

Diagnóstico al desempeño de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, 1992-2012

*Óscar Nicasio Lagunes López**

*Guillermo Noriega Esparza***

Resumen: Este artículo examina el desempeño de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora (CEDHS) durante sus 20 años de labores, 1992-2012. La literatura sobre el desempeño de las comisiones de derechos humanos y la normatividad que las rige subrayan que las “conciliaciones” deben ser el instrumento favorito de estos organismos para concluir las quejas que reciben. Sin embargo, el procesamiento estadístico de los datos de los informes anuales de actividades de la CEDHS pone de manifiesto que el instrumento preferido para concluir las quejas recibidas es la “resolución mediante el trámite”. Además, mientras el número de quejas recibidas incrementa cada año, las recomendaciones y las conciliaciones emitidas decrecen, lo que significaría la detección de pocas violaciones a los derechos humanos. Por último, el porcentaje de quejas concluidas se ha reducido drásticamente en los últimos ocho años, lo que revela una gestión deficiente de la Comisión sonorense.

Palabras clave: diagnóstico, derechos humanos, conclusión de quejas, conciliaciones, recomendaciones, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.

* Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. Correo electrónico: oscar.lagunes@correo.buap.mx

** Sonora Ciudadana AC, México. Correo electrónico: noriega@sonoraciudadana.org.mx

Diagnosing the performance of the State Commission on Human Rights of Sonora, 1992-2012

Abstract: This article examines the performance of the State Commission for Human Rights Sonora (CEDHS) during its 20 years of work, 1992-2012. The literature on the performance of the human rights commissions and the regulations that govern them underline that the “reconciliation” should be the preferent instrument of these bodies to conclude the complaints they receive each year. However, the statistical processing of the data from the CEDHS annual reports of activities shows that the most used instrument to conclude the complaints is the “resolution through the process”. Also, while the number of complaints increases each year, the recommendations made and the reconciliations decrease annually, which would mean the detection of few violations of human rights. Finally, the percentage of completed complaints has dropped dramatically over the past eight years, which reveals poor management of the Sonoran Commission.

Keywords: diagnostic, human rights, conclusion of complaints, conciliations, recommendations, State Commission for Human Rights of Sonora.

Introducción

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora (CEDHS) fue creada el 8 de octubre de 1992 mediante la aprobación de la Ley 123, publicada en el *Boletín Oficial* por el entonces gobernador del estado Manlio Fabio Beltrones Rivera. No obstante, comenzaría sus funciones hasta el 17 de noviembre de ese mismo año. El organismo local ha tenido en toda su historia cuatro presidentes: José Antonio García Ocampo (1992-1996), Miguel Ángel Bustamante Maldonado (1996-2004), Jorge Sáenz Félix (2004-2009) y Raúl Arturo Ramírez Ramírez (2010-2018). En 1998 se reformó la Ley 123 para que la designación del *ombudsman* correspondiera al Congreso y no al gobernador. Este artículo evalúa el desempeño institucional de la Comisión sonorense, prueba la cooptación presupuestal de la cual es objeto y su consecuente falta de autonomía, lo que genera que el organismo tenga resultados magros y deficientes. Por último, se constató que las autoridades públicas responsables de proteger los derechos humanos de las víctimas son, paradójicamente, quienes

más los transgreden, con el aval de las instituciones que conforman el sistema de procuración de justicia en la entidad.

Metodología

La metodología que aquí se aplica es de naturaleza mixta: cuantitativa y cualitativa. Se revisan todos los informes anuales de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, de los cuales se extraen los datos duros para construir indicadores que miden su desempeño. Entre estos indicadores se encuentran: el porcentaje de conclusión de las quejas, el porcentaje de conciliaciones en relación con las quejas recibidas, el estado de los derechos humanos —medido con el número de autoridades que más violan derechos humanos y los derechos humanos que más violan las autoridades públicas del estado—, el ejercicio presupuestal y, finalmente, la cooptación financiera o grillete financiero que ha puesto el gobierno del estado sobre la Comisión defensora local.

Marco teórico

Los organismos defensores de derechos humanos mantienen la idea de que la conciliación —o la amigable composición— es su instrumento favorito de conclusión de quejas, puesto que permite resolverlas de manera más rápida al tratarse de casos no graves de violaciones a los derechos humanos. Por otro lado, la autonomía es el factor central que determinaría el desempeño de las instituciones defensoras. En teoría, ésta consiste en el no sometimiento de las comisiones a las autoridades públicas que son objeto de vigilancia (Monsiváis y Brena, 2011). Aunque la mayor parte de los documentos normativos que rigen a estas instituciones reconoce su autonomía, 10 estudios empíricos realizados a estas instituciones revelan que todavía se encuentran sometidas a los gobernadores, es decir, que no son realmente autónomas (Monsiváis, 2010; Zavaleta, 2010; Lachenal *et al.*, 2009; Ramírez, 2007; Faz, 2008; Regalado y Moloeznik, 2010).

La autonomía financiera implica que la Comisión deberá contar con su propio presupuesto. La autonomía financiera y el patrimonio propio están relacionados con la autonomía funcional. Una institución que no es autónoma financieramente y que no tiene patrimonio propio, difícilmente podrá gozar de autonomía funcional. Lachenal *et al.* (2009) consideran que el elemento clave para la autonomía funcional es el proceso de elección del *ombudsman*, pues los candidatos idóneos al puesto de presidente de los organismos públicos de derechos humanos deberían ser aquellos que no tengan vínculos con los partidos políticos ni con grupos de intereses privados, sino sólo con la ciudadanía que es a la que representan. En cambio, para otros autores, la autonomía financiera es el factor clave para asegurar la autonomía funcional de un organismo defensor, a partir de mecanismos que impidan que el Ejecutivo realice recortes presupuestales que controlen sus actividades.

Las quejas se califican de acuerdo con tres criterios: el primer criterio de calificación se aplica cuando existe la posibilidad de que los hechos denunciados constituyan una violación a los derechos humanos; el segundo criterio es empleado cuando los hechos denunciados caen fuera del ámbito de competencia del organismo, sea porque las autoridades señaladas pertenecen al ámbito federal, o porque se refieren a asuntos jurisdiccionales o electorales; finalmente, el tercer criterio se utiliza cuando la queja es poco clara y no reúne los requerimientos legales necesarios para catalogarla como tal. Este filtro de calificación de la queja es fundamental, porque muchas de las quejas son desechadas sin que sean tomadas como auténticas violaciones a los derechos humanos. Además, cae en la opacidad, toda vez que no hay datos estadísticos o informes que describan y expliquen por qué determinada queja no es considerado como tal y porque los criterios de calificación de éstas son ambiguos.

Una vez abierto el expediente de queja, los motivos de conclusión de las mismas, de acuerdo con el Reglamento Interno de la Comisión (artículo 81), son por: *a)* acumulación de expedientes, *b)* conciliación, *c)* desistimiento del quejoso, *d)* documento de no responsabilidad de la autoridad, *e)* falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento, *f)* incompetencia con orientación, *g)* incompetencia sin

orientación, *h*) no admisión por ser notoriamente improcedente, *i*) porque los hechos detectados no son violatorios de derechos humanos, *j*) recomendación, y *k*) resuelta durante el trámite.

El grillete financiero

El artículo 64 de la Ley 123 señala que el Ejecutivo tiene el deber de integrar el Anteproyecto de Egresos de la CEDHS al Presupuesto de Egresos del Gobierno Estatal. No obstante, es práctica ordinaria en Sonora que el gobernador recorte el monto anual solicitado por la Comisión, lo cual impide que ésta alcance su autonomía real. Con ello se establece un insano mecanismo de control financiero en el que el vigilado controla el presupuesto del vigilante.¹ Los recortes al presupuesto de la Comisión se dan en casi todos los años, excepto en 2003, año en que el Ejecutivo no modifica el presupuesto solicitado por el organismo. La mayor reducción hecha por el gobernador al presupuesto de la Comisión se dio en 2007 con 71.2% del monto solicitado al Ejecutivo, siguiéndole 2011 con 66.8%. Los años 2003 (0%) y 2004 (1.5%) fueron los que menos presentaron reducción del presupuesto del organismo defensor local.² Es importante destacar que esta reducción al presupuesto está directamente ligada al incremento de la propuesta de la Comisión estatal. Las reducciones más fuertes al presupuesto solicitado por el organismo se realizaron durante la gestión de Jorge Sáenz Félix (2005-2009), primer *ombudsman* elegido por el Legislativo y el presidente que más presupuesto solicitó al gobernador durante los años 2005-2007. El segundo periodo de gestión con más fuertes

¹ En uno de sus informes, la CEDHS dice no estar sujeta al Ejecutivo, porque es una institución del Estado: “La Institución Defensora de los Derechos Humanos de los Sonorenses es un órgano del Estado, no del gobierno, y asume con claridad y certeza el papel de puente de comunicación entre el poder y la sociedad” (CEDHS, 1998: 203).

² Información tomada de los Anteproyectos del Presupuesto de Egresos de la CEDHS (2000-2012) y de los Decretos del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Sonora (1993-2012), que se encuentran en el Archivo General del Estado de Sonora (AGCES) y Oficio de Respuesta a Solicitud de Información Pública (CEDHS, 2013).

reducciones al presupuesto solicitado es el de Raúl Arturo Ramírez Ramírez durante los años 2010-2012 (Cuadro 1).³

En términos reales, sin contar el efecto de la inflación, el presupuesto aprobado de la Comisión creció durante el periodo 1993-2012 a una tasa anual promedio de 12%. El Cuadro 2 presenta el monto de recursos aprobados anualmente por el Legislativo en términos nominales y reales y su variación porcentual real. De 1992 a 2012 el presupuesto de la Comisión estatal ha llegado a sextuplicarse (7.66 veces más). La tendencia del monto real del presupuesto aprobado de la CEDHS por año presenta algunas ampliaciones discretas. Los años en los que se muestra el mayor incremento del presupuesto de la Comisión de todo el periodo de estudio son 1997 (55%), 2005 (33%), 1994 y 2001 (30% c/u) y 2008 (29%). En cambio, las reducciones más significativas se presentaron en los años 2004 (-9%) y 1995 (-5%).

Durante 2005 la Comisión sonorense contaba con un presupuesto mayor que el de aquellos estados del norte del país que tienen mayor población y mayor área geográfica (CEDHS, 2011; CEDHSIN, 2011; CEDHNL, 2011; Gobierno de Chihuahua, 2011; INEGI, 2010). Por ejemplo, Chihuahua, estado fronterizo con un millón de habitantes más que Sonora, contaba con una Comisión que disponía de un presupuesto 17% menor que la de ésta. Sin embargo, a pesar de la diferencia presupuestal que mostraron ambos organismos en este año, la Comisión de Chihuahua sí tiene cobertura en todo el estado, objetivo institucional que hasta 2007 —aun a la fecha— la Comisión de Sonora no había logrado bajo el argumento de que no cuenta con suficiente presupuesto (Quintero, 2007). El hecho de que otros estados con mayor población y espacio geográfico que Sonora tengan comisiones con cobertura total de los servicios que prestan, pese a disponer de menores presupuestos, exige analizar el ejercicio del gasto de la Comisión de Sonora para indagar por qué ésta no ha conseguido expandirse totalmente como aquéllas. Durante 2012, al igual que en 2005, la CEDHS fue el organis-

³ No fue posible obtener los Anteproyectos de Presupuesto de Egresos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos correspondientes a los años 1992-1999. A pesar de hacerse varias solicitudes de información a la CEDHS a través del Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora (ITIES), sólo pudo obtenerse la información correspondiente a los años 2007-2012. Los Anteproyectos de Presupuesto de Egresos relativos a los años 2000-2006 fueron proporcionados por Sonora Ciudadana AC.

Cuadro 1. Presupuesto de la CEDHS, 1992-2012

Año	Aprobado nominal	Aprobado real (2012=100)	Variación porcentual
1992			
1993	3,522,000	3,284,039	
1994	4,572,000	4,263,096	30
1995	5,303,000	4,944,707	16
1996	5,051,000	4,709,733	-5
1997	7,844,500	7,314,492	55
1998	8,153,800	7,602,894	4
1999	8,153,800	7,602,894	0
2000	8,460,000	7,888,406	4
2001	11,000,000	10,256,793	30
2002	11,473,000	10,697,835	4
2003	12,473,000	11,630,271	9
2004	11,300,000	10,536,524	-9
2005	15,000,000	13,986,536	33
2006	15,000,000	13,986,536	0
2007	17,000,000	15,851,407	13
2008	22,000,000	20,513,586	29
2009	23,540,000	21,949,537	7
2010	24,004,560	22,382,709	2
2011	27,004,560	25,180,016	12
2012	27,004,560	25,180,016	0
Tasa de crecimiento anual (TCA)			12

Nota: El presupuesto real fue calculado con base en el INPC 2012 correspondiente al mes de diciembre: índice = 107.246, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de enero de 2013. Fórmulas: Presupuesto real = [Presupuesto Aprobado Nominal/índice 2012]*100; Tasa de crecimiento = [(Presupuesto real 2001-Presupuesto real 2000)/[Presupuesto real 2000]]*100.

Fuente: Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDHS) y Archivo General del Estado de Sonora (AGCES).

mo local que más recursos gastó por ciudadano (10.14 pesos), en tanto que las comisiones de Chihuahua (7.56 pesos), Sinaloa (9.22 pesos) y Nuevo León (7.41) destinaron una cantidad menor. Es decir, en este mismo año la comisión sonorense erogó por habitante 2.73 pesos más que Nuevo León, 2.58 pesos más que Chihuahua y 0.92 pesos más que Sinaloa.

Eficiencia en la conclusión de expedientes de quejas

En el periodo de estudio, 1992-2012, la CEDHS recibió 22,825 quejas y emitió 466 recomendaciones, lo que equivale a un promedio anual de 2,173 quejas recibidas y de 22 recomendaciones emitidas. Las 466 recomendaciones emitidas por la Comisión estatal equivalen a 2.04% del total de quejas recibidas durante 20 años de labores. El Cuadro 2 presenta las principales causas de conclusión de quejas: resueltas durante el trámite (QRT), conciliaciones (C), recomendaciones (R).

El instrumento más fuerte que tiene la Comisión para concluir expedientes de quejas son las recomendaciones, aunque ella misma reconoce que éstas son el último recurso del que se vale para resarcir un derecho humano vulnerado, pues es preferible concluir la queja mediante la conciliación de las partes en conflicto. Mientras las propuestas de conciliación se dan cuando las autoridades públicas no violaron gravemente un derecho humano, las recomendaciones solamente se emiten por violaciones graves a los mismos, o cuando las autoridades no aceptan o cumplen una conciliación. Los datos del Cuadro 2 evidencian que durante el periodo de análisis 1992-2012, la Comisión ha preferido más concluir las quejas resolviéndolas durante el trámite (QRT) que mediante la conciliación (C). Esta última ocupa el segundo lugar de causas de conclusión de quejas (QC) con 9% del total de quejas recibidas (QR), mientras que el tercer lugar es para la recomendación (R) con 2%. Es notable que año con año del periodo analizado ha ido en aumento el número de quejas recibidas, pero el porcentaje de recomendaciones emitidas (% R) en relación con las QR ha tenido una tendencia inversa. El porcentaje promedio anual de conclusión de quejas (% QC) en todo el periodo de análisis fue de 82%.

Cuadro 2. Principales causas de conclusión de quejas, 1992-2012

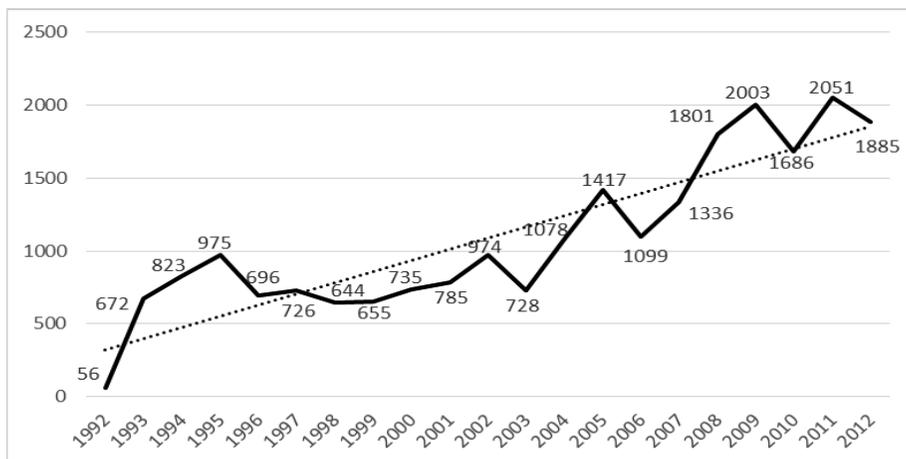
Año	Quejas recibidas (QR)	Quejas recibidas + Quejas en trámite del año anterior (QR+QRA)	Quejas concluidas (OC)	% OC	Quejas resueltas durante el trámite (QRT)	% QRT	Conciliaciones (C)	% C	Recomendaciones (R)	% R
1992	56	56	48	86	2	4	11	20	9	16.07
1993	672	672	558	83	66	10	98	15	53	7.89
1994	823	823	741	90	73	9	169	21	44	5.35
1995	975	975	887	91	212	22	166	17	18	1.85
1996	696	696	596	86	145	21	92	13	22	3.16
1997	726	826	733	89	118	14	50	7	31	4.27
1998	644	739	612	83	132	18	26	4	30	4.66
1999	655	782	683	87	157	20	19	3	29	4.43
2000	735	754	645	86	145	19	7	1	14	1.90
2001	785	900	790	88	224	25	20	3	20	2.55
2002	974	1,067	757	71	219	21	19	2	12	1.23
2003	728	886	777	88	111	13	39	5	20	2.75
2004	1,078	1,083	974	90	124	11	18	2	10	0.93
2005	1,417	1,617	1,371	85	181	11	60	4	11	0.78
2006	1,099	1,345	991	74	252	19	68	6	5	0.45
2007	1,336	1,690	1,383	82	730	43	36	3	20	1.50
2008	1,801	2,097	1,871	89	1,105	53	469	26	22	1.22
2009	2,003	2,229	1,969	88	481	22	96	5	30	1.50
2010	1,686	1,686	1,123	67	196	12	23	1	23	1.36
2011	2,051	2,051	1,668	81	1,937	94	173	8	21	1.02
2012	1,885	1,885	1,217	65	223	12	445	24	22	1.17
Totales/ % promedio	22,825	24,859	20,394	83	6,833	22	2104	9	466	3

Fuente: Elaboración propia con base en informes de la CEDHS.

La Gráfica 1 ilustra la tendencia en la recepción del número de quejas (QR) durante el periodo analizado, la cual ha sido incremental.

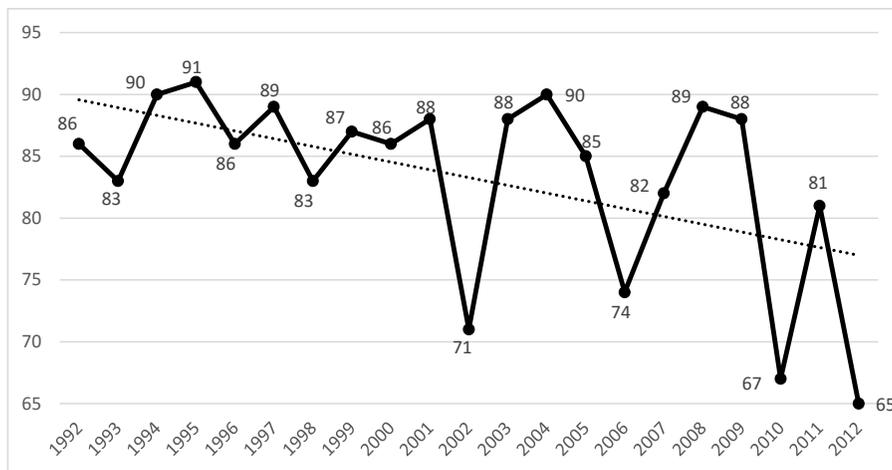
En 1992 el promedio de quejas concluidas (% QC) con relación a las recibidas fue de 86%, mientras que para 2011 este porcentaje se redujo drásticamente a 65% (Gráfica 2). En todo el periodo de estudio es manifiesta la reducción del porcentaje de quejas concluidas respecto a las quejas recibidas por cada año del periodo. Esto implica que la Comisión ha tendido a disminuir el porcentaje de conclusión de quejas a lo largo de sus 20 años de labores. El año en que más se concluyeron las quejas recibidas fue 1995, con 91%, perteneciente a la gestión de Antonio García Ocampo. El segundo lugar de conclusión de quejas se dio en 1994 con 90%, dentro de esta misma gestión, y en 2004, último año de la administración de Miguel Ángel Bustamante Maldonado. El tercer lugar ocurrió en 1997, durante esta misma administración, y en 2008 bajo la presidencia de Jorge Sáenz Félix, ambos años con 89% de conclusión de quejas. El último y cuarto lugar lo ocupan los años 2010 con 67% y 2012 con el 65% durante la gestión del actual *ombudsman*, Raúl Arturo Ramírez Ramírez. Los años donde

Gráfica 1. Tendencia del número de quejas recibidas por el organismo local



Fuente: Elaboración propia con base en Informes Anuales de Actividades de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, 1994-2012.

Gráfica 2. Tendencia del porcentaje de quejas concluidas



Fuente: Elaboración propia con base en Informes Anuales de Actividades de la CEDHS.

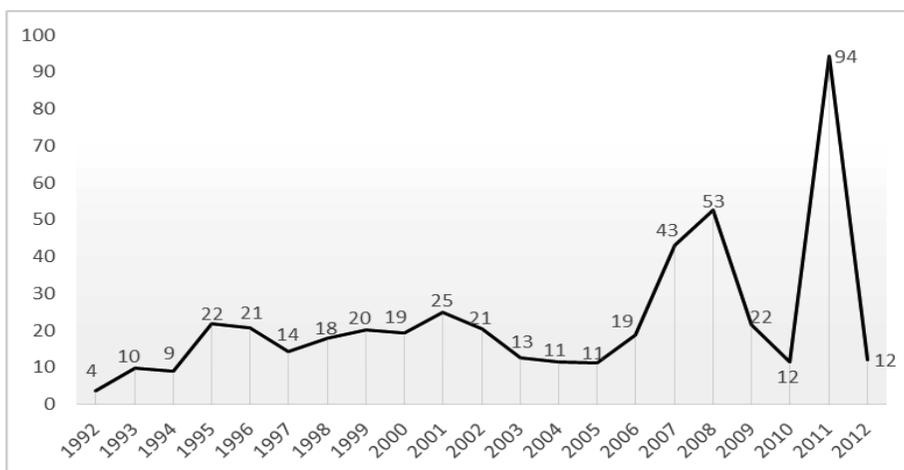
decaó considerablemente el porcentaje de quejas concluidas respecto del año anterior fueron 2002 (16%), 2006 (11%), 2010 (21%) y 2011 (16%). El año 2010 mostró el mayor porcentaje de reducción de quejas concluidas en comparación con los años previos.

De lo anterior se desprende que el primer lugar en el porcentaje de conclusión de quejas pertenece a Antonio García Ocampo, quien demostró 87% de eficiencia en la resolución de quejas durante el periodo. El segundo lugar pertenece a la gestión de Miguel Ángel Bustamante Maldonado, con 85% de eficiencia en la conclusión de quejas. El tercer lugar es para Jorge Sáenz Félix (2004-2009), que logró una eficiencia de 83.6% de conclusión de quejas. Por su parte, Raúl Arturo Ramírez Ramírez ocupa la cuarta plaza con 71% de eficiencia en la conclusión de expedientes de quejas.

En cambio, la manipulación de los datos del porcentaje de quejas resueltas durante el trámite (% QRT) en todo el periodo, 1992-2012, mostró una tendencia inversa a la del porcentaje de quejas resueltas vía conciliación (% c) (gráficas 3 y 4).⁴ La Gráfica 3 proporciona la

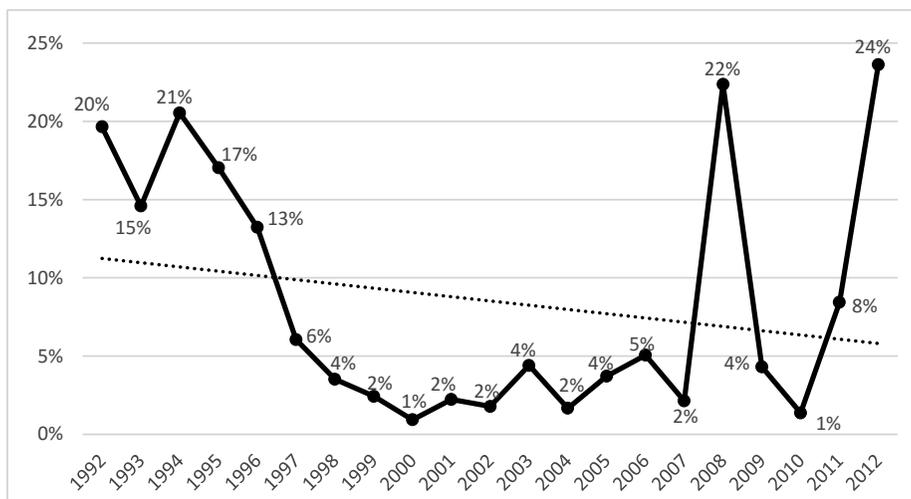
⁴ La CEDH de Sonora trabaja con las quejas que recibe anualmente, más las quejas que quedaron en trámite el año pasado. Éste es el total de quejas que la CEDH deberá

Gráfica 3. Tendencia del porcentaje de quejas resueltas durante el trámite, 1992-2012



Fuente: Elaboración propia con base en Informes Anuales de Actividades de la CEDHS.

Gráfica 4. Tendencia del porcentaje de conciliaciones realizadas, 1992-2012



Fuente: Elaboración propia con base en los Informes Anuales de Actividades de la CEDHS.

tendencia del porcentaje de quejas resueltas durante el trámite (% QRT) en el periodo de estudio. Este porcentaje se calculó tomando en cuenta el total de quejas recibidas (QR) más las quejas en trámite del año anterior (QTAA).

La CEDHS resolvió durante el trámite 6,833 quejas de las 24,859 quejas recibidas. En los años 2007, 2008 y 2011 tuvo lugar el mayor aumento del porcentaje de quejas resueltas durante el trámite. El año en el que más se resolvieron satisfactoriamente las quejas por este mecanismo fue 2011, con 94% de QRT. Durante la gestión de Raúl Ramírez, el porcentaje promedio de quejas resueltas durante el trámite (39.35%) fue mayor que el que se dio en administraciones anteriores. En segundo lugar está ubicado Jorge Sáenz Félix con 29.47%. El tercer y cuarto lugar de resolución de quejas durante el trámite es para Miguel Ángel Maldonado Bustamante con 18% y Antonio García Ocampo con 12.96 por ciento.

Presupuesto otorgado por el Legislativo

El manejo que hace la Comisión del presupuesto aprobado por el Congreso es un factor clave para determinar la eficiencia en el uso de los recursos públicos que anualmente recibe el organismo; por otro lado, el porcentaje del Presupuesto de Egresos que el Ejecutivo del estado otorga anualmente a la Comisión es indicativo del grado de importancia que tiene la defensa de los derechos humanos para el gobierno estatal. Este apartado comienza mostrando el porcentaje del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Sonora destinado al organismo defensor local. En todo el periodo de estudio se observa que el porcentaje del presupuesto estatal aprobado a la Comisión ha ido reduciéndose gradualmente.⁵ Es decir, cada año la Comisión Estatal

resolver o concluir cada año. Las quejas que no se logran concluir durante un año de trabajo reciben el nombre de “quejas en trámite”.

⁵ El cálculo se realizó con base en el presupuesto nominal descontando la inflación. El presupuesto real se obtuvo con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) correspondiente a diciembre de 2012, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 10 de enero de 2013.

de Derechos Humanos recibe menos presupuesto con relación al total del Presupuesto de Egresos del gobierno del estado. De 1993 a 2012 la Comisión recibió un promedio anual de 0.10% del total del Presupuesto de Egresos aprobado para el gobierno del estado. Los porcentajes anuales del Presupuesto de Egresos del gobierno del estado destinados a la Comisión para sufragar los costos operativos por año fueron los siguientes: 1993 y 1994 (18% c/u), 1995 (0.19%), 1996 (0.13%), 1997 (0.15%), 1998 (0.12%), 1999 (0.10%), 2000, 2005 y 2011 (0.08% c/u), 2001, 2002 y 2003 (0.09% c/u), 2006, 2007, 2009, 2010 y 2012 (0.07% c/u). Mientras en 2012 la CEDHS recibió sólo 0.07% del presupuesto estatal, en 1995 obtuvo el mayor porcentaje del presupuesto (0.19%). Lo anterior evidencia que el gobierno estatal destina cada vez menos recursos a la Comisión sonorensis. No obstante, para saber si es mucho o poco el presupuesto que el gobierno de Sonora invierte a la tarea de promover y defender los derechos humanos, se hace un comparativo entre los organismos locales de derechos humanos del país.

Hay diferencias notables entre los porcentajes del presupuesto estatal correspondiente al ejercicio fiscal 2012 autorizado a las 32 comisiones estatales de derechos humanos. Estos datos no respaldan la tesis de que los organismos con mayores recursos presupuestales tengan mejor eficiencia en su desempeño. Las comisiones del Distrito Federal (0.21%), San Luis Potosí (0.10%) y Jalisco (0.10%) —las que tienen el mejor desempeño en el ámbito subnacional— recibieron altos porcentajes del presupuesto del gobierno estatal, pero también estos organismos cuentan con amplias capacidades normativas, en especial la primera, aunado al desarrollo institucional que presentan (Monsiváis y Brena, 2011). Esto es palpable al observarse que las comisiones de Quintana Roo (0.23%), Guanajuato (0.19%), Tlaxcala (0.15%), Querétaro y Guerrero (0.12%), Baja California y Zacatecas (0.11%), Yucatán y Michoacán (0.10%) están por encima de la media nacional (0.09%), aunque sin dar indicios de un mejor desempeño. Esto quiere decir que el factor presupuestal es imprescindible, aunque no suficiente, para que una institución defensora de derechos humanos pueda operar adecuadamente. Por tanto, el buen desempeño de una

comisión es el resultado de la conjunción de varios factores, principalmente materiales y formales.⁶

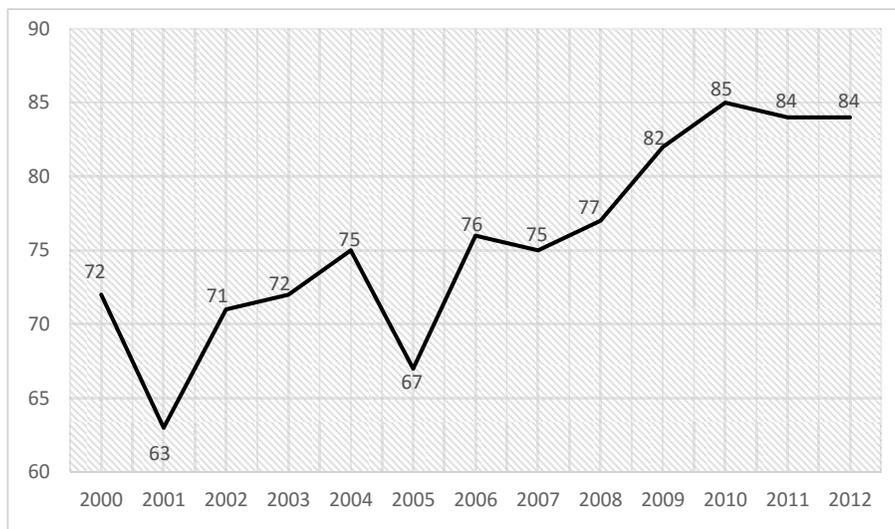
En cambio, las comisiones que recibieron un porcentaje del presupuesto estatal por debajo de la media nacional en este mismo año fueron las de Puebla (0.03%), Veracruz y Baja California Sur (0.05% c/u), Oaxaca, Tabasco, Tamaulipas y Coahuila (0.06% c/u), Sonora y Nayarit (0.07% c/u), Chihuahua, Campeche, Estado de México, Durango, Nuevo León, Colima y Morelos (0.08% c/u). De acuerdo con estos datos, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora es la octava comisión en obtener el menor porcentaje del presupuesto estatal. En cuanto al ejercicio del gasto del Presupuesto de Egresos durante 2012, la CEDHS desembolsó 84% en el Capítulo de Servicios Personales (Capítulo 1000).⁷ Es decir, de un total de 27,400,560 pesos que el Legislativo aprobó a la Comisión, 22,650,931 pesos (84%) fueron erogados a este capítulo que incluye sueldos, honorarios y comisiones, gratificación de fin de año, bono navideño y cuotas de seguridad social, entre otras prestaciones, dejando el resto para los capítulos Servicios Generales (13%), Materiales y Suministros (2%) y Bienes Muebles e Inmuebles (1%) (CEDHS, 2012).

Este gasto excesivo en personal se debe a que la Comisión contaba para 2012 con una plantilla de 72 personas, un número abismal si se compara con la que inició funciones el organismo en 1992: alrededor de una veintena. Como lo muestra la Gráfica 5, desde 2000, e incluso es posible que desde antes, el porcentaje destinado a Servicios Personales ha sido muy elevado. Los incrementos más importantes del gasto destinado al capítulo 1000 (Servicios Personales) del organismo local tuvieron lugar en 2001-2002 con 11.26%, 2005-2006 con 11.84% (el más alto del periodo) y 2008-2009 con 6.09%. Es importante señalar que de 2007 a 2010 este gasto tuvo un crecimiento constante. En cambio, la reducción más alta del gasto en ese rubro se encuentra en los años 2000-2001 con 12.5%, mientras que la menor reducción en el gasto acaeció en 2006-2007 y en 2010-2011.

⁶ Véanse los Proyectos de Egresos de los Gobiernos Estatales.

⁷ En 2005 se ejercieron más recursos de los presupuestados y aprobados por el Legislativo, ya que el gobierno del estado aportó alrededor de millón y medio de pesos para reparar el inmueble sede de la Comisión.

Gráfica 5. Porcentaje del presupuesto de la Comisión destinado al capítulo Servicios Personales, 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con base en los *Informes Anuales de Actividades 2000-2012* de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.

En su primer informe de 2010, Raúl Ramírez Ramírez, cuarto *ombudsman* de la CEDHS, reconoce que cuando asumió la presidencia de la Comisión se encontró con un organismo cuyo personal tenía “salarios muy elevados, toda vez que sus funcionarios eran los terceros mejor pagados del país” y la “única comisión estatal de toda la república que no tenía cobertura estatal” (CEDHS, 2010: 13). A pesar de que Ramírez prometió bajo firma de notario público “disminuir drásticamente el costo operativo y erogaciones superfluas e innecesarias de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos”, su promesa no se cumplió. En su gestión se redujeron de manera importante los salarios del personal de la Comisión, pero no el costo operativo de ésta, que en 2010 registró el mayor aumento de todo el periodo de estudio. En el periodo 2000-2012 se incrementó el gasto en servicios personales, aunque el porcentaje del presupuesto de egresos del estado que se le aprueba a la institución es cada vez menor.

Al comparar el ejercicio del gasto de la CEDHS en el capítulo 1000 (Servicios Personales) con el de las comisiones de Sinaloa, Chihuahua y Nuevo León, se encontró que la Comisión sonorense es la que más recursos eroga al capítulo Servicios Personales en comparación con las de los estados vecinos. Durante 2011, la Comisión sonorense destinó 84% de su presupuesto a este capítulo, por arriba del que destinan comisiones como Nuevo León (75%), Chihuahua (57%) y Sinaloa (55%). La CEDHS gasta más recursos en servicios personales que sus homólogas del norte del país, debido a que su plantilla laboral es más grande que la de aquéllas. Esto implica sin duda un alto nivel de burocratización (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2011; CEDHSIN, 2011; CEDHNL, 2011; CEDHS, 2011).

Derechos humanos y autoridades públicas

En el periodo 1993-2012 la CEDHS emitió un total de 466 recomendaciones dirigidas a 482 autoridades públicas, las cuales pueden recibir más de una recomendación. Entre las autoridades que más recomendaciones recibieron durante los 20 años de labores de la Comisión se encuentra, en primer lugar, el procurador general de justicia del estado con 177 recomendaciones (36.72%).⁸ En segundo lugar se ubican los presidentes y los ayuntamientos del estado, los cuales recibieron un total de 126 recomendaciones (26.14%). En tercer lugar, están empatados el presidente municipal de Hermosillo y el secretario de la Contraloría General del Estado, quienes recibieron 32 recomendaciones (6.64% cada uno). Las posiciones restantes de autoridades que más recomendaciones reciben se muestran en la Gráfica 6 en un orden de más a menos.

Quienes reciben recomendaciones son los superiores jerárquicos de aquellos servidores públicos que violaron los derechos humanos

⁸ En realidad, fueron 548 autoridades las que recibieron un total de 466 recomendaciones en el periodo 1993-2012, pues, como ya se ha dicho, una recomendación puede ser emitida a más de una autoridad. Aquí la cifra de 482 autoridades corresponde a los datos de los informes de actividades del Organismo, que difiere del número real si se cuenta uno a uno el número de autoridades a las que se les enviaron recomendaciones.

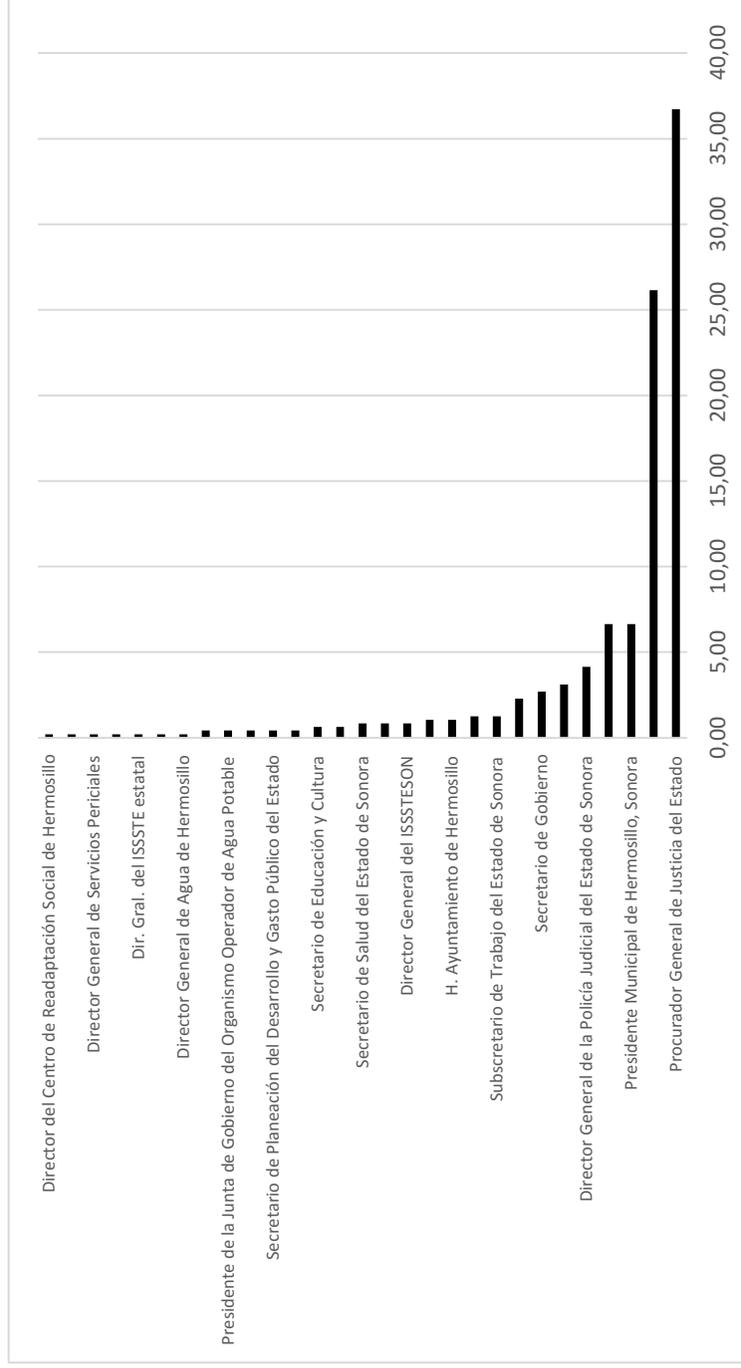
de los ciudadanos. En esta lista, las autoridades que más recibieron recomendaciones son las encargadas de la procuración de la justicia y la seguridad pública, tanto en el ámbito municipal como en el estatal. En menor medida, se señala a aquellas autoridades responsables de brindar acceso a la salud pública, las que deben hacer valer los derechos laborales y las que tienen a su cargo los Centros de Rehabilitación Social en el estado (Ceresos).

En lo que concierne a los servidores o funcionarios públicos que más violaron derechos humanos durante el periodo 2005-2012, se identifica en primer lugar a la policía municipal, a la estatal y a los agentes de tránsito, los cuales fueron mencionados en 91 recomendaciones de un total de 132 recibidas por las seis categorías de funcionarios públicos en el periodo señalado. En el segundo peldaño está el Agente Investigador del Ministerio Público del estado y de varios municipios con 11%, es decir, 15 recomendaciones. El tercer puesto lo tiene el juez calificador de los municipios y del estado con 6%, es decir, ocho recomendaciones recibidas entre 2008 y 2009. En la cuarta posición están las autoridades de los Centros de Rehabilitación Social (Ceresos) que durante 2005, 2007-2009 obtuvieron siete recomendaciones (6%).⁹ El quinto lugar es para el anterior presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje que durante 2009 recibió seis recomendaciones equivalentes a 5%. En el último peldaño se encuentran las autoridades y el personal del Hospital Ignacio Chávez del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora (ISSSTESON), que durante 2005, 2006, 2010 y 2012 recibieron cinco recomendaciones, esto es, 4% del total.

De la lista de autoridades que más violentan derechos humanos, se detectó que menos de la mitad del total de municipios del estado de Sonora recibieron recomendaciones. Del 2005 al 2011 sólo 22 de los 72 municipios que componen el estado de Sonora obtuvieron recomendaciones. Esto pone en evidencia que la Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene una cobertura restringida, pues no llega ni siquiera a la mitad de los municipios para atender las quejas de los ciudadanos que requieren los servicios del Organismo.

⁹ El Cereso I es el que más recomendaciones recibió; le siguen Nogales II, el de Ciudad Obregón y el de San Luis Ríos Colorado.

Gráfica 6. Autoridades que más recomendaciones recibieron, 1993-2012



Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de la CEDHS 1993-2012.

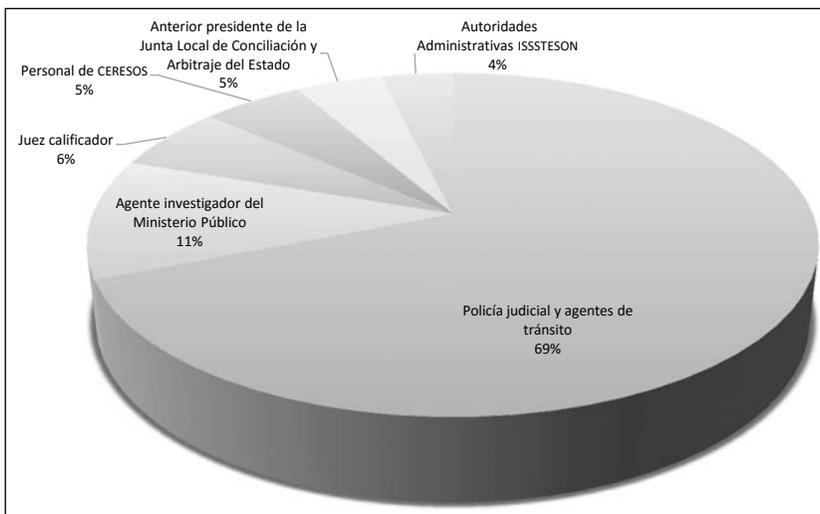
La situación de los derechos humanos en Sonora

Tras calificar las quejas, la CEDHS procede a clasificarlas de acuerdo con categorías que no se refieren al derecho vulnerado, sino a la acción u omisión cometida por la autoridad que trae consigo la violación de un derecho humano. Esto hace difícil determinar qué derechos humanos fueron vulnerados, pero es posible deducirlos a partir de las categorías específicas que dan pie a determinar los derechos humanos fundamentales transgredidos por las autoridades. Las policías municipal y estatal y los agentes de tránsito, figuras encargadas de la seguridad pública en el estado son las autoridades que más violan los derechos humanos. Por ello, no es fortuito que el abuso de autoridad aparezca como el principal agravio cometido por las policías municipales y estatales contra los ciudadanos. Las autoridades policiacas abusan de su autoridad cuando hacen uso excesivo de la fuerza pública o tratan a las personas detenidas de una manera indebida.¹⁰

Cabe señalar que en Sonora la cuestión penitenciaria sigue siendo un problema importante. Ésta es la razón por la que gran parte del trabajo que realiza la Comisión está dedicada a la observancia y promoción de los derechos humanos en los Centros de Rehabilitación

¹⁰ En los informes no se explican las categorías empleadas por la Comisión para clasificar las quejas según motivo. Mediante respuesta a solicitud de información pública (CEDH/UTOM/37/2014), el organismo local refiere que el “abuso de autoridad” tiene lugar cuando en la denuncia del quejoso se presumen golpes, amenazas de lesiones o agresiones verbales por parte de la autoridad responsable. La “dilación en la procuración de justicia” ocurre cuando la autoridad señalada como responsable por parte del quejoso es una agencia del ministerio público que está investigando la comisión de un delito y rebasa el plazo que la ley le otorga para resolverlo sin que lo haya hecho. Se da “incumplimiento de un deber legal” cuando la autoridad señalada como responsable y encargada de asuntos judiciales o de procuración de justicia tenga por ley la encomienda de cumplir una función sin que presumiblemente lo haya hecho. La “detención arbitraria” se refiere a que alguna autoridad ha detenido ilegalmente al agraviado. La “violación al derecho de petición” sucede cuando la autoridad administrativa, judicial o de procuración de justicia no contesta alguna petición del quejoso. Las quejas se clasifican por motivo de “presunto desaparecido” si el agraviado se encuentra desaparecido y, a pesar de que ya se interpuso la denuncia ante las instancias de procuración de justicia, no ha sido encontrado. En cambio, se clasifican como “desaparecidos políticos” cuando el agraviado es figura pública, desempeña actividades relacionadas al gobierno o activismo social, se encuentra desaparecido y, a pesar de haber interpuesto la denuncia ante las instancias de procuración de justicia, no ha sido encontrado.

Gráfica 7. Autoridades que más violaron derechos humanos, 2005-2012

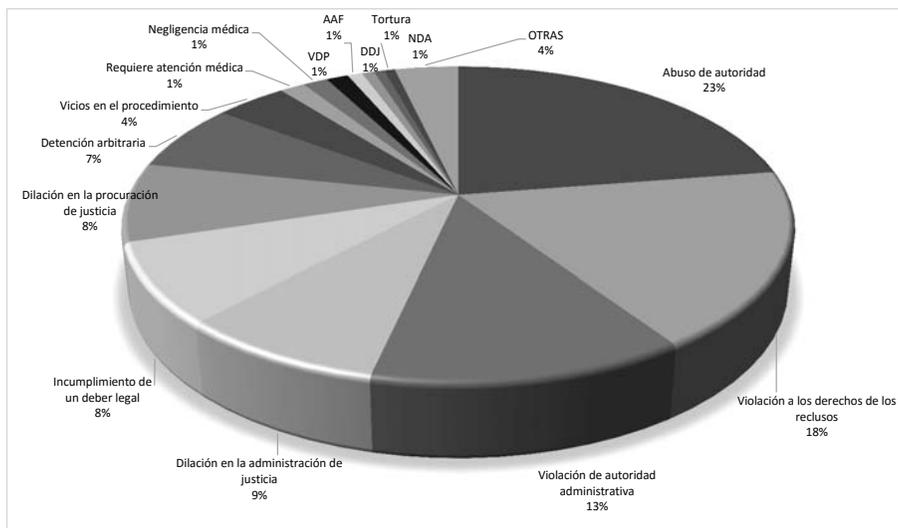


Fuente: Elaboración propia con base en informes de la CEDHS 2005-2012.

Social, pues es en las cárceles donde con regularidad se cometen numerosos atropellos en perjuicio de los reclusos. De acuerdo con los informes anuales que emite la Comisión estatal, desde 1993 se ha detectado que el problema principal en las cárceles del estado es la sobrepoblación de internos, problema que violenta los derechos humanos de los reclusos (CEDHS, 1996: 398).¹¹ Entre 1992 y 2012 la CEDH calificó y clasificó un total de 25,298 quejas. Destaca que la CEDHS empleara 44 categorías distintas para clasificar las quejas según motivo. La Gráfica 8 muestra 15 categorías de quejas con el mayor porcentaje de recurrencia, mismas que permiten detectar cuáles son los derechos humanos que a menudo violan las autoridades públicas en perjuicio de los ciudadanos.

¹¹ Al respecto, véase la recomendación 003/93. El problema de la sobrepoblación de internos no es sólo local, sino nacional.

Gráfica 8. Clasificación de las quejas según motivo, 1992-2012



Fuente: Elaboración propia con base en informes de la CEDHS 1996-2012.

De las quejas clasificadas según motivo, en un orden de más a menos en cuanto al número catalogado, las categorías que se presentaron en mayor número fueron abuso de autoridad, violación a los derechos de los reclusos, violación de autoridad administrativa, dilación en la administración de justicia, dilación en la procuración de justicia, incumplimiento de un deber legal, detención arbitraria, vicios en el procedimiento, requerimiento de atención médica, negligencia médica, violación al derecho de petición (VDP), abuso de autoridad federal (AAF), denegación de la justicia (DDJ), negligencia de autoridad y tortura. La categoría “otras” engloba 29 categorías no enlistadas aquí por economía de espacio.¹²

¹² Es una pena que la Comisión no explique las 44 categorías empleadas para clasificar las quejas según motivo, lo cual dificulta en gran medida su comprensión.

Es importante recalcar que pocas recomendaciones han sido emitidas por abuso de autoridad,¹³ detención arbitraria¹⁴ y abuso de autoridad administrativa, aunque es patente que ha incrementado año tras año el número de quejas clasificadas por estos motivos, sin que ello implique un aumento en la expedición de recomendaciones a las autoridades públicas responsables de estos ilícitos. El abuso de autoridad fue el principal motivo de clasificación de quejas entre 1992 y 2012, pues pasó de nueve casos registrados como expedientes de quejas en 1992 a 872 casos en 2012. En términos porcentuales, el abuso de autoridad mostró un incremento de 98.86% durante el periodo de estudio, pues en 2012 se registró el mayor número de denuncias registradas por este concepto. Para el caso de violación a los derechos de los reclusos, el registro de expedientes por este motivo pasó de tres casos en 1992 a 146 en 2012, lo que representa un aumento de 97.94%. El año con mayor número de denuncias por este motivo fue 2009, con 910 casos.

La detención arbitraria pasó de dos casos en 1992 a 141 casos en 2012, que en términos porcentuales equivale a un incremento de 98.59%. En 2011 se registró el mayor número de expedientes por este mismo motivo con 279 casos. Existen también otros derechos que son violados por las autoridades policiacas, como la incomunicación a la que son sometidas las personas detenidas, sin que se sigan estrategias efectivas de combate contra este tipo de acciones que degradan la dignidad de las personas puestas en prisión.

En la Gráfica 8 aparece la tendencia en el tiempo de la clasificación de quejas por motivo de incumplimiento de un deber, lugar, dilación en la procuración de justicia, negligencia médica, presunto desaparecido y tortura. Las autoridades a menudo incumplen con los deberes que por derecho están obligados a observar; es común que tarden más tiempo del establecido en procurar justicia a los ciudadanos. Por ejemplo, algunos jueces tardan años en dictar una sentencia o la

¹³ Son poquísimas las recomendaciones que ha emitido el Organismo por este concepto, pese al abismal número de quejas que anualmente recibe el organismo por abuso de autoridad.

¹⁴ La detención arbitraria se refiere a la detención ilegal de las personas, cuando ésta ocurre sin orden de aprehensión.

Junta de Conciliación y Arbitraje no resuelve el caso de violación de un derecho laboral después de varios años de haberse abierto el oficio. La tortura es una de las prácticas más comunes en Sonora, pues ocupa el 15° lugar como motivo de clasificación de las quejas. Esta práctica es una de las más añejas en el sistema judicial mexicano y es una de las violaciones más graves que se cometen en contra de los derechos humanos; tiene sus raíces en la escasa cultura de la legalidad e impartición de justicia en el país y en las malas prácticas que ejercen las corporaciones policiacas municipales y estatales, pues no cuentan con la formación necesaria para tratar a los detenidos de manera humana. No es fortuito que la policía sea una de las instituciones menos legitimadas por la sociedad mexicana, a menudo vista más como agente de corrupción que como agente de seguridad pública (Rodríguez y Cano, 2006).

La tendencia en el tiempo de la práctica de la tortura, según consta en los informes de actividades de la Comisión, muestra un descenso importante de 1992 a 2009. Desde 1994, que mostró el mayor número de expedientes de quejas por este motivo con 34 casos, hasta 2012 que exhibió sólo seis casos, la reducción de la práctica de la tortura ha sido de 82.35%. Sin embargo, se observa un ligero repunte en los casos de tortura de 2010 a 2012.¹⁵ En los informes de actividades anuales de la CEDHS relativos al periodo 1992-1996, algunas quejas por actos de tortura fueron concluidas vía recomendación; por el contrario, entre 2005 y 2012 no se emitieron recomendaciones por este motivo; pese a ello los datos que proporciona la Comisión revelan que se ha logrado disminuir esta ignominiosa práctica. Un aspecto más de la tortura documentada en los informes del organismo es que ésta desaparece en los informes 2001 a 2004, 2007 y 2009, a la par que aumenta el número de abusos de autoridad reportados en estos últimos

¹⁵ En el informe 2004 se reconoce el considerable aumento de la tortura en este año, a tal grado que se emitieron tres recomendaciones por este motivo. “Los derechos que la Constitución garantiza no pueden dejar de respetarse bajo la excusa del todo falsa de que tal medida es necesaria para combatir la delincuencia. Desatender esta grave circunstancia hará figurar a Sonora no sólo a nivel nacional sino internacional como un estado retrógrado en la atención al respeto de uno de los derechos humanos más sagrados y vigilados mundialmente como son la vida y la integridad corporal y psíquica de las víctimas de tortura” (CEDHS, 1994: 108).

dos años. A menudo, los expedientes de queja por motivo de tortura son concluidos por conciliación, incompetencia de la Comisión, por falta de interés del quejoso en darle el seguimiento a su denuncia, por extemporaneidad y, en algunos casos, por recomendación.¹⁶

Además de la tortura, la negligencia médica ha sido motivo de un significativo número de quejas. Es un asunto a considerar porque ha provocado la muerte de niños y personas adultas por no contar con un diagnóstico médico adecuado y oportuno. La tendencia en el tiempo ilustra que la negligencia médica ha tenido un repunte considerable de 1993 a 2012. En 1993 fueron documentados cinco casos de negligencia médica, mientras que en 2012 este número aumentó a 49 casos, equivalentes a 88.9% de incremento por este motivo. En los informes de actividades anuales 2005-2012, la Comisión emitió varias recomendaciones por este motivo, pues la negligencia constituye una grave violación al derecho humano a la salud que ha desembocado en la pérdida de la vida de las personas afectadas.

Las categorías *dilación en la procuración de justicia e incumplimiento de un deber legal* mostraron las siguientes tendencias en el tiempo: la primera presentó una reducción en el número de expedientes de quejas clasificados por este motivo durante todo el periodo, y tuvo su punto más álgido en 1994 con 142 casos y el más bajo en 2004 con 61 expedientes; la segunda categoría manifestó una tendencia incremental en el periodo: de un solo caso en 1993, aumentó a 417 casos en 2007, año en el cual exhibió el mayor número de casos. En 2012 el número de casos creció en 100 por ciento.

Las categorías *presunto desaparecido y desaparecidos políticos* aparecen rara vez en algunos de los informes de actividades de la Comisión. En todo el periodo de estudio, sólo hubo un caso de desaparecido político en 1992 (CEDH/22/00032/92), misma que fue concluida por incompetencia con orientación (CEDHS, 1996: 4).¹⁷ En el resto de los informes desaparece esta categoría. En cambio, se encontraron 11 casos de

¹⁶ Es difícil averiguar la causa de conclusión de todos los expedientes de quejas que registró la CEDH durante sus 20 años de trabajo, pues no todos los informes de actividades proporcionan esa información. De manera particular, los informes 1997-2012 no ofrecen una lista de los expedientes de quejas con la causa de conclusión de las mismas.

¹⁷ La queja fue puesta por Eugenio Cossío Valenzuela.

desaparecidos políticos en ocho informes de actividades (1993-1996, 1999-2000 y 2011-2012). En 2011 esta categoría reaparece después de 11 años de ausencia en los informes. Las quejas de esta categoría concluyeron porque se determinó que los hechos detectados no fueron violatorios de los derechos humanos, o bien se resolvieron durante el trámite, por falta de interés del quejoso en la continuación del proceso, o por incompetencia sin orientación, pero en ninguno de los casos desembocaron en una recomendación.

Sanciones a las autoridades públicas

El tema de las sanciones aplicadas a las autoridades por incumplimiento de las recomendaciones es uno de los que más polémica generan, precisamente porque las recomendaciones que emite la CEDHS no tienen carácter obligatorio, sino moral. Si el *ombudsman* recomienda que se destituya a un determinado servidor público, la sanción puede ser aplicada o no sin que existan por ello castigos para la autoridad que deje sin efectos las acciones sugeridas por la Comisión para que se “restituyan” los derechos violados. La dependencia encargada de imponer sanciones de carácter administrativo es la Controlaría General del Estado. Generalmente, las sanciones que se imponen a las autoridades por causa del cumplimiento de las recomendaciones son de este tipo. El propio organismo defensor de los derechos humanos en el estado declara que

[...] una de las causas que motivan la existencia de la Comisión es el combate a la impunidad. Todo individuo que infringe la ley debe ser sancionado, con más razón cuando esas conductas delictivas son atribuidas a servidores públicos, que por naturaleza de la función que desempeñan, son los más obligados moral y legalmente a conocer y respetar el orden jurídico (CEDHS, 2000: 14).

Los informes de actividades anuales de 1997, 1999, 2002, 2003, 2005-2012 no presentan ninguna lista de autoridades sancionadas a raíz del cumplimiento de las acciones exigidas en las recomenda-

ciones; sólo los informes 1996, 1998, 2000 y 2001 presentaron dicha información. El documento “Cuatro años de Trabajo” (1996), que resume los primeros cuatro años de labores de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, contiene una lista de autoridades que fueron sancionadas por motivo de las recomendaciones. Este documento enumera 161 sanciones aplicadas a 58 autoridades. El primer lugar de autoridades sancionadas administrativamente es para los agentes de la Policía Judicial del Estado. Las autoridades que obtuvieron el segundo lugar en materia de sanciones fueron los agentes de la Policía Preventiva y Tránsito Municipal de distintos municipios del Estado.¹⁸

Conclusión

Los datos revelan que la CEDHS prefiere resolver las quejas durante el trámite antes que optar por el mecanismo de la conciliación, como está previsto en la normatividad y en la literatura general. Es poco creíble que mientras la recepción de quejas por parte de la Comisión incrementa anualmente, la emisión de recomendaciones a las autoridades públicas decrece cada año, lo cual indicaría un bajo número de violaciones detectadas. En este punto existe una contradicción que hace sospechosa la actuación del organismo local.

Por otro lado, es evidente que en la entidad la violación a los derechos humanos no ha disminuido; por el contrario, existe un aumento, en la frecuencia de los mismos sin que por ello se apliquen sanciones fuertes a las autoridades públicas. Ninguna autoridad pública ha ido a la cárcel por aplicar tortura o por lesionar a un interno en los reclusorios del estado, como consta en los informes que emite la Comisión. Esto es sumamente grave toda vez que quienes más violan los derechos humanos en el estado son aquellos que tienen por responsabilidad velar y garantizar la seguridad pública de los ciudadanos, a saber, policías, jueces y ministerios públicos.

¹⁸ Los informes de actividades de la Comisión revisados no dan una descripción minuciosa de las recomendaciones que dieron origen a la aplicación de estas sanciones. Únicamente cuatro de 17 informes hablan sobre las sanciones derivadas de las recomendaciones, aunque dichos documentos nunca explican el tipo de sanciones aplicadas.

Con relación a la gestión que realiza la Comisión sonorense, puede verse con claridad que su desempeño ha sido magro y deficiente. El análisis de los informes de actividades anuales publicados por el organismo defensor local revela que el porcentaje de quejas concluidas se ha reducido considerablemente durante los últimos ocho años del periodo 1992-2012, correspondientes a las gestiones de Jorge Sáenz Félix (2004-2009) y Raúl Arturo Ramírez Ramírez (2010-2012). Por otro lado, el gasto excesivo en personal —que ha llevado al organismo a obtener los porcentajes más elevados en dicho rubro entre las Comisiones del norte del país— permite concluir que sufre un proceso de burocratización en perjuicio de su trabajo.

En una reciente investigación se ha dado a conocer que la Comisión sufre un proceso de politización debido a que el gobierno estatal ha intervenido sus procesos de gestión (Lagunes, 2015). Lo anterior se sustenta en el hecho de que las autoridades públicas del estado, en complicidad con las de la Comisión, simulan por mutuo acuerdo el cumplimiento total de las recomendaciones, pese a que éstas nunca se cumplen de manera integral ni logran restituir los derechos humanos vulnerados de las víctimas, aunque esto último constituya el objetivo principal de las recomendaciones. El proceso de politización de la gestión de la Comisión estatal puede entenderse en el marco de los recortes presupuestales que anualmente realiza el gobierno del estado al monto solicitado por el organismo defensor local en sus Anteproyectos de Presupuesto de Egresos. Dicho recorte presupuestal constituye una clara violación al artículo 65 de la Ley 123, ya que sólo faculta al Ejecutivo estatal integrar, pero no modificar, el monto solicitado por la Comisión al Proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado. Por último, el gobierno vulnera todavía más la autonomía de la Comisión sonorense al no cederle la propiedad del inmueble en el que actualmente presta sus servicios, pues desde que ésta inició funciones se le dio a préstamo. Este hecho, aunado al descrito arriba, contradice el artículo 2 de la citada Ley, la cual establece que la Comisión Estatal de Derechos Humanos se crea como un Organismo público “de carácter autónomo” y con “patrimonio propio”. Todo lo anterior ha conducido, sin duda, a que la institución se encuentre socialmente desacreditada y deslegitimada.

Bibliografía

- CEDHS (1994), *Segundo informe de actividades de José Antonio García Ocampo. Noviembre de 1993-Noviembre de 1994*, Hermosillo, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.
- (1996), *Cuatro años de trabajo*, Hermosillo, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.
- (1998), *Segundo informe de actividades de Miguel Ángel Bustamante Maldonado. Noviembre 1998*, Hermosillo, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.
- (2000), *Cuarto informe de actividades de Miguel Ángel Bustamante Maldonado. Diciembre del 2000*, Hermosillo, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.
- (2010), *Primer informe anual de actividades de Raúl Arturo Ramírez Ramírez*, Hermosillo, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.
- (2011), *Segundo informe anual de actividades de Raúl Arturo Ramírez Ramírez*, Hermosillo, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.
- (2013), *Oficio No. CEDH/DGA/005/2013*, Hermosillo, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.
- CEDHNL (2011), *Informe cuarto trimestre del 2011*, Nuevo León, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.
- (2011), *Cuarto informe de actividades 2011*, Sinaloa, Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.
- Faz Mora, Martín (2008), *Evaluación integral de la estructura y desempeño de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) de San Luis Potosí bajo parámetros internacionales*, tesis de maestría, México, Flacso.
- Gobierno del Estado de Chihuahua (2011), *Cuenta Pública 2011*, Chihuahua, Secretaría de Hacienda.
- Lachenal, Cécile, Juan Carlos Martínez y Miguel Moguel (2009), *Los organismos públicos defensores de derechos humanos. Nuevas instituciones, viejas prácticas*, México, Fundar.
- Lagunes López, Oscar N. (2015), *El cumplimiento de las recomendaciones. ¿Negociación política o fuerza moral? El caso de la gestión de*

- la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, 1992-2012*, tesis de doctorado, El Colegio de Sonora.
- Monsiváis Carrillo, Alejandro (2010), “La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2001-2008): desarrollo institucional y desempeño político”, en Alberto J. Olvera (coord.), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización de la política de las instituciones y de participación ciudadana*, México, CIESAS/Universidad Veracruzana, pp. 293-356.
- Monsiváis Carrillo, Alejandro y Lena A. Brena Ríos (2011), “Los ombudsman en las entidades federativas en México: ¿cómo explicar su desempeño?”, *Estudios Sociológicos*, vol. XXIX, núm. 86, El Colegio de México, pp. 463-496.
- Ramírez, Gloria (coord.) (2007), *Ombudsman y sociedad civil: retos y propuestas. Informes alternativos sobre la situación de los derechos humanos en México*, México, Academia Mexicana de los Derechos Humanos, A.C.
- Regalado Santillán, Jorge y Marcos P. Moloeznik (2010), “Derechos humanos y alternancia política (1993-2006): el caso de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco”, en Alberto J. Olvera (coord.), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México*, México, CIESAS/Universidad Veracruzana, pp. 357-405.
- Zavaleta Betancourt, Alfredo (2010), “Los derechos humanos en Veracruz (1991-2006)”, en Alberto J. Olvera (coord.), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización de la política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México*, México, CIESAS/Universidad Veracruzana, pp. 407-446.