

Plan de trabajo que determina las actividades de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, de acuerdo a las atribuciones establecidas en la Ley de la Comisión estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí y a estándares internacionales en materia de DIDH¹

Introducción.

El Plan de Trabajo que se presenta a continuación está elaborado tomando como punto de partida la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) de San Luis Potosí y estándares que a nivel internacional se consideran los más adecuados para que una institución pública autónoma de derechos humanos reúna las condiciones o atributos mínimos para lograr su mandato y propósito fundamental: la eficaz defensa y promoción de los derechos humanos ². Sin embargo es necesario mencionar que este programa no limita el cumplimiento de las atribuciones que establece y le otorga la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos a la Comisión misma.

Los estándares que definen los atributos mínimos de las instituciones públicas autónomas de derechos humanos relativos a su carácter y naturaleza, fundamento legal, integración y composición, mandato, financiamiento y rendición de cuentas, entre otros. Son estándares que deben lograrse, y que sirven para evaluar las características o atributos de las instituciones públicas autónomas de derechos humanos (INDH³ y OPDH⁴), y establecen las condiciones necesarias que determinan si la institución cuenta o no con los elementos suficientes para lograr su mandato y propósito fundamental. De acuerdo con la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Consejo Internacional para Estudios en Derechos Humanos (ICHRP), los puntos de referencia se relacionan con: el carácter o naturaleza de la institución, su mandato, y su rendición de cuentas. (ICHRP 2005: 13).

El Plan de Trabajo busca fortalecer las bases para la efectiva implementación de Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí Estatal de la Comisión que otorgan facultades al organismo en materia de defensa y promoción de los derechos humanos, así como las garantías a las y los usuarios del organismo para que la tramitación de sus quejas en el sistema de gestión interno de la CEDH se orienten al cumplimiento y exigibilidad de sus derechos y a la satisfacción de sus legítimas expectativas en la reparación del daño, promoviendo la consolidación de el reconocimiento de los derechos humanos para la efectiva implementación de los avances introducidos por las reformas en beneficio de las víctimas y en la propia consolidación del organismo.

El presente Plan de Trabajo, propone también como objetivos:

¹ Derechos Internacional en Derechos Humanos.

² **Oficina del Alto Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.** (2005) *Evaluar la eficacia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos*. Versoix, Suiza.

³ Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

⁴ Organismos Públicos de Derechos Humanos.

- Revalorizar al Consejo, en conformidad con lo expresamente señalado en la exposición de motivos de la Ley, otorgándole pleno reconocimiento en cuanto *órgano de gobierno* de la CEDH (Art. 25), así como mecanismo de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, de forma que se constituya en un eficaz mecanismo de contrapeso y rendición de cuentas que impida concentrar las decisiones de manera unipersonal en la Presidencia del organismo.

- Materializar efectivamente y ampliar los mecanismos de participación ciudadana en el sistema ombudsman local, en conformidad con los *Principios de París*, y la naturaleza otorgada a la CEDH en la Ley (Arts. 3º y 9º).

- Ordenar debidamente el sistema de orientación, canalización y gestión de las quejas interpuestas por las víctimas ante el organismo en conformidad con los principios de Pro Persona, Pro Débil, Inmediatez (Arts. 12, 13, 14 y 17) y en la dirección señalada por las reglas de procedimiento previstas en la Ley (Título Quinto, artículos 82 al 136), evitando que las prácticas formalistas y procesuales se conviertan en un obstáculo para las víctimas y una escapatoria a la responsabilidad de los responsables de las violaciones a los derechos humanos, obrando en contra de las legítimas expectativas de las y los usuarios, así como la debida reparación del daño, terminando así por beneficiar a la autoridad violadora de los derechos humanos, antes que a la víctima, evitando también que, como ocurre actualmente, la “conclusión” de quejas por parte del organismo signifiqué, en la práctica, un mecanismo de apoyo a la impunidad.

- Realizar un efectivo seguimiento de las recomendaciones, procesos de conciliación y medidas precautorias emitidas por el organismo orientado a la debida y efectiva reparación del daño a las víctimas y la sanción a los responsables (Arts. 115 y 132), antes que al cumplimiento meramente formalista y procesual de requerimientos por parte de las autoridades, como sucede actualmente en la práctica del organismo.

- Fortalecer las capacidades de investigación que la ley otorga al organismo (Arts. 26-28, 63), para evitar –como sucede en la práctica burocrática del organismo- que pone la carga de la prueba en la víctima para que sea ella quien aporte los indicios y hasta llegue a identificar a los agentes responsables de la violación sufrida a sus derechos humanos, contrariando el mandato y atribuciones otorgadas por Ley a la CEDH (Arts. 98, 107, 126).

- Ejercer los mandatos y atribuciones previstos en la Ley del organismo:

- ✓ Publicar las resoluciones de la CEDH a cargo de la autoridad responsable de la violación a los derechos humanos, actuando bajo el principio de mayor publicidad, que es uno de los más importantes instrumentos con que puede contar el sistema no jurisdiccional de derechos humanos. En la práctica, la no publicidad de las resoluciones del organismo se ha convertido en una práctica que favorece a los responsables de las violaciones a los derechos humanos y fortalece la impunidad en la materia (Artículo 143, fracción I);
- ✓ Rendir un informe especial al Congreso y a las autoridades pertinentes, cuando persistan actos y omisiones que impliquen una práctica recurrente o evidente de violaciones a los Derechos Humanos (Art. 27, fracción XV);
- ✓ Hacer uso de la facultad que se otorga a la CEDH para solicitar al Congreso citar a comparecer a funcionarios violadores de Derechos Humanos, esta facultad se establece un sistema de reconvenición de carácter público que apoyará el

cumplimiento de las recomendaciones del organismo, fortaleciéndolo. Esta atribución también le fue conferida a los organismos públicos autónomos de derechos humanos en la reforma constitucional de derechos humanos del 2011 (Artículo 31);

- ✓ Acudir, para la protección de Derechos Humanos, a las instancias del sistema regional, interamericano e internacional de protección a los Derechos Humanos, reconocidas por los tratados en la materia suscritos y ratificados por el Estado Mexicano conforme al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Facultad no ejercida por el organismo en materia de protección al no asesorar a la víctimas o presentar casos ante la Comisión o la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órganos del Sistema regional en la materia (Art. 26, fracción XVI). Este punto y los tres anteriores son facultades que, de ser debidamente ejercidas, le permitirían al organismo evitar que el carácter no vinculatorio de sus recomendaciones, medidas precautorias y procesos de conciliación se constituyan en una abierta evasión de la responsabilidad de las autoridades en las violaciones a los derechos humanos, como sucede en la práctica;
- ✓ La facultad para conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos, cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad. En declaraciones públicas el ombudsman ha argumentado no ser competente para ello⁵ (Artículo 27, fracción XVII, párrafo b);
- ✓ Presentación de iniciativas para la armonización de la legislación local con instrumentos internacionales en la materia suscritos y ratificados por el Estado Mexicano conforme al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 26, fracción XII);
- ✓ Presentar denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes, cuando encuentre que se han cometido delitos, faltas administrativas o irregularidades de otro tipo. Práctica inusual del organismo⁶ (Art. 26, fracción V);
- ✓ Organizar, participar y colaborar en la realización de diagnósticos en materia de Derechos Humanos. Lo cual realiza muy limitadamente el organismo y sólo en materia penitencial (Art. 26, fracción XI);
- ✓ Promover de manera certera y puntual la vigilancia de la situación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el Estado, mediante un sistema de monitoreo e indicadores con el fin de diagnosticar la situación del ejercicio efectivo de tales derechos, para establecer a partir de los patrones y diagnósticos encontrados, prioridades y proyectos específicos de atención por parte del organismo, asunto en el que en poco o nada interviene actualmente el organismo (Art. 18, frac., III y IV; 26, frac., II y XV; 119).

Para el logro de los anteriores objetivos, y en atención a estándares establecidos a nivel internacional se consideran los más apropiados para una institución pública autónoma de derechos humanos, así como a lo establecido en la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Plan de Trabajo propone un desarrollo a partir de tres ejes:

1. Gestión administrativa y programas de trabajo del organismo;

⁵ Periódico *Pulso*, 26 de enero del 2013, página 6 sección B.

⁶ En sus informes anuales, la CEDH no da cuenta de ello.

2. Fortalecimiento del mandato y ejercicio debido de las atribuciones de la CEDH;
3. Transparencia y rendición de cuentas del organismo

1. Gestión Administrativa y Programas de Trabajo del Organismo

1.1. Gestión Administrativa

- Realizar una Planeación Estratégica de la CEDH que defina los objetivos, metas, planes, políticas y estrategias del organismo durante los cuatro años de la administración 2017-2021.
- Realizar una Planeación Anual del trabajo de la CEDH en su conjunto y de cada una de sus visitadurías, direcciones, áreas y programas, que permita establecer parámetros e indicadores para la evaluación de su gestión (tanto interna como externa), la transparencia y la adecuada rendición de cuentas de la institución ante la sociedad.
- Diseñar y elaborar indicadores, cuantitativos y cualitativos, de resultados, desempeño e impacto respecto de la gestión, las direcciones, áreas y los programas de la CEDH que permitan medir y evaluar el grado de eficacia del trabajo de la CEDH y de las medidas de protección y defensa de los derechos humanos del organismo, que contemple:
- Diseñar y elaborar indicadores cualitativos respecto de la adecuada resolución y conclusión de:
 - ✓ Las quejas presentadas ante el organismo
 - ✓ Las recomendaciones emitidas por la CEDH
 - ✓ Los procesos de conciliación realizadas por el organismo
 - ✓ Las medidas precautorias emitidas por la CEDH.
- Establecer mecanismos con indicadores que recuperen la perspectiva de los y las usuarias de la CEDH respecto del tratamiento de sus quejas, los trámites ante el organismo, la eficacia de la emisión de las recomendaciones respectivas y/o de los procesos de conciliación, para saber en qué medida las gestiones realizadas por la CEDH significaron una solución al problema que afectaba a los usuarios, así como una efectiva y eficaz reparación a la violación de sus derechos humanos, y la satisfacción de las expectativas legítimas de los peticionarios y las peticionarias
- Elaborar indicadores, cuantitativos y cualitativos, de evaluación e impacto respecto de los procesos de capacitación llevados a cabo por el organismo, mediante mecanismos que proporcionen indicadores que recojan la perspectiva de los y las usuarias del organismo que participen en tales procesos.
- Fortalecer la implementación del Servicio Profesional en Derechos Humanos, en los términos establecidos en los artículos 147 y 5º transitorio. Tal implementación deberá considerar, entre otros, procedimientos de contratación abiertos y públicos, en los que se establezca con claridad el tipo de competencias profesionales requeridas, específicamente en el tema de derechos humanos. La implementación del Servicio Profesional en Derechos Humanos deberá contemplar la paridad de géneros según lo señalado en el artículo 51 de la Ley.

- Impulsar la realización de las gestiones correspondientes para recibir fondos de agencias donantes particulares y públicas, nacionales y extranjeras (Artículo 26, frac. XXI), mediante la realización de proyectos en materia de Derechos Humanos en general, y particularmente para la atención a grupos en situación de vulnerabilidad. Lo anterior con la finalidad de fortalecer las capacidades del organismo y subsanar las limitaciones presupuestales tanto en el monto asignado, como en el porcentaje del mismo destinado al pago de salarios y gastos fijos, a los que se destinan más del 90% del presupuesto público otorgado al organismo.
- Realizar gestiones para impulsar la asignación de un presupuesto público acorde a las necesidades y prioridades en materia de protección y promoción de los derechos humanos de la entidad, en conformidad con la elaboración de indicadores y diagnósticos de los Programas de Trabajo a los que hace alusión este *Plan de Trabajo*.

1.2. Programas de trabajo

- Diseñar y elaborar un Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como un área específica de trabajo, investigación y análisis al interior del organismo, con los siguientes objetivos:
 - ✓ Vigilar e impulsar el diseño e implementación de las políticas públicas en materia de combate a la pobreza extrema en la entidad, para que tengan una perspectiva de derechos humanos.
 - ✓ Vigilar e impulsar en el diseño de políticas públicas de desarrollo social para grupos vulnerables: mujeres, niños, pueblos indígenas, personas de la tercera edad, para que tengan una perspectiva de derechos humanos.
 - ✓ Vigilar e impulsar en el diseño e implementación de las políticas públicas en materia de salud, para que tengan una perspectiva de derechos humanos.
 - ✓ Realizar investigaciones sobre el desarrollo de programas sociales para medir su transparencia, eficiencia y eficacia en función de indicadores preestablecidos, así como de una metodología participativa que promueve un control de calidad externo, comprometido con los derechos de los beneficiarios.
- Impulsar la realización de un Diagnóstico con periódicas actualizaciones, sobre los derechos humanos en la entidad articulando un equipo de trabajo multidisciplinario con instituciones gubernamentales, académicas y organizaciones de la sociedad civil. Tal diagnóstico deberá incluir la elaboración de indicadores relevantes respecto de la situación real de los derechos humanos en la entidad.
- Crear e impulsar un programa de colaboración, apoyo y fortalecimiento a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y la Academia que trabajan en el área de los derechos humanos, con pleno respeto de su autonomía, con la finalidad de que las OSC y la Academia:
 - ✓ Participen activamente como socias y contraparte en los programas de la CEDH;

- ✓ Realicen monitoreo de los programas de trabajo y las actividades de la CEDH, mediante el análisis de su gestión, para la evaluación de su desempeño;
 - ✓ Crear un Consejo Asesor al que se integren organizaciones de la sociedad civil y miembros de la academia.
- Fortalecer y ampliar las redes de colaboración con organismos nacionales e internacionales de defensa y promoción de los derechos humanos.
 - Implementar un Programa de Seguimiento efectivo y real de recomendaciones emitidas, quejas presentadas ante el organismo, y de los procesos de conciliación y emisión de medidas cautelares del organismo, con el objeto de:
 - ✓ Evitar el rezago de las quejas y los expedientes, agilizando su tramitación;
 - ✓ Terminar con el rezago en la eficiencia terminal del organismo entre las quejas recibidas y aquellas que se concluyen⁷;
 - ✓ Asegurar que las quejas que sean retiradas por desistimiento (Art. 87) de quienes las interponen, para garantizar que no se deba a la falta de idoneidad de las acciones que la CEDH adoptó para impedir que quedaran insatisfechas las legítimas expectativas de las y los peticionarios que presentaron su queja o, peor aún, por amenaza de la autoridad responsable, asegurándose de realizar las acciones y medidas pertinentes para enfrentar tal situación y asegurar la solución en beneficio de la víctima, en favor del cese inmediato de las violaciones, la reparación efectiva del daño y la sanción a los responsables;
 - ✓ Asegurar que los procesos de conciliación cuenten con expreso consentimiento del o la afectada; la forma en que las autoridades responsables se comprometen a solucionar la violación cometida en perjuicio del peticionario; el momento y la forma en que dichas autoridades dieron cumplimiento a los compromisos asumidos mediante la conciliación; los criterios la forma y la fecha en que cada expediente se dio por cumplido por parte de la CEDH; y la forma en que fue reparado el daño a los afectados por parte de las autoridades correspondientes en los términos del Art. 115, evitando .
 - ✓ Implementar un mejor y más eficiente mecanismo y sistema de seguimiento de las recomendaciones, que aporte indicadores cuantitativos que faciliten la medición de la magnitud de las actividades de seguimiento y su desarrollo, así como de indicadores cualitativos que permitan valorar el cumplimiento de las recomendaciones de la CEDH en los términos señalados en el artículo 132, mediante una verdadera y efectiva solución en beneficio de la víctima, hay mucho trabajo por realizar en este tema⁸.
 - ✓ Conocer la idoneidad de las medidas precautorias emitidas por el organismo en la protección efectiva de los afectados, así como para prevenir la consumación de violaciones a los derechos humanos de los denunciantes en los términos señalados en el artículo 132 mediante una verdadera y efectiva solución en beneficio de la víctima.

⁷La comparación entre quejas recibidas y aquellas que han sido concluidas en los términos señalados por la Ley, y de las que quedan en trámite para los años siguientes refleja que, históricamente y de manera global, solo se concluyen el 66.5% y que existe un rezago en la eficiencia terminal global de la institución del orden del 31.7%. Ver FAZ MORA, Martín (2009). "Evaluación integral de la estructura y desempeño de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) de San Luis Potosí bajo parámetros internacionales". UNAM, México, págs. 85-86.

⁸Ver los términos de la Recomendación 13/2012 en su Primera Recomendación, página 27.

- Implementar un Programa de Profesionalización y Capacitación para el personal que labora en el organismo cuyos objetivos sean:
 - ✓ La adecuada profesionalización, capacitación y actualización del personal del organismo a partir de cursos, talleres, seminarios y un sistema de becas para la especialización en temas específicos de derechos humanos.
- Crear un Programa de Equidad de Género que promueva los derechos de las mujeres y la igualdad de género, y que en conformidad con el mandato del organismo en los artículos 26 y 33, impulse políticas públicas con perspectiva de género.
- Crear un Programa de Derechos de los Pueblos Indígenas que impulse el conocimiento y la defensa de los derechos de los pueblos originarios de la entidad, que conforman alrededor del 11% de la población del Estado. San Luis Potosí ocupa el lugar 9 en cuanto al mayor número de pobladores de habla indígena en el país (la media nacional por estado es de 6.5%).

2. Fortalecimiento del mandato y el ejercicio debido de las atribuciones de la CEDH.

Como se mencionó, las reformas realizadas en el 2009 a la Ley fortalecieron su mandato y ampliaron sus atribuciones, adelantándose incluso a la Reforma Constitucional en Derechos Humanos de junio del 2011. Sólo mediante el ejercicio pleno de todas las atribuciones y facultades que le fueron otorgadas podrá fortalecer su mandato y realizar un eficaz trabajo en materia de defensa y promoción de los derechos humanos. En este Plan de Trabajo, ya se han establecido los objetivos respecto de los mandatos y atribuciones previstos en la Ley. En este apartado propone una estrategia para el fortalecimiento del mandato de la CEDH.

La CEDH tiene una serie de atribuciones que, de ser debidamente ejercidas, le permitirían al organismo evitar que el carácter no vinculante (Art. 140) de sus recomendaciones, medidas precautorias y procesos de conciliación se constituyan en una abierta evasión de la responsabilidad de las autoridades en las violaciones a los Derechos Humanos, como sucede en la práctica.

2.1. Usar facultades y atribuciones de la CEDH que, hasta el momento, no son aprovechadas o ejercidas por el organismo:

- Publicaren el diario de mayor circulación en el Estado de las resoluciones del organismo a cargo de la autoridad responsable de la violación a los Derechos Humanos (Artículo 143, fracción I);
- Rendir un informe especial al Congreso y a las autoridades que se requiera, cuando persistan actos y omisiones que impliquen una práctica recurrente o evidente de violaciones a los Derechos Humanos (Art. 27, fracción XV);
- Activar la facultad otorgada a la CEDH para solicitar al Congreso citar a comparecer a funcionarios violadores de Derechos Humanos (Artículo 31);
- Acudir a las instancias del sistema regional, interamericano e internacional de protección a los Derechos Humanos, presentando quejas para la protección de las

víctimas que interpongan quejas ante el organismo y que no sean debidamente atendidas o resueltas en su beneficio una vez que el organismo haya emitido alguna recomendación, o medida precautoria (Art. 26, fracción XVI)

- Conocer e investigar violaciones de Derechos Humanos, cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad (Artículo 27, fracción XVII, párrafo b);
- Presentar iniciativas para la armonización de la legislación local con Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos (Art. 26, fracción XII);
- Presentar denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes, cuando en el transcurso de las investigaciones de las quejas presentadas ante el organismo se encuentre que se han cometido delitos, faltas administrativas o irregularidades de otro tipo (Art. 26, fracción V);
- Organizar, participar y colaborar en la realización de diagnósticos en materia de Derechos Humanos (Art. 26, fracción XI);
- Vigilar la situación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el Estado, mediante un sistema de monitoreo e indicadores con el fin de diagnosticar la situación del ejercicio efectivo de tales derechos, para establecer a partir de los patrones y diagnósticos encontrados, prioridades y proyectos específicos de atención por parte del organismo, asunto en el que en poco o nada interviene actualmente el organismo (Art. 18, frac., III y IV; 26, frac., II y XV; 119).

2.2. Implementar normas de accesibilidad

- Implementar normativas claras e idóneas para la accesibilidad a la CEDH para cada uno de los grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación:
 - ✓ Jóvenes
 - ✓ Mujeres
 - ✓ Pueblos indígenas
 - ✓ Personas con discapacidad
 - ✓ Migrantes
 - ✓ Jornaleros agrícolas
 - ✓ Adultos mayores
 - ✓ Personas que viven con VIH/SIDA
 - ✓ Personas con preferencia sexual y de género distinta a la heterosexual
 - ✓ Personas que viven con enfermedad mental

3. Transparencia y rendición de cuentas

3.1 Mejorar los mecanismos de información de la CEDH

- Mejorar sustancialmente los mecanismos de información a la ciudadanía respecto de la gestión del organismo, la eficacia de sus acciones y su impacto en materia de defensa y protección a los derechos humanos, proporcionando información relevante que reúna los criterios de calidad, veracidad, pertinencia, confiabilidad y oportunidad, en conformidad con los estándares internacionales en materia de transparencia y rendición de cuentas para este tipo de organismos.

- Modificar el formato de los informes anuales y la organización de de la información contenida, para aportar una mayor y más confiable información cuantitativa y cualitativa, detallada y sustancial, sobre sus resultados, desempeño e impacto. Se dará importancia sustantiva al cumplimiento, seguimiento y eficacia de las recomendaciones, las conciliaciones, y las medidas precautorias, así como de los diversos programas y áreas del organismo. Se publicitarán los indicadores de resultados, desempeño e impacto institucionales elaborados y utilizados para el análisis de gestión del organismo. Se asegurará la disponibilidad de los informes en diferentes formatos y en las diversas lenguas que se hablan en el estado, para que sean accesibles a un público amplio. Considerándose, además, la elaboración de breves resúmenes, comunicados a los medios de comunicación y presentaciones públicas entre diversos sectores de la población.
- Implementar una cultura organizacional abierta y transparente, que se constituya en un adecuado mecanismo para la rendición de cuentas y el escrutinio público.
- Garantizar la integridad financiera mediante la rendición regular y pública de informes financieros y mediante una auditoría independiente regular.
- Actualizar de manera efectiva el acceso público del registro de medidas precautorias, conciliaciones y recomendaciones que la Ley le mandata en el Artículo 133.
- Actualizar de manera efectiva el acceso público de las actas de Sesiones del Consejo.
- Reestructuración de la página web de la CEDH mediante un diseño que reúna criterios de calidad: claridad, información oportuna, exacta y completa, relevancia, y de acceso amigable. Con el objeto de proporcionar una mayor y más confiable información cuantitativa y cualitativa, detallada y sustancial, sobre los resultados, desempeño e impacto de las acciones, direcciones, áreas y programas del organismo.

Elaborado por Alma Irene Nava Bello
Enero de 2017.
San Luis Potosí, S.L.P.