

# *Jalisco y los derechos humanos. Breve análisis del periodo 1997-2000*

Jorge Enrique Rocha Quintero\*



En Jalisco acaba de terminar el primer sexenio en su historia gobernado por el Partido Acción Nacional (PAN), y se impone hacer una revisión clara y concienzuda de lo que ha implicado la alternancia en el poder. Este artículo se refiere a los derechos humanos y hace una serie de comentarios que pretenden suscitar el debate de los interesados en este tema, sabiendo que sólo abarcará algunas aristas de este complejo problema.

Como antecedente se menciona que es hacia finales de los años ochenta cuando se empiezan a crear en todo el país organizaciones no gubernamentales (ONG) que defienden los derechos humanos, y los grupos o movimientos sociales ya existentes inauguran áreas en sus organizaciones que trabajan en estos temas. Buena parte de estos grupos se dedican a defender los llamados derechos de la primera generación, es decir los derechos civiles y políticos que en la *Constitución* están contemplados en las garantías individuales, y entre los que se encuentran derechos tales como: libertad de tránsito, libertad de expresión, derecho a la integridad física, la libre elección de los gobernantes, entre otros.

Algunas de las necesidades que se trataban de resolver en ese momento en torno a los derechos humanos partían de algunos problemas, como el uso sistemático de la tortura como procedimiento de investigación por parte de los cuerpos de seguridad; la existencia de desaparecidos políticos; la corrupción en el sistema de justicia; la continua

violación de derechos humanos de indígenas; las prácticas cotidianas de extorsión de parte de mucho policías hacia el ciudadano común; la falta de respeto al voto; la violación de derechos laborales; la violencia política; la situación explosiva en las cárceles mexicanas; la práctica de la censura a los medios de comunicación; entre otras.

La denuncia iniciada por estos grupos en torno a la defensa de los derechos humanos, y la necesidad del gobierno mexicano de negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte hacen que el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari mande una iniciativa de ley al Congreso de la Unión para crear la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), con la consiguiente formación de comisiones de derechos humanos en cada estado.

En 1993 se crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ); su primer presidente fue Carlos Hidalgo Riestra. Este primer episodio de la CEDHJ fue gris en términos generales, ya que la percepción que los ciudadanos tenían de ese organismo era de una instancia más, creada para satisfacer cualquier tipo de intereses menos el de defender los derechos humanos de los jaliscienses.

Previo a la llegada de Alberto Cárdenas Jiménez a la gubernatura de Jalisco hay tres hechos que agravaron profundamente la vida del estado: las explosiones del sector Reforma el 22 de abril de 1992; el asesinato del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo el 24 de mayo de 1993; y el llamado "error de diciembre" a finales de 1994, que generó una de las crisis económicas más profundas que hemos sufrido. Los dos primeros hechos dieron lugar a una enorme movilización ciudadana, que en el caso de las explosiones derivó en la salida

---

\* Investigador del Centro de Investigación y Formación Social del ITESO. Programa de Derechos Humanos y Educación para la Paz.

de Guillermo Cosío Vidaurri del gobierno del estado, y en el segundo caso se conformó Voces Unidas, una organización por demás plural que pedía aclarar el asesinato del cardenal Posadas Ocampo. Así también, en 1994, ante las elecciones presidenciales, surge en Jalisco un movimiento llamado Alianza Cívica, que aglutinó a más de mil personas en la observación electoral.

Este es el contexto en derechos humanos cuando el PAN empieza a gobernar en 1995 en Jalisco. Las expectativas y los sueños de cambio de los jaliscienses eran muchos.

La primera etapa del gobierno, tanto en el rubro de derechos humanos como en otros, se caracterizó como de iniciación en la tarea de gobernar y por las llamadas “novatadas” de los nuevos funcionarios, y en esto se centró buena parte de la opinión pública jalisciense. Para este tiempo existen en Jalisco las siguientes agrupaciones y ONG que promueven, investigan y defienden los derechos humanos: la Academia Jalisciense de Derechos Humanos (AJDH), el Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC), la Asociación Jalisciense de Apoyo a Grupos Indígenas (AJAGI), el Centro de Investigación y Apoyo a la Mujer (CIAM), la Fundación de Reintegración Social, el Centro de Derechos Humanos “Anacleto González Flores”, el Centro de Derechos Humanos “Luis Miguel Vargas” de la Unión de Colonos Independientes (UCI) del Cerro del Cuatro, la Asamblea Jalisciense por la Paz, el Programa de Derechos Humanos y Educación para la Paz del ITESO y una serie de grupos ligados a la pastoral social en varias parroquias de la arquidiócesis de Guadalajara y otras diócesis del estado.

En 1997 tocaba relevo en la CEDHJ y se designó a Guadalupe Morfín Otero como la nueva *ombudsman* jalisciense. Este nombramiento causó una buena impresión a las ONG de Jalisco y una esperanza —que luego se vería ratificada— de cambio de rumbo de esta institución, que hasta ese momento se consideraba un “elefante blanco” por su forma de actuar.

En febrero de 2001 Guadalupe Morfín presentó ante los representantes del Congreso local y ante la opinión pública su cuarto informe, donde hace un balance general del trabajo realizado a lo largo de su gestión al frente de la CEDHJ. En seguida se exponen sus datos más sobresalientes.

En cuanto al número de quejas recibidas por presuntas violaciones a los derechos humanos a lo

**Cuadro 1**  
**Quejas recibidas**

| Año                       | Quejas recibidas <sup>1</sup> | Promedio mensual |
|---------------------------|-------------------------------|------------------|
| Mayo de 1993 <sup>2</sup> | 618                           | 77               |
| 1994                      | 2,083                         | 173              |
| 1995                      | 1,756                         | 146              |
| 1996                      | 2,208                         | 184              |
| 1997 <sup>3</sup>         | 2,620                         | 218              |
| 1998                      | 2,737                         | 228              |
| 1999                      | 2,776                         | 231              |
| 2000                      | 2,926                         | 244              |

Fuente: Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco. *Gaceta 6 de Diciembre*, IV informe anual, núm. extraordinario, Guadalajara, febrero de 2001, p.30.

largo de la existencia de la CEDHJ, 2000 fue el año en que más se han registrado (véase el cuadro 1).

En lo referente a las autoridades implicadas en las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, el Poder Ejecutivo del Estado encabezó la lista con 4,247 (véase el cuadro 2).

Asimismo, de las quejas contra el Poder Ejecutivo del estado, la instancia con más quejas fue la Procuraduría General de Justicia del Estado con 2,213 (véase el cuadro 3).

La CEDHJ realizó, de mayo de 1997 a diciembre de 2000, un total de 66 recomendaciones:<sup>4</sup>

**Cuadro 2**  
**Autoridades con más quejas**

| Entidades                    | 1997 | 1998  | 1999  | 2000  | Total |
|------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|
| Poder Ejecutivo del estado   | 956  | 1,043 | 1,082 | 1,166 | 4,247 |
| Municipio de Guadalajara     | 444  | 590   | 513   | 546   | 2,093 |
| Poder Ejecutivo federal      | 235  | 277   | 264   | 345   | 1,121 |
| Municipio de Zapopan         | 254  | 183   | 187   | 204   | 828   |
| Municipio de Tlaquepaque     | 121  | 134   | 124   | 112   | 491   |
| Poder Judicial del estado    | 99   | 100   | 106   | 137   | 442   |
| Municipio de Puerto Vallarta | 48   | 88    | 50    | 100   | 286   |
| Municipio de Tonalá          | 54   | 66    | 73    | 68    | 261   |

Fuente: Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco. IV informe, p.35

**Cuadro 3**  
**Quejas contra el Poder Ejecutivo**

|  |       |
|--|-------|
| Procuraduría General de Justicia del estado                          | 2,213 |
| Secretaría de Seguridad Pública,<br>Prevención y Readaptación Social | 886   |
| Secretaría de Educación  | 520   |
| Secretaría de Vialidad y Transporte                                  | 280   |
| Secretaría General de Gobierno                                       | 114   |
| Secretaría de Salud  | 98    |
| Titular del Poder Ejecutivo  | 43    |
| Secretaría de Desarrollo Urbano                                      | 24    |
| Secretaría de Finanzas   | 20    |
| Otras dependencias   | 49    |

Fuente: Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, IV informe, p.36.

siete en 1997; 23 en 1998, 17 en 1999 y 19 en 2000.<sup>5</sup> Las autoridades con más recomendaciones fueron el Gobierno del Estado de Jalisco y el municipio de Guadalajara (es posible que en una recomendación se señalen varias autoridades, e incluso varias de sus instancias internas; véase el cuadro 4).

De las 66 recomendaciones emitidas en el periodo de Guadalupe Morfín hasta diciembre de 2000, 47 han sido totalmente aceptadas, 13 no han sido aceptadas y seis se encuentran en estudio por parte de las instituciones implicadas en la recomendación.<sup>7</sup>

Ahora bien, en cuanto al cumplimiento o incumplimiento de dichas recomendaciones, cabe

**Cuadro 4**  
**Recomendaciones**

|                                |                 |
|--------------------------------|-----------------|
| Gobierno del Estado de Jalisco | 68 <sup>4</sup> |
| Poder Judicial del Estado      | 2               |
| Poder Legislativo del Estado   | 2               |
| Municipio de Guadalajara       | 17              |
| Municipio de Zapopan           | 9               |
| Municipio de Tlaquepaque       | 8               |
| Municipio de Tonalá            | 7               |
| Municipio de Puerto Vallarta   | 5               |
| Otros                          | 12              |

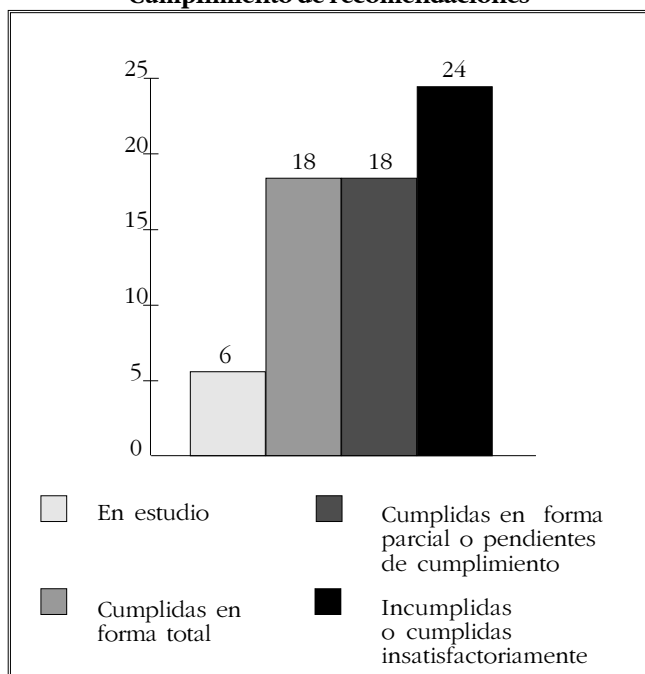
Fuente: Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, IV informe, pp. 91-92.

señalar que las 13 no aceptadas forman parte de las recomendaciones incumplidas o cumplidas insatisfactoriamente (véase la gráfica 1).

Además de estos datos acerca del trabajo de la CEDHJ, se mencionan otros sucesos interesantes acaecidos en el periodo de Guadalupe Morfín.

- En estos cuatro años se ha generado una estrecha relación, incluso una articulación de acciones, entre las ONG de derechos humanos del estado y grupos y redes de carácter nacional, como Amnistía Internacional y la Red de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para todos" con la CEDHJ, ya que para los primeros ésta se ha convertido en un organismo que realmente está empeñado en defender los derechos humanos de los ciudadanos jaliscienses, y para los segundos, se ha mostrado como un organismo ejemplar frente a otras comisiones públicas de derechos humanos, incluyendo a la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).
- El trabajo de la CEDHJ ha hecho surgir, en algunos casos muy airadamente, la crítica y la oposición de algunos sectores que la consideran promotora de la delincuencia, incluso se le ha llegado a acusar de defender intereses ajenos a la institución. Entre estos sectores se encuentran dirigentes de la cúpula empresarial jalisciense y parte del alto clero de la arquidiócesis de Guadalajara, además, y por supuesto, de varios de los señalados en las recomendaciones. Buena parte de las críticas partieron de la ignorancia respecto del funcionamiento y las facultades de la CEDHJ.<sup>8</sup>
- Uno de los campos donde ONG, universidades y la CEDHJ se han unido, es en fomentar, tanto entre servidores públicos como entre los ciu-

**Gráfica 1**  
**Cumplimiento de recomendaciones**



---

dadanos, una cultura de respeto a los derechos humanos y en la educación para la paz. Aunque esto no ha sido materia de debate entre la opinión pública, se considera un trabajo sumamente relevante, porque desde otra dimensión se logra incidir en la creación de una cultura de los derechos humanos, además de convertirse en un espacio de articulación entre todas las instancias interesadas en esa temática.<sup>9</sup>

- Otro de los elementos muy importantes por resaltar tiene que ver con la recomendación 15/98 que, según el resumen que hace la propia CEDHJ consistió en:

Motivo: violaciones por parte de autoridades de Sayula en contra de indígenas y jornaleros que trabajan en la recolección de tomate, por falta de supervisión y cuidado. Los derechos que se violaron son los relacionados con la igualdad, trabajo digno y socialmente útil. A un medio ambiente sano, a la educación, alimentación y servicios públicos.<sup>10</sup>

La relevancia de esta recomendación está en que por primera vez y de forma contundente se hace un llamado a defender los derechos de la segunda y tercera generación. Los derechos económicos, sociales y culturales, o de segunda generación, son aquellos que tienen que ver con las condiciones laborales y con los derechos colectivos, como la salud y la educación. Los derechos de la tercera generación abarcan los derechos de la libre autodeterminación de los pueblos y el derecho a un ambiente sano. Hasta este momento las recomendaciones iban dirigidas a la defensa de los derechos civiles y políticos; en esta ocasión la CEDHJ va más allá y, por lo tanto, abre un espacio sumamente importante en la defensa integral de los derechos humanos.

- Un enorme acierto de las recomendaciones de la CEDHJ es la utilización de los tratados, convenios y declaraciones internacionales para justificar y dar razón de una violación a los derechos humanos, lo cual atiende al artículo 133 de nuestra carta magna, que expresa que aquellos tratados que hayan sido firmados por el Ejecutivo federal y ratificados por el Senado de la república son ley suprema de la nación. Ejemplos de estos tratados son la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención Americana de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; entre otros.<sup>11</sup>

- Por último, durante la dirección de Guadalupe Morfín Otero, la CEDHJ se ha manejado con una enorme autonomía frente al poder público, y se ha pronunciado sin reparo frente a las autoridades cuando éstas violan o plantean acciones violatorias a los derechos humanos.

Ahora bien, hasta este momento hemos expuesto los aciertos que se han tenido en materia de derechos humanos, que se podrían resumir en la existencia de un organismo público de derechos humanos que ha cumplido su labor con creces y que sin lugar a duda se ha convertido en un protagonista de la defensa de los derechos humanos no sólo en el estado sino a nivel nacional.

Sin embargo, retomando los datos citados antes, encontramos que:

- En cuanto al total de quejas realizadas desde el inicio de 1997 hasta diciembre de 2000, 38.40% de éstos fueron hacia el Ejecutivo estatal, y de éstas, 52% señalan a la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) como la presunta violadora de derechos humanos. Si a esta cifra añadimos las correspondientes a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) podemos decir que de las quejas efectuadas en contra del Ejecutivo estatal, 72% señalan a la PGJE y la SSP como las posibles responsables de la violación a los derechos humanos.
- Los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá aglutinan 33.21% de las quejas efectuadas en dicho periodo. Al municipio de Guadalajara corresponde 18.9% de las quejas totales.
- Retomando los señalamientos hechos en las recomendaciones realizadas en el periodo antes citado, podemos mencionar que del total de ellas al gobierno del estado competen 52%, y de esta cantidad 39% corresponden a la PGJE. Sumando los señalamientos hechos a la SSP, estamos hablando que del total de recomendaciones efectuadas al gobierno del estado, los dirigidos a la PGJE y la SSP abarcan 57% de los señalamientos.
- Con referencia a los cuatro municipios de la zona metropolitana de Guadalajara, entre todos representan 31.5% de las autoridades a quienes se dirigieron las recomendadas de mayo de 1997 a diciembre de 2000. Al muni-

cipio de Guadalajara se enviaron 25% de los señalamientos totales.

- En lo que respecta al cumplimiento de las recomendaciones, de las 66 emitidas en el periodo directivo de Guadalupe Morfín sólo 18, es decir 27%, han sido cumplidas cabalmente; 24 recomendaciones, o sea 36%, han sido incumplidas o cumplidas insatisfactoriamente, y otras 18 tienen cumplimiento parcial o cumplimiento pendiente. De las 24 recomendaciones incumplidas, 13 de ellas (19.6%) ni siquiera fueron aceptadas.
- De los llamados casos históricos en Jalisco, no se han conocido los culpables ni resuelto los problemas derivados, como en el caso de los afectados en las explosiones del 22 de abril de 1992, y del asesinato del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, del cual no se han aclarado los motivos.
- Además, y a pesar de las campañas de información y promoción de los derechos humanos y de la propia CEDHJ, no se ha desterrado del todo la idea de que los derechos humanos defienden delincuentes, en detrimento de los intereses de las víctimas; aunque la propia Comisión y otras ONG han insistido en la falsedad de esta percepción, en tanto que no se busca eludir la acción de la justicia sino que precisamente se haga todo con justicia.

### **Conclusiones y sugerencias después de estas reflexiones**

- Las entidades relacionadas con la procuración de justicia y la seguridad pública, y los municipios de la ZMG, siguen siendo los principales responsables de la violación a los derechos humanos en el estado de Jalisco. Además, no hemos pasado de la defensa de los derechos humanos de la primera generación.
- No hay un compromiso integral de parte del gobierno del estado y de los gobiernos municipales de la ZMG de defender los derechos humanos, ya que a pesar de tener una comisión cuyo trabajo es destacado, es impensable que con su sola existencia se pueda garantizar el respeto a tales derechos, ya que se necesita voluntad política para no caer en la violación de derechos durante los actos cotidianos y, en caso de hacerlo, acatar las recomendaciones que se emitan al respecto. Ésta es una tarea

del nuevo gobernador y de los presidentes municipales.

- Precisamente por este panorama es imprescindible mantener una CEDHJ con el actual perfil.
- Asimismo es necesario una mayor intervención de los organismos de la sociedad civil en la defensa de los derechos humanos, y una posible forma de hacerlo es potenciando el trabajo a partir de la Agenda por la Justicia desde la Perspectiva de los Derechos Humanos creada en el espacio de Poder Ciudadano a propósito de las elecciones federales y locales del año pasado, donde se plantean las necesidades más apremiantes en esta materia.
- Por último, otro actor que tiene que emerger como un decidido defensor de los derechos humanos en el estado es el Congreso local, que a través de su Comisión de Derechos Humanos sea un interlocutor válido y efectivo tanto ante la CEDHJ como ante las ONG de derechos humanos.

Ésta es una consideración global del problema de los derechos humanos en Jalisco. Se ha iniciado con este caminar, pero aún falta mucho por recorrer, y es tarea de todos continuar.◆

### **Notas:**

1. Existen dos formas por las cuales la CEDHJ determina una queja: la primera es cuando un ciudadano se pone en contacto con ella creyendo que ha sido víctima de una violación de derechos humanos por parte de algún funcionario público y quiere que la Comisión intervenga de una u otra manera. La segunda forma es por oficio, y se da cuando la CEDHJ tiene conocimiento, ya sea por los medios de comunicación o por terceros, de alguna situación que sea de interés social y que pueda representar una violación a los derechos humanos.
2. Periodo del licenciado Carlos Hidalgo Riestra como presidente de la CEDHJ.
3. Periodo de la licenciada Guadalupe Morfín Otero como presidenta de la CEDHJ.
4. Otra figura que es importante precisar es la recomendación que la CEDHJ define como: "determinada la violación de los derechos humanos, ésta se documenta mediante una resolución considerada por la Constitución federal como pública, en la que se incluyen las medidas que la Comisión sugiere para este caso, y que se denomina recomendación; tiene un carácter no vinculatorio, es decir, constituye una propuesta fundada y motivada para que la autoridad analice y, en su caso, corrija todo aquello que ha derivado en violaciones a los derechos humanos, incluyendo las causas estructurales de éstas [...] el peso de las recomendaciones de la CEDHJ radica en la razón." Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.



*Mujer frente al mar*; cerámica, 117 x 50 x 51.5 cm, 1966, colección Museo de Arte Moderno.

*Gaceta 6 de diciembre*, IV informe anual, núm. extraordinario, Guadalajara, febrero de 2001, p.81.

5. <http://www.cedhj.org.mx/>

6. Los más señalados son el procurador General de Justicia con 27, la Secretaría de Seguridad Pública con 12, el gobernador con diez.

7. CEDHJ, IV informe, pp.91-92.

8. Hay que recordar que los órganos públicos de derechos humanos en México tienen restricciones en tres ámbitos: conflictos laborales, cuestiones electorales y asuntos jurisdiccionales.

9. Una experiencia en este sentido, es la que se ha logrado entre la CEDHJ y la Secretaría de Educación Jalisco (SEJ), con el concurso y la ayuda de personas del ITESO, de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, de la Asociación Mexicana para las Naciones Unidas y la Asociación Pro Derechos Humanos de España, en la formación de alrededor de 700 directivos de la SEJ en esta materia.

10. <http://www.cedhj.org.mx> .

11. En la página web de la CEDHJ se encuentra la lista de declaraciones y tratados internacionales que ha suscrito el gobierno de México.