

TÍTULO TERCERO DE LOS PROCEDIMIENTOS

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 51

Los procedimientos ante la Comisión tienen por objeto conocer y resolver sobre presuntas violaciones a derechos humanos, así como también, procurar la mediación y la conciliación, en los casos en que proceda.

Comentario

El artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da lugar a la creación de los organismos públicos de derechos humanos (OPDH), y, según su ubicación en el ámbito público, pueden llamarse comisiones, procuradurías o defensorías de derechos humanos, como es el caso de la Codhem.

En nuestro país los OPDH constituyen el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, conforme a los Principios de París. Su actividad sustantiva es recibir y atender quejas de las personas que han sido agraviadas por las acciones u omisiones de las autoridades con el fin de proteger y garantizar sus derechos humanos reconocidos en el sistema jurídico mexicano y en los estándares de carácter internacional.

Así, mediante un procedimiento cuasijurisdiccional, los OPDH investigan presuntas violaciones a derechos humanos y emiten recomendaciones cuando proceden; visibilizan la infracción cometida y buscan la reparación inmediata del daño causado y la sanción respectiva a las autoridades o los servidores públicos responsables, a efecto de restablecer la situación al estado que se encontraba la persona antes de la violación y evitar que se repita el hecho violatorio; resulta evidente que el punto central de actuación es la víctima y la reparación al daño sufrido de manera inmediata y favorable.

Por esta razón, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México prevé que ese OPDH procure la justicia restaurativa mediante medios alternos de solución de conflictos como la mediación y la conciliación, que tienen como principios rectores la voluntariedad, la confidencialidad, la imparcialidad, la información, la flexibilidad y la simplicidad, la equidad y la honestidad, propiciando que, de manera libre e informada, y en un estatus de igualdad y equidad, personas y autoridades logren la composición del conflicto, procurando siempre asegurar la reparación integral del daño a las personas víctimas y el reconocimiento de esas violaciones por parte de las autoridades.

Nashieli Ramírez Hernández

ARTÍCULO 52

Los procedimientos ante la Comisión se pueden iniciar a petición de parte o de oficio y deben ser orales, breves, sencillos y gratuitos, sin mayor formalidad; sujetos a los principios de buena fe, igualdad, inmediación, congruencia y concentración.

Comentario

El artículo que se analiza establece cómo podrá accionarse la intervención de la comisión de derechos humanos de la entidad mexiquense. En primer lugar, precisa que el procedimiento se puede iniciar a petición de parte, es decir, con la solicitud que realice —de manera escrita o verbal, por correo electrónico, fax, teléfono— una persona que considere que sus derechos humanos o libertades fundamentales han sido vulnerados por la actuación administrativa de una autoridad o un servidor público estatal o municipal o, en su caso, que estime que las prerrogativas fundamentales de otra persona se han transgredido. Consagra la posibilidad de que cualquier persona pueda denunciar presuntas violaciones a los derechos esenciales del ser humano; asimismo, facilita el acceso a este importante medio de defensa no jurisdiccional.

Desde una perspectiva integral el ordenamiento legal no solo legitima a cualquier persona para presentar una queja, sino que ofrece procedimientos sin mayor formalidad, es decir, alternativas sencillas y de fácil acceso, lo que además permite que las y los mexiquenses se acerquen a este organismo para ser atendidos y orientados.

En segundo lugar, el artículo establece que este conjunto de formalidades y trámites procedimentales podrá realizarse de oficio. Cuando se refiere la comisión al inicio de un procedimiento de oficio, debe entenderse cualquier acción u omisión de naturaleza administrativa que el organismo conozca por cualquier medio, impreso, televisivo, internet, que configure una probable violación a derechos humanos de las mexicanas y los mexicanos, caso en el cual, —sin necesidad de que se haga la solici-

tud expresa por parte de alguna persona—, existe una base legal para iniciar una investigación conducente y diligente tendente a acreditar si existió alguna afectación.

Asimismo, establece que los procedimientos seguidos ante el organismo serán orales, breves, sencillos y gratuitos, lo que se concatena con la celeridad de las actuaciones que se realizarán para determinar la transgresión a derechos humanos, o bien, concluir con una resolución diversa por no existir violaciones a los mismos. La oralidad, la brevedad, la sencillez y la gratuitad revelan que el tratamiento de las quejas deben ser lo más simple posible, apartándose de las formalidades y la rigurosidad que se requieren en otros procedimientos jurídicos, pues, es precisamente lo que distingue a los organismos no jurisdiccionales de los jurisdiccionales.

Los principios esgrimidos en el artículo de mérito se explicarán a continuación de forma breve para mejor comprensión del texto. La buena fe se relaciona con el proceder de la persona que acuden ante el organismo y la convicción de que se obra correctamente cuando se ostenta como titular de un derecho; la igualdad comprende el trato igualatorio que debe darse a todas las personas que acudan al organismo; la inmediación se concatena con la oralidad, a fin de que la comunicación durante el procedimiento sea directa con las servidoras y los servidores públicos de la comisión, sin interferencia que dificulte el conocimiento recíproco; la concentración implica la simplificación de diligencias y que éstas se resuelvan en el menor tiempo posible, y la congruencia que se manifiesta en la correspondencia entre los hechos motivo de queja y lo resuelto por la comisión estatal.

María del Rosario Mejía Ayala

ARTÍCULO 53

Los procedimientos seguidos en la Comisión, no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa contemplados en otras leyes, ni interrumpen sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad. Lo anterior debe señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.

Comentario

En congruencia con el mandato constitucional, es posible advertir dos vías de protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales: la jurisdiccional y la no jurisdiccional. De acuerdo con la naturaleza jurídica de la última, el legislador estableció la creación de organismos protectores de derechos humanos como una vía complementaria y, por tanto, no puede ser considerada como un mecanismo legal que sustituya otros órganos de procuración y administración de justicia encargados de la protección de las prerrogativas esenciales.

En ese sentido, la figura del *ombudsperson* es un recurso independiente y respetuoso de la autonomía de otras garantías constitucionales y sus formalidades, de ahí que la labor que realiza la comisión estatal no afecte el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados, o bien, ser ejercidos en el ámbito civil, administrativo o penal, hecho que se dará a conocer a cualquier persona que acuda ante el organismo a presentar una queja.¹²

12 Es útil precisar que Rafael De Pina Vara (1998: 414) define el término preclusión como “la clausura de cada uno de los períodos en que puede dividirse un proceso” así como “la imposibilidad de realizar un acto procesal fuera del periodo o del estadio en que deba llevarse a efecto según la ley que lo regule”, asimismo, entiende por caducidad la “extinción de un derecho, facultad, instancia o recurso” (1998: 138), y por último, como plazo, al “espacio de tiempo que generalmente se fija para la ejecución de actos procesales [...] es decir, para las actividades de las partes...”(1998: 408).

Fuente consultada

Bibliografía

De Pina, R. (1998), *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, pp. 18, 408 y 414.

María del Rosario Mejía Ayala

ARTÍCULO 54

Durante la sustanciación de los procedimientos o al término de los mismos, la Comisión puede formular quejas o denuncias, derivadas de los hechos investigados, ante las autoridades correspondientes.

Comentario

La Codhem, para cumplir con sus atribuciones, ha determinado dentro de su normativa que las servidoras y los servidores públicos que la integran pueden realizar las actuaciones y las diligencias que resulten necesarias para asegurar el respeto de los derechos humanos y garantizar su goce y ejercicio de manera oportuna y eficaz, para lo cual podrán solicitar cualquier tipo de informes o documentos, llevar a cabo las visitas de inspección que sean pertinentes para verificar y certificar la veracidad de los hechos, así como recabar las entrevistas y los elementos probatorios relacionados con las investigaciones. En este quehacer institucional la normativa que la rige apertura la posibilidad de que, en caso de advertir una acción u omisión de carácter administrativo o la configuración de una conducta que transgreda el orden jurídico —delito—, el personal que labora en el organismo pueda formular la queja o denuncia que corresponda ante la autoridad a fin de lograr la reparación integral de la víctima.

Este cardinal refuerza, sin lugar a duda, el carácter complementario y auxiliar del mecanismo no jurisdiccional para con otros

mecanismos de defensa, pero sobre todo la función coadyuvante con aquellas personas que han sufrido una afectación en su esfera personal, así como una transgresión a sus derechos fundamentales.

María del Rosario Mejía Ayala

ARTÍCULO 55

Los procedimientos pueden ser concluidos por las causales previstas en el Reglamento Interno.

ARTÍCULO 56

(véase p. 114)

ARTÍCULO 57

Los términos y plazos señalados en esta Ley y en el Reglamento Interno, se entienden como días naturales, salvo los casos que señalen expresamente, y empezarán a correr a partir del día en que se realice la notificación.

Comentarios

La seguridad jurídica es un principio conocido en el área del derecho, que representa la certeza del conocimiento de todo lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el denominado poder público. La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, en su artículo 25.1, que:

“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”;

Así como, en su artículo 8.1, estipula lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1969).

La obligación de cualquier autoridad de asegurar el acceso a un recurso efectivo, sencillo y rápido posibilita el ejercicio de los derechos humanos de toda persona, los cuales son efectivizados de conformidad con las reglas del debido proceso, consagrado en el derecho fundamental a la *tutela judicial efectiva*, en tanto que se determina de manera precisa los pasos y los plazos, así como la fundamentación y la motivación de cualquier acto de autoridad, en los procesos tanto administrativos cuasi jurisdiccionales así como jurisdiccionales. La propia CPEUM consagra esta obligación de cualquier autoridad con respecto a su actuar.

Fuente consultada

Instrumento jurídico internacional

OEA (Organización de los Estados Americanos) (1966), Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Alejandro Habib Nicolás

ARTÍCULO 56

Tratándose de personas que no hablen o no entiendan el idioma español, el Organismo debe realizar las gestiones necesarias a efecto de proporcionarles gratuitamente un traductor o intérprete.

Comentario

Los pueblos y las comunidades indígenas son parte medular y fundamental de la integración de los Estados constitucionales de derecho, constituyéndose como entes multiculturales y pluriculturales, reconociendo su diversidad y sus diferencias. De esta manera, el derecho a la identidad cultural se reconoce, desde los ámbitos individual y colectivo, como un derecho sustancial que conlleva la existencia de una sociedad pluralista y abierta. Elemento sustancial de los derechos de las comunidades y los pueblos indígenas es el reconocimiento de su personalidad jurídica, pues, con base en éste, se procurará el pleno ejercicio de los derechos.

El artículo 2º, apartado A, fracción VIII, de la CPEUM, establece que los pueblos y las comunidades indígenas, en los procedimientos jurisdiccionales, así como en cualquier procedimiento, de manera individual o colectiva, tienen derecho a “...ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura”, lo que genera la posibilidad de disminuir las condiciones de desigualdad en las que los pueblos originarios han estado inmersos. Esta disposición constitucional actualiza, junto con el párrafo tercero del artículo 1º de la CPEUM, la obligación del Estado de “...promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.” De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido, por medio de su jurisprudencia, una serie de derechos inherentes a los pueblos indígenas, en donde, de manera explícita, señala la *tutela judicial efectiva*, inmersa en el derecho al *debido proceso*.

Fuente consultada

Legislación vigente

Congreso de la Unión (1917), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), última reforma: 27 de agosto de 2018.

Alejandro Habib Nicolás

ARTÍCULO 58

En la sustanciación de los procedimientos, la Comisión debe suplir la deficiencia de la queja.

Comentario

La comisión, como órgano encargado de proteger los derechos humanos, tiene la facultad de ampliar su protección en favor de las posibles víctimas a efecto de subsanar las omisiones que se presenten con la queja cuando se advierta que existen más derechos transgredidos de los mencionados por las posibles víctimas, aplicando en todo momento el principio *pro persona*.

La suplencia de la deficiencia de la queja consiste en que la comisión tiene la facultad de complementar los razonamientos por los cuales la parte quejosa considera que se violaron los derechos humanos, en el sentido de que se analicen los elementos que no fueron señalados por la parte quejosa al inicio de la queja, pero que dichos datos coadyuvarán para resolver el fondo del asunto y conocer la verdad de los hechos. La suplencia podrá realizarse en cualquier momento de la investigación, y hasta antes de emitir una resolución, aplicando la determinación que más favorezca a las personas que acuden a la comisión en busca de protección.

Roxana de Jesús Ávalos Vázquez

ARTÍCULO 59

La Comisión proporcionará la información que le sea requerida, relativa a los datos y documentos que obren en los expedientes de los procedimientos, de conformidad con lo dispuesto por la legislación y normatividad aplicables, en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Comentario

La transparencia y el acceso a la información pública son derechos fundamentales que tienen como objetivo solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información con las excepciones que marca la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las cuales consisten en que la clasificación de información como reservada será temporal por razones de interés público y seguridad nacional, así como la información que se considere confidencial; en este sentido, el compromiso de la comisión para cumplir con el principio de máxima publicidad es que proporcionará la información que sea requerida respetando en todo momento la conservación de datos personales y las excepciones aplicables.

Roxana de Jesús Ávalos Vázquez

CAPÍTULO II

DE LA PRESENTACIÓN DE LA QUEJA

ARTÍCULO 60

Cualquier persona puede interponer queja ante la Comisión por la probable violación a sus derechos humanos o de terceros, derivado de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado o municipios.

Comentario

La comisión pertenece al sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, por lo cual su competencia radica en la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los derechos humanos; asimismo, tiene la facultad de conocer e investigar actos u omisiones de carácter administrativo cometidos por servidores públicos del estado o municipios que violen derechos humanos. En este sentido, es importante hacer referencia al derecho que les asiste a las probables víctimas directas de presentar su queja ante la comisión sin necesidad de que sean acompañadas por un abogado o un tercero; por otro lado, cuando la víctima no pueda presentar su queja o que por su situación jurídica no puede acudir a la comisión, cualquier persona podrá presentar la queja en su representación, haciendo una breve descripción de los hechos para que la comisión realice las acciones pertinentes.

Las violaciones a derechos humanos nos afectan a todos como sociedad, por ello es importante que, cuando se advierta una probable violación a derechos humanos, las víctimas o los terceros presenten la queja ante la comisión para que se activen los mecanismos de investigación, protección y defensa con el objetivo de que la víctima tenga garantizado el acceso a la justicia en el sistema de protección no jurisdiccional.

Roxana de Jesús Ávalos Vázquez

ARTÍCULO 61

Las quejas deben presentarse dentro del plazo de un año, a partir del conocimiento que haya tenido el quejoso de la probable violación a derechos humanos.

Comentario

Es importante acentuar y diferenciar el concepto de *conocimiento* dentro del texto del artículo y no supeditarlo al plazo de un año con respecto de la fecha de ejecución o inicio de los hechos presuntamente violatorios a los derechos humanos, ya que en la interpretación se extiende su protección al momento en que la víctima es consciente y comprende ser objeto de violaciones a derechos humanos. Por tanto, tendrá que ser igualmente protectora esta interpretación ante cualquier duda sobre en qué momento la víctima realmente pudo percatarse de su situación.

Jorge Andrés López Espinosa

ARTÍCULO 62

Tratándose de violaciones graves a la integridad física o psíquica, de lesa humanidad, a la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la queja puede presentarse en cualquier tiempo.

Comentario

Este criterio tiene fuertes raíces en el sistema jurisdiccional interamericano de derechos humanos. El deber de investigar y sancionar penalmente conductas violatorias de los derechos humanos fue enunciado ya desde el primer caso contencioso (Velásquez Rodríguez, 1988), en el que la Corte IDH emitió sentencia, así como en el caso Barrios Altos (2001), en el que la corte determinó como inadmisibles las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de la responsabilidad que pretendan impedir la investigación y la sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos,

tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos. Además, en 2002, México ratificó y publicó la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad.

Jorge Andrés López Espinosa

ARTÍCULO 63

Las quejas pueden presentarse de manera física, en forma verbal o escrita, o por medios electrónicos.

En el supuesto de que los quejosos o agraviados no puedan identificar a las autoridades o servidores públicos que consideren hayan afectado sus derechos fundamentales, la queja será admitida, si procede, bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación posterior a los hechos.

Comentario

Debe interpretarse este artículo en forma, mas no limitativa. Éste es un artículo de los llamados “vivos”, ya que conforme avanzan la ciencia y la tecnología, así como evolucionan las formas de las comunicaciones por parte de los seres humanos, igualmente deberá extenderse la protección de los derechos humanos y la forma de recepción de sus presuntas violaciones. Mención aparte merece explicar la diferencia entre las palabras *física* y *verbal*, que si bien es cierto que en algún momento pueden interpretarse como acompañadas una de la otra al momento en que una persona comparece —en forma física— a presentar su queja en forma verbal, también es cierto que no toda comparecencia física viene acompañada de la queja verbal,

pues las personas con alguna discapacidad pueden recurrir a otros lenguajes no hablados.

Jorge Andrés López Espinosa

ARTÍCULO 64

Las quejas que sean presentadas por medios electrónicos ante la Comisión, deben ser ratificadas dentro del plazo de cinco días hábiles. Para los efectos del párrafo anterior, el Organismo citará al quejoso por la misma vía en la que fue propuesta la queja, para que comparezca de manera personal.

En caso de realizarse la queja o denuncia vía telefónica, el quejoso deberá otorgar un domicilio o un correo electrónico donde se le notificará de todos los actos inherentes a la queja. Si la queja o denuncia se realiza por medios electrónicos, el quejoso deberá proporcionar una dirección de correo electrónico donde se le notificará de todos los actos concernientes a su queja.

Comentario

La queja es el medio por excelencia por medio del cual la ciudadanía hace manifiesta o patente su inconformidad ante hechos o circunstancias que agravan sus derechos humanos; de acuerdo con el *Glosario de términos básicos sobre derechos humanos*, la queja “...es un medio jurídico instaurado por la CPEUM para que los organismos de protección de los derechos humanos, creados en el apartado B del artículo 102 constitucional, investiguen los actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público” (Anaya *et al.*, 2005: 109).

Cabe precisar que las atribuciones de la Codhem no solo se circunscriben a conocer quejas sobre presuntas violaciones a derechos humanos por actos u omisiones de naturaleza admi-

nistrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal, sino también de aquellas:

...en contra de cualquier autoridad o servidor público que con su tolerancia, consentimiento o negativa a ejercer las atribuciones que legalmente le correspondan de [sic] lugar a presuntas violaciones a derechos humanos provenientes de quienes presten servicios permissionados o concesionados por los gobiernos estatal o municipal u ofrezcan servicios al público (Codhem, 2000).

Ahora bien, los procedimientos que se siguen ante la Codhem deben ser lo más oportunos posibles, haciendo uso de los medios más eficaces para su inicio, como son los electrónicos, y en la actualidad se han dimensionado aún más; ya que, la actual administración, presidida por el *ombuspersion* Jorge Olvera García, ha desarrollado una *app* institucional y colocado casetas de videollamadas, por medio de las cuales la población mexiquense tiene mayor acceso a herramientas que le posibilitan denunciar violaciones a derechos humanos.

Lamentablemente, los instrumentos tecnológicos pueden ser utilizados con otras finalidades, que no es necesariamente la de denunciar violaciones a derechos humanos, causando agravio o molestia a algún servidor público estatal o municipal, motivo por el cual, y para tener la certeza de que quien presenta una queja por este medio sea la persona legitimada para hacerlo, el artículo en comento cita que las inconformidades deben ser ratificadas en un plazo de cinco días hábiles.

También lo es que, ante circunstancias de distancia del quejoso, lo dispuesto en el numeral en comento podría parecer a todas luces una incongruencia, pues, primeramente, se pone a su alcance un medio para interponer una inconformidad que

refiera presuntas violaciones a derechos humanos, y, posteriormente, se le requiere para que ratifique; ante tal escenario, la praxis nos lleva a agilizar tal trámite, evitando lo menos posible el desgaste para el quejoso, para lo cual, se le da la posibilidad de que lo verifique ante al defensor municipal de derechos humanos de su localidad. Cabe recordar que el Estado de México cuenta con la figura del defensor municipal de derechos humanos, quien deberá coordinarse con la Codhem mediante el visitador general de la región a la que corresponda el municipio (Legislatura del Estado, 1992).

Por otro lado, la comunicación pronta y expedita con el quejoso es una parte sumamente importante dentro del procedimiento de queja ante la Codhem, razón por la cual, se solicita al peticionario un domicilio o un correo electrónico para que se le notifique de todos los actos inherentes a la queja, y, de esta manera, se hará valer que los procedimientos ante la comisión deberán ser breves y sencillos.

Basta recordar que una de las premisas de la misión de la Codhem es "...atender violaciones a los derechos humanos de quienes habitan o transitan por el Estado de México" (Codhem, s/f).

Fuentes consultadas

Bibliografía

Anaya Muñoz, A.; Juan Carlos Estévez, Ximena Medellín Urquiaga, Lucía Montiel Romero, Ivette Navarro Ramírez, Marcela Tamalás Salazar y María José Veramendi Villa (2005), *Glosario de términos básicos sobre derechos humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal-Universidad Iberoamericana, p. 106.

Legislación nacional vigente

Congreso de la Unión (1917), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), última reforma: 27 de agosto de 2018.

Legislación local vigente

Legislatura del Estado (1992), Ley Orgánica del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado Libre y Soberano de México, última reforma:

_____ (2008), Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, publicada el 14 de agosto de 2008 en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 21 de diciembre de 2018.

Mesografía

Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México) (s/f), “Misión de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México”, <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/htm/misionvision.html>

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

ARTÍCULO 65

Cuando los quejoso s o denunciantes se encuentren internados, retenidos o privados de su libertad en algún centro de internamiento, detención o de readaptación social del Estado de México, pueden redactar sus quejas dirigidas a la Comisión y remitirlas a través de cualquier servidor público o tercero, quienes tienen la obligación de hacerlas llegar al Organismo sin demora ni censura alguna.

Comentario

De acuerdo con el Segundo Informe Especial sobre los Derechos Fundamentales de las Personas Privadas de su Libertad en la Infraestructura Penitenciaria del Estado de México,

de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema penitenciario mexicano tiene como objetivo la reinserción a la sociedad de las personas sentenciadas penalmente, y procurar que no vuelvan a delinquir, además que el tratamiento penitenciario debe estar basado en el respeto a los derechos humanos... (Codhem, 2018: 4).

Aunado a lo anterior:

en las visitas realizadas en los años 2016 y 2017, esta Comisión nuevamente conoció de la carencia de manuales de procedimientos para que las personas privadas de libertad presentaran quejas y denuncias, lo cual obstaculizaba el ejercicio de su derecho a manifestar sus inconformidades ante las autoridades u organismos competentes, según sean las respectivas esferas competenciales (Codhem, 2018: 58).

Razón por la cual resultan de suma importancia las directrices de la actual administración, pues con motivo de la firma de un convenio de colaboración con la Secretaría de Seguridad del Estado de México, se han instalado cinco oficinas en los centros preventivos y de readaptación social (CPRS) en el Estado de México y dos casetas de videollamadas, con lo cual se da cumplimiento a la normatividad en comento.

Por otra parte, el derecho procesal se define como “el conjunto de reglas destinadas a la aplicación de las normas del derecho a casos particulares, ya sea con el fin de esclarecer una situación dudosa, ya con el propósito de que los órganos jurisdiccionales declaren la

existencia de determinada obligación y, en caso necesario, ordenen que se haga efectiva" (Peniche, 2006: 49).

Razón por demás que, ante tal oportunidad, los integrantes del sistema penitenciario en el Estado de México, cuando un interno exprese su deseo de presentar una queja, tienen la obligación de enviarla sin demora a la Codhem, la cual, con base en sus atribuciones y a la naturaleza de la presunta violación a derechos humanos, actuará en consecuencia a fin de tutelar los derechos fundamentales de los agraviados.

Fuentes consultadas

Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México) (2018), Segundo Informe Especial sobre los Derechos Fundamentales de las Personas Privadas de su Libertad en la Infraestructura Penitenciaria del Estado de México, Toluca, Codhem, pp. 4 y 58.

Peniche Bolio, Francisco S. (2006) *Introducción al estudio del derecho*, Porrúa, México.

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

ARTÍCULO 66

La Comisión debe designar personal de guardia para recibir y atender las quejas o denuncias las veinticuatro horas.

Comentario

La importancia de atender con prontitud los derechos humanos deriva del:

...derecho de petición, como primer contacto de las personas con las entidades y dependencias públicas, constituye el instrumento idóneo para

garantizar que además de que las personas tengan acceso a programas y servicios públicos, se alleguen de la información necesaria para acceder a los mismos, de ahí la importancia de garantizar su ejercicio (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal [CDHDF], 2012: 178).

El resultado es que los derechos humanos han quedado codificados como el único sistema de valores.

Las actividades de atención al quejoso se materializan en las encomendadas a la Unidad de Orientación y Recepción de Quejas, encargada de recibir y atender las reclamaciones o quejas urgentes, atender fuera del horario laboral y en días inhábiles a quienes acuden a las instalaciones para plantear un problema o solicitar asesoría jurídica o información en materia de derechos humanos.

Fuente consultada

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) (2012), Informe Defensa y Protección de los Derechos Humanos, vol. 1.

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

ARTÍCULO 67

Si de la presentación de la queja no se deducen los elementos mínimos que permitan la intervención de la Comisión, ésta debe requerir al quejoso para que realice las aclaraciones pertinentes, en los términos señalados por esta Ley y el Reglamento Interno.

Comentario

Si derivado del análisis de la queja presentada por presuntas violaciones a derechos humanos, no se advierten elementos mínimos e indispensables que permitan a la comisión iniciar una investigación, tales como la autoridad a quien se imputan los hechos, la

identificación del o de los servidores públicos que participaron en los mismos, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos presumiblemente violatorios de derechos humanos, o cualquier otro elemento, se deberá requerir al quejoso para que aporte o realice las aclaraciones pertinentes. Con dicha acción el organismo protector pretende contar con la información suficiente que le permita acreditar fehacientemente las violaciones a derechos humanos que le agravian al quejoso, y, con ello, lograr una restitución a esos derechos humanos vulnerados.

Adolfo López Badillo

ARTÍCULO 68

Presentada la queja en los términos requeridos por esta Ley y el Reglamento Interno, se debe proceder a su calificación y, en su caso, será admitida, abriéndose el expediente correspondiente.

Comentario

A contrario sensu, al presentarse la queja ante la comisión, con los elementos mínimos e indispensables que le permitan iniciar una investigación, se elaborará la calificación correspondiente, y en su caso, se iniciará de manera formal la investigación y/o apertura del expediente de investigación teniendo como finalidad que ese organismo acredite fehacientemente violaciones a derechos humanos en perjuicio del quejoso a fin de lograr con ello una restitución a esos derechos humanos vulnerados, ello por medio de la emisión de una recomendación, o bien, mediante la mediación o la conciliación prevista en esta ley.

Adolfo López Badillo

ARTÍCULO 69

Cuando la queja sea notoriamente improcedente, debe ser desechada mediante acuerdo fundado y motivado.

Comentario

Cuando la queja sea inadmisible por ser manifiesta y notoriamente improcedente, será rechazada inmediatamente mediante acuerdo fundado y motivado, en el que se expresen las razones y motivos del desechamiento; dicho acuerdo deberá ser notificado al quejoso. En ese sentido, debe destacarse el contenido del artículo 67 de esta ley, que hace referencia a que las quejas presentadas por presuntas violaciones a derechos humanos deberán contar con los elementos mínimos e indispensables que permitan a la comisión iniciar una investigación a fin de acreditar fehacientemente las violaciones a derechos humanos que le agravian al quejoso, y, lograr con ello, una restitución a esos derechos humanos vulnerados.

Adolfo López Badillo

ARTÍCULO 69 BIS

La Presidencia podrá declinar en la Primera Visitaduría General el conocimiento de un determinado caso, cuando así lo considere conveniente, para preservar la investigación, la autonomía y la autoridad del Organismo.

Comentario

De acuerdo con el artículo 28 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, se reservan facultades y obligaciones al presidente del organismo de representación legal, de designación y remoción de personal, de elaboración de programas y lineamientos, de presentación de informes periódicos, de requerimiento a autoridades o servidores públicos

competentes, de aprobación y emisión de recomendaciones, entre otras. El mismo artículo, en su fracción IV, establece que estará dentro de sus funciones “Distribuir, delegar y coordinar las funciones de los servidores públicos y del personal bajo su autoridad”, el cual se concatena con la fracción VI que establece: “...proveer, en el ámbito administrativo, lo necesario para el mejor resultado de las funciones del Organismo”, lo cual da sustento al ordinal en análisis.

Como puede vislumbrarse, el presidente de la comisión posee entre sus facultades legalmente conferidas la de delegar, en este caso al primer visitador general, el conocimiento de un caso concreto; estableciendo como objetivos de esta potestad la preservación de la investigación, la autonomía y la autoridad del organismo público, consideración que además se asocia al compromiso de responder a la exigencia del tejido social con rapidez, imparcialidad, pertinencia y transparencia.

Fuente consultada

Legislación del Estado (2008), Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, publicada el 14 de agosto de 2008 en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 21 de diciembre de 2018

Gabriela Alejandra Sosa Silva

CAPÍTULO III

DE LAS INVESTIGACIONES DE OFICIO

ARTÍCULO 70

Cuando la Comisión tenga conocimiento por cualquier medio, de probables violaciones a derechos humanos, debe actuar de oficio.

Comentario

El sustento constitucional de la defensa y la garantía oficiosa de los derechos humanos tiene su base en el precepto constitucional de la ley fundamental mexicana que crea la CNDH: artículo 102, apartado B, el cual establece que esta comisión “...contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios”. En el caso de la Codhem, la constitución de esta entidad federativa determina su naturaleza y sus atribuciones en su precepto 16 y en su ley reglamentaria en el numeral 13, fracción II, el cual refiere lo siguiente: “Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, en contra de cualquier autoridad o servidor público que con su tolerancia, consentimiento o negativa, a ejercer las atribuciones que legalmente le correspondan, de [sic] lugar a presuntas violaciones de derechos humanos...”.

Es responsabilidad del Estado el esclarecimiento de violaciones de derechos humanos, exigiendo la actuación oficiosa; es decir, es una obligación procesal positiva en la tutela de los derechos fundamentales la oficiosidad de la comisión, la doctrina así lo sostiene en defensa de este criterio: “las obligaciones positivas están estrechamente ligadas en el análisis judicial al acceso a un recurso judicial efectivo” (Overy y White, 2008: 30). En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte IDH (2005: párr.143) en el caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia: “...iniciar ex oficio y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva, que no se emprenda como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa”; otro pronunciamiento de la corte en este sentido fue en el caso de Mapiripán vs. Colombia, donde señaló que “la búsqueda efectiva de la verdad corresponde al Estado y no depende de la iniciativa procesal de la víctima o de los familiares o de su aportación de elementos probatorios” (Corte IDH, 2009: párr. 219).

Cabe considerar que la jurisprudencia interamericana es coincidente con la jurisprudencia europea, que exige la investigación judicial de las violaciones a los derechos fundamentales protegidas en el pacto europeo; la corte europea ha establecido varios casos de responsabilidad estatal por la violación al derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal; y al acceso a un recurso de la víctima por la falta de una investigación adecuada (European Court of Human Rights, 2006).

Ciertamente, la protección de los derechos humanos afectados o anulados en diferentes situaciones como en el caso de la libertad personal, la integridad personal y la vida, exigen la realización de una investigación efectiva como elemento condicionante y fundamental en la debida defensa y garantía de estos derechos.

Fuentes consultadas

Bibliografía

Janis, M.; Anthony W. Bradley, *European Human Rights Law: Text and Materials*, Oxford University Press.

Overy, C., y White, R. C. A. (2008), *The European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, p. 62.

Jurisprudencia internacional

Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos) (2005), caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, sentencia del 31 de enero de 2006, Serie C. No.140, Fondo, Reparaciones y Costas, párrs.143 y 144.

____ (2009), caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, supra nota 25, párr. 219.

European Court of Human Rights (2006). Ergi v. Turkey case, Judgment and Decisions. No. 81, paras. 85 to 86; ECHR, Akkoç v. Turkey case, Judgment of 10.10.00, paras. 77 to 99; ECHR, Kılıç v. Turkey case, Judgment of 28.3.00, paras. 78 to 83; ECHR, Estamirov and Others v. Russia case, Judgment of 12.10.06, paras. 85 to 87; ECHR, Bitiyeva and X v. Russian case, Judgment of 21.6.09, paras 142 and ss; y Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia, supra nota 22, párr. 144.

Marina del Pilar Olmeda García

ARTÍCULO 71

Las investigaciones que se inicien de oficio, se regirán por las disposiciones que son aplicables a la queja.

Comentario

Este precepto determina que la substanciación de las investigaciones que se inicien de oficio se regirá por las disposiciones aplicables al procedimiento de queja. En principio, si la comisión debe designar personal de guardia para recibir y atender quejas o denuncias las 24 horas, en el mismo sentido deberá hacerlo para las actuaciones oficiales, y desde el momento en que se inicia el procedimiento se integra un expediente, el cual es asignado a un visitador, quien será el responsable de su trámite hasta su total conclusión. Además, en el procedimiento se deberán respetar, como se establece para las reglas de la queja, los siguientes criterios:

- Tratándose de violaciones graves a la integridad física o psíquica, de lesa humanidad, a la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, o de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la CPEUM, la queja puede presentarse en cualquier tiempo.

- En el supuesto de que los quejosos o agraviados no puedan identificar a las autoridades o los servidores públicos que consideren hayan afectado sus derechos fundamentales, la queja será admitida, si procede, bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación posterior a los hechos.
- Cuando los quejosos o denunciantes se encuentren internados, retenidos o privados de su libertad en algún centro de internamiento, detención o de readaptación social del Estado de México, pueden redactar sus quejas dirigidas a la comisión y remitirlas mediante cualquier servidor público o tercero, quien tiene la obligación de hacerlas llegar al organismo sin demora ni censura alguna.

En el desarrollo de la jurisprudencia, la obligación de investigar oficiosamente las violaciones de derechos humanos está vinculada a los deberes de prevención y garantía, asociados a la protección de los derechos sustantivos como los derechos a la vida digna o la integridad personal, así como a las garantías de un juicio justo o a la tutela judicial efectiva de los derechos (Corte IDH, 2006).

Fuente consultada

Jurisprudencia internacional

Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos) (2006), caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay, sentencia del 29 de marzo 2006, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 146, párr. 167.

Marina del Pilar Olmeda García

CAPÍTULO IV

DE LAS MEDIDAS PRECAUTORIAS O CAUTELARES

ARTÍCULO 72

Las medidas precautorias o cautelares tienen por objeto conservar o restituir a una persona en el goce de sus derechos humanos.

Comentario

La constitución del Estado de México, en su numeral 16, crea a la Codhem como un organismo para la protección de los derechos humanos, y en la ley de esta comisión, su precepto 13, fracción IV, establece la aplicación de medidas precautorias o cautelares para la debida defensa y garantía de los derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos.

En el ámbito interamericano, durante cerca de cuatro décadas, la gran mayoría de los Estados de esta región ha reconocido y aceptado la facultad de la Corte IDH para solicitar la adopción de medidas cautelares. El Grupo de Trabajo (GT), que reforma las principales posiciones de los Estados, reporta el consenso sobre la importancia de las medidas cautelares en el informe especial de reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) (2011), relativo al fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consideración del consejo permanente. Reporta también, que en el caso de la Corte IDH (2011), las medidas cautelares han demostrado ser una herramienta efectiva para la protección de los derechos humanos.

En efecto, las medidas precautorias o cautelares pueden ser invocadas para proteger a los grupos de personas que se encuentran en riesgo, entre estos grupos vulnerables están niños, pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, personas

desplazadas, mujeres, comunidades LGBTTTI y personas privadas de libertad, así como a los grupos en razón de su afiliación o trabajo, como sindicalistas, periodistas y defensores de derechos humanos. Esta medida procesal también permite proteger a testigos, operadores de justicia, personas en posibilidad de ser deportadas a un país en donde podrían enfrentar torturas o ser sujetos a tratos crueles e inhumanos y personas condenadas a la pena de muerte, entre otros. Cabe, además, la posibilidad de aplicar medidas precautorias o cautelares con la finalidad de proteger el derecho a la salud, a la familia y en la defensa del medio ambiente, que deriven o puedan derivar en daños a la vida, a la salud de las personas o a la forma de vida de los pueblos indígenas en su territorio ancestral, entre otras situaciones.

Fuentes consultadas

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2011), Grupo de Trabajo coincide en el valor y utilidad que ha tenido y tiene en la práctica el sistema de medidas cautelares de la CIDH, adoptado por el Grupo de Trabajo en su reunión del 13 de diciembre, GT/SIDH 13/11 rev 2.

Jurisprudencia internacional

Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos) (2006), caso Jiménez López vs. Brasil, Reparaciones y Costas, sentencia del 4 de julio de 2006, Serie C No. 149, párr. 147.

Mesografía

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2011), Informe Anual 2011, cap. 3, párr. 10 <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2011/indice.asp>.

Marina del Pilar Olmeda García

ARTÍCULO 73

Las medidas precautorias o cautelares proceden cuando las presuntas violaciones se consideren graves, resulte difícil o imposible la reparación del daño causado o la restitución al agraviado en el goce de sus derechos humanos.

Comentario

El artículo 73 mantiene la primicia fundamental que por más de 35 años ha sido invocada para proteger a miles de grupos de personas en razón de su trabajo o afiliación. El artículo está planeado para proteger a los grupos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad como mujeres, niños, pueblos indígenas, personas desplazadas, entre otros; manteniendo la función “cautelar” en el sentido de preservar una situación jurídica bajo el conocimiento de la Codhem en peticiones y casos y también dicho artículo cumple la función “tutelar” preservando el ejercicio de los derechos humanos.

Se identifica la obligación general de todos los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos al adoptar las medidas legislativas necesarias para hacer efectivos los derechos; sin embargo, resulta indispensable que, al hacer efectivo el artículo 73, se tomen en cuenta las particularidades de cada situación en concreto, las cuales no deben sujetarse a criterios estrictos y generalizados, sino que debe atenderse a la naturaleza del riesgo y al daño que se pretende evitar.

Óscar Bernardo Rivera García

ARTÍCULO 74

La Comisión debe solicitar, a las autoridades o servidores públicos competentes, las medidas precautorias o cautelares que estime

necesarias, así como solicitar su modificación cuando sean insuficientes o cambien las situaciones que las justificaron.

Comentario

El artículo 74 cumple con el elemento fundamental del derecho internacional de derechos humanos, puesto que coincide plenamente con la probabilidad de que algunos asuntos no podrían corresponder con medidas cautelares. Se reafirma, en la lectura del artículo 74, la importancia que tiene la información adicional para no tornar abstractas las decisiones y la protección de las garantías de derechos humanos.

La participación de la comisión en la aplicación de este artículo debe considerar como elementos fundamentales la gravedad de la situación, la urgencia de la misma y el daño irreparable para generar una descripción completa con información sustantiva. Finalmente, se consolida la idea de que los otorgamientos, las ampliaciones, las modificaciones y el levantamiento de medidas cautelares sean emitidas mediante resoluciones fundamentadas.

Óscar Bernardo Rivera García

ARTÍCULO 75

Las autoridades o servidores públicos a quienes se haya solicitado una medida precautoria o cautelar deberán comunicar a la Comisión dentro del plazo fijado por el Visitador, que no podrá ser mayor de tres días, si dicha medida ha sido aceptada, informando, en su caso, las acciones realizadas para tal fin y agregando la documentación que lo sustente.

Comentario

El artículo es claro en cuanto al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados en dar protección efectiva para evitar la situación de riesgo; se toman en cuenta a los actores para el diseño del tipo de medidas para atender una situación planteada y prevenir la consecución de situaciones de riesgo adicionales. El artículo no constituye un elemento para un prejuzgamiento que involucraría la posible violación de los derechos humanos. Se identifica, en el artículo 73, una correspondencia directa con los estándares internacionales sobre los derechos humanos: artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Óscar Bernardo Rivera García

ARTÍCULO 76

Una vez aceptadas las medidas a que se refiere el presente capítulo, las autoridades o servidores públicos están obligados a cumplirlas en sus términos. La Comisión puede verificar su cumplimiento.

Comentario

Éste es el último artículo relativo a “las medidas precautorias o cautelares”, establecidas en el capítulo IV de la presente ley. En principio, las medidas precautorias o cautelares constituyen determinaciones o prevenciones perentorias, de carácter instrumental, facultadas por la ley a la alta magistratura de opinión: Codhem, la cual promueve o dirige a las autoridades o los servidores públicos competentes, con la finalidad de impulsar y compelir a éstos a la realización de un conjunto de acciones —actuaciones o diligencias— o abstenciones —inhibiciones o contenciones— expeditas y eficaces, constituyendo una serie de procesos o procedimientos conservativos propiamente para un

doble propósito. Por un lado, se trata de impedir o evitar la consumación irreparable de los derechos humanos cuando estos han sido transgredidos o desconocidos.

Por otra parte, su teleología también apunta a restituir el goce de los derechos constitucionales que han sido vulnerados, afectados o interrumpidos durante su ejercicio. Con estas providencias se preserva la materia del organismo protector, derivada de su función constitucional, manteniendo “vivo”, de esta forma, el objetivo de su inherente quehacer fundamental. Cuando las referidas autoridades o los servidores públicos han aceptado, esto es, han asentido las providencias solicitadas por el “defensor del pueblo” del estado, la ley les conmina a aquellas su imperativo cumplimiento, teniendo la obligación legal de ejecutarlas en las condiciones solicitadas por el *ombudsperson* local. Desde luego, la norma vigente autoriza al “preboste” la potestad de acreditar, por medio de los medios de verificación o las evidencias —datos, elementos o medios de convicción— que considere oportunos, el cabal cumplimiento de las providencias decretadas.

Isidro de los Santos Olivo

CAPÍTULO V

DE LOS INFORMES DE LAS AUTORIDADES O SERVIDORES PÚBLICOS

ARTÍCULO 77

Una vez admitida la queja o iniciada de oficio la investigación, debe hacerse del conocimiento del superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos señalados como probables responsables.

En la misma comunicación se debe solicitar un informe sobre las probables violaciones a derechos humanos.

Comentario

La incoación de los procesos ante el organismo protector de los derechos humanos estatal puede realizarse, según lo prescribe la ley, a petición de parte o de oficio y en forma verbal, escrita o por cualquier medio de comunicación. De esta forma, cualquier persona que tenga conocimiento de una posible contravención de derechos humanos, de ella misma o de terceros, está facultada por el presente ordenamiento para la presentación de la queja —interponer, indica la norma—.

También la alta defensoría cívica tiene la facultad para principiar una indagación oficiosamente cuando tenga conocimiento, por cualquier medio, de presumibles violaciones a derechos humanos. En ambos casos, y una vez que la queja ha sido calificada y, en su caso, admitida —aceptación formal—, se procederá a la correspondiente substanciación de los respectivos procedimientos —abrir el expediente—. Ahora bien, la comisión está exigida normativamente para notificar la denuncia o la indagación presuntamente violatoria, según corresponda, con la finalidad de enterar al superior jerárquico de las autoridades o los servidores públicos responsables de la probable transgresión a los derechos fundamentales que motivaron su intervención.

La autoridad, en un Estado de derecho, está asociada a aquellos servidores públicos —poder— que tienen facultades fundadas en la ley para ejercer actos de mando o de gobierno hacia los ciudadanos —subordinados—; significa una capacidad, derivada del ordenamiento jurídico, para imponer una voluntad, en principio habilitada hacia los gobernados, mediante el ejercicio de la fuerza —coerción—. El concepto de autoridad proviene del vocablo latino *auctoritas*, y éste, del verbo *augure*, que indica aumentar, esto es, ayudar a hacer crecer. Resulta imperioso advertir que, en un

Estado constitucional de derecho, la posibilidad de la violación a la esfera jurídica de los gobernados y, específicamente a los derechos humanos, puede manifestarse eventual o potencialmente.

Cuando exista una materialización, es decir, una conculcación a los derechos humanos, misma que se ha formalizado ante la comisión según las convenciones comentadas en este dispositivo, el organismo defensor, como ya se señaló, tiene el deber de poner en conocimiento al superior jerárquico de las autoridades o los servidores públicos, indicados como posibles responsables, con la finalidad de que no sólo se impongan de la queja o de la investigación que les señala como ejecutores de la transgresión correlativa, sino que, además, y dentro de la misma notificación, proporcionen un informe, detallado, sobre los acontecimientos o hechos en los que, previsiblemente, han incurrido en violaciones a los derechos humanos en el despliegue de sus potestades.

Isidro de los Santos Olivo

ARTÍCULO 78

Los informes se solicitarán por los medios que sean convenientes, y deberán ser presentados dentro del plazo que fije la Comisión, el cual no excederá de diez días.

En casos urgentes, el Organismo puede solicitar la presentación de los informes hasta en veinticuatro horas.

Comentario

En el expediente que se constituya para integrar el procedimiento correspondiente que se derive de una queja o alguna investigación, por presuntas violaciones a los derechos humanos, resulta de trascendental importancia para la integración de los casos que se desahoguen en el organismo protector, conformar

las indagaciones y las aserciones para obtener los resultados que se persiguen.

Así, contar con la posibilidad de fundamentar con evidencias si hubo o no transgresión a los referidos derechos sería la cuestión más importante para lograr el éxito en la alta función constitucional que se encomendó a la comisión. Por esa razón, este artículo provee a ésta de la solicitud de los informes “...por los medios que sean convenientes...”. Asimismo, el precepto le asigna al alto comisionado protector la potestad de solicitar, mediante el plazo que estime oportuno, los respectivos testimonios, exigiendo la actual normativa una dilación máxima de diez días para que las autoridades implicadas cumplan con esta obligación legal.

Si la urgencia apremia al defensor estatal, se le faculta demandar los despachos de los servidores públicos, en un plazo límite de veinticuatro horas. Esta atribución tiene la firme determinación de reconocer a la autoridad o persona servidora pública autora o participante y determinar las garantías constitucionales transgredidas. No cabe duda de que, en años recientes, el desarrollo vertiginoso de los medios electrónicos de comunicación, de la plataforma tecnológica propiamente, ha simplificado y, por consiguiente, agilizado, los comunicados no solo entre las personas o los ciudadanos, si no que, la facilidad de la comunicación misma ha alcanzado la posibilidad de demandar los informes que sean requeridos, por cualquier medio, a todas las autoridades y los servidores públicos del Estado o de la nación para el franco propósito aquí prescrito.

Isidro de los Santos Olivo

ARTÍCULO 79

En los informes que rindan las autoridades o servidores públicos, se debe consignar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, así como la información que consideren necesaria para la tramitación del asunto. La rendición del informe corresponderá a la autoridad o servidor público que se requiera, esta atribución no podrá ser delegada.

Comentario

Los servidores públicos, entre otras de sus obligaciones, tienen la de rendir sus informes en relación con los actos o las omisiones ante ellos señalados. Los derechos humanos se fundamentan en la dignidad humana, y ésta a su vez se ve reflejada en un principio de igualdad, mediante el cual todas las personas que cohabitamos nos reconocemos como iguales. La responsabilidad oficial es fortuita y perentoria, y esta obligación radica en presentar en tiempo y forma todos los documentos que le son solicitados para poder integrarlos en un expediente que, al final, servirá para poder emitir una resolución en la que se fundamente la actuación del servidor público.

El informe es un documento cuyo propósito está dirigido a comunicar información a una o varias personas que tengan como fin buscar y tratar de encontrar todos aquellos elementos que se cuenten dentro del ámbito de la autoridad con la finalidad de presentar, hasta donde sea posible, las acciones o las omisiones realizadas a quien se le solicitó; al presentarlo, se debe hacer una narración sucinta de cómo, dónde, cuándo y por qué se llevaron a cabo los actos previamente realizados por la autoridad o las autoridades en el ámbito de su competencia, y esto tiene su fundamento en la ley de amparo, pero sobre todo en la obligación de

todo servidor público de informar para que su trabajo sea pulcro y no haya duda de su función en beneficio de la sociedad.

En todos los casos dará cuenta de manera pormenorizada de todas aquellas acciones realizadas por la autoridad durante el conocimiento del asunto y que son el resultado de un procedimiento, con el conocimiento que se tuvo desde el momento en el que se empezó a integrar con las aportaciones realizadas por la persona afectada y que va a aportar datos que permitirán una mejor comprensión de todo lo que se cuente del asunto al que se refiere, estableciendo una explicación lógica sobre todos los elementos que se encuentren a la mano del funcionario.

Julio Cabrera Dircio

ARTÍCULO 80

La falta de rendición de los informes o de la documentación que los sustente, en los plazos establecidos por la Ley, dará lugar a que se tengan por ciertos los hechos denunciados o reclamados, salvo prueba en contrario.

Comentario

Resulta importante generar conciencia en la sociedad respecto de que al interactuar la responsabilidad es un factor relevante en la toma de decisiones, y cumplir con lo solicitado por la autoridad se encuentra vinculado al ejercicio de su función; esto presupone que en el orden social, si queremos que prevalezca, debemos encontrar soluciones, y éstas deben responder a una sociedad siempre cambiante como la nuestra, donde el ser humano sea la piedra angular sobre la cual descansen los derechos humanos y donde el cambio de un ente privado a un ente público refuerce la convicción de que podemos confiar en quienes nos representen.

El informe de autoridad es una obligación de la persona responsable de presentarlo, pues con él se busca tener más elementos que coadyuven a la impartición de justicia basada en los derechos humanos; en caso contrario, y si no se presenta este informe, nace la presunción de que los actos reclamados a la autoridad sean ciertos, lo cual vulnera a quien se encuentre en este tipo de situaciones, en una espiral siempre creciente de desconfianza, donde la comunicación, pero sobre todo el mensaje, sea de manera responsable, respetuosa, mirando siempre por el bien de la persona y la sociedad.

La actuación del ser humano debe estar subordinada a la persona y orientarse hacia su bienestar, por lo tanto, las acciones que realice por su representación deben apegarse a las acciones que se vean reflejadas en el lado humano del ser humano, y el no cumplirlas implica una serie de elementos que no son bien vistos en un ambiente de racionalidad y respeto hacia las actividades con este fin realizadas, puesto que es obligación única y personal de la autoridad emitir el informe para fundar y motivar las acciones reclamadas por parte del quejoso, lo cual le brindará mayor información a la comisión para conocer del asunto y, en su caso, emitir una recomendación.

Julio Cabrera Dircio

ARTÍCULO 81

Durante los procedimientos, la Comisión puede solicitar los informes que considere necesarios, a cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal, para la investigación de los hechos.

Comentario

La simple contraposición de quien deba presentar el informe va a dejar insatisfechas a la autoridad y a la persona que se presentó a

reclamar acciones que son violatorias de sus derechos humanos, y esto acrecienta la desconfianza de la sociedad en la autoridad que busca la seguridad mediante el conocimiento de derechos que son inmutables y dar seguimiento a las acciones que necesariamente, ante la irreverencia de la autoridad, se deben realizar como un principio básico de los derechos fundamentales.

Más que una obligación jurídica, la autoridad tiene una obligación moral de presentar aquellos documentos que son solicitados para integrarlos en un expediente que ayude a saber de qué forma se gestaron y realizaron los hechos y contribuir a restaurar la armonía social en el marco de respeto a los derechos de las personas, y que va de la mano con un nuevo pensamiento ético vinculante a una nueva mentalidad de exigir derechos, donde el fundamento de la verdad vaya de la mano con la modernidad.

En cualquier procedimiento, pero sobre todo en cualquiera donde haya una violación a los derechos humanos, es necesario contar con la mayoría de los elementos para que, al emitir una resolución, se acerque con mayor precisión a los actos que desde un inicio se realizaron y que van en perjuicio de quienes solicitaron la intervención de la comisión de derechos humanos, la cual a su vez tiene la obligación de mejor proveer todo lo relativo a la información que sea necesaria con este fin con la convicción de que el ciudadano depende de manera creciente del Estado y de que éste depende de manera creciente del individuo en la medida en que se vayan organizando sus intereses.

Julio Cabrera Dircio

CAPÍTULO VI

DE LA MEDIACIÓN Y LA CONCILIACIÓN

ARTÍCULO 82

La mediación y la conciliación son medios alternativos, auxiliares y complementarios al procedimiento de queja y a la investigación de oficio, para la solución de conflictos.

ARTÍCULO 83

La mediación y la conciliación son voluntarias por lo que no pueden ser impuestas a persona alguna.

ARTÍCULO 84

En cualquier momento y siempre que no se trate de probables violaciones a derechos humanos previstas en el artículo 62 de esta Ley, la Comisión debe procurar la mediación o la conciliación entre las partes.

Comentarios

La conciliación y la mediación, como métodos alternos de gestión y solución de conflictos incorporados a la materia de los derechos humanos, se encuentran concebidos desde la lógica de la justicia y el diálogo entre las partes involucradas en la violación de los derechos humanos, buscando la reparación o restitución de la lesión en la esfera de los derechos.

La autocomposición que se da en la mediación genera que las partes construyan sus soluciones recíprocamente; el entendimiento al que arriben podrá materializarse en un acuerdo, lo cual permite que el conflicto sea abordado con rapidez, gratuidad e imparcialidad. Por otra parte, la conciliación, —en la que dos o más partes someten una controversia ante un tercero neutral, el

conciliador, con la tarea de conducir a y colaborar en la resolución de la controversia—, permite un acuerdo obligatorio y equitativo entre los involucrados, pues si no se cumple, se extingue lo pactado, y si no se tienen por satisfechos todos los intereses expuestos, no tiene lugar el acuerdo.

La Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, —en su título tercero, referido a los procedimientos que la comisión tiene por objeto conocer y resolver sobre presuntas violaciones a derechos humanos—, ha incluido como mecanismos la mediación y la conciliación en los casos en que proceda; con ello renueva el procedimiento tradicional de solución de conflictos ante órganos autónomos y permite una solución más equitativa respecto de la violación.

Luego entonces, el capítulo VI de dicha normativa, dedicado a la mediación y la conciliación, contiene seis disposiciones que las regulan, entre las que destaca el artículo 82, el cual dispone que ambos mecanismos de solución de conflictos son medios alternativos, auxiliares y complementarios al procedimiento de queja y a la investigación de oficio para la solución de conflictos, lo que implica que deben procurarse por parte del personal de la comisión; ahora bien, si las partes no manifiestan su consentimiento por alguno de ellos, no se les puede obligar a resolver la controversia mediante tales mecanismos, en concordancia con el artículo 83 de la ley en cuestión.

Además, los mecanismos son operantes en cualquier momento y siempre que no se trate de probables violaciones a derechos humanos previstas en el artículo 62 de la ley, las cuales son violaciones graves a la integridad física o psíquica, de lesa humanidad, a la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento

judicial, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la CPEUM, los que, por su naturaleza urgente, requieren respuesta rápida del órgano experto.

Karla Elizabeth Mariscal Urueta

ARTÍCULO 85

Para los fines de la mediación o la conciliación, el Organismo puede solicitar la presencia de particulares, autoridades o servidores públicos que considere convenientes.

Comentario

México, por medio de su norma constitucional, ensalzó como principio de la política exterior mexicana la solución pacífica de controversias en el artículo 89, fracción X, y en el artículo 17 la mandata como parte fundamental del sistema de justicia mexicana. La doctrina mexicana comienza a defender el acceso a medios alternos de solución de conflictos como derecho humano o como un derecho al acceso a la solución pacífica de controversias, es decir, como una prerrogativa para propiciar la intervención o el protagonismo de las partes en un conflicto para que desarrolleen soluciones sobre sus controversias una vez que estén de acuerdo, para ayudar a que los propios participantes adquieran un aprendizaje para solucionar futuros conflictos, permitir el acceso a la justicia y otorgar un alto grado de satisfacción a los participantes. Sin embargo, dicho derecho conlleva un acceso a la justicia restaurativa, es decir, busca que la víctima o el ofendido, el sentenciado y la comunidad afectada, identifiquen sus necesidades y responsabilidades individuales y colectivas para ser reintegrados a la comunidad con el objeto de recomponer el tejido social (Cornelio, 2014).

Por ende, para propiciar la resolución pacífica de las controversias, este organismo vela por entender el conflicto, identificar los derechos humanos que están en juego y propiciar el protagonismo de las partes para que desarrollen soluciones que alimenten las responsabilidades individuales y colectivas para favorecer una restauración, pero sobre todo para que adquieran un aprendizaje para solucionar futuros conflictos. En este precepto en específico se sugieren dos situaciones:

- 1) Solicitar la intervención de particulares o servidores públicos que tengan relación directa o indirecta con el suceso, que puedan coadyuvar o facilitar el entendimiento de las partes o estén interesados en realizar acciones reales para generar una cultura de paz sustentada en el respeto a los derechos humanos.
- 2) El artículo también incluye dos métodos para la solución pacífica del conflicto: acudir al experto neutral o al experto especial, que consiste en el procedimiento en el que un tercero es seleccionado “...para investigar los hechos y resolver asuntos científicos, técnicos, sociológicos, económicos entre otros, con el objetivo de, una vez obtenido el informe de los hechos, lograr un arreglo rápido y justo para las partes a través de este experto...” (Ramos y Herrera, 2018: 59). Por tanto, esta norma abre la puerta para que la comisión tenga como base de la solución la visión de terceros no directamente relacionados en el conflicto, pero que sí aporten elementos técnicos con la intención de lograr soluciones altamente satisfactorias para las partes y para resolver eficazmente el conflicto.

Fuentes consultadas

Hemerografía

Cornelio, E. (2014), “Los mecanismos alternativos de solución de controversias como derecho humano”, Barataria. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*, núm. 17, Toledo, Asociación Castellano Manchega de Sociología (ACMS), pp. 81-95.

Ramos Salcedo, I., y José Carlos Herrera Palacios (2018), “El derecho a la solución pacífica de conflictos”, *Revista Derechos Fundamentales a debate*, núm. 6, Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), p. 59

Alejandra Flores Martínez

ARTÍCULO 86

De lograrse la mediación o la conciliación, el Organismo lo hará constar en el expediente respectivo y ordenará su archivo.

Comentario

Los mecanismos alternativos para la solución de conflictos constituyen una nueva manera de entendimiento social, ya que los conflictos se resolvían unilateralmente; es decir, como lo indica Luis Miguel Díaz (2010), quienes tenían el conflicto lo manejaban ellos mismos o acudían a una autoridad competente para que lo resolviera. En ese tenor, el ordenamiento constitucional mexicano manda que las instituciones contemplen modelos de resolución de conflictos bajo un paradigma histórico-teórico: la mediación social. La mediación social no solo es incentivar la comunicación entre las partes involucradas, sino tejer un puente comunicacional entre los interesados en el asunto para la resolución a dicho conflicto; un “...paradigma fundado, en cuanto a la tipología de posiciones de conflictos detectables, sobre tres nive-

les como instrumento de intervención político-social: Mediación Individuo-Individuo [negociación], Mediación Individuo-Institución/Grupo [conciliación y mediación] y Mediación Institución/Grupo-Institución/Grupo [arbitraje]” (Fernández, 2009: 79). Con esta forma el Estado interviene para generar mediaciones sociales para lograr metas comunes:

...el mejoramiento del tejido social mediante relaciones de tolerancia, con apertura de canales para la participación de las minorías en un ambiente de verdadera democracia. También la generación de procesos que transformen conductas belicosas o violentas de la tradicional pedagogía del resentimiento y malestar en otras conductas pacíficas y de respeto por los derechos humanos (Cornelio, 2014: 87).

Bajo ese contexto, la Ley de la Codhem, como mediadora social en los conflictos que revisten la vulneración a los derechos humanos, busca acciones puntuales para mitigar la conducta o la omisión que conllevó la trasgresión, haciendo conscientes a las partes. Sin embargo, la comisión hace patente que los medios alternos de solución en materia de derechos humanos no deben mal entenderse hasta el grado de desdibujar la naturaleza de estas prerrogativas; es decir, los derechos humanos no deberán, mediante estos mecanismos, convertirse en una especie de regateo o anular el contenido intangible de cada derecho. Este organismo, mediante el medio alterno de solución, facilita o media entre las partes para entender qué derechos humanos están en juego y concientizar sobre las conductas u omisiones que constituyen la fuente de su vulneración para así fomentar acciones y compromisos individuales e institucionales de cultura al respeto a estos derechos y la paz.

Una vez constituidas las acciones para restablecer los derechos vulnerados por medio de la mediación o la conciliación con la

intervención de las partes, se justifica lo que este precepto manda, es decir, considerar concluido el asunto.

Fuentes consultadas

Bibliografía

Díaz, M. (2010), “Soluciones negociadas a conflictos legales”, en Gonzalo Urribarri (coord.), *Acceso a la justicia alternativa. La reforma al artículo 17 constitucional*, México, Porrúa, pp. 297-320.

Hemerografía

Cornelio, E. (2014), “Los mecanismos alternativos de solución de controversias como derecho humano”, *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*, núm. 17, Toledo, Asociación Castellano Manchega de Sociología (ACMS), pp. 81-95.

Fernández, S. (2009), “La mediación social: itinerario histórico de la resolución de conflictos sociales”, *La Razón Histórica*, núm. 9, Instituto de Política Social, pp. 77-97.

Alejandra Flores Martínez

ARTÍCULO 87

La Comisión puede reabrir el expediente archivado, cuando no se haya dado cumplimiento a lo convenido en la mediación o en la conciliación.

Comentario

Para interpretar este precepto, se creyó necesario analizar lo sugerido por el sociólogo Julie Freund (1995: 20-23) respecto a entender que el conflicto es inherente a la sociedad misma y consiste en “...un enfrentamiento por choque intencionado, entre dos seres o grupos de la misma especie que manifiestan,

los unos respecto de los otros, una intención hostil, en general a propósito de un derecho y que para mantener, afirmar o restablecer tal derecho, tratan de romper la resistencia del otro eventualmente a través del recurso de la violencia, la que puede, llegado el caso, tender al aniquilamiento físico del otro". Considerar qué implica tener un conflicto en materia de derechos humanos es tarea insoslayable para advertir la importancia de la comisión como mediadora social que busca contribuir a alimentar la conciencia en las personas para que su primera vía de solución a un conflicto sea pacífica. Es decir, este organismo facilita la mediación social para lograr soluciones pacíficas entre los seres o grupos involucrados una vez que las partes identifiquen la atribución del enfrentamiento esbozando soluciones, convirtiéndose en reguladoras de sus conflictos, generando reflexiones y espacios de convivencia para la paz, consolidando principios relacionales con criterios de equidad, tolerancia, respeto y una oportunidad invaluable: la vuelta al cumplimiento espontáneo de sus obligaciones, deberes, y responsabilidades en vez de mantenerse en la posición tradicional de buscar al culpable (Ramos y Herrera, 2018).

En este tenor, la doctrina sugiere algunas medidas para conseguir incorporar una cultura de paz en las instituciones, entre las que destacan ser autónomo en su realización, dar el protagonismo a las partes, siendo ellas las protagonistas principales en la solución de su conflicto; tener y lograr un clima propicio para el desarrollo de la mediación; adecuar el espacio para un ambiente adecuado para el desahogo de la mediación. Prestadores de la institución debidamente capacitados en el desarrollo del procedimiento de la mediación. Voluntario, en el cual las partes acudan sin coacción por parte del Estado. Confidencial, el cual debe guardarse celosamente en la institución. Flexible,

este término se refiere a que, atendiendo al método abordado, no se estarán sujetando a términos fatales ni a limitaciones legales. Ético, respetando los valores de la ética y los principios de la profesión y del código ético. Responsable, en el cual se manifiesta la eficiencia y la eficacia de los prestadores asignados por parte de la institución y en los acuerdos efectuados por las partes. Bajo esta dinámica es entendible que la institución reabra el caso cuando no se haya cumplido lo convenido; no obstante, en pro de la eficiencia y la eficacia, el expediente no debería archivarse hasta que la comisión tenga conocimiento del cumplimiento de lo convenido ya que esta situación no coadyuva a fomentar la confianza en sus procedimientos para la búsqueda de soluciones pacíficas y la cultura de paz.

Fuentes consultadas

Bibliografía

Freund, J. (1995), *Sociología del conflicto*, Madrid, Editorial del Ministerio de Defensa.

Hemerografía

Ramos Salcedo, I., y José Carlos Herrera Palacios (2018), “El derecho a la solución pacífica de conflictos”, *Revista Derechos Fundamentales a debate*, núm. 6, Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), p. 59

Alejandra Flores Martínez

ARTÍCULO 88

Cuando las partes no logren concertar sus intereses a través de la mediación, o la autoridad o servidor público no acepte la propuesta conciliatoria de la Comisión, ésta resolverá lo que conforme a derecho corresponda.

Comentario

Se entiende que, en la medida de lo posible, siempre y cuando no se trate de las violaciones previstas en el artículo 62 de la presente ley y/o de los actos prohibidos por el artículo 22 de la CPEUM, las partes pueden conciliar con presteza, y de manera voluntaria, las diferencias que se hubieren suscitado por medio de los métodos alternativos de solución de controversias de manera complementaria al procedimiento de la queja. En tal caso, la comisión presentará una propuesta conciliatoria, favoreciendo en todo momento los intereses de la víctima y la debida observancia de los derechos humanos; si dicha propuesta no es aceptada por las partes, la Codhem asumirá el compromiso de que la queja siga un curso legal.

Se entiende que la conciliación es una opción voluntaria enmarcada jurídicamente dentro de la legislación de derechos humanos, pero que, a falta de mutuo acuerdo entre partes, la comisión enfrenta la responsabilidad de establecer el mecanismo jurídico apropiado para darle seguimiento legal a la queja desde una perspectiva de derechos humanos. Con base en esta afirmación, y para darle cauce a la queja cuando la mediación no se logre, es necesidad indispensable de la comisión incorporar una visión legal asociada al respeto a los derechos humanos.

Juan José Bustamante

CAPÍTULO VII DE LAS ACTUACIONES

ARTÍCULO 89

La Comisión realizará las actuaciones necesarias para asegurar el respeto de los derechos humanos, para tal efecto podrá solicitar

cualquier tipo de informes o documentos, así como la presencia de autoridades o servidores públicos que considere convenientes para la investigación.

La inasistencia injustificada a las diligencias a las que sea citada la autoridad o el servidor público responsable, en el trámite de la investigación de una queja, lo hará sujeto de una responsabilidad administrativa disciplinaria.

Las actuaciones podrán ser practicadas cualquier día y hora, sin necesidad de previa habilitación.

Comentario

El artículo 89 de la actual ley garantiza la intervención de la Codhem como ente coactivo entre partes para propósitos de investigación sobre transgresiones de derechos humanos. Se entiende que las partes, y principalmente la autoridad señalada como responsable, deben dar acceso absoluto a la comisión para realizar las actuaciones necesarias durante las etapas de recolección de datos, revisión de documentos y entrevistas. Las actuaciones, por lo tanto, se consideran mecanismos de investigación de quejas enmarcadas jurídicamente dentro de esta ley para procedimientos y diligencias.

Cabe la posibilidad, sin embargo, de que la autoridad o el servidor público en cuestión se resista a atender los citatorios emitidos por la comisión. Por un lado, la autoridad puede adoptar una inherente y natural posición de identidad asociada al poder del estado, precluyendo así cuestionamientos relacionados con rendición de cuentas y transparencia; por otro lado, simplemente puede ignorar el llamado a las actuaciones o la solicitud de datos argumentando que no tiene nada que aportar a la investigación. En ambos casos, la Codhem enfrenta desafíos legales de la autoridad o del servidor público bajo investigación

que retan su capacidad institucional para asegurar el respeto de los derechos humanos.

Con un papel diseñado para escenarios complejos, la Codhem goza, al menos, de capacidad legal para solicitar a los órganos competentes se investigue o en su caso se sancione administrativamente por la omisión injustificada, en caso de que la autoridad no responda prontamente a atender protocolos de actuaciones e impida o imposibilite el acceso indefinidamente a datos, informes, y documentos relacionados con la queja en cuestión. Cabe notar que la atención a diligencias relacionadas con la queja por parte de la autoridad no tiene horario fijo ni predeterminado. Salvo legítima justificación, la no asistencia a diligencias convocadas por la Codhem amerita sanción administrativa.

Juan José Bustamante

ARTÍCULO 90

Durante las actuaciones, deben observarse los principios legales referidos en el artículo 52 de esta Ley.

Comentario

El artículo 90 de la actual ley recoge los lineamientos básicos a seguir durante las actuaciones, que la Codhem y sus funcionarios deben adscribirse a lo referido en el artículo 52 de la misma ley. Ésta reconoce la posición de vulnerabilidad de la parte agravada durante el procedimiento inicial, ya fuera por petición de parte u oficio, así como en el curso de la investigación y las actuaciones. Así, pues, la comisión, al respetar “...los principios de buena fe, igualdad, inmediación, congruencia y concentración” se legitima y establece una credibilidad institucional incuestionable ante los ojos del escrutinio público. La autonomía y la

identidad propia hacen de la Codhem una institución independiente y congruente con la defensa de los derechos humanos, que alinea sus principios durante las actuaciones a las necesidades de los grupos de población más vulnerables.

Juan José Bustamante

ARTÍCULO 91

Las actuaciones son públicas; sin embargo, cuando sea conveniente, el Visitador puede resolver que se desarrolleen sin más concurrentes que los citados para tal fin.

Comentario

Todas las actuaciones que lleve a cabo la Codhem con el fin de dar fe sobre los hechos que vislumbren veracidad deberán ser públicas, pues de esta forma se asegura la transparencia en el actuar tanto de los miembros de la comisión como de las autoridades señaladas como presuntas responsables. Aunado a lo anterior, la resolución de las quejas, en tanto versa sobre derechos humanos y la presunta violación a los mismos, es de interés público, entendido éste como todo lo que incumbe o interesa a la sociedad y, que por lo tanto, se encuentra fuera de la esfera del interés privado. No obstante, como señala Cabo Vega, ello no implica que el interés privado sea contrario al interés público, sino que lo trasciende. Por consiguiente, pueden asistir a las actuaciones no solo los citados, sino también actores de la sociedad civil interesados en la resolución del conflicto y la debida observancia de los derechos humanos, tales como los medios de comunicación, la academia, los organismos no gubernamentales, etc.

Ahora bien, dadas las características especiales del caso, el visitador evaluará que las actuaciones se lleven a cabo de manera

privada, es decir, que acudan a ella solo los citados para tal efecto, con el objetivo de no transgredir derechos fundamentales cuando pueda peligrar la seguridad de alguna de las partes.

Por último, la comisión debe prevenir la revictimización y la violencia institucional, entendiendo como revictimización el resultado de la implementación de procedimientos de atención de manera inadecuada y llena de obstáculos, que no respeta la vivencia de la víctima y reactiva emociones negativas propiciando una repetición de la experiencia de violencia (Dupret y Unda, 2013).

Fuentes consultadas

Cabo de la Vega, A. (1997), *Lo público como supuesto constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 250.

Dupret, M. y N. Unda (2013). “Revictimización de niños y adolescentes tras denuncia de abuso sexual”, *Universitas*, XI (19), Quito, Editorial Abya Yala-Universidad Politécnica Salesiana, p. 101-128.

Angélica Guadalupe Villagrana Casillas

ARTÍCULO 92

El personal de la Comisión puede realizar visitas para:

- I. *Verificar y certificar la veracidad de los hechos, acontecimientos, circunstancias, objetos, documentos y lugares;*
- II. *Recabar entrevistas, declaraciones o testimonios;*
- III. *Solicitar o recibir las pruebas relacionadas con las investigaciones del Organismo; y*
- IV. *Practicar las diligencias necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la Comisión.*

Comentario

Dado que la prueba es el instrumento con el que se cuenta para la certificación de los hechos y el esclarecimiento de los mismos, es necesario para la resolución y posterior emisión de una recomendación pública no vinculatoria, en caso de probarse lo alegado por la víctima. El personal de la comisión debe realizar todas las visitas necesarias para corroborar la información presentada en la queja y crear convicción de las presuntas violaciones a derechos humanos, pudiendo hacer uso de los diferentes medios de prueba, los cuales son las fuentes de información que permiten reconstruir los hechos; de acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), tales medios de prueba pueden ser documentos, los cuales representan un soporte material que contiene información sobre algún hecho; los objetos, lugares, acontecimientos, testimonios, también constituyen medios de prueba (CNPP). La comisión puede, a su vez, auxiliarse de peritos o expertos en materias científicas o tecnológicas, según sea el caso, como lo establece el reglamento de la presente ley, y podrá también solicitar la ayuda de instituciones públicas, sociales o privadas que se encuentren debidamente calificadas.

Al esclarecer los hechos y al emitir recomendaciones no vinculantes, la comisión cumple, en gran medida, con los objetivos para los cuales fue creada, tales como la resolución de las quejas de presuntas violaciones a derechos humanos, así como impulsar la observancia, la garantía, el estudio, la promoción y la divulgación de los derechos humanos en nuestro país. No olvidemos, sin embargo, que las recomendaciones, al no ser vinculantes, no son materialmente exigibles y constituyen una “invitación” a un determinado comportamiento, quedando al

arbitrio de las autoridades acatarlas o desecharlas. Al respecto, con una mirada mucho más evolutiva, la presente ley establece que la obligatoriedad de la recomendación versa en la aceptación de la misma, pues constituye un vínculo jurídico por medio del cual no sólo se genera la obligatoriedad del cumplimiento, sino también su exigibilidad en términos de la legislación aplicable, toda vez que la manifestación de la voluntad es también una fuente de las obligaciones, que se perfecciona al momento de la aceptación.

Angélica Guadalupe Villagrana Casillas

ARTÍCULO 93

El personal del Organismo podrá auxiliarse de cualquier medio científico o tecnológico, permitidos por las leyes, para registrar las actuaciones en las que intervengan.

Todas las actuaciones deberán constar en acta circunstanciada.

Comentario

El personal de la comisión puede utilizar métodos científicos y tecnológicos con el fin de llevar un registro de todo lo actuado, es decir, de todas las visitas realizadas, —estos medios pueden ser fotografías, videogramas, fotocopias, etc.—. El visitador debe, a su vez, hacer constar en acta circunstanciada todo lo actuado, es decir, toda la información que recabe en las visitas, aun cuando se haya auxiliado de medios científicos o tecnológicos, y debe también versar por escrito, pues un acta circunstanciada es un documento donde se hace constar con claridad los hechos suscitados y, además, pueden establecerse en él las evidencias y las observaciones del visitador.

Angélica Guadalupe Villagrana Casillas

CAPÍTULO VIII

DE LAS PRUEBAS

ARTÍCULO 94

Recibidos o no los informes dentro del término señalado, en su caso, se abrirá un periodo probatorio fijado por el Visitador a su prudente arbitrio.

Comentario

Los informes a los que alude el presente artículo son aquellos que las autoridades o los servidores públicos están obligados a rendir durante el procedimiento de queja (capítulo V de la presente ley). Por tanto, —en relación con el artículo 80 de la misma, que establece una presunción *iuris tantum* (salvo prueba en contrario), la cual consiste en que, en caso de que las autoridades obligadas no rindan los informes dentro del plazo concedido que el visitador solicitó, se tendrán por ciertos los hechos alegados en la queja—. En congruencia, este ordenamiento establece la apertura del periodo probatorio.

El periodo probatorio, como formalidad esencial del procedimiento, tiene como fin establecer el derecho de las partes de exponer ante la autoridad los elementos necesarios para generar la convicción de lo que a sus intereses convenga. Aunque el proceso no es jurisdiccional, debe atender lo dispuesto por los principios constitucionales respetando la igualdad procesal y el derecho a la seguridad jurídica.

La facultad que otorga la ley al visitador para que, bajo su prudente arbitrio, fije el tiempo para la duración del periodo probatorio, se interpretará conforme a los principios de igualdad,

oralidad, continuidad, contradicción, congruencia y exhaustividad principalmente. Esto significa que el visitador debe tomar en cuenta el caso concreto para la determinación del periodo probatorio. Durante dicho periodo deberá hacerse allegar todos los elementos necesarios para tener la convicción de los hechos que constituyan las violaciones a los derechos humanos; evitará caer en prácticas burocráticas que ocasionen el menoscabo del derecho de la víctima, por ejemplo, en casos urgentes donde intervengan los derechos a la vida, la integridad física o la libertad, la celeridad del proceso es fundamental.

La facultad en comento no contraría el derecho al debido proceso al no establecer la ley un periodo probatorio, ya que el procedimiento no es jurisdiccional. Asimismo, el legislador pretendió otorgarle mayor autonomía a la institución para la defensa de los derechos humanos ante las actitudes arbitrarias de los gobernantes.

Considero un avance la libertad del visitador para establecer el plazo probatorio, con las consideraciones respectivas, en beneficio de la obligación que tiene el Estado en la tutela de los derechos humanos y sus garantías individuales, ya que el acceso a la justicia de las víctimas debe propiciar trámites sencillos para el logro de su eficacia.

Mónica Rossana Zárate Apak

ARTÍCULO 95

Las partes podrán ofrecer toda clase de pruebas permitidas por la ley y la Comisión puede requerirlas o recabarlas de oficio.

Comentario

En alusión al periodo de ofrecimiento de pruebas, la legislación toma en cuenta el principio de igualdad entre las partes; tanto el quejoso como las autoridades involucradas podrán ofrecer los medios de convicción pertinentes para demostrar los hechos aseverados por ellos. En este sentido, el visitador deberá recibir a las partes, respetando la oralidad y agilidad del procedimiento, incluso escuchándolas de forma directa.

El artículo 1.265 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México enumera los medios de prueba que reconoce, tales como la confesión, los documentos públicos y privados, los dictámenes periciales, la inspección judicial, los testigos, las fotografías, las copias fotostáticas, los registros dactiloscópicos, cualquier grabación de imágenes y sonidos, entre otros. No obstante, esta lista no es limitativa en atención al progreso científico y tecnológico.

Cabe resaltar que en un procedimiento donde se investigan violaciones a derechos humanos ordenadas por las autoridades, el lugar de los hechos generalmente es alterado para desaparecer cualquier indicio que las incrimine. Por tanto, las notas periodísticas podrán servir como un medio para hacerse del conocimiento de dichas violaciones, ya que es en los medios donde se documentan dichos casos.

Los testimonios de las partes y los terceros cobran relevancia al igual que los informes de las autoridades, por lo que el visitador puede solicitar de oficio a estos últimos de manera exhaustiva a todas las autoridades involucradas.

Mónica Rossana Zárate Apak

ARTÍCULO 96

El Visitador cuenta con la más amplia facultad para admitir o desechar las pruebas que le sean ofrecidas, atendiendo a la naturaleza del asunto.

Comentario

Conforme al principio de buena fe, las afirmaciones que las partes realicen ante el visitador se tendrán por ciertas y, desde luego, con base en los medios de convicción; sin embargo, el visitador cuenta con la más amplia facultad de analizar la pertinencia de las pruebas. Esto es así, ya que, como lo he mencionado, no se debe entender que esta facultad podrá ir más allá de los principios que establece la ley para la investigación de las violaciones a los derechos humanos.

Por otro lado, este artículo le concede a las partes involucradas el derecho a formular las consideraciones pertinentes para solicitar el desechamiento de alguna probanza que consideren ilegal, por ejemplo, en atención a los principios constitucionales, las comunicaciones privadas obtenidas sin consentimiento de su titular conforman incluso un delito.

En este sentido, el visitador podrá desechar las pruebas que bajo su consideración no tengan relación con la queja y cuya admisión entorpezca el procedimiento, por ejemplo, pudiera suceder la confusión de que la comisión deba conocer o pronunciarse sobre violaciones a un procedimiento jurisdiccional y que las pruebas ofrecidas versen sobre ello.

Es importante destacar que la ley no establece un plazo para el ofrecimiento de pruebas, por tanto, se debe interpretar que esto queda bajo el arbitrio del visitador atendiendo la naturaleza del

asunto y la protección más amplia de la víctima, porque se está hablando de protección de derechos humanos.

Mónica Rossana Zárate Apak

ARTÍCULO 97

Durante el periodo probatorio, las partes pueden formular las consideraciones y razonamientos que conforme a derecho y a sus intereses correspondan.

Comentario

Es parte del título tercero, titulado “De los procedimientos”, el capítulo VIII, denominado “De las pruebas”, que se refiere al periodo probatorio en el procedimiento. En particular, se otorga tanto a las autoridades y los servidores públicos como al quejoso la libertad para que puedan ingresar todos aquellos elementos de prueba con el objeto de determinar la verdad de lo sucedido.

La intención es que la comisión cuente con un mayor cúmulo probatorio y mejores elementos de convicción al momento de resolver el asunto.

Luis Antonio Hernández Sandoval

ARTÍCULO 98

Las pruebas serán valoradas libremente por el Visitador, de acuerdo con los principios de la lógica, la experiencia y la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la presunta violación.

Comentario

Parte del título tercero, titulado “De los procedimientos”, es el capítulo VIII, denominado “De las pruebas”, en el que se advierte la facultad discrecional del visitador para realizar la libre valoración de la prueba mediante tres principios esenciales: la lógica, la experiencia y la legalidad.

Debe resaltarse que el periodo probatorio es un atributo especial que la normativa le ha concedido a la defensoría de habitantes, pese a que su procedimiento se enmarca dentro del sistema no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos.

Por lo anterior, es de vital importancia que, al valorar las pruebas, se entienda la trascendencia de éstas respecto a la vulneración de derechos fundamentales para la conformación del expediente correspondiente.

Luis Antonio Hernández Sandoval

CAPÍTULO IX

DE LAS RESOLUCIONES

ARTÍCULO 99

La Comisión puede dictar las resoluciones siguientes:

- I. *Acuerdos: cuando sean determinaciones de trámite, que emita en los expedientes;*
- II. *Resoluciones de no Responsabilidad: cuando no se acrediten las violaciones a derechos humanos;*
- III. *Recomendaciones: cuando se comprueben las violaciones a derechos humanos;*
- IV. *Derogado.*

V. *Recomendaciones Generales: cuando derivado de los estudios realizados por el Organismo, se determine que diversas autoridades han vulnerado derechos humanos, las cuales no requieren aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas; sin embargo, la verificación de su cumplimiento se hará mediante la realización de estudios generales, que para tal efecto realice la Comisión.*

Comentario

Es parte del título tercero, titulado “De los procedimientos”, el capítulo IX, denominado “De las resoluciones”, el cual contempla los medios con los que cuenta el organismo para resolver los procedimientos establecidos en la norma.

En el caso de los acuerdos, pueden contemplarse como aquellos actos administrativos que contienen una decisión o como una determinación que concluya los procedimientos que establece el título tercero de esta ley.

Ahora bien, las resoluciones de no responsabilidad son una de las formas de concluir la investigación durante el procedimiento de queja, compartiendo la metodología jurídica que se aplica en las recomendaciones; no obstante, dichas resoluciones tienen por objeto establecer que no se contaron con elementos de convicción para determinar vulneraciones a derechos humanos. Sin embargo, por la propia exigibilidad y progresividad de los derechos humanos, los documentos de no responsabilidad han dejado de ser una alternativa constante dentro de las investigaciones de la comisión, toda vez que existe una reconceptualización de la víctima, derivada de las reformas de derechos humanos a nuestra carta política fundamental en 2011, y a que

hoy en día se prevén medios alternativos de solución de conflictos que logran hacer más ágiles los procedimientos sin necesidad de agotar exhaustivamente una investigación donde no se acrediten violaciones a derechos humanos.

Por otro lado, las recomendaciones constituyen una acción sustantiva que demuestran de qué forma se han vulnerado derechos fundamentales en una entidad. Sobre el particular, según lo establece la CPEUM en su artículo 102, apartado B, las comisiones de derechos humanos del país no pueden emitir resoluciones vinculantes, por lo que la emisión de una recomendación constituye la principal resolución dentro del sistema no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos.

En la actualidad, la recomendación general se ha perfilado como una potente alternativa para develar violaciones a derechos humanos que constituyen una afectación reiterativa a las personas, y si bien tiene una metodología jurídica similar a la de una recomendación particular, sus alcances derivan de una investigación efectuada a fenómenos o problemáticas que afectan derechos colectivos y representan un riesgo latente si no se procura su erradicación.

Luis Antonio Hernández Sandoval

ARTÍCULO 100

Las Recomendaciones y las Resoluciones de no Responsabilidad, deben contener los fundamentos legales, principios jurídicos, criterios generales aplicables, razonamientos de las partes y valoración de las pruebas; así como las consideraciones que las motiven y sustenten.

Comentario

El artículo 16 de la CPEUM establece la garantía de legalidad, lo que significa que todo acto de autoridad debe estar forzosamente fundado y motivado. Es por eso que las recomendaciones y las resoluciones de no responsabilidad que emite la Codhem deben sustentarse en los principios de fundamentación y motivación. Fundamentar significa que la Codhem habrá de señalar con precisión los preceptos legales, los principios jurídicos e inclusive los criterios generales aplicables al caso en el que está basando su decisión; además tendrá que manifestar las razones y las circunstancias que se hayan valorado para la emisión de aquella. De esta manera, los afectados podrán saber cómo y por qué se determinó emitir la recomendación o la resolución de no responsabilidad y tendrán posibilidad de defenderse si así lo consideran pertinente. Entre la fundamentación y la motivación debe imperar una lógica adecuación, de tal forma que en el caso concreto se cumpla con las hipótesis normativas invocadas.

Fuentes consultadas

Legislación local

Legislatura del Estado (2008), Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado Libre Soberano de México el 14 de agosto de 2008, última reforma: 15 de junio de 2016

Jurisprudencia nacional

SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación) (1989), *Fundamentación y motivación*, tesis aislada 227627. VI. 2o. J/31.

IV, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, octava época, t. 4, p. 622.

_____ (1994), Fundamentación y motivación, concepto de, tesis aislada 209986. I. 4o. P. 56 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tribunales Colegiados de Circuito, octava época, t. 14, p. 450.

María Guadalupe Sánchez Trujillo

ARTÍCULO 101

En las Recomendaciones debe señalarse las medidas que procedan para la efectiva conservación y restitución a los afectados en sus derechos fundamentales y, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Comentario

Siguiendo con la observación de la garantía de legalidad, las recomendaciones de la Codhem deberán comunicar claramente las decisiones tomadas para restablecer a la persona dañada en sus derechos fundamentales y, si así lo resuelve la Codhem, para que también se le compensen los daños y los perjuicios que haya sufrido.

María Guadalupe Sánchez Trujillo

ARTÍCULO 102

Los proyectos de Recomendación y las Resoluciones de no Responsabilidad deben ser turnados a la o el Presidente para su consideración final.

Comentario

El presidente de la Codhem es el representante legal y la autoridad ejecutiva responsable de la misma, por lo que está obligado a revisar y avalar las recomendaciones y las resoluciones de no responsabilidad que emita el organismo. La encomienda que recibe el presidente de la Codhem es velar por los derechos fundamentales de todos los mexiquenses y las personas que se avecinden o transitén en la entidad; es por eso que debe cumplir al pie de la letra con las obligaciones que su cargo le impone, de otra manera, podría hacerse acreedor a sanciones administrativas que la Constitución del Estado de México y la Ley de Responsabilidades Administrativa del Estado de México y Municipios señalan.

María Guadalupe Sánchez Trujillo

ARTÍCULO 103

Las Recomendaciones y las Resoluciones de no Responsabilidad deben referirse a casos concretos, los cuales no son aplicables a otros por analogía o mayoría de razón.

Comentario

Las recomendaciones y las resoluciones son actos conclusivos a través de los cuales la comisión se pronuncia acerca de si, en los casos bajo su conocimiento, se produjeron o no violaciones a los derechos humanos, atendiendo a las circunstancias específicas del caso, las pruebas presentadas y los fundamentos de derecho aplicable. En consecuencia, estos actos sólo pueden referirse al caso concreto que se investiga y no podrán aplicarse o interpretarse por analogía a otros casos, sin importar las similitudes existentes, debiendo la comisión cumplir con el procedimiento

consagrado en la presente ley para cada caso, en virtud del cual elaborará el acto conclusivo pertinente.

Flor María Ávila Hernández

ARTÍCULO 104

La Comisión debe notificar al quejoso y al superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos, relacionados con las violaciones a derechos humanos, las resoluciones que deriven de los procedimientos a que se refiere el presente Título, de conformidad con el Reglamento Interno.

Las Recomendaciones, en su caso, serán turnadas al Órgano de Control correspondiente para que sea iniciado o continuado el procedimiento administrativo que contempla la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Comentario

La comisión no posee la facultad de aplicar sanciones directamente, y aun en los casos en los que determina la violación de derechos humanos, sus recomendaciones sólo darán inicio a un procedimiento sancionatorio que, al igual que el procedimiento ante la comisión, constará de una fase probatoria, cuyo resultado no estará determinado por la recomendación de la comisión, es decir, su providencia no tiene carácter vinculante. Estamos frente a un doble procedimiento en sede administrativa, que plantea serias dudas respecto a la verdadera efectividad de la gestión de la comisión.

Los actos conclusivos de la comisión serán notificados al quejoso (si la investigación inició con una queja) y al superior jerárquico del funcionario o de los funcionarios vinculados al caso. En caso de determinarse que hubo violación de derechos huma-

nos, el caso se remite al órgano de control correspondiente para que se lleve a cabo el procedimiento sancionatorio.

Flor María Ávila Hernández

Fuente consultada

Legislatura del Estado (2008), Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, publicada en el *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"* del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 15 de junio de 2016.

CAPÍTULO X

DE LA ACEPTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

ARTÍCULO 105

Una vez recibida la Recomendación la autoridad o el servidor público responsable, deberá informar dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación y en quince días hábiles adicionales entregar, en su caso, las pruebas que demuestren su cumplimiento.

La rendición del informe sobre la aceptación o no de la Recomendación, no podrá ser delegada.

Comentario

Parece incomprensible que el legislador permita al superior jerárquico rechazar la recomendación, toda vez que la ley establece recursos para su impugnación, de los que podrían valerse tanto el superior jerárquico como el funcionario vinculado a las violaciones de derechos humanos en caso de que se opongan al contenido de las mismas.

En caso de que la recomendación sea aceptada, el superior jerárquico debe aportar en quince días pruebas de su cumplimiento, lo que lo obliga a tomar medidas expeditas en el caso.

Flor María Ávila Hernández

ARTÍCULO 106

La Comisión debe informar a los quejosos la aceptación y cumplimiento que las autoridades y servidores públicos den a las Recomendaciones.

Comentario

Es importante resaltar que la publicidad de las decisiones y las determinaciones es uno de los pilares del Estado democrático, debido a que la transparencia va ligada a la rendición de cuentas de un gobierno y a que forma parte del procedimiento previsto para dar trámite a los procedimientos en los cuales se da seguimiento a las violaciones de derechos humanos; debe ser uno de los presupuestos que fortalecen el Estado de derecho, concebido en los términos sugeridos por Kelsen (1979: 292). Conviene recordar que nos encontramos en una instancia cuya naturaleza en el seguimiento de los asuntos se centra más en un procedimiento administrativo, en donde se pretende verificar el cumplimiento de sus determinaciones.

Aunado a lo anterior, si se encuentra que la autoridad ante la cual se inició la queja por la presunta violación a derechos humanos aceptó dar cumplimiento a una recomendación emitida por la comisión, debemos entender, en términos de Calamandrei (1960), que se pudo demostrar, de manera razonable, la responsabilidad en la cual incurrieron los servidores públicos que actuaron en los hechos constitutivos de las violaciones que fueron objeto del procedimiento ante la comisión y, en un se-

gundo aspecto, entender que esta actuación de la autoridad es un acto de buena voluntad de quien está al frente de una institución, debido a que su observancia no es obligatoria por parte del ente público, de ahí que esta manifestación representa la oportunidad que tiene quien ejerce un cargo del Estado de corregir los problemas que no había detectado y que acontecen en la función que le fue encomendada, de ahí que el que las partes estén enteradas de la disposición de cumplimiento de la recomendación que tiene el ente público es de suma importancia por ser éste el momento que se tiene para iniciar el procedimiento que corrija el proceder indebido de quienes actuaron en dicha instancia gubernamental.

Debemos entender que el aceptar dar cumplimiento es un primer paso dentro de esta etapa debido a que es necesario en consecuencia, una vez hecho lo anterior, programar la forma en la que deberá cumplirse; este escenario es propio tanto de órganos jurisdiccionales como administrativos, y en su aplicación se presentan diversos esquemas que no son sencillos, sin embargo, no siempre se tiene la voluntad de seguir adelante, de ahí que el tener disposición de cumplir con la decisión, sin lugar a duda, debe facilitar la difícil tarea de llevarla a cabo.

Fuentes consultadas

Bibliografía

Calamandrei, P. (1960), *Proceso y democracia*, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, p. 31

Kelsen, H. (1979), *Teoría Pura del Derecho*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 292.

Sergio Arnoldo Morán Navarro

ARTÍCULO 107

Las Recomendaciones no son vinculatorias; sin embargo, una vez aceptadas, todas las autoridades o servidores públicos están obligados a responder, cumplirlas en sus términos y a dar publicidad a las acciones llevadas a cabo para la protección o restitución de los derechos humanos.

Para tal efecto, como mínimo deberán publicar dichas acciones en la página oficial de internet que corresponda y en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

Comentario

Si bien es cierto que las recomendaciones cuentan con un carácter no vinculatorio, también es cierto que el resultado del procedimiento que se siguió ante la comisión de derechos humanos logró demostrar que en la actuación de los servidores públicos se vulneraron los derechos de personas, y el que un ente público haya constatado dicho hecho debe significar la oportunidad que se tiene de corregir los errores que se cometieron para que esto aconteciera. En este sentido, es importante resaltar que la recomendación se dirige al ente público con la finalidad de que se entienda que es un problema institucional, y lo normal es que se acepte que hay aspectos que se deben corregir, con miras a evitar en el futuro inmediato que los acontecimientos vuelvan a suceder.

De ahí que es importante dar seguimiento al cumplimiento que se vaya dando a la recomendación emitida, y el que se garantice la publicidad de la misma permite que cualquier persona pueda verificar su cumplimiento. En este sentido, debemos recordar que el cumplimiento de la recomendación lleva implícito una serie de etapas que permitirán verificar la aplicación de las medidas adoptadas para dicho fin, de tal forma que se brinde un seguimiento adecuado, y qué mejor que hacerlo por medio de

la difusión que le dé a las acciones realizadas.

Es importante, en este punto, tener presente la participación de quienes se vieron afectados por las violaciones demostradas, ya que dicho aspecto permitirá acercar, en una mayor medida, una posición que permita que quienes resultaron víctimas se percaten de las acciones realizadas, y, sobre todo, que el estado, a través de la comisión y la autoridad responsable, mantenga un canal de comunicación con las víctimas y la sociedad en el cumplimiento de cada una de las acciones realizadas para evitar, en un futuro, que acolezcan este tipo de eventos, y también se reflejen las medidas para restituir a quienes sufrieron las consecuencias de las acciones que provocaron las violaciones a derechos humanos.

Los medios citados para difundir el cumplimiento de la recomendación podrán ampliarse adicionalmente a cualquier otro medio de comunicación que permita dar a conocer los resultados de las acciones llevadas a cabo, trayendo como consecuencia un monitoreo y una supervisión más amplia de la recomendación por parte de la sociedad. En este sentido, es necesario que se valore la difusión que se pretende brindar y la conveniencia de darlo a conocer por los diversos medios idóneos para dicho fin, debido a que, como lo comentara Sartori, (1993: 55) mediante la difusión de estos acontecimientos se podrá generar en la sociedad el seguimiento que la opinión pública deberá vertir sobre dichos sucesos.

Fuente consultada

Bibliografía

Sartori, G. (1993), *¿Qué es la democracia?*, Patria-Tribunal Electoral Federal- Instituto Federal Electoral

Sergio Arnoldo Morán Navarro

ARTÍCULO 108

La Comisión debe verificar el cumplimiento de sus Recomendaciones, para lo cual, puede realizar toda clase de actuaciones, gestiones o diligencias de oficio o a petición de parte.

Comentario

Uno de los aspectos que debe comprenderse es la facultad que tiene la comisión para que, de manera oficiosa, esté autorizada para velar por el cumplimiento de sus recomendaciones, de ahí que se faculte a dicho organismo para que pueda supervisar la veracidad de la información difundida. Esta situación es importante resaltarla, porque aun cuando en este precepto también se prevé que la parte agraviada pueda solicitar esta verificación, lo cierto es también que la comisión puede, por sí misma, realizar todas las acciones que considere pertinentes para verificar el cumplimiento de sus resoluciones, debido a que, a pesar de los informes emitidos por las autoridades, es importante que se confirmen los acontecimientos que se han realizado, y dentro de éstos, la aceptación inclusive de quienes se vieron afectados por los actos de autoridad que derivaron en el estudio y el análisis de la recomendación emitida, pues en el cumplimiento de las determinaciones se debe buscar uno de los fines de la convivencia en la sociedad, como la justicia, en los términos sugeridos por Perelman (1964: 23).

Con la finalidad de verificar lo anterior, hay que considerar que la comisión debe estar facultada, en caso de considerarlo necesario, para estar presente al momento de que se realicen las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la recomendación; es decir, podrá ejercer facultades de inspección ocular, documental, o con el uso de las nuevas tecnologías, videograbar y transmitir en vivo las medidas que considere pertinentes para

registrar las acciones realizadas por la autoridad responsable en el cumplimiento de la recomendación.

Estas gestiones se pueden realizar a instancia de parte, es decir, a petición de quien forme parte en los procedimientos previstos ante la comisión; pero también se puede actuar de manera oficiosa, esto es, no se requiere que alguna de las partes lo solicite, sino que la propia comisión está facultada para actuar por sí misma, porque sus procedimientos son de interés público, y en un Estado democrático de derecho dichas actuaciones pretenden consolidar aquella visión que debe imperar para la mejor convivencia de todas las personas, dentro de las cuales se encuentra, sin dudarlo, la actuación de quien ejerce un cargo público del Estado.

Todas estas medidas se realizan con la finalidad de que en los procedimientos ante la comisión se pueda documentar todo lo actuado, con miras a integrar en los expedientes que se tramitan las evidencias del cumplimiento de las recomendaciones que se emitieron, e inclusive, dicha información puede formar parte de los informes anuales de rendición de cuentas que emite dicha instancia para dar a conocer todas las acciones que se han realizado para garantizar la vigencia y la consolidación de los derechos humanos.

Fuentes consultada

Bibliografía

Perelman, C. (1964), *De la justicia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), p. 23 y 55.

Sergio Arnoldo Morán Navarro

ARTÍCULO 109

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, estos deben fundar, motivar y hacer pública su negativa.

La Legislatura del Estado, a petición de la Comisión, podrá solicitar su comparecencia a efecto de que justifique su negativa u omisión.

Comentario

El texto del dispositivo es muy claro y de éste se desprenden cuatro posibilidades en relación con el cumplimiento de las recomendaciones que, en materia de derechos humanos, emita en cualquier momento la Codhem.

- Primera. Que la autoridad requerida decida cumplir cabalmente y sin objeciones con el contenido de la recomendación emitida por la comisión en el término de los 15 días hábiles que se le conceden para ello, según lo dispone el art. 105 de la ley de la Codhem. En ese caso, se entendería agotada la labor de protección y garantía que se perseguía con la emisión de la misma y se presumiría alcanzado el propósito garantista de la comisión.
- Segunda. Que la recomendación no sea acogida por la autoridad a la cual va dirigida, lo cual puede ser, en principio, por cualesquiera de los siguientes motivos: bien porque la autoridad requerida considere que no es competente o no está facultada para dar cumplimiento a lo que se solicita en la recomendación, o bien, porque esa misma autoridad considere que la recomendación está indebidamente sustentada en el ordenamiento jurídico y, por ende, llevarla a cabo supondría una flagrante violación de uno de los presupuestos básicos del Estado de derecho.

- Tercera. Que la autoridad requerida con la recomendación asuma una actitud de desobediencia frente a la comisión y decida simplemente no cumplir con lo indicado en ella, y, además, no justifique ni argumente las razones por las cuales la incumple. En este caso se activará lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 104 de la ley, que dispone que: “Las Recomendaciones, en su caso, serán turnadas al Órgano de Control correspondiente para que sea iniciado o continuado el procedimiento administrativo que contempla la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios” (Codhem, 2008).

En todo caso, cada vez que por cualquier causa una autoridad decida no dar cumplimiento a una recomendación emitida por la Codhem, existe la facultad potestativa para que la legislatura del estado lleve a cabo un control político mediante la solicitud de comparecencia de la autoridad o del servidor público renuente al cumplimiento de la misma para que proceda a dar las explicaciones del caso, hecho lo cual, la legislatura adoptará las medidas que resulten pertinentes.

Fuente consultada

Legislación local

Legislatura del Estado (2008), Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado Libre y Soberano de México el 14 de agosto de 2008, última reforma: 15 de junio de 2016.

Ricardo Zuluaga Gil

CAPÍTULO XI

DE LOS RECURSOS

ARTÍCULO 110

Derogado.

ARTÍCULO 111

Derogado.

ARTÍCULO 112

Derogado.

ARTÍCULO 113

En contra de las resoluciones definitivas o de los informes definitivos de las autoridades sobre el cumplimiento de las Recomendaciones; así como por omisiones o inacción del Organismo, los quejoso s pueden interponer los recursos de impugnación o de queja, que se sustancian ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en términos de su Ley y su Reglamento Interno.

Los recursos de impugnación o de queja podrán ser interpuestos por escrito o de manera electrónica. Los escritos presentados electrónicamente deberán estar firmados o signados con la Firma Electrónica Avanzada del promovente para que se le pueda dar trámite a su petición.

Comentario

Los recursos de impugnación o queja podrán ser interpuestos por escrito o de manera electrónica. Los escritos presentados electrónicamente deberán estar firmados o signados con la firma electrónica avanzada (FIEL) del promovente para que se le pueda dar trámite a su petición.

Si el sistema de protección de derechos humanos se asume como un sistema de protección multinivel que nace en lo local y regional, asciende a lo nacional y puede llegar a gozar de amparos internacionales, es lógico que los sistemas normativos establezcan los recursos por medio de los cuales se puede expresar el desacuerdo en relación con la manera como se le dio trámite a la solicitud de protección de un derecho. Esto es justamente lo que hace este dispositivo cuando consagra dos típicos recursos propios de la vía gubernativa y cuyo agotamiento suele ser necesario para poder acudir a la solicitud de amparo por la vía judicial o para solicitar la intervención de instancias de nivel internacional.

Obsérvese que la disposición en comento se refiere tanto a cumplimientos que se consideren incompletos o parciales como a la omisión o inacción por parte de las autoridades. En ambos casos, el interesado podrá usar estos medios de impugnación ante la CNDH, pues no en vano, y en los términos del apartado 4 del art. 3 de la ley que la reglamenta:

...corresponderá conocer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las Entidades Federativas, a que se refiere el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por la no aceptación de sus recomendaciones por parte de las autoridades, o por el deficiente cumplimiento de las mismas.

Finalmente, el dispositivo en comento, —y en congruencia con los principios de eficacia, transparencia, celeridad e informalidad, que deben caracterizar las actuaciones ante las autoridades públicas—, permite que los medios de impugnación se presenten electrónicamente, siempre y cuando el recurrente goce de

la FIEL, la cual permite identificar cabalmente al firmante y produce efectos jurídicos idénticos a la firma manuscrita, cuya regulación se encuentra establecida en la ley de la FIEL, publicada el 11 de enero de 2012.

Fuente consultada

Congreso de la Unión (1992), Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 29 de junio de 1992, última reforma: 25 de junio de 2018

Ricardo Zuluaga Gil