



INFORME DEL EJERCICIO DE CONTRALORÍA SOCIAL REALIZADO A LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE SAN LUIS POTOSÍ

Participaron por EDUCIAC:

Coordinación:

- Martín Faz Mora

Investigación y análisis:

- Martín Faz Mora
- Gerardo López Amaro

Elaboración de base de datos:

- Rogelio Córdova Nava

Aplicación de encuestas y entrevistas:

- Rogelio Córdova Nava
- Piedad González Tova
- Edgar Gutiérrez Radillo
- Martín Faz Mora
- Gerardo López Amaro
- María Sánchez Ávila

INFORME DEL EJERCICIO DE CONTRALORÍA SOCIAL REALIZADO A LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE SAN LUIS POTOSÍ

Resumen ejecutivo

San Luis Potosí, S.L.P., febrero de 2010

Introducción

Esta publicación consiste en un resumen ejecutivo de los resultados del ejercicio de contraloría social realizado por Educación y Ciudadanía, A.C. (EDUCIAC) a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí (CEDH-SLP), en el marco de la convocatoria del Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática (CCS) del Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).

El ejercicio constituye un importante aporte a los estudios de análisis de gestión y desempeño a los organismos públicos de derechos humanos (OPDH) en el país ya que, por primera vez, incorpora la perspectiva de las víctimas respecto de la evaluación de la eficacia, eficiencia e impacto de tales instituciones y se tiene, además, acceso a los expedientes de las quejas de los y las usuarios/as, gracias al convenio de Colaboración suscrito entre la CEDH-SLP y EDUCIAC. Además, el acceso a los y las usuarias y sus expedientes se hizo a través de un mecanismo con rigor metodológico, al ser resultado de una muestra representativa, aleatoria y estratificada que otorga validez y confiabilidad a los resultados obtenidos en el estudio. Por otra parte, este análisis complementa estudios realizados con anterioridad a la CEDH-SLP¹, permitiendo contar ahora con mejores elementos para evaluar la gestión y desempeño de la institución.

Organismos especializados en la materia han señalado que los OPDH deben considerar las expectativas de sus beneficiarios/as si quieren avanzar en materia de protección y defensa de los derechos humanos, objetivo último de su existencia y gestión². La incorporación de las expectativas de los y las usuarias permitirá mejorar sustancialmente los mecanismos de información respecto de su gestión, la eficacia de sus acciones y su impacto en materia de defensa y protección a los derechos humanos, proporcionando, así, información relevante que reúna los criterios de calidad, veracidad, pertinencia, confiabilidad y oportunidad.

Antecedentes.

Previos análisis de gestión de la CEDH manifestaban que el organismo tiene serias debilidades en materia de transparencia y rendición de cuentas respecto de los estándares internacionales³. Así, por citar un ejemplo, a pesar de la elevada cifra de expedientes concluidos por "conciliación" ⁴, los informes del organismo nada explican sobre los criterios la forma y la fecha en que cada expediente se dio por cumplido; si los quejosos dieron su expreso consentimiento para la conciliación o su conclusión, o; si efectivamente fue reparado el daño a los afectados. Tampoco ofrece datos sobre el seguimiento que la CEDH-SLP habría dado a tales expedientes para comprobar su cumplimiento. Igual ocurre con las recomendaciones y las medidas precautorias.

¹ **FAZ, Martín. (2009)** "Evaluación integral de la estructura y desempeño de la CEDH-SLP bajo parámetros internacionales". UNAM-Academia Mexicana de Derechos Humanos. Se puede consultar también en la versión de Tesis elaborada para acreditar la Maestría en Derechos Humanos y Democracia por la FLACSO, sede México http://www.flacso.edu.mx/biblioberoamericana/TEXT/MDHD_I_promocion_2006-2008/Faz_M.pdf. **FAZ, Martín. (2007)** "Análisis de la Gestión de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí: 1993-2005" en Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México.

² **OFICINA DE LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS e INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY. (2005)** *Evaluar la eficacia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos*. Ginebra, Suiza. P. 32.

³ **FAZ, Martín. (2009)** "Evaluación integral de la estructura y desempeño de la CEDH-SLP bajo parámetros internacionales". UNAM-Academia Mexicana de Derechos Humanos. Se puede consultar también en la versión de Tesis elaborada para acreditar la Maestría en Derechos Humanos y Democracia por la FLACSO, sede México http://www.flacso.edu.mx/biblioberoamericana/TEXT/MDHD_I_promocion_2006-2008/Faz_M.pdf. **FAZ, Martín. (2007)** "Análisis de la Gestión de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí: 1993-2005" en Proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México.

⁴ Las conciliaciones representan la principal causa de conclusión de las quejas del organismo con el 34 %, las recomendaciones representan el 5 %. (**FAZ, 2009:** p. 89)

Objetivos del monitoreo

El objetivo general es realizar un ejercicio de contraloría social a la CEDH-SLP mediante la obtención de información que permita incorporar la perspectiva de los y las peticionarios del organismo respecto del tratamiento de sus quejas, los trámites ante el organismo, la eficacia de la emisión de la recomendación, propuesta de conciliación o medidas precautorias, y el cumplimiento de las mismas, para saber en qué medida las gestiones realizadas por la CEDH significaron una solución al problema que les afectaba, así como una efectiva y eficaz reparación a la violación de sus derechos humanos, y la satisfacción de sus legítimas expectativas

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar la eficacia del mecanismo de seguimiento dado por el organismo a las recomendaciones, conciliaciones y medidas precautorias.
2. Evaluar la idoneidad de las medidas precautorias solicitadas por el organismo para prevenir la consumación de violaciones a los derechos humanos de los denunciados
3. Evaluar la idoneidad de los procesos de conciliación para la reparación del daño y la satisfacción de las legítimas expectativas de los denunciados

Actividades realizadas.

1. Se realizó una muestra representativa, aleatoria y estratificada del 10% de los procesos de conciliación, las recomendaciones y las medidas precautorias emitidas por la CEDH durante el 2008. Resultando así que se

Cuadro 1

Muestra de medidas precautorias, procesos de conciliación y recomendaciones de la CEDH-SLP emitidas en el 2008, objeto de análisis en este estudio

	1a Visitaduría	2a. Visitaduría	3a. Visitaduría	4a. Visitaduría	TOTAL
Recomendaciones	2	1	1	1	5
Procesos de conciliación	1	1	1	2	5
Medidas precautorias	5	2	1	1	9
Total	8	4	3	4	19

2. Se firmó un Convenio de Colaboración entre la CEDH-SLP y EDUCIAC con la finalidad de formalizar el ejercicio de contraloría social.
3. Con la finalidad de proteger, conforme a la ley, los datos personales de las/os peticionarias/os de la muestra seleccionada, la CEDH les dirigió un comunicado informándoles del ejercicio de contraloría ciudadana, solicitando su expreso consentimiento a participar mediante la aplicación de una encuesta y una entrevista y, de acceder a ello, autorizar al organismo a proporcionar los datos de localización a EDUCIAC.
4. Se diseñó un cuestionario a aplicar a los usuarios y las usuarias participantes. El cuestionario utilizaron indicadores en 3 grandes ejes: eficacia del organismo, eficiencia de las acciones del organismo, expectativas de los usuarios (reparación del daño, sanción a los responsables), para lo cual también se consideró los procedimientos que la ley y el reglamento del organismo estipulan para las recomendaciones, procesos de conciliación y medidas precautorias.

Se entiende por:

- Por **eficacia**, el cumplimiento por parte del organismo de los resultados esperados en el tiempo previsto y con la calidad esperada de acuerdo a lo contemplado en su ordenamiento legal.

- Por **eficiencia**, la relación existente entre el trabajo desarrollado (la recomendación, la medida precautoria y/o el proceso de conciliación), el tiempo invertido en hacerlo y el resultado logrado (protección de los derechos violentados, reparación del daño, sanción a los responsables, las expectativas de los usuarios).
- Por **satisfacción de las expectativas**, la valoración de las y los usuarios con respecto al cumplimiento de lo que esperaban al acudir ante el organismo público de derechos humanos. Fundamentalmente consiste en tres factores: el cese total de la violación a sus derechos, la reparación del daño y la sanción a las autoridades responsables de incurrir en violaciones a derechos humanos, aunque incluye elementos respecto de la eficacia y la eficiencia del organismo.

5. Localización de los y las peticionarias, entrevista y aplicación de la encuesta. Este proceso tuvo especial relevancia por el hecho de que por primera vez, a nivel nacional incluso, se incorpora en los análisis de gestión de los organismos públicos de defensa y protección de los derechos humanos, mediante un cuestionario, la perspectiva de los/as usuario/as respecto del tratamiento de sus quejas, los trámites ante el organismo, la eficacia de los instrumentos específicos de protección del organismo, y el cumplimiento de los mismos, para saber en qué medida las gestiones realizadas por la CEDH significaron una solución al problema que les afectaba, así como una efectiva y eficaz reparación a la violación de sus derechos humanos, y la satisfacción de sus legítimas expectativas.

6. Análisis de la calidad e idoneidad de las recomendaciones, medidas precautorias y procesos de conciliación, seleccionados en la muestra, para lo cual se diseñó una **lista de control (check list)** en base a los objetivos, resultados y procedimientos esperados por el organismo y previstos en su normatividad.

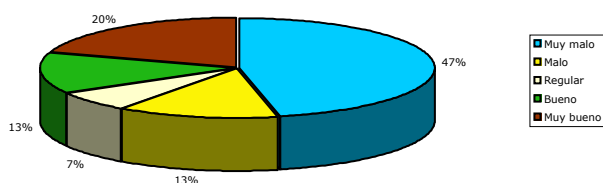
Resultados obtenidos.

1. LA PERSPECTIVA DE LAS VÍCTIMAS

1.1. Satisfacción de las expectativas de las víctimas

Los y las peticionarias tanto de recomendaciones, procesos de conciliación y medidas precautorias, a la pregunta sobre el grado de satisfacción con tales mecanismos de protección emitidos por la CEDH-SLP, manifestaron lo siguiente:

En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría su grado de satisfacción con el producto específico de la CEDH?

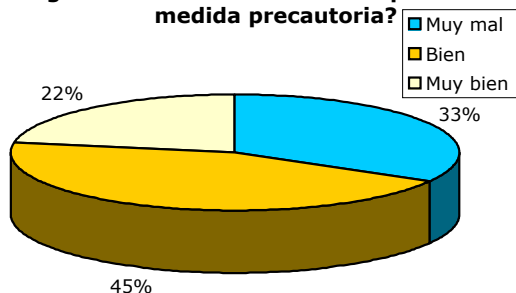


Gráfica 1

Como se observa, las respuestas de las víctimas, mayoritariamente son negativas. Casi la mitad manifiesta, un nivel de satisfacción “*muy malo*”. Sumando el rubro de “*malo*”, el 60% de los y las peticionarias quedaron bastante insatisfechos con el mecanismo de protección utilizado por el organismo. Sólo un 20% de usuarios/as quedó completamente satisfecho y el nivel de aprobación sobre la satisfacción sube al 33% si se considera el rubro de “*bueno*”.

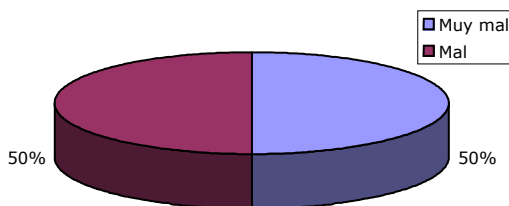
Al desagregar el grado de satisfacción por mecanismo de protección, se observa que el procedimiento que presenta los más altos niveles de satisfacción son las medidas precautorias, con un 67% (sumando las calificaciones de “*bueno*” y “*muy bueno*”), mientras que en las recomendaciones, el 100% de los usuarios considera, en cambio, “*malo*” y “*muy malo*” su nivel de satisfacción con el 50% respectivamente. En los procesos de conciliación también se observa a un 50% de usuarios que consideran “*muy mal*” su grado de satisfacción, y tan solo un 25% de usuarios que estima como “*muy bueno*” su grado de satisfacción.

En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría su grado de satisfacción con respecto a la medida precautoria?



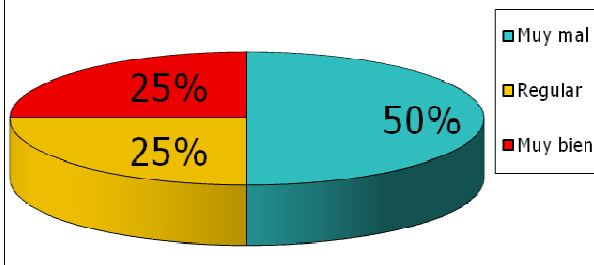
Gráfica 2

En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría su grado de satisfacción con respecto a la recomendación?



Gráfica 3

En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría su grado de satisfacción con el Proceso de Conciliación?



Gráfica 4

1.2. Reparación del daño.

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: “El derecho a una reparación después de sufrir una violación de los derechos es en sí un derecho fundamental. Abarca el acceso a la justicia, la reparación de un daño sufrido y el acceso a información objetiva acerca de las violaciones. La reparación toma la forma de una restitución (regreso a la situación que imperaba antes de que ocurriera la violación), rehabilitación y/o indemnización (material)”. (Evaluar la eficacia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, p. 26, Ginebra, Suiza, 2005).

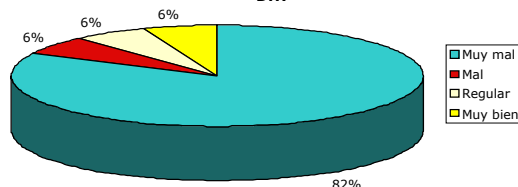
El nivel de calificación de las víctimas respecto de la reparación del daño por las violaciones sufridas es abrumadoramente negativo. Como puede apreciarse, sólo un reducido 6% de las víctimas estima que hubo una adecuada reparación del daño por parte de las autoridades responsables de la violación a sus derechos humanos, mientras un 82% hace una valoración muy negativa respecto de la adecuada reparación del daño, que sube hasta el 88% al considerar el rubro de “mal”.

Cabe señalar que la reparación del daño, así como la sanción a los responsables son, de acuerdo a los datos recabados en la encuesta, las expectativas fundamentales de los y las usuarias/os al acudir al organismo, con un 53% y 41% respectivamente.

Particular importancia reviste evaluar la idoneidad de los procesos de conciliación para la reparación del daño, y la satisfacción de las legítimas expectativas de los denunciantes, toda vez que tal mecanismo constituye la más elevada causa de “conclusión” de las

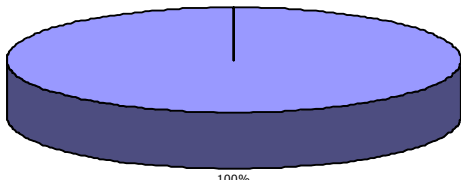
Gráfica 5

En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría si le fue reparado el daño por parte de las autoridades involucradas en la violación a sus DH?



quejas que se presentan al organismo con un 33.5% del total⁵.

En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría si le fue reparado el daño por parte de las autoridades responsables de la violación a sus DH?



Gráfica 4

Es pertinente advertir que las quejas susceptibles de ser concluidas mediante una “conciliación” han sido previamente calificadas como una violación a los derechos humanos⁶ por lo que dicho procedimiento se refiere a la forma en que las autoridades responsables se comprometen a solucionar inmediatamente la violación cometida en perjuicio del o la peticionaria. De acuerdo a la encuesta realizada a usuarios/as

cuya queja fue concluida con un proceso de conciliación, la totalidad consideró “muy mala” la reparación del daño por parte de las autoridades responsables. Tal situación pone en

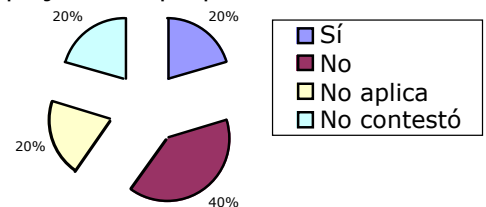
serio entredicho la idoneidad de tal mecanismo de “protección” de los derechos de las víctimas.

Particular gravedad representa el hecho que, a la ineficiencia del procedimiento manifestada por los y las usuarias, se añade el que al 40% de los/as encuestados/as no se les haya solicitado su explícito consentimiento, aún cuando así lo establece la normatividad del organismo.

Tales resultados, en materia de procesos de conciliación, permiten confirmar lo que ya se advertía en anteriores estudios: que la principal forma de conclusión de los casos por parte de la CEDH-SLP constituye una práctica que, en los hechos, desprotege al denunciante, limitándole en el ejercicio efectivo de las medidas de protección, contraviniendo la naturaleza y fundamento de un organismo público de derechos humanos. Toda vez que la conciliación, desde la perspectiva de la autoridad responsable, evita que el organismo prepare y emita una recomendación de carácter pública, en la práctica, las propuestas de conciliación -que no tienen la “fuerza” normativa de las recomendaciones- terminan por beneficiar a los responsables de las violaciones de los derechos humanos.

Es pertinente señalar y advertir de la tendencia práctica de la CEDH-SLP a preferir los procesos de conciliación a las recomendaciones, toda vez que la normatividad entonces vigente mandataba a los funcionarios del organismo a ponerse en “contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de derechos humanos para intentar lograr una conciliación entre los intereses de las partes involucradas, siempre dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata al conflicto”, (Arts. 24 y 35) y en el Reglamento les insta a explicar al “quejoso o denunciante...sus ventajas” (Art. 111). Los resultados de este estudio nos muestran una realidad totalmente contraria.

¿Le fue solicitado su expreso consentimiento a dar por concluida su queja como propuesta de conciliación?



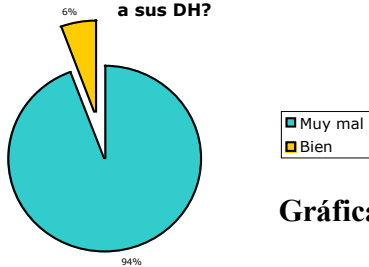
Gráfica 5

⁵ FAZ MORA, Martín (2009: 89)

⁶ Art. 108 y 109 del Reglamento.

Por otra parte, la reparación del daño incluye, la sanción a los responsables. También aquí se observa una valoración sumamente negativa de acuerdo a la perspectiva de las víctimas.

En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría el castigo o sanción a las autoridades responsables de la violación a sus DH?



Gráfica 6

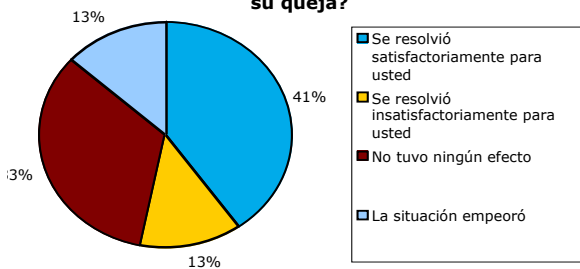
Es pertinente señalar que la percepción, por parte de las víctimas, de impunidad para las autoridades responsables de las violaciones a sus derechos humanos es, sin duda, una antítesis de sus expectativas al acudir a la CEDH, por lo que tal percepción socava la credibilidad tanto de los mecanismos, como de la institución misma.

1.3. Percepción de eficiencia de los mecanismos de protección de los derechos por parte de los/as usuarios/as

La eficiencia no debe evaluarse atendiendo tan sólo indicadores de carácter procedimental e internos (número de quejas atendidas, número de recomendaciones emitidas, etc.), ni siquiera sólo en términos de lo que la ley dice respecto de las “causas de solución” de las quejas, que tienen una alta carga formalista y administrativa, sino que debe considerar especialmente la perspectiva de los/as usuarios/as.

La percepción de eficiencia, en cuanto al impacto directo en la violación a los derechos humanos manifestada por lo/as usuarios/as en la encuesta arroja los siguientes resultados:

¿Qué efecto tuvo el producto específico de la CEDH en cuanto a la violación de sus DH que motivaron su queja?



Gráfica 9

Si bien, un 40% de los/as peticionarios/as considera que el efecto que la acción de la medida precautoria, recomendación o proceso de conciliación realizados por el organismo tuvo un efecto de resolución satisfactoria en la violación a los derechos humanos que motivaron el inicio de su queja, el resto de los factores que representan diversos grados de ineficiencia como: no tener efecto alguno, la resolución insatisfactoria hasta el hecho de que la situación hubiese empeorado, llega al 60%.

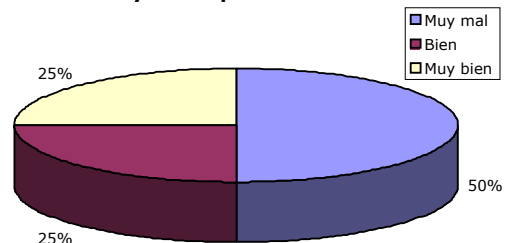
En este aspecto, al desagregar la percepción de eficiencia en cuanto al impacto específico en la violación a los derechos humanos, por tipo de procedimiento, se observa de nuevo que las medidas precautorias obtienen un mayor índice de resolución

satisfactoria (56 %), mientras que las recomendaciones el de mayores niveles de insatisfacción (25 %) y eficiencia nula (25 %).

En las medidas precautorias, para evaluar su idoneidad, debe atenderse la efectiva prevención en la consumación de daños que devinieran en una difícil reparación a los afectados. De acuerdo a los y las peticionarias, la eficiencia de tal procedimiento resulta muy irregular, ya que en el 50% de los casos tales medidas no contribuyeron a ello.

Las medidas precautorias son un mecanismo de reciente introducción en la práctica de la CEDH-SLP⁷, y son cada vez más usuales por parte del organismo, sin embargo, al igual que en el caso de los procesos de

¿Cómo calificaría si las medidas precautorias contribuyeron a parar la violación a sus DH?



Gráfica 10

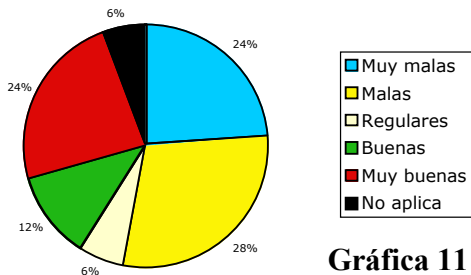
⁷ Apenas en el Informe Anual del 2005, el organismo dio cuenta de su uso (FAZ, 2009: 103-105)

conciliación, puede estarse gestando otra práctica institucional que desprotege a las víctimas, en buena medida por la falta de seguimiento del organismo a tales medidas. Además, la conclusión de la queja mediante la sola emisión de medidas precautorias puede significar que el organismo evite realizar procedimientos de conciliación y de recomendación. La tendencia al aumento en la emisión de medidas precautorias es notoria en los informes anuales del organismo (FAZ, 2009: 103)

Otro elemento importante respecto de la percepción y evaluación de la eficiencia del organismo es la valoración de la víctima respecto de las diversas acciones realizadas por la CEDH-SLP ante las autoridades responsables de las violaciones a los derechos humanos. Se refiere no sólo al mecanismo específico, sino a las acciones en general realizadas por el organismo: investigaciones, comunicaciones, inspecciones, denuncias presentadas, etc.

La calificación otorgada a las acciones de la CEDH-SLP ante las autoridades es, mayoritariamente negativa, pues los rubros “*muy malas*” y “*malas*” suman el 52%, en contraste con la valoración positiva de “*muy buenas*” y “*buenas*” que suman el 36%

En una escala de 1 a 5 ...¿cómo calificaría las acciones de la CEDH ante las autoridades que violaron sus DH?



Gráfica 11

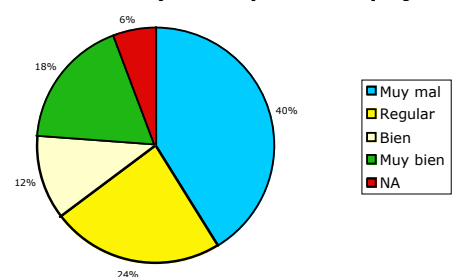
1.4. Percepción de eficacia de la CEDH-SLP por parte de las/os usuarias/os

Entre los elementos de eficacia, es decir, lo que *debe hacer* la CEDH-SLP de acuerdo a su normatividad, destacan elementos como: informar permanentemente a los/as usuarios del avance de su queja; tener contacto directo con peticionarias/os y autoridades directamente involucradas en la queja; presentar denuncias ante autoridades; dirigir comunicados a las autoridades para diversos asuntos; hacer requerimientos a las autoridades omisas en dar respuesta; solicitar sanciones administrativas y disciplinarias a los funcionarios reuuentes a colaborar; rendir informes especiales ante la persistencia de las autoridades en no colaborar o evadir las solicitudes realizadas; dar seguimiento al expediente; y, desde luego, emitir recomendaciones, medidas precautorias, y realizar procesos de conciliación; informar a la opinión pública, etcétera.

A continuación se resaltan los resultados más relevantes que arroja la opinión de los/as usuarios/as respecto de la eficacia de la CEDH-SLP.

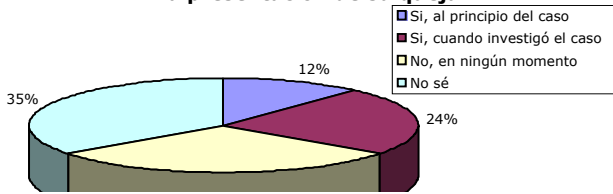
Tanto la opinión de los usuarios como el análisis de los expedientes, confirman que el organismo informa deficientemente al usuario/a sobre el avance de su queja en las distintas etapas. Sólo el 30% de los/as peticionarios/as quedó satisfecho con la información sobre el avance de su queja interpuesta.

En una escala de 1 a 5 ...¿cómo calificaría la atención de la CEDH en cuanto a la información sobre el avance y las etapas de su queja?



Gráfica 12

¿Presentó la CEDH alguna queja o denuncia ante alguna autoridad por los hechos que motivaron la presentación de su queja?



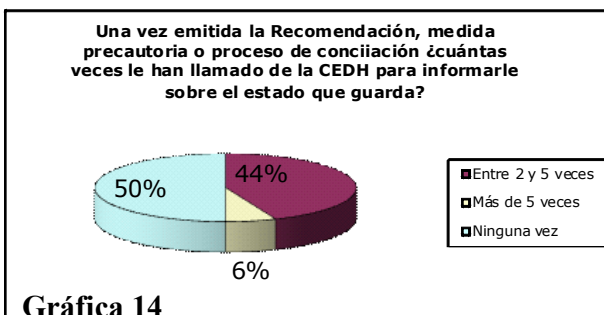
Gráfica 13

La CEDH-SLP puede y debe; presentar denuncias y protestas ante las autoridades competentes; solicitar amonestaciones públicas o privadas a servidores públicos, solicitar sanciones administrativas y disciplinarias; y hasta elaborar informes especiales ante la persistencia de las autoridades en no cooperar o evadir los requerimientos del organismo. Los resultados revelan que el 35% de los/as usuarios/as dice no saber si la CEDH presentó denuncia alguna, el 29% afirma que no, y un 36% afirma que sí lo hizo, sea al principio o en el transcurso de la investigación. Sin embargo el análisis de los expedientes

revela que el organismo prácticamente nunca hace uso de tales atribuciones. Es probable que el peticionario perciba o identifique como “denuncia” a la respectiva recomendación, la medida precautoria o el proceso de conciliación del organismo. Sin embargo el mandato de la ley no se refiere sólo a la presentación de tales mecanismos de protección de las víctimas, sino a denuncias específicas tanto de delitos como de faltas administrativas que la CEDH-SLP tiene a su alcance activar, sin que suela hacerlo.

Otro elemento crucial es el seguimiento dado a las recomendaciones, conciliaciones y medidas precautorias, para efectos de comprobar su efectivo cumplimiento. Toda vez que el seguimiento inadecuado e inoportuno constituye una práctica que desprotege al denunciante, limitándolo en el ejercicio efectivo de las medidas de protección de sus derechos humanos.

Los resultados de la encuesta son:



Gráfica 14

Como se aprecia en la gráfica, las/os usuaria/os manifiestan, como lo comprueban sus expedientes, que la eficacia del organismo para el seguimiento del efectivo cumplimiento de sus mecanismo de protección de los derechos humanos no es bueno.

Desde una perspectiva más general, sobre la percepción de la eficacia del organismo que tienen los/as usuarios/as, al solicitarles que calificaran en una escala del 1 al 5, donde 1 es el valor menor y 5 es el máximo, respecto de diversos

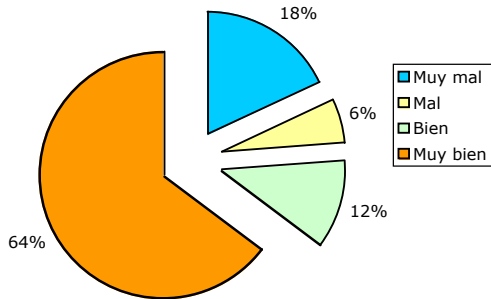
elementos de la CEDH-SLP sobre su desempeño en general, el promedio fue de 3.3, es decir, regular:

Cuadro 2

El desempeño en general de la CEDH	2.88
La información sobre cómo presentar una queja	3.43
La información sobre otros medios y canales de defensa previstos por la ley	2.62
La información sobre el avance y las etapas de su queja	2.62
Los trámites que tuvo que realizar ante la CEDH	3.56
La documentación adecuada de la queja por parte de la CEDH	2.60
La investigación de la queja por parte de la CEDH	3.37
La pertinencia del mecanismo (recomendación, medida precautoria o proceso de conciliación) para solucionar la violación a sus derechos humanos	2.93
La atención que la CEDH brindó a su queja	3.53
Las acciones de la CEDH ante las autoridades que violaron sus derechos humanos	2.81
Promedio	3.3 Regular

Entre los elementos que las y los usuarios destacan del organismo están la atención y el trato brindado por el personal durante la realización del procedimiento de queja:

En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría la atención que le dio el personal?



Gráfica 15

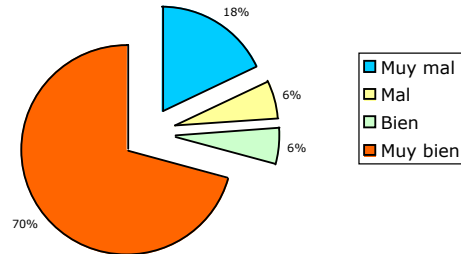
Sin duda alguna, como lo demuestran las gráficas anteriores, la percepción del tratamiento que el organismo otorga a quienes a él acuden presenta muy buenos indicadores.

En una valoración final solicitada a las/os usuarios/as respecto si había valido la pena acudir al organismo, el 50 % manifestó que sí, y el otro 50 % que no.

Al solicitarles una calificación, entre el 1 y el 10, que asignarían a la CEDH-SLP el promedio otorgado fue de **6.4 (seis punto cuatro)**.

Gráfica 16

En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría el respeto de los funcionarios hacia las y los usuarios?



2. EL ANÁLISIS DE LOS EXPEDIENTES.

Para el análisis de los expedientes se diseñó y elaboró una lista de control en base a los objetivos, resultados y procedimientos esperados por el organismo y previstos en su normatividad y que, al igual que la encuesta aplicada a usuarias/os, contiene indicadores de eficacia del organismo y eficiencia de sus acciones. Este análisis permite conocer y valorar *desde dentro*, por así decirlo, el trabajo del organismo, para entender y observar la perspectiva institucional, sus prácticas y hasta su discurso en materia de defensa y protección de los derechos humanos, para contrastarlo y encontrar las coincidencias que la perspectiva de los y las usuarias tienen.

Nos permite también, contar con indicadores institucionales de eficacia y eficiencia que, puestos en relación con la perspectiva de los peticionarios, ayuda a hacer una valoración más certera del trabajo de protección y defensa de los derechos humanos que realiza el organismo.

Respecto de los resultados arrojados por este análisis en este ejercicio se destacan los siguientes elementos:

1. Los procedimientos ante el organismo no suelen realizarse de acuerdo a los principios de inmediatez y rapidez señalados por la ley. Sólo el 23 % de los expedientes analizados reúne tales características.
2. A pesar de que varios de los casos eran graves, el organismo no suele calificarlos como *urgentes*, con lo que éste se vería obligado a acelerar los procedimientos y exigir con mayor apremio a las autoridades responsables la solución inmediata del problema. Ello con independencia de la emisión de las medidas precautorias correspondientes, las cuales pueden emitirse, como sucede, pero sin que el caso se clasifique como *urgente* en conformidad con la ley.

3. En todos los expedientes revisados se observa un alto y grave nivel de omisión por parte de las autoridades a las acciones solicitadas en los mecanismos de recomendación, procesos de conciliación y medidas precautorias, así como de los requerimientos y solicitudes, en general, del organismo. Esta omisión no necesariamente se refleja en la falta total de respuesta de las autoridades sino, frecuentemente, en respuestas evasivas y dilatorias que no dan cabal contestación a los requerimientos, incluso por largos periodos de tiempo.
4. A pesar de lo anterior, en la totalidad de los expedientes analizados, la CEDH-SLP no hizo uso de sus facultades para presentar denuncias, quejas, protestas, o solicitar sanciones administrativas y disciplinarias a los servidores públicos directamente involucrados en la violación a los derechos humanos, particularmente cuando son omisos a las propias solicitudes y requerimientos del organismo. En el 56 % de los expedientes que así lo requerían, ni siquiera realizó los requerimientos y apercibimientos que deben hacerse cuando las autoridades no cumplen con los plazos establecidos para dar respuesta a los comunicados de la CEDH-SLP.
5. El análisis de los expedientes corrobora la afirmación de los/as usuarios/as respecto de la falta de información a estos/as sobre el avance del trámite, las respuestas de las autoridades, y hasta de la efectiva notificación de trámites como la admisión de la queja o el acuerdo de conclusión del expediente, que la ley obliga a realizar al usuario. Así, solo en el 15% de los expedientes hay constancia de que se estuvo en contacto permanente con los usuarios/as, y sólo en el 17 % de los expedientes se notificó inmediatamente a los usuarios el resultado de la investigación.
6. La falta de seguimiento adecuado respecto del efectivo cumplimiento de las recomendaciones, procesos de conciliación y medidas precautorias realizadas por el organismo, manifestada en la opinión de los usuarios/as también se corrobora en el análisis de los expedientes en los que solo en el 46 % de los mismos hay constancia de seguimiento dado luego de haberse emitido la recomendación, la medida precautoria o el proceso de conciliación respectivo.
7. En relación a las medidas precautorias, se confirma el patrón antes advertido respecto de la falta de seguimiento que el organismo otorga a tal mecanismo, toda vez que solo el 14 % de las quejas que generaron medidas precautorias llegan a ser concluidas mediante un pronunciamiento del organismo sobre el fondo de la queja -a lo que obliga el reglamento-, quedándose tan solo en la emisión de las medidas precautorias. También se detectó que el organismo suele inducir a la víctima a dar por concluido el expediente de su queja por haberse “resuelto” mediante la medida precautoria, sin constatar que efectivamente esta sea cumplida a cabalidad. Ello deviene en una práctica que puede desproteger a los/as peticionarias, o bien a otros, como en el caso -por ejemplo- de la Medida precautoria 1VGMP-040 en la que la denunciante presentó una queja por maltrato a su menor hija por parte de una maestra de la secundaria en la que estudia, la cual fue temporalmente removida -mediante un “permiso” solicitado por la docente, antes que por sanción originada por las acciones de la CEDH-SLP-, pero que actualmente continúa impartiendo clases en la institución educativa pública, poniendo en riesgo a otros menores.
8. A lo anterior, debe sumarse otro patrón que se advierte y que también constituye una desprotección a los peticionarios, ya que las medidas precautorias suelen ser dirigidas no a la autoridad directamente involucrada, como lo señalaban los artículos 34 de la ley y el 104 del reglamento, sino dirigidas a los superiores jerárquicos de aquellos. En el 85 % de los casos las medidas precautorias no se hicieron llegar a las autoridades directamente involucradas en la violación a los derechos humanos de la víctima. Dándose el caso de que, ante la usual falta de colaboración de las autoridades competentes, los responsables directamente involucrados no tengan conocimiento de las mismas sino hasta varias semanas y hasta meses después de que las medidas precautorias, presuntamente necesarias dada la posibilidad de violar derechos de difícil reparación, han sido emitidas, como en el caso de la Medida Precautoria 2VGMP-009, que fue efectivamente hecha llegar a la autoridad directamente involucrada hasta tres meses después de haber sido emitida.

Los anteriores elementos señalan situaciones que, en su conjunto, representan un serio cuestionamiento al cumplimiento de los objetivos fundamentales de un organismo público de derechos humanos: la efectiva protección y defensa de las víctimas.

1. La incorporación de la perspectiva del beneficiario en el análisis de la gestión de desempeño de los organismos públicos.

Suele creerse que los análisis de la gestión de los organismos públicos son ejercicios de análisis respecto de sus procedimientos internos. Sin embargo tal perspectiva presenta serios límites porque circunscribe la contraloría social al campo de los procedimientos burocráticos. En cambio, los indicadores ofrecidos por las partes involucradas, suelen revelar impactos que no siempre pueden percibirse al interior de las instituciones (**OACNUDH** e **ICHRP** 2005; 30).

Ante el testimonio directo de quienes han sido víctimas de violaciones a sus derechos, en la mayoría de los casos con graves y con dolorosas secuelas, no cabe aducir procedimientos formales para afirmar la efectiva reparación del daño y, en todo caso, los registros e indicadores administrativos que elabora el organismo para informar respecto de su gestión, deben ser cotejados con la realidad vivida por las víctimas y sus testimonios en materia de la utilidad, pertinencia, eficacia y eficiencia de los mecanismos de defensa ofrecidos por la institución.

2. La importancia de la colaboración interinstitucional entre los actores gubernamentales y los actores sociales.

Este ejercicio de contraloría social pone de manifiesto la importancia de la colaboración. Por una parte la CEDH ofreció todas las facilidades y apertura para la realización del análisis, proporcionando la información necesaria que posee, pero que no siempre puede analizar o sistematizar. Por la otra, el actor social, EDUCIAC, con el apoyo financiero del CIESAS, aportó la experiencia, la metodología, el personal y el tiempo requerido para el mismo, complementándose así un ejercicio que habría sido difícil de realizar sin ambos aportes. Ello pone de manifiesto las posibilidades de colaboración exitosa entre actores gubernamentales y actores sociales.

Recomendaciones finales.

Elaboración de indicadores

En el corto plazo, debe avanzarse en definir una serie de indicadores, cuantitativos y cualitativos, respecto de los resultados, el desempeño y el impacto de la CEDH-SLP.

Para ello debe también definirse con claridad los atributos que, de acuerdo con la normatividad del organismo, conforman los conceptos de eficacia y eficiencia del mismo. Deberán incluirse, también, aquellos que los parámetros internacionales en la materia señalan (OACNUDH e ICHR, 2005 y 2000).

En tal sentido, este ejercicio de contraloría social, permite contar ya con una serie de **atributos** establecidos en la normatividad del organismo susceptibles de ser convertidos en indicadores con tales características, a reserva de evaluarlos críticamente para evitar su uso indiscriminado, cuidando particularmente la relevancia de la información y los datos que aportan.

Por otra parte, en opinión de quienes elaboramos este análisis, las nuevas disposiciones legales⁸ ofrecen mejores condiciones para superar algunos de los problemas detectados en este ejercicio de contraloría ciudadana, así como en la elaboración de indicadores de gestión del organismo.

El estudio realizado por EDUCIAC estuvo a cargo de:

Coordinación

- Martín Faz Mora

Investigación y análisis:

- Martín Faz Mora
- Gerardo López Amaro

Elaboración de base de datos:

- Rogelio Córdova Nava

Aplicación de encuestas y entrevistas:

- Rogelio Córdova Nava
- Piedad González Tova
- Edgar Gutiérrez Radillo
- Martín Faz Mora
- Gerardo López Amaro
- María Sánchez Ávila

⁸ Recientemente se reformó la Ley de la CEDH. Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, edición extraordinaria del 19 de septiembre de 2009, Decreto 855. La nueva ley entró en vigor el 19 de diciembre del 2010.