de Educación y Deporte y al presidente municipal de Delicias por violación al derecho a la vida, a la integridad y seguridad personal de una niña de cuatro años que perdió la vida a causa de los golpes propinados por su progenitora, crimen que no fue detectado por parte de las autoridades educativas (CEDHC, 2017a, pp. 33 y 100). Esta resolución se compone de tres acciones que debe llevar a cabo la autoridad receptora. La primera de ellas exige la impartición de cursos de información, sensibilización y formación sobre el fenómeno de violencia familiar al personal escolar y del ayuntamiento. La segunda solicita elaborar un protocolo para coordinar las acciones de las instituciones municipales para que proporcionen atención integral a los problemas que se presenten con niñas, niños y adolescentes. Y la tercera sugiere llevar a cabo capacitación al personal de todas las dependen-

¹⁶ Respuesta de la CDHC a la solicitud de información pública (16 de octubre de 2019). Folio: UT/095/2019.

cias de gobierno en materia de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (CEDHC, 2017b). La respuesta de la Comisión a la descripción del cumplimiento de las recomendaciones tampoco refleja que se haya restituido a la víctima en el goce de sus derechos violentados, pues un protocolo de actuación para prevenir la violación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes y la capacitación brindada a las autoridades responsables de su atención mientras ellos estudian en instituciones educativas, no subsana la problemática.¹⁷

Las recomendaciones antes descritas son una pequeña muestra que evidencia, en términos generales, el destino que éstas tienen en el sistema no jurisdiccional de derechos humanos, como también se constató al analizar las recomendaciones 09/2017 de Oaxaca, 13/2017 de Puebla y 01/2017 de Veracruz, que por razones de espacio se decidió omitir en este trabajo. La naturaleza no vinculante de las recomendaciones, el vasto presupuesto que el gobierno mexicano destina al sistema ombudsperson, el fracaso de éstas para resarcir la vulneración a los derechos de las víctimas, reflejan que los OPDH han tenido pésimos resultados en la defensa de los derechos humanos, a pesar de ser los organismos más caros del mundo dedicados a esta materia.

Conclusión

México tiene el sistema ombudsperson más caro del mundo y el menos eficiente porque, por un lado, dicho sistema es el que más dinero destina a la defensa no jurisdiccional de los derechos humanos –más de 4 500 millones de pesos al año— si se le compara con el sistema universal y el interamericano. Por otro lado, los resultados recabados y analizados sobre el desempeño de estos organismos muestran que las comisiones de derechos humanos tuvieron un magro desempeño durante el periodo analizado, pues sus instrumentos de conclusión de quejas, en particular la recomendación, no lograron resarcir los derechos humanos vulnerados de las víctimas, a pesar de haber sido cumplidas las recomendaciones. Esto es grave, porque éstas deben resarcir los derechos humanos vulnerados de las víctimas, pero en la práctica no los restituyen ni desalientan la práctica futura de dichas violaciones.

Se encontró que los OPDH tienen leyes heterogéneas y ambiguas. Además, estas instituciones sufren un fuerte control presupuestal de los ejecutivos estatales que merma su autonomía. Esto último por dos razones: primera, porque sólo cuatro de las 32 comisiones estatales (Estado de México, Campeche, Yucatán y Veracruz) tienen leyes que impiden la intervención de los ejecutivos en la reducción del monto del anteproyecto del presupuesto de egresos; segunda, porque la elección del ombudsperson está demasiado politizada y porque el perfil de éste no asegura una independencia con respecto al gobierno que garantice la defensa real de los derechos humanos. En general, el ombudsperson

¹⁷ Respuesta de la CEDHC a la solicitud de información pública Núm. 093652019 (13 de agosto de 2019).

es una persona afín a los intereses partidistas o de los gobernadores, puesto que estos últimos influyen en la elección de quienes presidirán los OPDH.

La afinidad entre el ombudsperson, los ejecutivos locales y los partidos políticos ha sido estudiada en los casos de las comisiones de derechos humanos de Sonora y Puebla (Lagunes, 2018, pp. 58-60 y 2015, pp. 212-218), pero se trata de un problema inherente a la estructura de los OPDH.¹⁸ Ello pone de manifiesto que los organismos defensores no están exentos de nepotismo en su gestión y de opacidad respecto a la descripción del cumplimiento de las recomendaciones y a la evaluación de su trabajo, pues no transparentan cómo fueron cumplidas las recomendaciones que dirigen a las autoridades públicas que violentaron derechos humanos y si dicho cumplimiento implicó o no la restitución a las víctimas de sus derechos. Además, tampoco someten su desempeño a la evaluación ciudadana. En esta misma línea, cabe señalar que el ombudsperson no proviene de organizaciones de la sociedad civil organizada dedicadas a la defensa de los derechos humanos.

Las razones antes expuestas exigen democratizar el proceso de elección del ombudsperson, para impedir la injerencia de los partidos políticos y de los ejecutivos estatales en la designación de quienes ocuparán este importante cargo público. Este nuevo proceso electivo deberá incluir un perfil del ombudsperson que garantice el vínculo social de quien ocupará la presidencia de estos organismos responsables de la defensa y promoción de los derechos humanos en el país. También es apremiante que estos organismos tengan la facultad de aplicar sanciones de carácter administrativo a quienes violan derechos humanos y que se cambie la naturaleza actual de las recomendaciones de no vinculantes a vinculantes, para que las autoridades estén obligadas a cumplirlas de forma jurídica y a reparar el daño a las víctimas.

Referencias

- Ackerman, J. (2007). *Organismos autónomos y democracia. El caso de México*. México: Siglo XXI e Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Álvarez Icaza, E. (2012). La institucionalización de los derechos humanos. Reflexiones en torno a la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos. En R. Blancarte (coord.), *Los grandes problemas de México*, Vol. XVI (pp. 115-148). México: El Colegio de México. Recuperado de <http://2010.colmex.mx/16tomos/XVI.pdf>
- Álvarez Icaza, E. (2013). Situación de los organismos públicos de derechos humanos de las entidades federativas. En J. Ibáñez y S. Salcedo (coords.), *Ombudsman: asignatura pendiente en México* (pp. 67-119). México: Universidad Iberoamericana.

¹⁸ El perfil real del ombudsperson denota la afinidad que tiene con los ejecutivos estatales y los partidos políticos, puesto que algunos de ellos han sido funcionarios públicos o han ejercido cargos en el sistema judicial de procuración de justicia, como lo comprueban los casos de Puebla y Sonora (Lagunes, 2018, p. 58; Lagunes y Poom, 2017, p. 153).

- Bernal Ballesteros, M. J. (2015). *Luces y sombras del ombudsman. Un estudio comparado entre México y España*. México: Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y Universidad de Santiago de Compostela.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). (2006). *Informe anual 2005*, Vol. I. México: CDHDF. Recuperado de http://informesanuales.cdhdf.org.mx/hist/2005/inf_2005_V_I.pdf
- Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC). (2017). *Informe anual de actividades 2017*. Tijuana: CEDHBC. Recuperado de https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/informes/1217_FINAL%20INFORME%20ANUAL%20DE%20ACTIVIDADES%202017%20CEDHBC%20CONGRESO.pdf
- Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua (CEDHC). (2017a). *Informe anual de actividades 2017*. Chihuahua: CEDHC. Recuperado de <http://www.cedhchihuahua.org.mx/portal/Informes/Libro-17.pdf>.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua (CEDHC). (2017b). Recomendación No. 5/2017. Recuperado de <http://www.cedhchihuahua.org.mx/portal/Recomendaciones/2017/rec-05.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima (CDHC). (2017). *Informe de actividades 2017*. Colima: CDHC. Recuperado de <https://cdhcolima.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/INFORME-FINAL-CDHEC-2017-1.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla (CDHEP). (2013). *Informe anual de actividades 2012*. Puebla: CDHEP. <http://www.cdhpuebla.org.mx/informe2012/informe2012.pdf>
- Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora (CEDHSON). (1994). *Segundo informe de actividades de José Antonio García Ocampo*. Hermosillo: CEDHSON.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2012). *Fuentes de financiamiento y ejecución de recursos de la CIDH-2012*. Washington, D. C.: CIDH. Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/Informe%20CIDH%202012_web_Esp_final.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). *Distribución del presupuesto del Fondo Regular de la OEA en el 2015*. Washington, D. C.: Organización de los Estados Americanos. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/2015-Recursos-Financieros.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). *Informe anual 2019*. Washington, D. C.: CIDH. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap.6-es.pdf>
- Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos (CIEDH). (2005). *Evaluar la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos*. Vernier: CIEDH. Recuperado de <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/NHRIs.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH). (2012). *Informe anual 2012*. San José Costa Rica: CoIDH. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_2012.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH). (2015). *Informe anual 2015*. San José Costa Rica: CoIDH. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_2015.pdf

- Dunn, W. N. (1994). *Public Policy Analysis. An Introduction*. Nueva Jersey: Prentice-Hall.
- Faz, M. (2008). *Evaluación integral de la estructura y desempeño de Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) de San Luis Potosí bajo parámetros internacionales* (tesis de maestría). FLACSO: México. Recuperada de <http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/tesis/303>
- Huber, R. (2009). *La política de derechos humanos en México. Balance de la última década (1998-2008)*. México: Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4491/12.pdf>
- International Council on Human Rights Policy (ICHRP). (2005). *Evaluar la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos*. Versoix: Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/NHRIsp.pdf>
- Lachenal, C., Martínez, J., y Moguel, M. (2009). *Los organismos públicos de derechos humanos en México. Nuevas instituciones, viejas prácticas*. México: Fundar. Recuperado de <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/ombudsman.pdf>
- Lagunes, O. (2015). *El cumplimiento de las recomendaciones. ¿Negociación política o fuerza moral? El caso de la gestión de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, 1992-2012* (tesis de doctorado). Hermosillo: El Colegio de Sonora. Recuperado de <https://biblioteca.colson.edu.mx/e-docs/RED/RED001111.pdf>
- Lagunes, O. (2017). La simulación en el cumplimiento de las recomendaciones. El caso de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, México, 1993-2015. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 28(1), 147-173. doi: <https://doi.org/10.15359/http://dx.doi.org/10.15359/rldh.28-1.6>
- Lagunes, O. (2018). El desempeño institucional de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, 1992-2015. *Dikê. Revista de Investigación en Derecho, Criminología y Consultoría Jurídica*, 23, 51-80. doi: <http://dx.doi.org/10.32399/rdk.12.23.631>
- Lagunes, O., y Noriega, G. (2016). Diagnóstico al desempeño de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, 1992-2012. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 9(17), 1-100. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5649450>
- Lagunes, O., y Poom, J. (2017). La negociación política de las recomendaciones. El caso de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, 1992-2012. *región y sociedad*, número especial 5, 147-185. doi: <http://dx.doi.org/10.22198/rys.2017.0.a180>
- Mayer-Serra, C., y Magaloni, A. (2010). *Nuestros caros defensores de los derechos humanos: el caso de la Comisión Nacional de Derechos humanos*. México: CIDE. Recuperado de http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/132/CNDH_CEMS_AMagaloni.pdf?sequence=7
- Maza, E. (2009). *Derechos humanos. México: retórica sin compromiso*. México: FLACSO.
- Monsiváis, A. (2010). La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2001-2008): desarrollo institucional y desempeño político. En Alberto J. Ol-

- vera (coord.), *Limitaciones institucionales y colonización de la política de las instituciones y de participación ciudadana en México* (pp. 293-356). México: CIESAS y Universidad Veracruzana.
- Monsiváis, A., y Brena, L. (2011). Los *ombudsman* en las entidades federativas en México: ¿cómo explicar su desempeño? *Estudios Sociológicos*, 29(86), 463-496. Recuperado de <https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/231/231>
- Mora, R. (2013). *La protección de los derechos humanos en Veracruz*. Veracruz: Universidad Veracruzana.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). (2003). *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*. México: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. Recuperado de https://hchr.org.mx/images/doc_pub/8diagnosticocompleto.pdf
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). (2010). *Instituciones nacionales de derechos humanos. antecedentes, principios, funciones y responsabilidades*. Nueva York: ONU. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PTS-4Rev1-NHRI_sp.pdf
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). (2019). Financiación y presupuesto del ACNUDH. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/FundingBudget.aspx>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2012). Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (“Principios de París”). En SCJN y OACNUDH México (eds.), *Compilación de instrumentos internacionales sobre protección de la persona aplicables en México* (pp. 1309-1316). México: SCJN y OACDH. Recuperado de https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/InstrumentosInternacionales.pdf
- Regalado, J., y Moloeznik, M. (2010). Derechos humanos y alternancia política (1993-2006): el caso de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco. En A. Olvera (coord.), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México* (pp. 357-405). México: CIESAS y Universidad Veracruzana.
- Ramírez, G. (coord.). (2007). *Ombudsman y sociedad civil: retos y propuestas. Informes alternativos sobre la situación de los derechos humanos en México*. México: Academia Mexicana de los Derechos Humanos. Recuperado de <https://catedraunescoh.unam.mx/catedra/BibliotecaV2/Documentos/Ombudsman/Informes/InformeVigia.pdf>
- Rodríguez, G., y Cano, L. (2006). *Un ombudsman modelo. Propuesta para un estándar de elección y perfil de los titulares de los organismos públicos de derechos humanos*. México: Fundar. Recuperado de <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/41205524-Un-Ombudsman-modelo.pdf>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2011). Derechos humanos en las entidades federativas. En Autor, *Informe de México. Avances y desafíos en materia de Derechos Humanos*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores (pp. 71-95).

- Recuperado de <https://www.upr-info.org/followup/assessments/session17/mexico/Mexico-InformHR.pdf>
- Venegas, S. (1988). *Origen y devenir del ombudsman. ¿Una institución encorrible?* México: UNAM.
- Yáñez, D. (2015). El sistema ombudsman más caro del mundo... ¿y el más ineficiente? *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, 23(63), 185-220. Recuperado de <https://doi.org/10.32870/espiral.v22i63.1670>.
- Zavaleta, A. (2010). Los derechos humanos en Veracruz (1991-2006). En A. Olvera (coord.), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización de la política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México* (pp. 407-446). México: CIESAS y Universidad Veracruzana.