

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

FACULTAD DE DERECHO MEXICALI

ESPECIALIDAD EN DERECHO



**“LA POSTURA DE LA CEDHBC FRENTE A LAS QUEJAS INICIADAS EN
CONTRA DE LA DSPM DE MEXICALI DURANTE 2019”**

LÍNEA DE GENERACIÓN Y APLICACIÓN DEL CONOCIMIENTO:

DERECHOS HUMANOS

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN QUE PARA ASPIRAR A LA

ESPECIALIDAD EN DERECHO PRESENTA:

JOSÉ FRANCISCO ROBLES MARTÍNEZ

**DIRECTOR DE TRABAJO TERMINAL:
MARÍA GISELA HERNÁNDEZ GARCÍA**

MEXICALI, BAJA CALIFORNIA

MAYO 2021

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

FACULTAD DE DERECHO MEXICALI

ESPECIALIDAD EN DERECHO



**“LA POSTURA DE LA CEDHBC FRENTE A LAS QUEJAS INICIADAS EN
CONTRA DE LA DSPM DE MEXICALI DURANTE 2019”**

**LÍNEA DE GENERACIÓN Y APLICACIÓN DEL CONOCIMIENTO:
DERECHOS HUMANOS**

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN QUE PARA ASPIRAR A LA
ESPECIALIDAD EN DERECHO PRESENTA:**

JOSÉ FRANCISCO ROBLES MARTÍNEZ

**DIRECTOR DE TRABAJO TERMINAL:
MARÍA GISELA HERNÁNDEZ GARCÍA**

MEXICALI, BAJA CALIFORNIA

MAYO 2021



CONACYT

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

**Programa Nacional de
Posgrados de Calidad, PNPC**

Este trabajo terminal se realizó en el marco
del Programa Nacional de Posgrados de CONACYT,
inscrita en el Programa de Especialidad en Derecho
con número de registro 001862

Mexicali, Baja California, a 25 de mayo de 2020

MTRA. ANA EDITH CANALES MURILLO

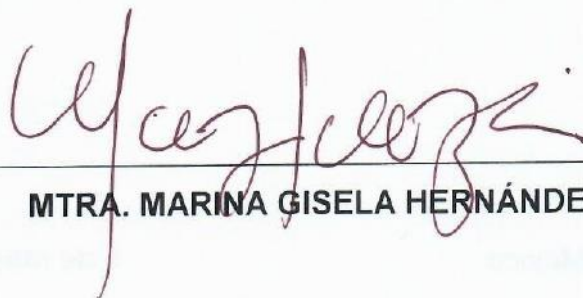
DIRECTORA DE LA FACULTAD DE

DERECHO MEXICALI DE LA UABC.

P R E S E N T E.-

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 45 del Reglamento General de Estudios de Posgrados de la Universidad Autónoma de Baja California, en mi carácter de **DIRECTORA** respecto del trabajo terminal que para la obtención del diploma de Especialidad en Derecho elaboró el **C. José Francisco Robles Martínez**, mismo que denominó “**La postura de la CEDHBC frente a las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali durante 2019**”, me permito manifestar que una vez efectuado un análisis del mismo me he percatado que el trabajo en comento constituye un magnífico esfuerzo en desglosar los aspectos legales y materiales del tema expuesto, con sustento en las bases teóricas y énfasis en la evolución de la normatividad, razón por la cual me es grato otorgarle el correspondiente **VOTO APROBATORIO**.

ATENTAMENTE



MTRA. MARINA GISELA HERNÁNDEZ GARCÍA.

Mexicali, Baja California, a 25 de mayo de 2021

MTRA. ANA EDITH CANALES MURILLO

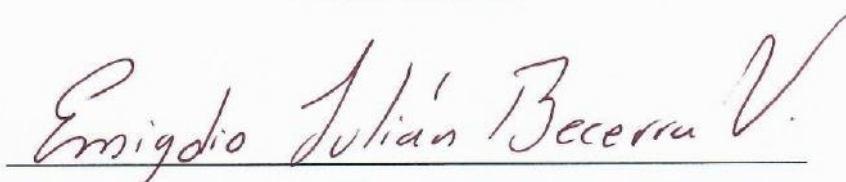
DIRECTORA DE LA FACULTAD DE

DERECHO MEXICALI DE LA UABC.

P R E S E N T E.-

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 45 del Reglamento General de Estudios de Posgrados de la Universidad Autónoma de Baja California, en mi carácter de **SINODAL** respecto del trabajo terminal que para la obtención del diploma de Especialidad en Derecho elaboró el **C. José Francisco Robles Martínez**, mismo que denominó “**La postura de la CEDHBC frente a las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali durante 2019**”, me permito manifestar que una vez efectuado un análisis del mismo me he percatado que el trabajo en comento constituye un magnífico esfuerzo en desglosar los aspectos legales y materiales del tema expuesto, con sustento en las bases teóricas y énfasis en la evolución de la normatividad, razón por la cual me es grato otorgarle el correspondiente **VOTO APROBATORIO**.

ATENTAMENTE



MTRO. EMIGDIO JULIÁN BECERRA VALENZUELA

Mexicali, Baja California, a 19 de agosto del 2021

MTRA. ANA EDITH CANALES MURILLO
DIRECTORA DE LA FACULTAD DE
DERECHO MEXICALI DE LA UABC. -
PRESENTE.-

Con fundamento en lo dispuesto por el Reglamento General de Estudios de Posgrado de la Universidad Autónoma de Baja California, en mi carácter de **SINODAL** respecto del trabajo terminal que para la obtención del diploma de Especialidad en Derecho que elaboró el **C. JOSÉ FRANCISCO ROBLES MARTÍNEZ**, el cual denominó **“LA POSTURA DE LA CEDHBC FRENTE A LAS QUEJAS INICIADAS EN CONTRA DE LA DSPM DE MEXICALI DURANTE 2019”**, me permito manifestar que, una vez efectuado un análisis del trabajo que fue desarrollado por el citado estudiante, considero que cumple cabalmente con los criterios doctrinales, jurídicos y metodológicos del tema de estudio, además de que es pertinente y relevante.

Por lo anterior, me permito emitir **VOTO APROBATORIO**.

Sin otro particular por el momento, le reitero la seguridad de mi consideración y respeto.

ATENTAMENTE

“Por la realización plena del hombre.”

MTRA. GLORIA ARACELI NAVEJAS JUÁREZ
SINODAL DE TRABAJO TERMINAL

Dedicatorias

Es mi deseo dedicar la presente investigación a todas aquellas personas que alguna vez han visto vulnerados sus derechos humanos por la acción o la omisión de las autoridades encargadas de protegerlos, esperando que algún día logremos comprender que el respeto a los derechos humanos es el camino más directo hacia la paz.

Dedico mi trabajo también a aquellos activistas que luchan todos los días, incluso arriesgando sus propias vidas, por la defensa de los derechos y la dignidad del ser humano, deseando que sus voces sean escuchadas y sus causas atendidas tal y como por derecho corresponde.

Finalmente, quiero dedicar el presente trabajo a mis padres, seres de infinita paciencia y sabiduría que a su vez han dedicado sus vidas a guiarme a mí y a mis hermanas, convirtiéndose en pilares fundamentales de todo aquello que nosotros construyamos con nuestras propias vidas.

Agradecimientos

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por contribuir de manera directa a la presente investigación mediante la asignación de una beca que me permitió dedicar el tiempo necesario a su realización y, en general, a mis estudios de especialidad.

A la Facultad de Derecho en Mexicali, de la Universidad Autónoma de Baja California, por todo el apoyo brindado a mí persona para la realización de la presente investigación, así como por el respaldo económico brindado para permitir mi participación en un congreso internacional y en un intercambio académico internacional en la modalidad de estancia corta.

A Evelyn Lizeth Avendaño Ávila, por haber fungido como auxiliar de facto para la ejecución de este trabajo, desde sacar copias y recoger documentos, hasta modificar sus propios horarios para permitirme cumplir con los míos.

A la Maestra Marina Gisela Hernández García, mi Asesora de Trabajo Terminal, por su amistad, instrucción y colaboración durante el desarrollo de esta investigación, así como por su constante motivación para involucrarme en eventos académicos.

A mis padres Fidel Robles López y Ma. Anacleta Martínez Rubio, por preguntarme constantemente por cómo voy en la escuela y escuchar los avances de esta investigación una y otra vez sin ser conscientes de ello. Por su apoyo constante a todos los proyectos que decido emprender, por sus consejos, por ser mis padres.

ÍNDICE GENERAL

VOTOS APROBATORIOS	II
DEDICATORIAS	V
AGRADECIMIENTOS	VI
ÍNDICE GENERAL	VII
ÍNDICE DE TABLAS	VIII
ÍNDICE DE ANEXOS	VIII
ACRÓNIMOS	IX
INTRODUCCIÓN	1

ÍNDICE

CAPÍTULO PRIMERO	
ANTECEDENTES Y CONCEPTOS FUNDAMENTALES	4
1.1. Antecedentes Internacionales	4
1.2. Antecedentes Nacionales	8
1.2.1. La reforma constitucional de 2011	10
1.2.2. El caso Baja California	13
1.3. Conceptos Fundamentales	16
CAPÍTULO SEGUNDO	
MARCO TEÓRICO Y JURÍDICO	23
2.1. Marco Teórico	23
2.1.1. Garantismo de los Derechos Humanos	23
2.1.2. Teoría de la Responsabilidad Objetiva del Estado de Derecho Internacional de los Derechos Humanos	25
2.2. Marco Jurídico	27
2.2.1. Marco Jurídico Internacional	27
2.2.2. Marco Jurídico Nacional	30
2.2.3. Marco Jurídico Local en Baja California	34
CAPÍTULO TERCERO	
CONCLUSIÓN DE QUEJAS Y POSTURA DE LA CEDHBC	38
3.1. Causas de conclusión de quejas aplicadas en 2019	38
3.2. La interpretación de la CEDHBC	54
CONCLUSIONES	56
PROPUESTAS	58
Fuentes Consultadas	61
Anexos	65

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	
Número de expedientes de queja en contra de la DSPM de Mexicali concluidos entre 2015 y 2018 por la CEDHBC	15
Tabla 2	
Número de expedientes de queja en contra de la DSPM de Mexicali concluidos en el año 2019 por la CEDHBC	52
Tabla 3	
Propuestas de reforma a la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California	58
Tabla 4	
Propuestas de reforma al Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California	59

ÍNDICE DE ANEXOS

Acuse de recibo de solicitud de información con folio 00295421	66
Oficio No. CEDHBC/DQO/49/2021	67
Acuse de recibo de solicitud de información con folio 00398421	68
Oficio No. CEDHBC/DQO/82/2021	69

ACRÓNIMOS

CEDHBC	Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California.
CIDH	Corte Interamericana de los Derechos Humanos.
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DDHH	Derechos Humanos
DOF	Diario Oficial de la Federación.
DSPM	Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDHBC	Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
UABC	Universidad Autónoma de Baja California.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

INTRODUCCIÓN

Desde la reforma constitucional de derechos humanos del 10 de junio del 2011, el Estado Mexicano reconoce de manera explícita en su artículo primero constitucional su obligación de garantizar y proteger los derechos humanos, con lo cual adquiere la responsabilidad de investigar, sancionar y reparar las violaciones cometidas en contra de los mismos.¹ De manera análoga, el Estado de Baja California reconoció en su constitución local como propias de la entidad federativa, y de sus municipios, las obligaciones señaladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual también son responsables de investigar, sancionar y reparar las violaciones cometidas en contra de los derechos humanos en el estado de Baja California.²

Como uno de los mecanismos establecidos por el estado de Baja California para dar cumplimiento a dichas obligaciones, el 10 de abril de 2015 se creó la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, entrando en funciones formalmente el primero de junio del 2015 como el ente encargado de promover, proteger y supervisar los Derechos Humanos de Baja California.³

Entre las facultades otorgadas a la CEDHBC destaca la contenida en el Artículo 3 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, consistente en conocer de las quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos provenientes de cualquier autoridad estatal o municipal, con excepción de los asuntos electorales y jurisdiccionales.⁴

¹ Gobierno de México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf consultada el 24 de febrero del 2021.

² Congreso de Baja California, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*, México, https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_1/20200214_CONSTBC.PDF, consultada el 24 de febrero del 2021.

³ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Primer Informe de Actividades 2015*, México, https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/informes/748_CEDHBC%20-%20INFORME%202015.pdf, consultada el 24 de febrero del 2021.

⁴ Congreso de Baja California, *Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California*, México, 2016, <https://ipebc.gob.mx/wp-content/uploads/2019/08/LEY-DE-LA-COMISION-ESTATAL-DE-LOS-DERECHOS-HUMANOS-DE-BC.pdf>, consultada el 24 de febrero del 2021.

Del mismo modo, se distingue la atribución de formular y dirigir a las autoridades estatales y municipales, que se determinen responsables por violaciones a los derechos humanos, recomendaciones públicas para lograr la reparación de dichas violaciones. La cual se encuentra contenida en la fracción IV del Artículo 7 de la ya citada Ley.⁵

Desde su entrada en funcionamiento en 2015, la Comisión Estatal de Derechos Humanos ha publicado de manera anual un informe de actividades, en el cual da a conocer de manera pública el número de quejas que ha recibido y a que autoridades se ha señalado como presuntamente responsables por violaciones a los derechos humanos en dichas quejas. Del análisis de estos informes se puede obtener el dato, entre curioso y preocupante, de que año tras año la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali (DSPM) es la autoridad de dicho municipio que más quejas recibe por presuntas violaciones a los derechos humanos.

En 2015 la CEDHBC no publicó de manera individual los datos relativos a la DSPM de Mexicali, pero sí dio a conocer que en Mexicali se recibieron un total de 336 quejas y que, en todo el estado de Baja California, el 53.61% de las quejas señalaban como autoridad responsable a la Secretaría de Seguridad Pública Estatal o bien a la DSPM correspondiente.⁶

En sus siguientes informes la CEDHBC dio a conocer que recibió en contra de la DSPM de Mexicali ciento quince quejas en el año dos mil dieciséis;⁷ setenta y seis en dos mil diecisiete,⁸ setenta y ocho en dos mil dieciocho⁹ y, setenta y cinco en dos mil diecinueve.¹⁰ Siendo en todos los casos la autoridad municipal de Mexicali que más quejas recibió en su respectivo año.

De manera paralela, en los mismos informes la CEDHBC dio a conocer que las autoridades municipales de Mexicali recibieron seis recomendaciones en el año

⁵ *Idem.*

⁶ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *op. cit.*, pp. 35-36.

⁷ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Informe de Actividades 2016*, México, p. 66.

⁸ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Informe de Actividades 2017*, México, p. 77.

⁹ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Informe de Actividades 2018*, México, p. 46.

¹⁰ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Informe de Actividades 2019*, México., p. 29.

dos mil quince;¹¹ una en dos mil dieciséis;¹² cuatro en dos mil diecisiete;¹³ una en dos mil dieciocho¹⁴ y; una en dos mil diecinueve.¹⁵ Ninguna de esas trece recomendaciones dirigida a la DSPM.

Derivado de estos hechos, documentados de manera pública por la propia CEDHBC, nace el cuestionamiento natural que da origen a la presente investigación. Es necesario comprender las razones por las cuales la autoridad municipal de Mexicali que año tras año recibe más quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, no había recibido hasta concluido el año dos mil diecinueve ni una sola recomendación por parte del organismo encargado de supervisar los derechos humanos en Baja California.

Esta investigación se centrará en el año dos mil diecinueve, en primera instancia, debido a la necesidad de establecer una delimitación realista y alcanzable para la misma, pero, sobre todo, porque el año en mención corresponde precisamente al último cambio de dirección al interior de la CEDHBC, permitiendo de esta manera observar los resultados finales obtenidos por la Licenciada Melba Adriana Olvera Rodríguez, anterior presidenta de la CEDHBC y dejando la puerta abierta para un análisis posterior de los resultados obtenidos por dicho organismo bajo la presidencia del Licenciado Miguel Ángel Mora Marrufo, actual presidente de la citada comisión.

Además del cuestionamiento planteado con anterioridad, también se busca indagar respecto a la postura de la CEDHBC frente a la situación que se ha identificado, en la cual la autoridad municipal que más es señalada por presuntas violaciones a los derechos humanos en Mexicali ha permanecido tanto tiempo sin recibir una recomendación al respecto y, por lo tanto, sin reparar el potencial daño ocasionado por las presuntas violaciones cometidas

¹¹ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Informe de Actividades 2015...*, cit., p. 59.

¹² Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Informe de Actividades 2016...*, cit., p. 79.

¹³ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Informe de Actividades 2017...*, cit., p. 111.

¹⁴ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Informe de Actividades 2018...*, cit., p. 297.

¹⁵ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Informe de Actividades 2019...*, cit., p. 249.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES Y CONCEPTOS FUNDAMENTALES

Actualmente los Derechos Humanos pueden ser considerados en su conjunto como uno de los conceptos jurídicos y sociales más trascendentes en la historia de la humanidad. Resulta difícil imaginar un aspecto de la vida en comunidad y, sobre todo, de la interacción individuo – Estado que no pueda, o deba, ser analizada desde una perspectiva de derechos humanos. Sin embargo, aunque también podíamos percibirlos como un concepto moderno, la realidad es que el proceso evolutivo que los ha llevado a convertirse en lo que son hoy en día ha sido bastante largo.

1.1. Antecedentes Internacionales

Como lo confirma Solís García, aunque en la antigüedad grecorromana no se llegó a tener una idea clara y precisa de la dignidad del hombre y de sus correspondientes derechos frente a la comunidad y autoridad política,¹⁶ ya en el ocaso de la cultura griega aparecieron escuelas como la Estoica, cuya filosofía acentuó la idea de la dignidad y de que todo lo que tiene rostro humano tiene el valor natural de la libertad y la igualdad.¹⁷

Ya en los primeros siglos de nuestra era, con el surgimiento del cristianismo en el oriente medio y su posterior expansión hacia gran parte del Imperio Romano, se fue adoptando la idea de igualdad entre los hombres y valor superior del ser humano como creación e hijo de dios.

Se fue creando así una amplia corriente de doctrina y de ordenamientos jurídicos que transformaron sustantivamente al derecho romano, introduciendo en su esquema instituciones humanitarias que posteriormente se transformarían en derechos que reconocen la dignidad de la vida de todos los hombres.¹⁸

¹⁶ Solís García, Bertha, “Evolución de los Derechos Humanos”. En *El estado laico y los derechos humanos en México: 1810 – 2010*, Volumen I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, p. 79.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ Quintana, Carlos y Sabido, Norma, *Derechos Humanos*, Porrúa. México 2006, p. 7.

Más tarde, ya entrada la Edad Media, nos encontramos con la *Magna Carta Libertatum*, redactada por el Arzobispo de Canterbury Stephen Langton, con el objetivo de hacer las paces entre Juan I de Inglaterra y un grupo de Barones Sublevados, fue un documento realizado con premura por la necesidad del momento¹⁹ sin embargo, aunque muy específicas, las limitaciones impuestas al monarca en dicho documento tienen un reconocimiento que llega a grado tal que hay quienes la consideran el antecedente más remoto de los derechos humanos en occidente.²⁰

En la primera mitad del siglo XVII, también como resultado de un conflicto entre la Institución Parlamento y la Institución Monarquía, surgió entre dichas instituciones una violenta oposición. Los líderes parlamentarios, en la crisis, redactan una serie de demandas que gravitaron sobre un principio fundamental: limitar el poder del monarca.²¹ En 1628 dichas demandas dieron origen a la *Petition of Rights*, la cual viene a constituirse como un dique a los atropellos y abusos del poder absoluto de la nobleza.²²

Hacia finales del mismo siglo, durante el reinado de Carlos II surge un nuevo documento que contiene disposiciones orientadas a salvaguardar algunos de los derechos de los súbditos ingleses. Se trata del documento denominado como Ley del *habeas corpus* o Acta para completar las libertades de los súbditos y evitar las deportaciones a ultramar.²³ Este ordenamiento facultaba a los jueces para examinar la legalidad de las órdenes de aprehensión ya ejecutadas y la causa de ellas, es decir garantizaba la libertad contra los riesgos de las detenciones y represiones arbitrarias.²⁴

¹⁹ Mancilla, Francisco, *La carta magna inglesa de 1215, origen del constitucionalismo*, Partido de la Revolución Democrática, México, 2016, p. 51.

²⁰ Solís García, Bertha, *op. cit.*, p. 85

²¹ Alponete, Juan María, La petición de derechos del año de 1628 la batalla jurídica por las libertades hasta el régimen parlamentario, *Lecturas Filosóficas (la lucha por los derechos humanos y el Estado de Derecho)*, INAP, México, 2012, p. 94.

²² Solís García, Bertha, *op. cit.*, p. 86

²³ *Ibidem*, p. 87

²⁴ *Idem*.

A semejanza de los anteriores documentos, el *Bill of Rights* o Declaración de derechos contenida en la Ley que declara los derechos y libertades de los súbditos y que dispone la sucesión de la Corona, fue impuesta la reina María II, hija de Jacobo II, y a su esposo Guillermo de Orange en 1688.²⁵

Esta declaración de derechos se promulgó el 16 de diciembre de 1688. En ella se reiteran las libertades expresadas en la Carta Magna otorgada por Juan Sin Tierra en 1215. Pero ahora una característica esencial que distingue al *Bill of Rights* de otros documentos, consiste en que las libertades ya no son concebidas como exclusivas y estamentales en régimen de derecho privado, sino como libertades generales en el ámbito del derecho público.²⁶

Al hablar de la evolución y origen histórico de los derechos humanos sin duda no podemos permitirnos ser omisos de considerar la importante transformación histórica que supone la llegada al continente americano por parte de las expediciones originarias de diversos países europeos hacia finales del siglo XV, así como la instauración de las colonias inglesas en lo que ahora conocemos como los Estados Unidos de América, ya que dichos eventos sin duda profundizaron las preexistentes disputas filosóficas respecto a los derechos y libertades del hombre.

A pesar de no ser única, la más significativa de las declaraciones de derecho realizadas en las colonias americanas fue la de Virginia de julio de 1776, días antes de que se proclamara la independencia estadounidense.²⁷

La Declaración norteamericana representa el primer texto en el que se consagran las teorías iusnaturalistas racionalistas. En ella se apela a derechos inalienables y abstractos, a diferencia de las constituciones y actas inglesas, que normalmente recurrían a derechos históricos que tenían que ver más con la pertenencia a algún estamento que con el simple hecho de ser hombre.²⁸

²⁵ *Ibidem*, p. 88.

²⁶ Lara Ponte, Rodolfo, *Los derechos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa, 2002, p. 28

²⁷ Solís García, Bertha, *op. cit.*, p. 89

²⁸ Rodríguez Moreno, Alonso, *Origen, evolución y positivización de los derechos humanos*, México, CNDH, 2015, p. 53.

Con estos instrumentos iniciaba la época moderna de las declaraciones de los derechos. Estaban sembrados de gérmenes de los que habrían de brotar, los principales documentos en la historia de los derechos humanos.²⁹

De las aportaciones derivadas del movimiento revolucionario francés de 1789, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano es la más conocida. Este documento, de diecisiete numerales, aprobado por la Asamblea francesa el 26 de agosto de aquel año, sintetiza el cambio político necesario para la transformación de la sociedad francesa, de una sociedad oprimida y limitada a un modelo liberal, mucho más abierto y benéfico para los integrantes del cuerpo social.³⁰

El contenido iusnaturalista de la declaración sigue esta lógica: existe un derecho natural, esto es, un conjunto de normas que se desprenden de la naturaleza humana y que pueden ser conocidas por la razón; ese Derecho es atinente a todos los seres humanos, por lo que todos son, en consecuencia, iguales. Estos derechos se concretan como la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.³¹

Otro de los hitos en la historia de los derechos humanos es la creación, en 1945, de la Organización de Naciones Unidas (ONU), que dos años después de su fundación, presentará al concierto de las naciones la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. A partir de ese momento comienza la internacionalización de los derechos fundamentales.³²

Su finalidad fue, en resumidas cuentas, la creación de un sistema internacional para la efectiva promoción y defensa de los derechos humanos.

Cabe aclarar que ésta forma parte de la Carta Internacional de los Derechos Humanos, nombre con que se conoce a tres documentos internacionales de particular importancia: la Declaración Universal de 1948 y los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos de 1966, los cuales completaron las

²⁹ Solís García, Bertha, *op. cit.*, p. 89

³⁰ *Ibidem*, p. 91

³¹ Rodríguez Moreno, Alonso, *op. Cit.*, p. 58

³² *Ibidem*, pp. 61 - 62

disposiciones de la primera, constituyendo en conjunto el código internacional básico de derechos humanos.³³

1.2. Antecedentes nacionales

Aunque la cultura popular parece indicar que los derechos humanos llegaron a la legislación mexicana a partir de la reforma constitucional de 2011, lo cierto es que incluso podemos encontrar antecedentes previos a la independencia de México.

A principios del siglo XIX se estableció la Constitución de Cádiz en España, misma que era aplicable para la entonces Nueva España. Este ordenamiento establecía que la soberanía reside esencialmente en la nación y que a ella pertenece el derecho de establecer sus leyes, así como la igualdad de todos los habitantes del imperio.³⁴

Para 1814 se dio a conocer la Constitución de Apatzingán, documento que, como nos cuenta Solís García, contenía algunos de los principios políticos y aspiraciones de independencia de los “Sentimientos de la Nación”. Aunque no pudo estar en vigor ni un solo día, porque amenazaba los intereses de los españoles que aún dominaban el país, la Constitución de Apatzingán establecía los derechos humanos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la religión católica como la única reconocida en el país, así como la división de poderes.³⁵

Tras la independencia de México se promulgó la Constitución de 1824, la cual ponía fin al primer imperio mexicano y daba vida en México al federalismo.³⁶ De esta Constitución podemos destacar la inclusión del derecho a la libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura previa y el reconocimiento de que la soberanía reside esencialmente en la nación.

En 1847 el Acta Constitutiva y de Reformas estableció las garantías individuales para todos los habitantes de la república, suprimió el cargo de vicepresidente y adoptó elecciones directas para diputados, senadores, presidente

³³ *Ibidem*, p. 63.

³⁴ Solís García, Bertha, *op. cit.*, p. 94.

³⁵ *Ibidem*, p. 95.

³⁶ *Idem*.

de la República y miembros de la Suprema Corte. Además, facultó al congreso para anular las leyes de los estados que implicasen una violación al pacto federal, e implantó los derechos de petición y de amparo.³⁷

En 1857 fue promulgada la llamada H. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual señalaba que “los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales” y en cuyos preceptos resaltaban el mantenimiento del federalismo, la abolición de la esclavitud, las libertades de trabajo, de propiedad, de expresión de ideas, de imprenta, de asociación, de petición y de comercio. Igualmente, se establece que son ciudadanos con derecho a voto todos los mexicanos varones que hayan cumplido dieciocho años si son casados, y veintiuno si no lo son.³⁸

En 1917 México promulgaría la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. La nueva Constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos políticos y civiles. En esta nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se establecen, además, una serie de derechos considerados como sociales.³⁹ Cabe señalar que la constitución mexicana fue la primera en el mundo en contemplar los derechos sociales, adelantándose incluso a la Constitución Soviética y a la "Declaración de Derechos de los Pueblos Laboriosos y Explotados", aprobada en enero de 1918.⁴⁰

La Constitución de 1917 es la que se mantiene vigente en México hasta nuestros días. Sin embargo, son muchas las reformas a las que ha sido sometida desde entonces. Quizá siendo la más importante de abordar para el presente trabajo la reforma en materia de Derechos Humanos de 2011, en la cual se fincaron las bases de un cambio completo en el paradigma de los derechos humanos en México.

³⁷ *Ibidem*, p. 96.

³⁸ *Idem*.

³⁹ *Ibidem*, p. 97.

⁴⁰ Rodríguez Moreno, Alonso, *op. Cit.*, p. 23.

1.2.1 La reforma constitucional de 2011

Tal como los señala el maestro Lara Ponte, la reforma de 2011 concretó mejores fórmulas jurídicas para acompañar el reconocimiento constitucional de los derechos humanos con garantías y mecanismos más eficaces que los protejan.⁴¹ Pero, evidentemente, dicha reforma no fue producto de la casualidad, sino que fue fruto de un largo proceso jurídico, político y social.

Uno de los antecedentes más claros de dicha reforma consiste en la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Rosendo Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos.

Los hechos concretos denunciados en dicho caso, consistieron en la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, desde el 25 de agosto de 1974, a manos de efectivos del Ejército en el Estado de Guerrero, México; y, violaciones derivadas de este hecho, por cuanto el Estado Mexicano no había establecido el paradero de la presunta desaparición, ni se habían encontrado sus restos.⁴²

Sobre esa base la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia el 23 de noviembre de 2009, en la que declaró responsable al Estado Mexicano.⁴³

Posteriormente, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, formuló al Tribunal Pleno una solicitud para determinar el trámite que debía corresponder a la sentencia pronunciada en el caso número 12.511, Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, del índice de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al seno del Poder Judicial de la Federación, es decir, le importaba determinar si la sentencia en cuestión contenía o no

⁴¹ Lara Ponte, Rodolfo, "La reforma de derechos humanos de 2011. Hacia el estado constitucional". En *Estado Constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Derechos Humanos*, Tomo V, Vol. 2, México, UNAM, 2015, p. 72.

⁴² Varela Domínguez, Guadalupe de la Paz, *Caso Radilla Pacheco y Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos en México, Consecuencias de su Nuevo Contexto*, SCJN, México, p. 3.

⁴³ *Ibidem*, p. 4.

obligaciones a cargo del Tribunal Constitucional, así como para el resto de jueces mexicanos.⁴⁴

Dicha solicitud fue registrada bajo el número “varios” 489/2010; y fue analizada por el Pleno ese mismo año, concluyendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debía hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es decir, definir qué obligaciones concretas le resultan y la forma de instrumentarlas, por lo que se ordenó la apertura de un expediente en el cual el Presidente de la Suprema Corte debía recabar copia fehaciente del texto íntegro de la sentencia de la Corte Interamericana, y turnar de nuevo el expediente para la elaboración de un nuevo proyecto de resolución.⁴⁵

El nuevo expediente fue registrado bajo el número Varios 912/2010, del cual se desprende, en primer término, que, por una mayoría de votos, el Tribunal Pleno precisó que de la diversa resolución pronunciada en el expediente “varios” 489/10, había obligación de analizar el reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para posteriormente establecer cuáles son las obligaciones concretas que resultan para el Poder Judicial como parte del Estado mexicano.⁴⁶

La sentencia del expediente varios 912/2010 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reviste de gran importancia ya que en ella se establecieron las bases para el control de convencionalidad en México. De los criterios que inicialmente se plasmaron en ella, se han desprendido una enorme cantidad de criterios jurisprudenciales para tratar de definir los contornos de esta garantía de protección a los derechos humanos, tomando en cuenta a los tratados internacionales y no exclusivamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁴⁷

⁴⁴ *Ibidem*, p. 5.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 6.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 7.

⁴⁷ Dondé, Javier, “Comentarios al Expediente Varios 912/2010”, En *Diez Sentencias Emblemáticas de la Suprema Corte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2019, p. 51.

Tales antecedentes evidenciaron la necesidad y fincaron las bases de una reforma integral en materia de Derechos Humanos acorde a la responsabilidad internacional atribuida a México por parte de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos y a los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Finalmente, el 10 de junio del 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una de las reformas más importantes que se ha hecho a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos.

El nuevo texto constitucional amplía el concepto de no discriminación e incorpora el principio *pro persona*, como guía de interpretación y aplicación de las normas relativas a los derechos humanos. Especialmente, robustece la esfera de competencia de los jueces para proteger tales derechos, a través del control de convencionalidad y la no aplicabilidad de las leyes contrarias a los nuevos preceptos.⁴⁸

La reforma asume igualmente otros principios desarrollados por el derecho internacional, tales como la interdependencia, la indivisibilidad y la progresividad, relativos a la responsabilidad de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, con independencia del ámbito de la función pública al que pertenezcan.

Como se ha podido observar, la evolución de los Derechos Humanos en México ha sido constante y vertiginosa durante los últimos años. Sin embargo, aunque el párrafo que la incluye como parte del artículo primero constitucional fue adicionado en la reforma de junio del 2011, la obligación de “respetar los derechos y libertades reconocidos y de garantizar su pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción”⁴⁹ se encuentra plasmada de manera expresa en la Convención Americana, la cual fue ratificada por México desde 1981.

⁴⁸ Lara Ponte, Rodolfo, *op. cit.*, p. 69.

⁴⁹ Organization of American States, *American Convention on Human Rights “Pact of San Jose, Costa Rica, Costa Rica*, 1969, https://www.oas.org/dil/treaties_b-32_american_convention_on_human_rights.pdf.

1.2.2 El caso Baja California

La historia contemporánea de los derechos humanos en Baja California puede comenzar a ser contada a partir del primero de agosto de 1990, fecha en la cual el entonces Gobernador del Estado de Baja California, Ernesto Ruffo Appel, remitió a la XIII Legislatura Constitucional del Estado la Iniciativa de Ley que crea la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California. Dicha iniciativa sería finalmente aprobada como la nueva Ley Sobre la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California mediante el Decreto No. 49, publicado en el Periódico Oficial de Baja California el 10 de marzo de 1991.⁵⁰

Como dato histórico curioso, la citada Ley dotaba a la PDHBC en su Artículo 3, de autonomía plena para el ejercicio de funciones,⁵¹ adelantándose así a la CPEUM que, en aquel momento, no dotaba de autonomía a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Además de que no limitaba las facultades de la PDHBC frente a las autoridades jurisdiccionales, dejando a estas últimas dentro del alcance del entonces PDHBC.⁵²

Fue hasta el 10 de abril del 2015 cuando se creó la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California para sustituir a la PDHBC que había finalizado sus funciones el día 31 de mayo del 2015.⁵³ La creación de la CDHBC obedece a la necesidad que existía de armonizar la legislación del Estado de Baja California con el cuerpo normativo nacional e internacional, principalmente en lo relativo a la tutela no jurisdiccional de los derechos humanos.⁵⁴

Sin embargo, la desaparición de la PDHBC y la subsecuente creación de la CEDHBC no bastaban para la armonización legislativa buscada por lo cual, el

⁵⁰ Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, *Antecedentes de la CEDH*, México, <https://www.derechoshumanosbc.org/content/antecedentes-de-la-cedh>, consultada el 24 de febrero del 2021.

⁵¹ Congreso del Estado de Baja California, *Ley Sobre la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California*, p. 1.

⁵² *Ibidem*, p. 7.

⁵³ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Primer informe...*, cit., p. 9.

⁵⁴ *Idem*.

mismo 10 de abril del 2015 fue publicada en el Periódico Oficial de Baja California una reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, a través de la cual se buscaba homologar esta última a las disposiciones federales en materia de derechos humanos. La reforma consistió en la modificación del Artículo 7 de la constitución local, destacando la adición de su Apartado A, a través del cual asumía como propias las obligaciones de garantizar, proteger, respetar y promover los derechos humanos en el estado.⁵⁵

Como último antecedente, debemos considerar la publicación por parte de la CEDHBC de un informe denominado “Análisis Situacional en Materia de Derechos Humanos en Baja California 2015 – 2019”. En dicho análisis la CEDHBC presenta los resultados obtenidos por dicho organismo durante los cuatro años que duró en la presidencia del mismo la Licenciada Melba Adriana Olvera Rodríguez y es precisamente dicho informe el que da origen a la presente investigación, ya que a través de él es que se observa el fenómeno descrito con anterioridad en el cual la DSPM, aun siendo la autoridad municipal que más quejas por presuntas violaciones a derechos humanos recibe cada año, no recibió en dicho periodo recomendación alguna por parte de la CEDHBC.⁵⁶

En este punto resulta conveniente resaltar que la CEDHBC ha concluido cuatro expedientes de queja en los cuales los quejosos han señalado como autoridad responsable a la DSPM, dos en 2015, una en 2016 y una en 2017, tal como lo informó dicha dependencia a través del Oficio No. CEDHBC/DQO/82/2021⁵⁷ mediante el cual dio respuesta a la solicitud de información con folio 00398421⁵⁸ presentada a través de la Plataforma Nacional de Transparencia el 28 de abril del 2021, sin embargo, ninguna de esas cuatro recomendaciones fue dirigida a la DSPM.

A continuación, se incluye una tabla elaborada con los datos proporcionados por la CEDHBC a través de su oficio número CEDHBC/DQO/82/2021, en la cual señala el

⁵⁵ Periódico Oficial del Estado de Baja California, *Decreto No. 233 mediante el cual se aprueba la reforma al Artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*, México, 2016, pp. 31–37.

⁵⁶ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Análisis Situacional en Materia de derechos humanos en Baja California 2015 -2019*, pp. 1 – 26.

⁵⁷ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC/DQO/82/2021*, 2021.

⁵⁸ Plataforma Nacional de Transparencia, *Solicitud de Información 00398421*, 28 de abril del 2021.

número de quejas en contra de la DSPM de Mexicali que fueron concluidas entre 2015 y 2018 por cada una de las causales contempladas por el Reglamento de la CEDHBC.⁵⁹

Tabla 1

Número de expedientes de queja en contra de la DSPM de Mexicali concluidos entre 2015 y 2018 por la CEDHBC

Motivo de conclusión	2015	2016	2017	2018
Por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja.	0	8	62	19
Por desistimiento del quejoso y/o quejosa	57	5	10	14
Por haberse solucionado el expediente de queja mediante los procedimientos de conciliación.	1	0	0	0
Por falta de interés del quejoso y/o quejosa en la continuación del procedimiento.	127	42	0	0
Por archivo de control	0	1	1	0
Por acuerdo de acumulación de expedientes	3	3	2	2
Por haberse dictado la recomendación correspondiente.	2	1	1	0
Por remisión a la CNDH u otras autoridades.	1	0	0	0
Por no tratarse de violaciones a derechos humanos,	0	0	0	1

Respecto a las dos recomendaciones emitidas en el año 2015, se trata de las recomendaciones 17/15⁶⁰ y 19/15,⁶¹ ambas fueron dirigidas únicamente al entonces Presidente Municipal de Mexicali, a pesar de que en ambos casos se detectaron actuaciones irregulares⁶² por parte de los agentes de la DSPM.⁶³

En lo que refiere al caso de 2016, se concluyó a través de la recomendación 12/2016, la cual también fue dirigida únicamente al entonces Presidente Municipal de Mexicali⁶⁴, ello a pesar de que en dicho caso nuevamente se detectaron actuaciones irregulares por parte de los agentes de la DSPM.⁶⁵

⁵⁹ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC/DQO/82...*, cit, p. 1.

⁶⁰ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Recomendación No. 17/2015*, p. 24.

⁶¹ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Recomendación No. 19/2015*, p. 20.

⁶² Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Recomendación No. 17...*, cit, p. 25.

⁶³ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Recomendación No. 19...*, cit, p. 20.

⁶⁴ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Recomendación No. 12/2016*, p. 82.

⁶⁵ *Idem*.

Finalmente, en lo que concierne al caso de 2017, la CEDHBC emitió la recomendación 13/2017, la cual nuevamente fue dirigida únicamente al entonces Presidente Municipal de Mexicali⁶⁶ a pesar de que, al igual que en los casos anteriores, se detectaron actuaciones irregulares por parte de los agentes de la DSPM.⁶⁷

Con lo anterior, resulta evidente que la CEDHBC ha detectado en más de una ocasión actuaciones irregulares y violatorias de derechos humanos por parte de la DSPM y, sin embargo, ha optado por no dirigir recomendaciones de manera directa a dicha autoridad.

1.3. Conceptos Fundamentales

Para la mejor comprensión del contenido y los resultados de la presente investigación resulta conveniente desde este momento precisar algunos conceptos que serán utilizados con frecuencia durante su desarrollo y que deberán ser comprendidos de acuerdo con la interpretación que en este capítulo se les atribuye.

Derechos Humanos: Con la finalidad de establecer una aproximación directa y natural al objeto de la presente investigación es necesario comenzar con este concepto fundamental. Según el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, estos consisten en garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y a los grupos frente a las acciones que menoscaban las libertades fundamentales y a la dignidad humana. Son inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición.⁶⁸ Esta definición nos permite destacar el carácter universal y la dimensión protectora de los derechos humanos, así como determinar que, al tratarse de garantías jurídicas de carácter universal, cada Estado tiene la obligación de legislar en su régimen interior los sistemas necesarios para cumplir con dichas garantías. Cabe señalar que existen

⁶⁶ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Recomendación No. 13/2017*, p. 88.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 89.

⁶⁸ Oficina del Alto Comisionado en Honduras, *Conceptos básicos*, Naciones Unidas Derechos Humanos, Honduras. <https://oacnudh.hn/conceptos-basicos>, Consultado el 24 de febrero del 2021.

otros autores que no se limitan a enunciar la dimensión protectora de los derechos humanos, sino que, como ocurre en el caso del Maestro Antonio Pérez Luño, los consideran también un conjunto de facultades de las que puede valerse el ser humano para concretar su propia dignidad.⁶⁹

Obligaciones del Estado en Relación con los Derechos Humanos: De acuerdo al artículo primero la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.⁷⁰

Con esta disposición nos encontramos con que las acciones del Estado pueden ser consideradas violaciones a los derechos humanos y por ende está obligado a respetarlos.

Del mismo modo, resulta evidente que las acciones de los individuos pueden ser consideradas violaciones a los derechos humanos, por lo cual el Estado adquiere la obligación de protegerlos.

Sin embargo, respetar y proteger no resulta suficiente, el Estado adquiere la obligación de promover y de garantizar debido a la necesidad de la sociedad de transitar de manera permanente hacia una realidad que permita, de manera cada vez más íntegra, el ejercicio de los derechos humanos.

Obligación de Respetar: Respetar los derechos humanos significa sencillamente no interferir con su disfrute. Por ejemplo, los Estados deben abstenerse de llevar a cabo expulsiones forzosas y de restringir arbitrariamente el derecho a votar o la libertad de asociación.⁷¹ Es decir, al ser comprendido como un ente capaz de vulnerar los derechos humanos del individuo, el Estado debe limitar

⁶⁹ Sagastune Geminell, M., *¿Qué son los derechos humanos?, Evolución Histórica*, Guatemala, 1991, p. 11.

⁷⁰ Gobierno de México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf consultada el 24 de febrero del 2021.

⁷¹ Oficina del Alto Comisionado en Honduras, *op. cit.* <https://oacnudh.hn/conceptos-basicos>, Consultado el 24 de febrero del 2021.

su esfera de acción a los alcances que le permitan los límites fijados por la dignidad humana de los individuos que lo conforman.

Obligación de Proteger: Proteger los derechos humanos significa adoptar medidas para garantizar que terceras partes no interfieran con su disfrute. Por ejemplo, los Estados deben proteger el acceso a la educación asegurando que los padres y los empleadores no impidan que las niñas acudan a la escuela.⁷² De esta forma el Estado se erige como responsable de impedir que los individuos transgredan, entre ellos, los derechos humanos de los demás. En relación con la presente investigación conviene puntualizar que, en el caso mexicano, generalmente las violaciones a derechos humanos entre individuos están tipificadas como delitos en el sistema jurídico penal, por lo cual dichas conductas no suelen ser tramitadas como violaciones a derechos humanos sino como delitos, salvo en aquellos casos en que los individuos actúan como personificación del Estado.

Violación a los Derechos Humanos: Existe violación a los derechos humanos cuando los funcionarios o las autoridades abusan del poder que les fue conferido, negando los derechos (por acción) o dejando de hacer lo necesario para garantizarlos (por omisión).⁷³ De tal manera que no solo se habla de violaciones a los derechos humanos cuando la acción material de las autoridades transgrede la esfera de derechos del individuo, sino que también se trata de violaciones a los derechos humanos en aquellos casos en que el Estado es omiso en su obligación de garantizar o proteger los mismos. En relación a la presente investigación es conveniente remarcar que las acciones de la DSPM que desembocaron en un expediente de queja ante la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California no constituyen la única forma de violación que analizaremos, la propia omisión de emitir recomendaciones a la DSPM de Mexicali por parte de la CEDHBC podría, en caso de ser injustificada, ser una violación a los derechos humanos de los quejosos.

⁷² *Idem*

⁷³ *Idem*

Obligación de Garantizar: La obligación de garantizar se refiere a que el Estado tiene que adoptar medidas que creen las condiciones necesarias para el goce efectivo de los derechos. No se refiere solo a las medidas que permitan mantener un determinado grado de realización de los derechos humanos, sino también a aquellas encaminadas a mejorar dicha realización o goce.⁷⁴ Dentro del sistema jurídico mexicano nos encontramos con varios mecanismos a través de los cuales el Estado busca cumplir con esta obligación tales como el juicio de amparo, sin embargo, durante esta investigación nos limitaremos concretamente a las recomendaciones emitidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos, así como en los expedientes de queja concluidos sin una recomendación por parte de la misma dependencia.

Queja o Expediente de Queja: De acuerdo a la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, una queja es la denuncia que puede realizar ante dicho organismo una persona física que haya sido afectada en sus derechos humanos, o una persona moral que haya sido afectada en los derechos humanos de alguno de sus integrantes, por la presunta acción u omisión de una autoridad. Con motivo de dicha denuncia se inicia un expediente de queja, en el cual se registrarán las acciones que se emprendan con motivo de la denuncia realizada.⁷⁵ Cabe señalar que no todas las denuncias redundan en la apertura de un expediente de queja, para ello es necesario que primero se realice la calificación del escrito de queja.

Calificación del Escrito de Queja: Es el procedimiento a través del cual la Subdirección de Quejas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California determina si los escritos recibidos son materia para iniciar un expediente de queja en contra de una autoridad o si debe resolverse a través de otro medio, como una gestión u orientación al solicitante.⁷⁶ Durante este procedimiento, el personal de la CEDHBC se encarga de analizar los hechos denunciados por el

⁷⁴ *Ibidem*, p. 116.

⁷⁵ Gobierno del Estado de Baja California, *Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California*, México, 2015.

⁷⁶ *Idem*

quejoso y, en caso de identificar potenciales violaciones a sus derechos humanos, se ordena la apertura de un expediente de queja y la investigación correspondiente.

Informe Justificado: Se trata del informe que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California solicita a una autoridad que presuntamente ha vulnerado los derechos humanos de una persona que ha presentado una queja en su contra. En dicho informe la autoridad deberá presentar los antecedentes que tenga en su poder sobre el caso, así como los razonamientos de sus acciones u omisiones relacionadas con la denuncia.⁷⁷ Este informe debe ser entregado por la autoridad que, según la denuncia, participó directamente en los hechos. Es decir, en lo que concierne a nuestra investigación, generalmente el informe justificado debe ser elaborado por los Agentes adscritos a la DSPM de Mexicali cuya conducta presuntamente constituye violaciones a los derechos humanos del quejoso.

Conclusión de un expediente de queja: Es la etapa del procedimiento ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California en la cual se da por finalizado un expediente de queja y todas las gestiones relacionadas con dicho expediente. De acuerdo al Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, la conclusión del expediente puede deberse a varias causales, y no necesariamente implica la emisión de una recomendación dirigida a la autoridad señalada como presunta responsable de violaciones a los derechos humanos del quejoso.⁷⁸ Este concepto es fundamental para la presente investigación ya que es precisamente en este punto del procedimiento en el cual la CEDHBC decide si emite o no una recomendación dirigida a la autoridad que presuntamente ha violado los derechos humanos del quejoso. En el caso que nos ocupa, la DSPM.

Recomendación: La recomendación es una de las formas de conclusión de un expediente de queja con las que cuenta la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California. Una recomendación es la resolución emitida por dicho

⁷⁷ *Idem.*

⁷⁸ Gobierno del Estado de Baja California. *Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California*, México, 2015.

organismo en aquellos casos en los que se logró probar la existencia de una violación a los derechos humanos del quejoso por la acción u omisión de una autoridad. Las recomendaciones deben contener la descripción de los hechos violatorios de derechos humanos en los cuales incurrió la autoridad recomendada; las evidencias de las cuales logró allegarse la Comisión Estatal de Derechos Humanos para acreditar dichos hechos y; las recomendaciones específicas, es decir, las acciones solicitadas a la autoridad para que repare la violación a derechos humanos y, en su caso instruya el procedimiento para sancionar a los responsables.⁷⁹ En aquellos casos en los cuales la CEDHBC no logró acreditar la existencia de violaciones a los Derechos Humanos del quejoso el expediente no se concluye con una recomendación, sino a través de otros medios de conclusión de expediente de queja, los cuales se explorarán más adelante. Una vez que se ha definido lo que es una recomendación, es menester recordar que, hasta antes del 30 de junio del 2020, la CEDHBC no había emitido ninguna recomendación dirigida a la DSPM de Mexicali.

Derecho a la Integridad y Seguridad Personal: Es el derecho de todo ser humano a que se le preserve en sus dimensiones física, psicológica y moral para su existencia plena. Implica evitar todo tipo de menoscabo que pudiera afectar o lesionar su dignidad e integridad. En este derecho podemos incluir el derecho a no ser torturado; a no ser sometido a tratos inhumanos o degradantes; a no ser sometido al uso desproporcionado de la fuerza pública y; a no ser sujetos de desaparición forzada.⁸⁰ Este es uno de los derechos humanos cuya presunta violación por parte de la DSPM es denunciada frecuentemente por los quejosos, de hecho, el 30 de junio del 2020 la CEDHBC finalmente emitió una recomendación a dicha dependencia por violaciones a este derecho en su modalidad de tortura,⁸¹ sin embargo, dicha recomendación se refiere a un caso concreto y no a la gran cantidad de quejas que se presentaron contra la misma autoridad de manera previa.

⁷⁹ *Idem*

⁸⁰ Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, *Catálogo para la calificación de violaciones a los derechos humanos*, pp. 69 – 79.

⁸¹ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Recomendación No. 1/2020*, p. 7/24.

Derecho a la Legalidad y a la Seguridad Jurídica: Derecho que otorga certeza al gobernado para que su persona, bienes y posesiones sean protegidos y preservados de cualquier acto lesivo que, en su perjuicio, pudiera generar el poder público, sin mandamiento de autoridad competente, fundado, motivado y acorde a los procedimientos en los que se cumplan las formalidades legales. En este derecho podemos agrupar el derecho al acceso a la justicia; a no ser incomunicado; a la garantía de audiencia; a la fundamentación y motivación de todo acto de molestia y; a la presunción de inocencia.⁸² Se trata de uno de los derechos humanos cuya violación o garantía se asocia de manera directa con las actividades propias de las dependencias de seguridad pública, por lo cual es común que las quejas presentadas en contra de dichas dependencias. Al día en que se publica la presente investigación, sin embargo, la CEDHBC no ha emitido recomendación alguna a la DSPM de Mexicali por violaciones a los derechos humanos citados.⁸³

La comprensión de estos conceptos es fundamental para proceder al análisis de la postura de la Comisión Estatal Derechos Humanos del Estado de Baja California respecto al gran número de quejas iniciadas ante dicho organismo por presuntas violaciones a los derechos humanos por parte de la DSPM y a la nula existencia de recomendaciones dirigidas a dicha Dirección hasta antes del 2020, a pesar de ser una de las autoridades que más es señalada por presuntas violaciones a los derechos humanos.

⁸² Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, *Catálogo para la...*, cit, pp. 82 – 90.

⁸³ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Recomendaciones*, <https://www.derechoshumanosbc.org/recomendaciones>, pp. 1 – 12, consultado al 01 de marzo del 2021.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO TEÓRICO Y JURÍDICO

En esta sección se presentarán tanto el marco teórico como el marco jurídico sobre los cuales descansa la presente investigación.

Por el lado teórico y filosófico se analizarán las dos principales teorías sobre las cuales se fundamenta y justifica la idea de que los derechos humanos deben ser garantizados por los estados, mientras que, por el otro, se proporcionará de manera precisa el marco jurídico que traslada dichas ideas al derecho positivo vigente en nuestro país y, más específicamente, en el estado de Baja California.

2.1. Marco Teórico

2.1.1 Garantismo de los Derechos Humanos

La presente investigación descansa filosóficamente en el garantismo jurídico, teoría ampliamente explorada y difundida por el jurista italiano Luigi Ferrajoli. Si bien es cierto que esta teoría suele relacionarse de manera más tradicional al garantismo jurídico en materia penal, también lo es que dicha teoría tiene, en opinión del propio Ferrajoli, un alcance teórico y filosófico que puede aplicarse de manera general a otros sectores de los sistemas jurídicos en los cuales exista alguna divergencia entre justicia y validez o se vincule el poder con el estado de derecho.⁸⁴

El modelo garantista del derecho penal presentado por Ferrajoli encuentra su origen en el pensamiento iusnaturalista de los siglos XVII y XVIII durante los cuales surgió toda una serie de principios filosóficos, políticos y morales orientados a limitar el poder penal absoluto y que posteriormente han sido introducidos como principios jurídicos del moderno estado de derecho.⁸⁵

De tal manera que el Garantismo Jurídico nos presenta la idea de un Estado que puede ser concebido como la ostentación pura del poder y que, por ende, su actuar debe ser limitado, no por mero formalismo o formulismo legal, sino para garantizar la tutela efectiva y respetuosa de los derechos fundamentales, ya que

⁸⁴ Ferrajoli, L., *Derecho y Razón, Teoría del Garantismo Penal*, Editorial Trotta, España, 1995, p. 854

⁸⁵ *Ibidem*, p. 93

son precisamente estos derechos los que justifican y sobre los cuales se funda la existencia del Estado.⁸⁶

Ferrajoli entiende al garantismo jurídico como la creación de mecanismos institucionales y jurídicos orientados a buscar y mantener la mayor correspondencia posible entre la normatividad positiva y la efectividad de la tutela.⁸⁷ En lo que respecta a los derechos humanos, el garantismo se puede traducir en el establecimiento de mecanismos orientados a establecer limitaciones u obligaciones al Estado, según sea el caso, que permitan el ejercicio real y efectivo de los mismos.

De manera paralela al garantismo penal de Ferrajoli, dentro de esta investigación se ha manifestado en más de una ocasión que el Estado en sí mismo constituye un ente capaz de violar los derechos humanos de las personas, no solo mediante sus acciones positivas, sino también a través de sus omisiones, razón por la cual tanto las primeras como las segundas deben sujetarse al marco jurídico nacional e internacional de los derechos humanos con la finalidad de garantizar el ejercicio pleno de los referidos derechos.

Por otro lado, aunque no se suma de manera estricta al garantismo jurídico, el filósofo alemán Ronald Dworkin sostiene que, una vez que un Estado ha determinado en qué medida ha de reconocer un derecho, debe hacer valer su decisión más allá de los costes sociales, e incluso económicos, en los que deba incurrir para garantizar que cada individuo pueda ejercer los derechos reconocidos por ese Estado, incluyendo el establecimiento de obligaciones o restricciones a las instituciones de gobierno. Dworkin incluso extiende esta idea al señalar que recortar un derecho es mucho más grave que extenderlo, por lo cual los Estados deben procurar que los derechos sean limitados solamente cuando exista una causa plenamente justificada para ello.⁸⁸

⁸⁶ *Ibidem*, p. 28 – 29.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ Dworkin, R. *Los Derechos en Serio*, Editorial Ariel, España, 1999, p. 296 – 297.

2.1.2. Teoría de la Responsabilidad Objetiva del Estado en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Al mismo tiempo, y toda vez que la presente investigación se basa en la omisión por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California de emitir recomendaciones dirigidas a una autoridad constantemente señalada por presuntas violaciones a los Derechos humanos, la Teoría de la Responsabilidad Objetiva del Estado en el Derecho internacional de los Derechos Humanos constituye la otra base doctrinal y filosófica de este trabajo.

La referida Teoría se basa en la tesis del jurista internacional Antonio Augusto Cançado Trindade, ex juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y actual juez de la Corte Internacional de Justicia con sede en La Haya, quién sostiene que no es necesario tomar en cuenta el elemento del daño o de la culpa para establecer la responsabilidad de un Estado frente a una acción u omisión que resulte en la violación de los derechos humanos, ya que estos actos son internacionalmente ilícitos por sí mismos.⁸⁹ Es decir, establece que el Estado es jurídicamente responsable de manera internacional por las violaciones a los derechos humanos, independientemente si las cometió de manera directa, a través de sus representantes o como resultado de la interacción entre dos individuos dentro de su jurisdicción.

Según esta teoría, lo que define la responsabilidad del Estado es la debida diligencia. Dicho de otra manera, el Estado es responsable de ejercer el adecuado control sobre todos sus órganos y agentes para evitar que se cometan violaciones a los derechos humanos, ya sea por acción o por omisión.⁹⁰

La tesis de Cançado Trindade sostiene que, aunque la obligación general de respetar los derechos humanos la asume cada Estado frente a la comunidad internacional, el individuo se constituye como un sujeto pasivo titular del derecho de

⁸⁹ Mendez Silva, R. (coord.), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Memorias del VII Congreso iberoamericano de Derecho Constitucional*, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, México, 2002, pp. 667 – 669.

⁹⁰ *Idem*.

reparación como consecuencia de la responsabilidad internacional. Se debe precisar, sin embargo, que la obligación de reparar puede considerarse, según esta teoría, una obligación secundaria que nace por el incumplimiento por parte del Estado de su obligación primaria, consistente en la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos por parte del Estado.⁹¹

En relación a la presente investigación, esta tesis nos permite comprender al Estado, personificado en este caso en los actos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, como un ente, no solo materialmente capaz de cometer violaciones a los derechos humanos del individuo a través de una omisión injustificada, sino también como sujeto de responsabilidad internacional por dichas violaciones.

Cabe señalar que la tesis de Cançado Trindade redundante con lo establecido por la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas en su Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos, en el cual se atribuye a los Estados la capacidad de cometer actos internacionalmente ilícitos,⁹² tanto por acción como por omisión, independientemente de la naturaleza legislativa, administrativa o judicial que ostenten las autoridades que incumplan con las disposiciones internacionales en materia de derechos humanos.

Respecto a nuestra investigación, el proyecto de artículos citado hace mención de manera explícita que la omisión o defecto por parte de una autoridad oficial en el ejercicio de sus atribuciones constituye un hecho ilícito atribuible al Estado según el derecho internacional,⁹³ por lo cual, en caso de ser injustificada, la omisión por parte de la CEDHBC de emitir recomendaciones dirigidas a la DSPM de Mexicali podría considerarse en sí misma una vulneración a los derechos humanos y, por tanto, un acto ilícito atribuible al Estado.

⁹¹ *Idem*

⁹² Organización de las Naciones Unidas, *Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos*, Comisión de Derecho internacional, 2001.

⁹³ *Idem*.

2.2. Marco Jurídico

Durante el desarrollo de la presente investigación se hará referencia en más de una ocasión a distintos ordenamientos jurídicos locales, nacionales e internacionales sobre los cuales se asientan las bases fundamentales de la obligación por parte del Estado Mexicano y, particularmente, del Estado de Baja California, de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos. Por ello resulta conveniente incluir en este apartado un vistazo general de dichas bases jurídicas para facilitar su integración al contexto en el cual sean referidas en próximas etapas del presente trabajo de investigación.

2.2.1. Marco Jurídico Internacional

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas proclamó el 10 de diciembre de 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos. Desde entonces, y a pesar del paso del tiempo, dicho instrumento sigue constituyendo el referente internacional con el cual se asocia el origen y formalización internacional de los derechos humanos.⁹⁴

Ya desde su preámbulo, la Declaración Universal de Derechos Humanos nos confirma que los Estados Miembro de la Asamblea General de las Organizaciones Unidas, entre los cuáles ya se encontraba México en 1948, se han comprometido a asegurar el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre.⁹⁵

Además, en su Artículo 1, señala de manera explícita que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, reiterando una vez más la universalidad de los derechos humanos. De manera paralela, la Declaración refuerza dicho principio de los derechos humanos al establecer, en su Artículo 2, la prohibición de toda forma de discriminación que redunde en la limitación injustificada de los derechos y libertades establecidos en la propia Declaración.⁹⁶

⁹⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Francia, 1948.

⁹⁵ *Idem*.

⁹⁶ *Idem*.

Años más tarde, el 22 de noviembre de 1969 fue aprobada y suscrita la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cuál sería ratificada por el Estado Mexicano el 24 de marzo de 1981. Esta convención se erige como el instrumento internacional regional de referencia en materia de Derechos Humanos.⁹⁷

El también llamado Pacto de San José, en honor a la ciudad en la que fue aprobado,⁹⁸ establece de manera más explícita que la Declaración Universal de los Derechos Humanos las obligaciones contraídas por los Estados respecto a los derechos humanos de los individuos.

En su Artículo 1, la Convención Americana establece la obligación de los Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, así como la obligación de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción, prohibiendo toda forma de discriminación o distinción injustificada.⁹⁹

Además, en su Artículo 2, el mismo instrumento extiende la obligación de los Estados al compromiso de adoptar las medidas legislativas, o de cualquier otro carácter, necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en ella, en aquellos casos en que tales derechos y libertades no se encuentren garantizados por su composición legislativa interior de cada Estado.¹⁰⁰

Con el propio pacto de San José se crean de manera paralela dos grandes órganos encargados de conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en la Convención Americana, a saber, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁰¹ La primera de ellas con la función principal de promover la observancia y defensa de los derechos humanos,¹⁰²

⁹⁷ García Ramírez, S., *La jurisdicción interamericana de Derechos Humanos (Estudios)*, México, 2016, p. 17.

⁹⁸ *Idem*.

⁹⁹ Organización de los Estados Americanos, *op. cit.*, Art. 1.

¹⁰⁰ *Ibidem*, Art. 2.

¹⁰¹ *Ibidem*, Art. 33.

¹⁰² *Ibidem*, Art. 41

mientras que la segunda se encarga de la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención.¹⁰³

México ratificaría la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos humanos hasta 1998.¹⁰⁴ A partir de entonces, México se encuentra sujeto, no solo a las disposiciones dogmáticas de la Convención Americana, sino también a la naturaleza contenciosa de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

Finalmente, también en el plano internacional, nos encontramos con el Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hecho Internacionalmente Ilícito del Estado, de la Comisión de Derecho Internacional, un instrumento que, si bien no ha sido sancionado aún, sí se encuentra en análisis por parte de la referida Comisión de Derecho Internacional, con miras a convertirse en una Convención sobre Responsabilidad Internacional del Estado y en la práctica los artículos han sido aprobados y aplicados muy ampliamente, incluso por la Corte Internacional de Justicia.¹⁰⁵

Dicho proyecto establece a lo largo de su articulado las bases de la responsabilidad internacional del Estado ante violaciones cometidas en contra de las disposiciones del derecho internacional a las que se ha comprometido. En lo referente a nuestra investigación, se puede considerar un hecho internacionalmente ilícito el incumplimiento por parte del Estado Mexicano de proteger y garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos, esto en relación a las ya citadas Declaración Universal de los Derechos Humanos y Convención Americana Sobre los Derechos Humanos.

El proyecto en comento señala que un Estado es responsable, no solo de los actos que realiza de manera directa, sino también de aquellos actos realizados por individuos autorizados para actuar en nombre del Estado, así como de aquellos

¹⁰³ *Ibidem*, Art. 62

¹⁰⁴ García Ramírez, S., *La jurisdicción Internacional. Derechos Humanos y Justicia Penal*, Porrúa, México, 2003, p. 491.

¹⁰⁵ Crawford, J., *Artículos Sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos*, United Nations, 2009, pp. 1-2.

actos cometidos por individuos o grupos que actúan bajo la dirección o control del Estado.¹⁰⁶

Como se puede observar, existe un consenso internacional y regional respecto a la obligación por parte de los estados de proteger y garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, así como sobre la responsabilidad internacional en la que incurren los estados en aquellos casos en los cuales incumplan las garantías y obligaciones a las cuales se comprometieron mediante las convenciones en la materia.

2.2.2. Marco Jurídico Nacional

Tras analizar el marco jurídico internacional que acompaña a la presente investigación, salta a la vista que una de las obligaciones contraídas por el Estado Mexicano consiste en la adaptación de su marco jurídico nacional para adaptarse a las medidas internacionales orientadas a la protección y garantía de los derechos humanos y, cómo ya vimos en los antecedentes históricos de esta investigación, México buscó dar cumplimiento a dicha obligación mediante la gran reforma constitucional en materia de derechos humanos realizada en 2011.

De ahí que, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sea la piedra angular sobre la cuál descansa el marco jurídico nacional en la materia.

Desde su Artículo 1º, la Constitución Mexicana es clara y concisa, estableciendo en su primer párrafo que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia constitución, así como en aquellos tratados internacionales de los cuáles México sea parte, incluyendo las garantías para su protección y ejercicio pleno.¹⁰⁷

En el mismo Artículo 1º, pero ya en su párrafo segundo, la Carta Magna de México establece que todas las normas relativas a los Derechos Humanos deberán ser interpretadas de conformidad con la misma Constitución y, nuevamente, con los

¹⁰⁶ Comisión de Derecho Internacional, *Informe sobre la labor realizada por la Comisión de Derecho Internacional en su 53º periodo de sesiones*, Organización de las Naciones Unidas, 2001, pp. 26 – 31.

¹⁰⁷ Gobierno de México, *Constitución Política de los...*, cit., Art. 1.

tratados internacionales de los cuáles México forma parte.¹⁰⁸ En este párrafo además, se establece el principio *pro persona*, es decir la interpretación que se realice de las normas en materia de Derechos Humanos deberá ser, en todos los casos, aquella que otorgue a las personas la protección más amplia.¹⁰⁹

Ya en su párrafo tercero, el Artículo 1º constitucional establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de conformidad con sus principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.¹¹⁰ En el mismo párrafo se establece, además, que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.¹¹¹

Pero el artículo primero constitucional no es el único que resulta de interés para nuestra investigación, actualmente el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece dos aspectos que resultan fundamentales para el presente trabajo. Por un lado, en el citado artículo se establece que los Tratados Internacionales suscritos por México de acuerdo al procedimiento establecido para tal efecto, en conjunto por supuesto con la Constitución y las leyes emanadas del Congreso de la Unión, constituyen la Ley Suprema de la Federación.¹¹² Y por otro, establece que las entidades federativas deberán ajustarse a lo establecido por dicha ley suprema, más allá de cualquier disposición en contrario que pudiera haber en las constituciones o leyes de dichas entidades.¹¹³ De manera tal que, incluso antes de analizar la legislación local, podemos convenir que las obligaciones que hasta ahora hemos atribuido al Estado Mexicano, también corresponden a la entidad federativa de Baja California.

Además de lo planteado en el párrafo anterior, la Constitución Federal también hace referencia directa a los organismos protectores de los derechos humanos en las entidades federativas, ya que establece en el Apartado B de su

¹⁰⁸ *Idem*

¹⁰⁹ *Idem*

¹¹⁰ *Idem*

¹¹¹ *Idem*

¹¹² Gobierno de México, *Constitución Política de los ...*, cit., Art. 133.

¹¹³ *Idem*

Artículo 102 que los Congresos Locales de las entidades federativas deberán establecer organismos locales de protección a los derechos humanos, garantizando desde su constitución local la autonomía de dichos organismos.¹¹⁴

Aunque la investigación que nos ocupa se basa en la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, existen algunos elementos de su homólogo nacional que vale la pena revisar en este momento para comprender el alcance fijado para el presente trabajo.

El Artículo 3º de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece que, en aquellos casos de violación a los derechos humanos en los cuales se vieran involucrados de manera simultánea autoridades federales y autoridades estatales o municipales, la competencia para conocer de dichos asuntos corresponderá de manera exclusiva a la propia CNDH.¹¹⁵

Por otro lado, en el tercer párrafo del mismo Artículo 3º de la citada Ley, se establece también que, en aquellos casos en los cuáles se trate de presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades estatales o municipales, corresponderá a los organismos estatales de protección a los derechos humanos conocer de los mismos.¹¹⁶ En el caso de estudio, dicha tarea recaería en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California.

Asimismo, el Artículo 3º de la Ley de la CNDH establece en su cuarto párrafo que corresponderá a dicho organismo conocer de las inconformidades que se presenten con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.¹¹⁷ Con lo cual se abre la puerta para hablar de potenciales omisiones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California al no emitir recomendaciones, en caso de que esto último resultara injustificado.

¹¹⁴ Gobierno de México, *Constitución Política de los...*, cit., Art. 102.

¹¹⁵ Gobierno de México, *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, Art. 3.

¹¹⁶ *Idem.*

¹¹⁷ *Idem.*

Entre las leyes de carácter nacional que justifican la realización de la presente investigación nos encontramos también con la Ley General de Víctimas, la cual establece en su Artículo 2 que tiene como objeto reconocer y garantizar los derechos humanos de las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos, incluyendo el derecho a la justicia, a la debida diligencia, a la verdad y a la reparación integral.¹¹⁸

La misma ley reconoce, en su Artículo 4, como víctimas directas a aquellas personas físicas que han sufrido violaciones a sus derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los cuáles México sea parte.¹¹⁹ Ratificando así, dentro del orden jurídico nacional, la responsabilidad del Estado frente a dichas violaciones.

Esta ley realiza de manera efectiva la conceptualización de lo que es una violación de derechos humanos en la Fracción XXI de su Artículo 6, en la cual establece que se trata de:

Todo acto u omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los Tratados Internacionales, cuando el agente sea servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones o un particular que ejerza funciones públicas. También se considera violación de derechos humanos cuando la acción u omisión referida sea realizada por un particular instigado o autorizado, explícita o implícitamente por un servidor público, o cuando actúe con aquiescencia o colaboración de un servidor público.¹²⁰

Entre los derechos de las víctimas que establece en su Artículo 7 la citada ley, podemos destacar por ser los que guardan más relación con el objeto de la presente investigación, los establecidos en las fracciones I y II de dicho artículo, consistentes en el derecho a una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables al Derecho Internacional de los derechos humanos; así como a ser reparadas por el Estado de manera integral,

¹¹⁸ Gobierno de México, *Ley General de Víctimas*, México, 2020, Art. 2.

¹¹⁹ *Ibidem*, Art. 4.

¹²⁰ *Ibidem*, Art. 6.

adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido sus derechos.¹²¹

2.2.3. Marco Jurídico Local en Baja California.

Tras revisar el marco jurídico, tanto nacional como internacional, resulta evidente que las Entidades Federativas se encuentran obligadas a hacer propias las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, así como a garantizar de manera efectiva el ejercicio pleno de los derechos humanos. Debido a esto, y toda vez que la presente investigación tiene como objeto analizar de manera específica la labor de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, es menester ahora revisar la regulación local en la materia.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, como se vio en los antecedentes locales de la presente investigación, actualmente establece en su artículo 7 que el Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los cuales México forma parte.¹²² Con lo cual la entidad federativa acepta y asume como propias las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que se han analizado hasta ahora en las secciones previas del presente trabajo.

El mismo artículo 7, en su apartado A, establece de manera más explícita que las normas relativas a los derechos humanos deberán ser interpretadas de conformidad a la Constitución Federal y a los Tratados Internacionales en la materia, ratificando que dicha interpretación deberá seguir el principio *pro persona*. En este mismo apartado la entidad federativa asume como propias la obligación de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos y, en consecuencia, de investigar, sancionar, y reparar las violaciones a los derechos humanos.¹²³

¹²¹ *Ibidem*, Art. 7.

¹²² Congreso de Baja California, *Constitución Política del Estado...*, cit, Art. 7.

¹²³ *Idem*

En el Apartado B del mismo artículo 7, la Constitución del Estado establece la creación de una Comisión Estatal de Derechos Humanos, a la cual atribuye el encargo de promover y proteger la observancia de los derechos humanos. En el mismo Apartado B, se dota a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de autonomía de gestión y presupuestaría, dando cumplimiento a lo establecido en la Constitución Federal.¹²⁴

En los primeros artículos de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, se reitera la obligación por parte de la entidad federativa de proteger y garantizar los derechos humanos de sus habitantes y se confirma la autonomía de la cual el estado dota a dicho organismo.¹²⁵

En su artículo 26, la misma ley establece que la CEDHBC puede recibir quejas o denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos directamente de la víctima o de cualquier persona u organización que tenga conocimiento de los hechos objeto de denuncia.¹²⁶

La ley de la CEDHBC explica de manera muy escueta el procedimiento a seguir tras la recepción de una queja por presuntas violaciones a los derechos humanos, por lo cual, para una mejor comprensión de dicho procedimiento es necesario remitirse al Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California.

Dicho reglamento establece en su artículo 88 que, una vez recibida una queja por presuntas violaciones a los derechos humanos, el personal de la Comisión deberá determinar si se puede identificar o no una presunta violación,¹²⁷ en caso afirmativo se dará trámite al expediente de queja de acuerdo a lo establecido en el artículo 94 del mismo reglamento y se practicarán las diligencias necesarias para resolver sobre el expediente de queja integrado.¹²⁸

¹²⁴ *Idem*

¹²⁵ Congreso de Baja California, *Ley de la Comisión Estatal...*, cit, Arts. 1-2.

¹²⁶ *Ibidem*, Art. 26

¹²⁷ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 88

¹²⁸ *Ibidem*, Art. 94

De acuerdo al Artículo 118 del mismo reglamento, los expedientes de queja pueden concluirse de varias maneras, a saber, por no competencia de la Comisión para conocer de la queja planteada; por remisión de la queja a la CNDH u otras autoridades competentes; por no tratarse de violaciones a los derechos humanos; por haberse dictado la recomendación correspondiente; por haberse enviado a la autoridad correspondiente un documento de no responsabilidad; por desistimiento del quejoso y/o quejosa; por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento; por acumulación de expedientes; por no existir materia; por haberse recurrido al procedimiento de conciliación y; por archivo de control.¹²⁹

De manera tal que, se encuentran plenamente identificadas todas aquellas causales que pueden desencadenar la conclusión de un expediente de quejas, siendo solamente la emisión de la recomendación correspondiente, la cual supone la plena identificación de una violación a los derechos humanos por parte de una autoridad plenamente identificada.

En ese sentido, la facultad para emitir recomendaciones dirigidas a autoridades por presuntas violaciones a los derechos humanos se encuentra plasmada en la Fracción IV de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, la cual establece la facultad de Formular y dirigir a las autoridades estatales y municipales, las recomendaciones públicas no vinculatorias para lograr la reparación de las violaciones a los derechos humanos.¹³⁰

Dichas recomendaciones deberán ser emitidas, de acuerdo al Artículo 121 del ya citado Reglamento de la CEDHBC, una vez que se ha concluido la investigación y se han reunido los elementos de convicción necesarios para probar la existencia de violaciones a los derechos humanos.

De tal manera podemos concluir que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California debe fundar la conclusión de todos y cada uno de los expedientes de queja que ante ella se tramitan en alguna de las causales que establece para tal efecto su marco normativo y, por ende, debe tener plenamente

¹²⁹ Congreso de Baja California, *Ley de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 7.

¹³⁰ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 121.

identificadas las razones por las cuales no prosperan las quejas en contra de la DSPM para redundar en la emisión de una recomendación por parte de la CEDHBC.

En lo que se refiere a la DSPM, en primera instancia es necesario recurrir al Reglamento del Servicio de Seguridad Pública para el Municipio de Mexicali, Baja California. En el Artículo 1 de dicho ordenamiento se establece que tal reglamento es de orden público, interés social y de observancia obligatoria para los miembros de la DSPM.¹³¹

Posteriormente, en su artículo 9, el mismo reglamento dispone que el servicio de seguridad pública municipal se prestará por la DSPM en términos de la Ley de Seguridad Pública, a través de la policía preventiva y de tránsito, en el marco de respeto a las garantías individuales.¹³²

En relación al párrafo anterior, el artículo 4 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California mandata que la actuación de las Instituciones de Seguridad Pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficacia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.¹³³

Así mismo, en el Artículo 133 del mismo reglamento se establece como una de las obligaciones de los integrantes de las instituciones policiales el conducirse con apego jurídico y respeto a los derechos humanos reconocidos en la CPEUM y en la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California.¹³⁴

Además, en el Artículo 134 de la misma ley, se define a la disciplina que deben observar los miembros de las Instituciones Policiales, entre otras cosas, como el escrupuloso respeto a las leyes y reglamentos, así como a los derechos humanos.¹³⁵

¹³¹ XIX Ayuntamiento de Mexicali, *Reglamento del Servicio de Seguridad Pública para el Municipio de Mexicali, Baja California*, Art. 1.

¹³² *Ibidem*, Art. 9.

¹³³ Congreso de Baja California, *Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California*, Art. 4.

¹³⁴ *Ibidem*, Art. 133.

¹³⁵ *Ibidem*, Art. 134.

Con este marco jurídico resulta plausible concluir que la DSPM, así como sus integrantes, conocen o deberían conocer sus obligaciones en materia de derechos humanos, y son conscientes de que todo aquello que no se encuentre contemplado en la legislación local deberá ser interpretado y ejecutado de conformidad a las obligaciones del Estado reconocidas en la constitución federal.

Respecto a la importante interacción que mantienen los Agentes de la DSPM de Mexicali con la ciudadanía en general, dicha dependencia tiene a su cargo la aplicación tanto del Reglamento de Tránsito¹³⁶ como del Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Mexicali,¹³⁷ Baja California, tal como lo señalan ambos ordenamientos en su respectivo artículo 5. La aplicación de dichos Reglamentos implica necesariamente una constante interacción entre los agentes de la DSPM, razón que podría explicar la gran cantidad de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos que recibe dicha dependencia en relación al número de quejas que reciben otras autoridades cuya interacción con los ciudadanos es menos constante o directa.

CAPÍTULO 3

CONCLUSIÓN DE QUEJAS Y POSTURA DE LA CEDHBC

3.1. Causas de conclusión de quejas aplicadas en 2019.

Una vez que se ha identificado la obligación jurídica y metodológica que tiene la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California de fundar la conclusión de cualquier expediente de queja en alguna de las causales que para tal efecto establece su marco jurídico, las condiciones se encuentran dadas para analizar, primero de manera general y después de manera específica, las causales que ha aducido la referida Comisión para dar por concluidos los expedientes de queja que se han iniciado en contra de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali.

¹³⁶ XVI Ayuntamiento de Mexicali, *Reglamento de Tránsito para el Municipio de Mexicali*, Art. 5.

¹³⁷ XVII Ayuntamiento de Mexicali, *Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Mexicali*, Art. 5.

La primera de las causales para concluir un expediente de queja que se considera en el Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California es la establecida en la fracción I de su Artículo 118, que a la letra establece que los expedientes de queja podrán ser concluidos “Por no competencia de la Comisión Estatal para conocer de la queja planteada”.¹³⁸

En relación con esta disposición, el Licenciado Rodrigo Arturo Alvarado Aguilar, Coordinador de Quejas y Orientaciones de la Oficina Foránea en Mexicali de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California explicó, en entrevista cuya cédula se incluye en los anexos del presente trabajo, que dicha causal de conclusión se utiliza en aquellos casos en que la queja planteada por el quejoso no es competencia de la CEDHBC en virtud de que se tratan de hechos que ya se encuentran siendo analizados en un asunto jurisdiccional y, por tanto, corresponde al juez a cargo del caso resolver sobre dichos hechos. Y que, de la misma manera, tampoco son competencia de la CEDHBC las quejas en materia electoral.¹³⁹

La información proporcionada por el Licenciado Alvarado Aguilar coincide con lo establecido en el artículo 3 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, el cual establece:

Artículo 3.- Además de lo dispuesto en esta Ley, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos tendrá competencia en el Estado para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos provenientes de cualquier autoridad o servidor público de carácter estatal o municipal, con excepción de los asuntos electorales y jurisdiccionales.¹⁴⁰

Con dicha información, y toda vez que la Dirección de Seguridad Pública Municipal es una autoridad local, es presumible que esta causal de conclusión de expediente de queja no es de aplicación habitual para asuntos en los cuales se señala como autoridad responsable a la DSPM de Mexicali. En 2019, año que nos ocupa, ningún expediente de queja en contra de la referida autoridad municipal fue

¹³⁸ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

¹³⁹ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

¹⁴⁰ Congreso de Baja California, *Ley de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 3.

concluido por no competencia de la CEDHBC,¹⁴¹ dato que proporcionado por la propia CEDHBC a través del oficio número CEDHBC/DQO/49/2021 mediante el cual dio respuesta a la solicitud de información con folio 00295421¹⁴² presentada a través de la Plataforma Nacional de Transparencia el 19 de marzo del 2021.

La fracción II del ya citado artículo 118 del Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California señala que los expedientes de queja también podrán ser concluidos “Por remisión a la Comisión Nacional de Derechos Humanos u otras autoridades”.¹⁴³

Al respecto, en la entrevista ya referida, el Licenciado Rodrigo Arturo Alvarado explicó que en la práctica la CEDHBC puede recibir quejas en las que se señala como autoridades responsables a autoridades federales tales como las fuerzas armadas, la ahora extinta Policía Federal Preventiva y la Guardia Nacional. Puntualizó además que, aún en aquellos casos en los cuales también se señala como autoridades responsables a corporaciones locales como la DSPM de Mexicali, si participaron autoridades federales, la queja deberá ser remitida a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.¹⁴⁴

La información proporcionada por el Licenciado Alvarado coincide con lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 3 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el Artículo 13 de su reglamento, los cuales respectivamente señalan:

“Artículo 3. (...)

Sin perjuicio de las atribuciones legales que correspondan a la Comisión, ésta podrá actuar como receptora de las quejas y denuncias de competencia federal, las que remitirá a la Comisión Nacional por los medios más expeditos.”¹⁴⁵

“Artículo 13. (Competencia de la Comisión Nacional)

¹⁴¹ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC/DQO/49/2021*, 2021.

¹⁴² Plataforma Nacional de Transparencia, *Solicitud de Información 00295421*, 19 de marzo del 2021.

¹⁴³ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

¹⁴⁴ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

¹⁴⁵ Congreso de Baja California, *Ley de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 3.

Cuando en un mismo hecho o circunstancia estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos federales, así como del Estado y/o municipios, la competencia será íntegramente d la Comisión Nacional.”¹⁴⁶

En relación con la misma causal ya referida, el Licenciado Alvarado Aguilar explicó que existe otro escenario en el cual las quejas son remitidas a otra autoridad. Tratándose de aquellos casos en que en el escrito de queja se señale como autoridad responsable a una autoridad o servidor público del poder judicial, en cuyo caso las quejas serán remitidas al Consejo de la Judicatura del Estado. Sin embargo, en aquellos casos en que se señale de manera conjunta como autoridad responsable a otra autoridad municipal o estatal, la CEDHBC deberá seguir conociendo de la queja en lo relativo a los hechos que se le atribuyen a las autoridades municipales o estatales. Es decir, una queja en contra de la DSPM de Mexicali no podría ser concluida por esta causal aún en aquellos casos en que la queja deba ser remitida al Consejo de la Judicatura del Estado.¹⁴⁷

Lo explicado por el Licenciado Alvarado coincide plenamente con lo señalado en el Artículo 10 del Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California.¹⁴⁸

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California señaló a través de su ya referido Oficio número CEDHBC/DQO/49/2021 que durante 2019 ningún expediente de queja en contra de la DSPM de Mexicali fue concluido por remisión a la Comisión Nacional de Derechos Humanos o alguna otra autoridad.¹⁴⁹

La tercera causa por la cual puede ser concluido un expediente de quejase encuentra plasmada en la fracción III del artículo 118 del Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, la cual establece que los expedientes de queja podrán ser concluidos “por no tratarse de violaciones a

¹⁴⁶ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 13.

¹⁴⁷ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

¹⁴⁸ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 10.

¹⁴⁹ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC...*, cit. p. 1.

derechos humanos, en cuyo caso se dará orientación jurídica al quejoso o quejosa”.¹⁵⁰

En relación con el párrafo anterior, el Licenciado Rodrigo Alvarado nos explica que esta causal de conclusión de quejas se aplica en aquellos casos en los cuales, una vez concluida la investigación no se haya logrado demostrar una violación a los derechos humanos del quejoso o, en su defecto, se cuenten con elementos de convicción suficientes para acreditar que no existió dicha violación.¹⁵¹

La información proporcionada por el Licenciado Rodrigo Alvarado en torno a esta causa de conclusión de expedientes de quejas es compatible y coincide en su totalidad con lo establecido en el artículo 46 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos de Baja California¹⁵² y el artículo 134 de su reglamento.¹⁵³

En cualquier caso, de acuerdo a la información presentada por la CEDHBC mediante el oficio número CEDHBC/DQO/49/2021, durante 2019 ninguna de las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali fue concluida por no tratarse de violaciones a los derechos humanos de los quejosos.

La cuarta razón por la cual puede concluirse un expediente de queja es “por haberse dictado la Recomendación correspondiente”, tal como lo establece la IV fracción del artículo 118 del Reglamento de la CEDHBC.¹⁵⁴ En ese sentido, el Licenciado Rodrigo Alvarado nos explica que solamente se puede emitir una recomendación dirigida a una autoridad cuando a través de la investigación se han reunido los elementos de convicción necesarios para probar la existencia de violaciones a los derechos humanos del quejoso o quejosa.¹⁵⁵

Dicha información es confirmada por el artículo 121 del Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California.¹⁵⁶ Sin embargo, como

¹⁵⁰ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

¹⁵¹ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

¹⁵² Congreso de Baja California, *Ley de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 46.

¹⁵³ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 134.

¹⁵⁴ *Ibidem*, Art. 118.

¹⁵⁵ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

¹⁵⁶ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 121.

se ha tratado durante todo el presente trabajo, y tal como lo confirma la CEDHBC a través de su oficio número CEDHBC/DQO/49/2021, desde su creación en 2015 y hasta finalizado el 2019, ninguna de las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali ha sido concluida por haberse emitido la recomendación correspondiente.¹⁵⁷

La siguiente causal de conclusión de expedientes de queja es la contemplada en la fracción V del Artículo 118 del reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, la cual establece que los expedientes de queja podrán ser concluidos “Por haberse enviado a la autoridad o servidor público señalado como responsable un documento de no responsabilidad”.¹⁵⁸

En relación con dicha causal, el Licenciado Rodrigo Alvarado nos explica que en la práctica un expediente de queja puede ser concluido por más de una causal, y que en aquellos casos en los cuales un expediente de queja se concluye porque una vez realizada la investigación no se ha logrado demostrar una violación a los derechos humanos del quejoso o, en su defecto, se cuenten con elementos de convicción suficientes para acreditar que no existió dicha violación, la CEDHBC debe dirigir a la autoridad señalada como presuntamente responsable un documento de no responsabilidad, liberándolos de la responsabilidad única y específicamente del caso concreto por el cual se le extendió dicho documento.¹⁵⁹

La emisión de documentos de no responsabilidad suele coincidir con aquellos casos en los cuales el expediente de queja es concluido por no tratarse de violaciones a los derechos humanos del quejoso o quejosa, por lo cual el respaldo jurídico de la información proporcionada por el Licenciado Rodrigo Alvarado coincide con la presentada cuando se analizó dicha causal prevista en la fracción III del Artículo 118 del Reglamento de la CDHBC, y consiste en el artículo 46 de la Ley

¹⁵⁷ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC...*, cit. p. 1.

¹⁵⁸ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

¹⁵⁹ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

de la Comisión de los Derecho Humanos de Baja California¹⁶⁰ y el artículo 134 de su reglamento.¹⁶¹

Sin embargo, nuevamente nos encontramos ante una causal que, según el oficio número CEDHBC/DQO/49/2021 emitido por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, no fue utilizada para concluir ninguna de las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali durante 2019.¹⁶²

La siguiente causal para la conclusión de expedientes de queja que establece el Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California se encuentra plasmada en la fracción VI de su Artículo 118, la cual señala que los expedientes de queja podrán ser concluidos “Por desistimiento del quejoso y/o quejosa.”¹⁶³

Sobre dicha disposición el Licenciado Rodrigo Alvarado puntualiza que se recurre a esta causal para concluir un expediente de queja única y exclusivamente en aquellos casos en los cuales el quejoso o quejosa de manera explícita solicita que se le tenga por desistido de su queja.¹⁶⁴

Si se analiza la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, así como su Reglamento, se puede observar que el legislador local fue omiso en establecer una definición legal de desistimiento, así como en establecer lineamientos específicos para que el quejoso pueda llevarlo a cabo. Dicha omisión es heredada del legislador federal, ya que este incurrió en la misma omisión en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su reglamento, instrumentos que prácticamente se copiaron y adaptaron para el organismo estatal de derechos humanos.

La omisión de lineamientos claros para esta causal de conclusión de expedientes de queja resulta particularmente grave si tomamos en cuenta que, tanto

¹⁶⁰ Congreso de Baja California, *Ley de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 46.

¹⁶¹ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 134.

¹⁶² Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, Oficio No. CEDHBC..., cit. p. 1.

¹⁶³ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

¹⁶⁴ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

la CNDH como la CEDHBC tienen la facultad y la obligación de iniciar de oficio un expediente de queja por todas aquellas violaciones a los derechos humanos de las cuales tengan conocimiento, por lo cual, aún en el caso de que el quejoso o quejosa solicite su desistimiento, la ley no deja claro si subsiste o no la obligación, o la facultad, por parte de la CEDHBC para continuar conociendo de la queja de oficio.

Mediante el multicitado oficio número CEDHBC/DQO/49/2021, la CEDHBC reconoce que veintinueve de las setenta y ocho quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali fueron concluidas por desistimiento del quejoso o la quejosa.¹⁶⁵ Sin establecer señalamiento alguno sobre la existencia o inexistencia de violaciones a sus derechos humanos ni determinar la procedencia o improcedencia de dar trámite de oficio a la queja desistida.

Igual de compleja resulta la fracción VII del Artículo 118 del Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, la cual establece que los expedientes de queja podrán ser concluidos “Por falta de interés del quejoso y/o quejosa en la continuación del procedimiento”.¹⁶⁶

Al respecto, el Coordinador de Quejas y Orientaciones de la Oficina Foránea en Mexicali de la CEDHBC, Licenciado Rodrigo Alvarado, expone que esta causal de conclusión de expedientes de queja se actualiza en aquellos casos en los cuales la queja no reúne los elementos básicos para la actuación de la CEDHBC y requiere alguna aclaración, corrección o complemento para subsanar dicha circunstancia. Cuando esto ocurre, la CEDHBC requerirá hasta en dos ocasiones al quejoso para que amplíe o corrija su queja, si tras dos requerimientos el quejoso no atiende la solicitud, el expediente de queja es concluido por falta de interés por parte del quejoso.¹⁶⁷

¹⁶⁵ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC...*, cit, p. 1.

¹⁶⁶ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

¹⁶⁷ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

Lo expuesto por el Licenciado Rodrigo Alvarado coincide con lo dispuesto en el Artículo 38 de la Ley del Comisión de Derechos Humanos del Estado de Baja California, el cual establece lo siguiente.¹⁶⁸

Artículo 38.- Si de la presentación de la queja o denuncia no se deducen los elementos mínimos para la actuación de la Comisión, o se requiere su aclaración, corrección o complementación, se solicitará al promovente que lo haga. Si después de dos requerimientos éste no lo hiciere, se archivará el expediente por falta de interés del compareciente.

Respecto a los elementos mínimos a los que se refiere el Artículo 38 de la Ley de la CEDHBC, se entiende por ellos los contenidos en el párrafo cinco del Artículo 73 del Reglamento de la CEDHBC, el cual advierte que “la queja deberá contener, como datos mínimos de identificación, el nombre, apellidos, domicilio y, en su caso, número telefónico o correo electrónico de la persona que presuntamente ha sido o está siendo afectada en sus derechos humanos, así como de la persona que presenta la queja, una relación sucinta de los hechos y los datos que permitan identificar a la autoridad o servidor público presuntamente responsable”.¹⁶⁹

En su oficio número CEDHBC/DQO/49/2021, la CEDHBC informa que durante el año 2019 tres expedientes de queja iniciados en contra de la DSPM de Mexicali fueron concluidos por falta de interés del quejoso o la quejosa.¹⁷⁰

En su fracción VIII el Artículo 118 del Reglamento de la CEDHBC nos presenta otra causal para la conclusión de expedientes de queja, misma que refiere que estos podrán ser concluidos “por acuerdo de acumulación de expedientes”,¹⁷¹ sobre este particular, el Licenciado Rodrigo Alvarado desarrolla que se emite acuerdo de acumulación de quejas en aquellos casos en que la CEDHBC recibe dos o más escritos de queja por los mismos actos u omisiones de una misma

¹⁶⁸ Congreso de Baja California, *Ley de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 38.

¹⁶⁹ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 73.

¹⁷⁰ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC...*, cit, p. 1.

¹⁷¹ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

autoridad o servidor público, ya sea que ambas quejas sean presentadas por el mismo quejoso o por uno diverso.¹⁷²

El Artículo 78 del Reglamento de la CEDHBC confirma y amplía la información proporcionada por el Licenciado Rodrigo Alvarado, ya que establece que:¹⁷³

Artículo 78. De recibirse dos o más escritos de queja por los mismos actos u omisiones que se atribuyan a la misma autoridad o servidor público, se acordará su acumulación en un solo expediente de queja. El acuerdo respectivo será notificado a los quejosos y/o quejosas.

Igualmente procederá la acumulación de expedientes de queja en los casos en que sea estrictamente necesario para no dividir la investigación correspondiente.

En este escenario es importante puntualizar que, aunque se emita el acuerdo de acumulación de expedientes, esto solamente concluye el expediente propiamente dicho, pero ambas quejas subsisten y se tramitan como una sola para posteriormente ser concluida por alguna de las otras causales que el Reglamento de la CEDHBC contempla para tal efecto.

Durante 2019 ninguna de las quejas en contra de la DSPM de Mexicali fue concluida por acumulación de expedientes, información proporcionada por la misma CEDHBC a través de su oficio número CEDHBC/DQO/49/2021.¹⁷⁴ Lo cual significa que todas las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali fueron concluidas de manera individual.

En la fracción IX de su Artículo 118, el Reglamento de la CEDHBC fija una de las causales de conclusión de expedientes de queja que más frecuentemente se utiliza para concluir expedientes de queja iniciados en contra de la DSPM de Mexicali, la cual establece que dichos expedientes podrán ser concluidos “Por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja”.¹⁷⁵

¹⁷² R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

¹⁷³ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 78.

¹⁷⁴ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC...*, cit, p. 1.

¹⁷⁵ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

Durante 2019, de acuerdo a lo manifestado por la CEDHBC mediante su oficio número CEDHBC/DQO/49/202, cuarenta y dos de las setenta y ocho quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali fue concluida precisamente por no existir materia para seguir conociendo de dichas quejas.¹⁷⁶

En ese sentido, el Licenciado Rodrigo Alvarado argumenta que los expedientes de queja solamente se concluyen por no existir materia para seguir conociendo de las mismas en aquellos casos en los que, derivado de la respuesta dada por la autoridad señalada como responsable, se concluye que las acciones u omisiones de dicha autoridad se encuentran justificadas por la ley correspondiente. En el caso de las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali cita como ejemplo aquellos casos en que se interpone una queja por una presunta detención arbitraria llevada a cabo por los agentes municipales, pero posteriormente la DSPM de Mexicali acredita que dicha detención fue llevada a cabo en cumplimiento de una orden de aprehensión.¹⁷⁷

El Licenciado Rodrigo Alvarado abunda en su comentario y señala que también pueden concluirse por la misma causal los casos en los que, aun atendiendo a los requerimientos de la CEDHBC el quejoso o quejosa no logra brindar la información suficiente para que dicha comisión pueda identificar a la autoridad o al servidor público señalado como presuntamente responsable, o bien, en aquellos casos en los que resulta imposible seguir conociendo del asunto en virtud de que es materialmente imposible probar la existencia o inexistencia de violaciones a los derechos humanos del quejoso.¹⁷⁸

Nuevamente se puede observar cierta polémica al analizar la falta de materia como causal de conclusión de expedientes de queja, es menester recordar y enfatizar que el Estado tiene la obligación de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, por lo cual la imposibilidad material de demostrar la inexistencia de violaciones a los derechos humanos del quejoso debería ser suficiente razón

¹⁷⁶ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC...*, cit, p. 1.

¹⁷⁷ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

¹⁷⁸ *Idem*

para que la CEDHBC emita recomendaciones encaminadas a que las autoridades señaladas como presuntamente responsables en dichos casos, la DSPM de Mexicali en lo que a esta investigación corresponde, establezca mecanismos que permitan a dicha dependencia comprobar que sus acciones y omisiones son respetuosas de los derechos humanos. Sin embargo, como ya se ha puntualizado, la CEDHBC solo tiene facultad para emitir recomendaciones en aquellos casos en que se ha podido demostrar la existencia efectiva de una violación a los Derechos Humanos.

En ese tenor, la existencia de la causal en comento mantiene la posibilidad de que existan violaciones reales a los derechos humanos de los ciudadanos de Mexicali que no tengan consecuencias debido a la imposibilidad material de demostrar dichas violaciones. Con lo cual el agraviado puede, no solamente ver vulnerados sus derechos humanos por la autoridad responsable, sino además ser sometido a la carga adicional de tener que demostrar que sus derechos han sido vulnerados a pesar de que la obligación de garantizar el ejercicio pleno de los mismos corresponde al Estado.

Además de las causales ya mencionadas, la fracción X del Artículo 118 del Reglamento de la CEDHBC dispone que los expedientes de queja podrán ser concluidos “Por haberse solucionado el expediente de queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo”.¹⁷⁹ Lo cual abre la puerta para concluir expedientes de queja en los cuales efectivamente se acreditó una violación a los derechos humanos del quejoso sin que ello redunde en la emisión de una recomendación.

Respecto al procedimiento de Conciliación, el Licenciado Rodrigo Alvarado aclara que no se puede recurrir a dicho procedimiento en el caso de violaciones graves a los derechos humanos, como en aquellos casos en que se atenta contra el derecho a la vida del agraviado o casos de desaparición forzada. Además, explica que la conciliación suele realizarse por propuesta del Visitador de la CEDHBC que se encuentra atendiendo el caso, que dicho procedimiento debe ser aceptado por

¹⁷⁹ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

la autoridad señalada como responsable de violaciones a los derechos humanos del agraviado y, en caso de que la autoridad responsable no acepte el procedimiento de conciliación la CEDHBC directamente iniciará el trámite para emitir la recomendación correspondiente.¹⁸⁰

La explicación proporcionada por el Licenciado Alvarado se corresponde con lo establecido por el Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California en sus artículos 112 en relación con el 81, 113, 114 y 116. En los cuales se establece el procedimiento de conciliación.¹⁸¹

En este punto resulta necesario destacar un aspecto importante que corre el riesgo de pasar desapercibido, consistente en la consecuencia referida por el Licenciado Alvarado que existe ante la negativa de una autoridad señalada como responsable de someterse al procedimiento de conciliación, misma que se encuentra contemplada en el segundo párrafo del Artículo 116 del Reglamento de la CEDHBC en el cual se dispone lo siguiente:

“Cuando la autoridad o servidor público correspondiente podrá presentar ante la Comisión Estatal, la consecuencia inmediata será la preparación del proyecto de Recomendación respectivo”.¹⁸²

Derivado de esta consecuencia, se puede convenir que el procedimiento de conciliación permite concluir y, en cierto nivel solucionar, de manera más práctica y ágil los expedientes de queja en aquellos casos en los que efectivamente existe una vulneración a los derechos humanos del agraviado que no es considerada grave y en que la autoridad responsable se encuentra en disposición de reconocer dicha violación.

Sin embargo, se puede cuestionar si la medida es efectiva más allá del caso concreto. Si la CEDHBC estima que existen violaciones a los derechos humanos y, por ende, materia para emitir una recomendación dirigida a la autoridad responsable, la conciliación debería ser utilizada únicamente como un mecanismo para reparar

¹⁸⁰ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

¹⁸¹ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 112 - 116.

¹⁸² Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 116.

el daño en el caso subjetivo, pero la obligación de emitir una recomendación a la autoridad responsable debería subsistir en atención a la obligación que tiene el Estado de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de todas las personas bajo su jurisdicción. Esto es particularmente importante si, por ejemplo, una autoridad vulnera de manera sistemática los derechos humanos de los ciudadanos y recurre de manera constante al procedimiento de conciliación para evitar que se le dirija una recomendación que le exija modificar su actuar. En este ejemplo la conciliación pasa a convertirse en un paliativo que no cumple con el objetivo de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos del ciudadano.

Durante el 2019 tres de las quejas iniciadas ante la CEDHBC en contra de la DSPM de Mexicali fueron concluidas a través del procedimiento de conciliación.¹⁸³ Lo cual permite concluir que, al menos en esos tres casos, la CEDHBC identificó que efectivamente la DSPM de Mexicali vulneró los derechos humanos del agraviado y, sin embargo, no se emitió recomendación alguna sobre dichos acontecimientos.

Finalmente, en la Fracción XI del Artículo 118 del Reglamento de la CEDHBC instituye que los expedientes de queja podrán ser concluidos “por archivo de control”.¹⁸⁴ Respecto a esta fracción, el Licenciado Alvarado comenta que en aquellos casos en que la CEDHBC recibe un escrito de queja anónimo, pero que cuenta con datos de contacto, la Comisión requerirá al quejoso, a través de cualquier medio de contacto que éste haya proporcionado, con la finalidad de que ratifique su escrito de queja dentro de los tres días siguientes al requerimiento. Aquellos casos en los cuales el quejoso no ratifique su queja dentro del plazo establecido o cuando el escrito de queja presentado no contenga ningún dato que permita contactar al quejoso, serán concluidos y enviados a archivo de control.¹⁸⁵

Esta información se confirma a través del Artículo 75 del Reglamento de la CEDHBC, en el cual se establece que “De no ratificarse la queja en el plazo

¹⁸³ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC...*, cit, p. 1.

¹⁸⁴ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 118.

¹⁸⁵ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

señalado, ésta se tendrá por no presentada y se enviará a archivo de control. Toda queja que carezca de domicilio, número telefónico o cualquier dato suficiente para la localización del quejoso y/o quejosa también será enviada inmediatamente a dicho archivo”.¹⁸⁶

Durante el año que se estudia en la presente investigación, únicamente una de las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali fue concluida por archivo de control.¹⁸⁷ Es decir, solamente en una ocasión la CEDHBC concluyó un expediente basándose en que el quejoso o quejosa no proporcionó los datos mínimos para su identificación o por omitir la ratificación de una queja presentada de forma anónima.

A continuación, se reproduce una tabla proporcionada por la CEDHBC a través de su oficio número CEDHBC/DQO/49/202, en la cual señala el número de quejas en contra de la DSPM de Mexicali que fueron concluidas durante 2019 por cada una de las causales contempladas por el Reglamento de la CEDHBC.¹⁸⁸

Tabla 2

Total de expedientes de queja en contra de la DSPM de Mexicali concluidos en el año 2019 por la CEDHBC

TOTAL DE EXPEDIENTES CONCLUIDOS EN EL AÑO 2019 DSPM DE MEXICALI	
Por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja.	42
Por desistimiento del quejoso y/o quejosa	29
Por haberse solucionado el expediente de Queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo.	3
Por falta de interés del quejoso y/o quejosa en la continuación del procedimiento.	3
Por archivo de control	1
Total	78

¹⁸⁶ Congreso de Baja California, *Reglamento de la Comisión Estatal...*, cit, Art. 75.

¹⁸⁷ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Oficio No. CEDHBC...*, cit, p. 1.

¹⁸⁸ *Idem*

Como se puede observar, la gran mayoría de las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali en 2019 fueron concluidas por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja o por desistimiento expreso por parte del quejoso, lo cual no permite determinar si existieron o no violaciones a los derechos humanos de los presuntamente agraviados por parte de la DSPM de Mexicali.

Como ya se hizo mención con anterioridad, al concluir los expedientes de queja a través de dichas causales, la CEDHBC no logra dar cumplimiento a la obligación que tiene el Estado de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos en virtud de que, por un lado, la mera incapacidad por parte de la DSPM de Mexicali para acreditar que sus agentes actúan con estricto respeto a los derechos humanos incumple su obligación de garantizar, lo cual debería ser motivo suficiente para recibir la recomendación correspondiente y, por el otro; a pesar del desistimiento del quejoso y/o quejosa, la CEDHBC debería estar facultada para tramitar de oficio las quejas desistidas en caso de estimar de que efectivamente las acciones u omisiones de la DSPM de Mexicali que dieron origen a la queja constituyen una violación a los derechos humanos y, en consecuencia, ponen en riesgo el ejercicio pleno de los derechos humanos de la ciudadanía en general.

Por otro lado, la misma tabla muestra que existen tres expedientes de queja que fueron concluidos mediante el procedimiento de conciliación previamente analizado.¹⁸⁹ Es decir, durante 2019 se concluyeron al menos tres casos en los cuales se identificó una violación a los derechos humanos por parte de la DSMP de Mexicali, sin embargo, a pesar de dicha identificación, la CEDHBC optó por no emitir una Recomendación al respecto y limitarse a conciliar de manera subjetiva el caso concreto.

Cabe señalar que el hecho de que la CEDHBC se quede corta en el cumplimiento del objetivo de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de los ciudadanos de Mexicali es consecuencia directa de las limitaciones que le

¹⁸⁹ *Idem*

impone su marco normativo para emitir recomendaciones únicamente en aquellos casos en que se ha demostrado de manera plena una violación directa a los derechos humanos del quejoso o quejosa y a la poca claridad del legislador a la hora de establecer los alcances y limitaciones de figuras como el desistimiento y las quejas de oficio.

3.2. La interpretación de la CEDHBC

Tras haber determinado y analizado la postura oficial de la CEDHBC respecto a las quejas iniciadas en contra de la DSPM de Mexicali a través de las causas de conclusión de quejas sobre las cuales el organismo de derechos humanos ha fundado la conclusión de las mismas, resulta necesario conocer la interpretación que la propia CEDHBC hace en relación con la evidencia presentada de que la DSPM es la autoridad municipal de la capital del estado de Baja California que más quejas recibe por presuntas violaciones a los derechos humanos y, además, de que la mayoría de dichas quejas se concluye sin una recomendación por haberse quedado la CEDHBC sin materia para seguir conociendo de dichas quejas o por desistimiento expreso del quejoso o quejosa.

Al respecto, el Coordinador de Quejas y Orientaciones de la Oficina Foránea en Mexicali de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California argumentó que el hecho de que la Dirección de Seguridad Pública Municipal sea la autoridad que más quejas recibe por presuntas violaciones a los derechos humanos se debe a que dicha dependencia representa a la autoridad que mantiene mayor contacto directo con la población en general, ya que tiene a su cargo la aplicación de instrumentos jurídicos tales como el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Mexicali y el Reglamento de Tránsito para el Municipio de Mexicali, lo cual incrementa el número de casos en los cuales potencialmente puede percibirse por parte del ciudadano una violación a sus derechos humanos.¹⁹⁰

Como se planteó en el marco normativo de la presente investigación, efectivamente la DSPM de Mexicali es una de las autoridades encargadas de aplicar

¹⁹⁰ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

dichos ordenamientos jurídicos, tal como lo establecen el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Mexicali¹⁹¹ y el Reglamento de Tránsito para el Municipio de Mexicali,¹⁹² en ambos casos en su artículo 5.

En ese orden de ideas el Licenciado Alvarado agregó que, dado que las funciones de la DSPM de Mexicali se encuentran inmersas en materia de seguridad pública y tienen naturaleza preventiva, de manera recurrente participan en actos de molestia que son considerados por los ciudadanos como violaciones a sus derechos humanos.¹⁹³

Ante dicho argumento se le cuestionó respecto a si dicha postura pretende implicar que los ciudadanos suelen presentar quejas por presuntas violaciones a sus derechos humanos por actos de la DSPM de Mexicali aun cuando estas no constituyen dichas violaciones. Sobre este cuestionamiento el Licenciado Alvarado aclaró que no podía afirmarse tal aseveración ya que es posible que los y las quejas realmente hayan visto vulnerados sus derechos humanos por acción u omisión de la DSPM de Mexicali, sin embargo, en la mayoría de los casos resulta imposible acreditarse la violación sufrida, por lo cual el expediente se queda sin materia y debe ser concluido.¹⁹⁴

En ese sentido, se puede retomar la conclusión establecida con anterioridad cuando se analizó la ausencia de materia como causal para la conclusión de expedientes de queja, ya que la aplicación de dicha causal implica un escenario en el cual la CEDHBC, y por ende el Estado, no solo podría estar incumpliendo su obligación de proteger y garantizar los derechos humanos de los ciudadanos al permitir una presunta transgresión de los mismos por parte de la DSMP de Mexicali, sino que además reiteraría el incumplimiento de dichas obligaciones al no solicitar a través de una recomendación dirigida a la autoridad responsable, en este caso a la DSPM de Mexicali, que modifique sus protocolos para estar en condiciones de

¹⁹¹ XVII Ayuntamiento de Mexicali, *Bando de Policía y...* cit, Artículo 5.

¹⁹² XVI Ayuntamiento de Mexicali, *Reglamento de Tránsito...*, cit, Artículo 5.

¹⁹³ R. A. Alvarado, Comunicación personal, 10 de abril del 2021

¹⁹⁴ *Idem*

acreditar en todos los casos la inexistencia de violaciones a los derechos humanos cometidas en perjuicio de los habitantes del municipio.

CONCLUSIONES

1. A pesar de no haberse incluido de manera explícita en la CPEUM sino hasta la reforma de 2011, la obligación de garantizar el ejercicio de los Derechos Humanos es una obligación contraída por el Estado Mexicano desde 1981, con la firma de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Dicha obligación fue asumida como propia por el estado de Baja California hasta el año 2015. Lo cual evidencia el histórico rezago de la legislación mexicana y baja californiana frente a los avances en la materia a nivel internacional.
2. Entre 2015 y 2018, la CEDHBC emitió cuatro recomendaciones dirigidas al entonces Presidente Municipal de Mexicali, a pesar de que en dichos casos se detectaron actuaciones irregulares y violatorias de derechos humanos por parte de agentes de la DSPM, por lo cual la CDHBC eligió no dirigir a dicha dependencia una recomendación a pesar de estar facultada para hacerlo.
3. Durante 2019 la mayoría de las quejas iniciadas ante la CEDHBC en contra de la DSPM de Mexicali fueron concluidas o bien por el desistimiento del quejoso o quejosa, o porque fue materialmente imposible demostrar la existencia o inexistencia de violaciones a sus derechos humanos.
2. Lo anterior implica que en la mayoría de los expedientes de queja en contra de la DSPM de Mexicali que fueron concluidos por la CEDHBC durante 2019, dicha Comisión no determinó si existió o no una violación a los derechos humanos del quejoso o quejosa.

3. En tres ocasiones durante 2019, la CEDHBC determinó que la DSPM de Mexicali efectivamente vulneró los derechos humanos del quejoso o quejosa, sin embargo, en los tres casos dicha Comisión optó por proponer un procedimiento de conciliación para concluir el expediente de queja y decidió no emitir la recomendación correspondiente.
4. La postura de la CEDHBC respecto a la gran cantidad de quejas que recibe la DSPM de Mexicali en comparación a otras autoridades, consiste en que dicha autoridad tiene a su cargo la aplicación de reglamentos que la obligan a interactuar de manera directa y constante con los habitantes del municipio, lo cual incrementa el número de casos en los cuales potencialmente se puede percibir una violación a los derechos humanos del ciudadano.
5. La CEDHBC fundamenta de manera adecuada la conclusión de los expedientes de queja en las causales que para tal efecto contempla su marco jurídico vigente. Sin embargo las causales previstas por su Ley y Reglamento resultan poco claras e insuficientes para cumplir con la obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, ello en virtud de que permite la conclusión de expedientes de queja sin emitir una recomendación cuando la violación a los derechos humanos del quejoso no ha sido probada plenamente, a pesar de que la autoridad señalada como responsable tampoco logró acreditar mediante su informe justificado la inexistencia de la presunta vulneración a los derechos humanos del quejoso.
6. El Reglamento de la CEDHBC no establece de manera clara y precisa los alcances de figuras tales como el desistimiento y las quejas de oficio, lo cual puede producir escenarios en los cuales la CEDHBC dé por concluido un expediente de queja sin emitir la recomendación correspondiente aún en aquellos casos en los cuales ha acreditado la existencia de violaciones a los derechos humanos por parte de la autoridad responsable.

7. De manera paralela al párrafo anterior, la conclusión de expedientes de queja a través del procedimiento de conciliación permite de manera más ágil y efectiva la reparación del daño por parte de la autoridad responsable, sin embargo, al solo proceder en aquellos casos en los cuales se ha acreditado una violación a los derechos humanos del quejoso, y al no emitir la recomendación correspondiente a pesar de dicha circunstancia, el Estado, representado por la CEDHBC, incumple con su obligación de proteger y garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, debido a que, aun conociendo las violaciones a los derechos humanos cometidas por una autoridad, es omiso al procurar una recomendación de carácter general que proteja los derechos humanos de todos los ciudadanos.

PROPUESTAS

Tras la realización de la presente investigación, y una vez presentadas las conclusiones alcanzadas a través de ella, se presentan las siguientes propuestas de reforma a las leyes locales en materia de derechos humanos con la finalidad de contribuir a la mejoría del marco normativo vigente en la materia.

TABLA 3

Propuestas de reforma a la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California

Redacción actual	Modificación Propuesta
<p>Artículo 37.- La Comisión, procurará en todos los casos de que tenga conocimiento, el contacto directo e inmediato con la autoridad o servidor público, tomando en cuenta su grado y jerarquía, a efecto de propiciar una solución conciliatoria para restituir al quejoso o denunciante en el goce de sus derechos.</p> <p>En caso de lograrse una conciliación entre los intereses de las partes involucradas o el allanamiento del o de los responsables, la Comisión lo hará constar así en el expediente y ordenará se archive, sin más trámite, el cual</p>	<p>Artículo 37.- La Comisión, procurará en todos los casos de que tenga conocimiento, el contacto directo e inmediato con la autoridad o servidor público, tomando en cuenta su grado y jerarquía, a efecto de propiciar una solución conciliatoria para restituir al quejoso o denunciante en el goce de sus derechos.</p> <p>En caso de lograrse una conciliación entre los intereses de las partes involucradas o el allanamiento del o de los responsables, la Comisión lo hará constar así en el expediente y ordenará se archive, sin más trámite, el cual</p>

<p>podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciadores expresen a la Comisión que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de noventa días naturales. Para estos efectos, la Comisión en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.</p>	<p>podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciadores expresen a la Comisión que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de noventa días naturales. Para estos efectos, la Comisión en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.</p> <p>En casos excepcionales, y tratándose de violaciones graves a los derechos humanos o casos en los que se advierta riesgo de repetición, el visitador general iniciará las investigaciones del caso previstas en el Artículo 40 de la ley, aun habiéndose logrado la conciliación entre los intereses de las partes involucradas o el allanamiento del o de los responsables.</p>
<p>Artículo 46.- En el caso de que no se cuenten con elementos de convicción suficientes para tener por comprobado que las autoridades y servidores públicos hayan cometido las violaciones de derechos humanos que se les hubiesen imputado, la Comisión dictará el acuerdo de no responsabilidad respectivo.</p>	<p>Artículo 46.- En el caso de que no se cuenten con elementos de convicción suficientes para tener por comprobado que las autoridades y servidores públicos hayan cometido las violaciones de derechos humanos que se les hubiesen imputado, la Comisión dictará el acuerdo de no responsabilidad respectivo.</p> <p>En aquellos casos en los cuales la autoridad señalada como responsable no cuente con los protocolos necesarios para garantizar el respeto a los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones, la Comisión podrá iniciar de oficio una investigación al respecto y, en su caso, emitir la recomendación correspondiente por dicha omisión.</p>

TABLA 4

Propuestas de reforma al Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California

Redacción actual	Redacción propuesta
<p>Artículo 82. (Facultad para radicar de oficio escritos de queja)</p> <p>La Comisión Estatal podrá iniciar de oficio expedientes de queja por presuntas violaciones a derechos humanos. Para ello será indispensable que así lo acuerde el Presidente de la Comisión Estatal por sí o a propuesta del Director General Jurídico y los Visitadores Generales.</p>	<p>Artículo 82. (Facultad para radicar de oficio escritos de queja)</p> <p>La Comisión Estatal podrá iniciar de oficio expedientes de queja por presuntas violaciones a derechos humanos. Para ello será indispensable que así lo acuerde el Presidente de la Comisión Estatal por sí o a propuesta del Director General Jurídico y los Visitadores Generales.</p>

<p>La investigación iniciada de oficio seguirá, en lo conducente, el mismo trámite que los expedientes de queja iniciados a petición de los particulares, pero no podrá ser concluida por falta de interés de los agraviados ni por desistimiento.</p>	<p>Cuando un expediente de queja iniciado a petición de particulares sea concluido por falta de interés de los agraviados o por desistimiento, la Comisión podrá, iniciar de oficio un expediente de queja por los mismos hechos, siempre y cuando se advierta en ellos una infracción grave a los derechos humanos de las personas en los términos establecidos por el Artículo 81 de este Reglamento.</p> <p>La investigación iniciada de oficio seguirá, en lo conducente, el mismo trámite que los expedientes de queja iniciados a petición de los particulares, pero no podrá ser concluida por falta de interés de los agraviados ni por desistimiento.</p>
<p>Artículo 120. (Acuerdo de conclusión de expediente de queja)</p> <p>Los expedientes de queja serán formalmente concluidos mediante acuerdo que establezca con toda claridad la causa de conclusión de expediente y su fundamento legal y reglamentario. El acuerdo de conclusión de expediente de queja será firmado por el Visitador General a quién le haya correspondido conocer del asunto. Una vez que se haya firmado el acuerdo, se hará la notificación correspondiente tanto al quejoso y/o quejosa, agraviado y/o agraviada como a la autoridad o servidor público que hubiese estado involucrado.</p>	<p>Artículo 120. (Acuerdo de conclusión de expediente de queja)</p> <p>Los expedientes de queja serán formalmente concluidos mediante acuerdo que establezca con toda claridad la causa de conclusión de expediente y su fundamento legal y reglamentario. El acuerdo de conclusión de expediente de queja será firmado por el Visitador General a quién le haya correspondido conocer del asunto. Una vez que se haya firmado el acuerdo, se hará la notificación correspondiente tanto al quejoso y/o quejosa, agraviado y/o agraviada como a la autoridad o servidor público que hubiese estado involucrado.</p> <p>En aquellos casos en que el expediente de queja sea concluido a través de las causales previstas en las fracciones VI y VII del Artículo 118 de este Reglamento, el Visitador General deberá señalar en el acuerdo de conclusión de expediente correspondiente las razones por las cuales la Comisión iniciará o no iniciará, según sea el caso, una queja de oficio de acuerdo a lo establecido en el tercer párrafo del Artículo 82 del presente Reglamento.</p>

Fuentes Consultadas

ALPONTE, JUAN MARÍA, *La petición de derechos del año de 1628 la batalla jurídica por las libertades hasta el régimen parlamentario, Lecturas Filosóficas (la lucha por los derechos humanos y el Estado de Derecho)*, INAP, México, 2012, p. 94

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Francia, 1948. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, consultado el 24 de febrero del 2021.

COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL, *Informe sobre la labor realizada por la Comisión de Derecho Internacional en su 53° periodo de sesiones*, Organización de las Naciones Unidas, 2001, pp. 26 – 31.
https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/spanish/ilc_2001_v2_p2.pdf, consultado el 24 de febrero de 2021.

COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA, *Análisis situacional en materia de derechos humanos en Baja California 2015 - 2019*, México, 2019.
https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/1458_Analisis_situacion_al_sobre_ddhh_BC.pdf, consultado el 24 de febrero del 2021.

COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA, *Antecedentes de la CEDH*, México,
<https://www.derechoshumanosbc.org/content/antecedentes-de-la-cedh>, consultada el 24 de febrero del 2021.

COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA, *Informe de actividades 2016*, México, 2016.
https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/informes/1044_Informe%202016.pdf, consultado el 24 de febrero del 2021.

COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA, *Informe de actividades 2017*, México, 2017.
https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/informes/1217_FINAL%20INFORME%20ANUAL%20DE%20ACTIVIDADES%202017%20CEDHBC%20CONGRESO.pdf, consultado el 24 de febrero del 2021.

COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA, *Informe de actividades 2018*, México, 2018.
https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/informes/1366_INFORME%20ANUAL%20DE%20ACTIVIDADES%20CEDHBC%202018.pdf, consultado el 24 de febrero del 2021.

- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA,
Informe de actividades 2019, México, 2019.
https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/informes/1528_INFORME%20GESTI%C3%93N%20CEDHBC%202019.pdf, consultado el 24 de febrero del 2021.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA, *Oficio No. CEDHBC/DQO/49/2021*, 2021, México, 2021.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA, *Oficio No. CEDHBC/DQO/82/2021*, 2021, México, 2021.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA,
Primer Informe de Actividades 2015, México.
https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/informes/748_CEDHBC%20-%20INFORME%202015.pdf, consultada el 24 de febrero del 2021.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA,
Recomendaciones, <https://www.derechoshumanosbc.org/recomendaciones>, pp. 1 – 12, consultado al 01 de marzo del 2021.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA,
Recomendación No. 1/2020.
<https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/RECOMENDACION%201-20.pdf>, consultada el 24 de febrero del 2021.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA,
Recomendación No. 17/2015.
<https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/RECOMENDACION%2017-15.pdf>, consultada el 20 de mayo del 2021.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA,
Recomendación No. 19/2015.
<https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/RECOMENDACION%2019-15.pdf>, consultada el 20 de mayo del 2021.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA,
Recomendación No. 12/2016.
<https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/Reco%2012.pdf>, consultada el 20 de mayo del 2021.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA,
Recomendación No. 13/2017.
<https://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/RECO%2013-2017.pdf>, consultada el 20 de mayo del 2021.

- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO, *Catálogo para la calificación de violaciones a los derechos humanos*, pp. 69 – 79.
<https://www.codhem.org.mx/localuser/codhem.org/difus/catalogo16.pdf>, consultado el 24 de febrero del 2021.
- CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*, México, 2021.
https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_I/20200214_CONSTBC.PDF, consultada el 24 de febrero del 2021.
- CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA, *Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California*, México, 2021.
<https://ipebc.gob.mx/wp-content/uploads/2019/08/LEY-DE-LA-COMISION-ESTATAL-DE-LOS-DERECHOS-HUMANOS-DE-BC.pdf>, consultada el 24 de febrero del 2021.
- CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA, *Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California*, México, 2018.
<https://www.seguridadbc.gob.mx/Planeacion/marcolegalPDF/4.pdf>, consultado el 24 de febrero del 2021.
- CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA, *Ley Sobre la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California*, México, 2006.
https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_V/LEYDERHU.PDF, consultada el 24 de febrero de 2021.
- CRAWFORD, J., *Artículos Sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos*, United Nations, 2009, pp. 1-2.
https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_s.pdf, consultada el 24 de febrero de 2021.
- DONDÉ, JAVIER, *Comentarios al Expediente Varios 912/2010, En Diez Sentencias Emblemáticas de la Suprema Corte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2019, p. 51
- DWORKIN, RONALD, *Los Derechos en Serio*, Editorial Ariel, España, 1999, pp. 296 – 297.
- FERRAJOLI, LUIGI, *Derecho y Razón, Teoría del Garantismo Penal*, Editorial Trotta, España, 1995, p. 854.
- GARCÍA RAMÍREZ, S., *La jurisdicción interamericana de Derechos Humanos (Estudios)*, México, 2016, p. 17.
- GARCÍA RAMÍREZ, S., *La jurisdicción Internacional. Derechos Humanos y Justicia Penal*, Porrúa, México, 2003, pp. 491.
- GOBIERNO DE MÉXICO, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2021.

- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf, consultada el 24 de febrero del 2021.
- GOBIERNO DE MÉXICO, *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México, 2021. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley_CNDH.pdf, consultado el 24 de febrero del 2021.
- GOBIERNO DE MÉXICO, *Ley General de Víctimas*, México, 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_061120.pdf, consultado el 24 de febrero del 2021.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, *Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California*, México, 2015. <http://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/Reglamento%20Comisi%C3%B3n%20Estatal%20de%20los%20Derechos%20Humanos.pdf>, consultado el 24 de febrero del 2021.
- LARA PONTE, RODOLFO, *La reforma de derechos humanos de 2011. Hacia el estado constitucional. En Estado Constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Derechos Humanos, Tomo V, Vol. 2, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, p. 72*
- LARA PONTE, RODOLFO, *Los derechos en el constitucionalismo mexicano, México, Porrúa, 2002, p. 28.*
- MANCILLA, FRANCISCO, *La carta magna inglesa de 1215, origen del constitucionalismo, Partido de la Revolución Democrática, México, 2016, p. 51*
- MENDEZ SILVA, R. (coord.), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Memorias del VII Congreso iberoamericano de Derecho Constitucional, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, México, 2002, pp. 667 - 669*
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO EN HONDURAS, *Conceptos básicos, Naciones Unidas Derechos Humanos, Honduras. <https://oacnudh.hn/conceptos-basicos>*, Consultado el 24 de febrero del 2021.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos*, Comisión de Derecho internacional, 2001. https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_s.pdf, consultada el 24 de febrero del 2021.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, Costa Rica, 1969. Art. 1.
- ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, *American Convention on Human Rights "Pact of San Jose"*, Costa Rica, Costa Rica, 1969. https://www.oas.org/dil/treaties_b-32_american_convention_on_human_rights.pdf, consultada el 24 de febrero del 2021.

- PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, *Decreto No. 233 mediante el cual se aprueba la reforma al Artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*, México, 2016, pp. 31–37.
- PLATAFORMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, *Solicitud de Información 00295421*, México, 19 de marzo del 2021.
- PLATAFORMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, *Solicitud de Información 00398421*, México, 16 de abril del 2021.
- QUINTANA, CARLOS y SABIDO, NORMA, *Derechos Humanos*, Porrúa. México 2006, p. 7.
- RODRÍGUEZ MORENO, ALONSO, *Origen, evolución y positivización de los derechos humanos*, México, CNDH, 2015, p. 53
- SAGASTUNE GEMINELL, M., *¿Qué son los derechos humanos?*, Evolución Histórica, Guatemala, 1991, p. 11.
- SOLÍS GARCÍA, BERTHA, *Evolución de los Derechos Humanos*. En *El estado laico y los derechos humanos en México: 1810 – 2010*, Volumen I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, p. 79.
- VARELA DOMÍNGUEZ, GUADALUPE DE LA PAZ, *Caso Radilla Pacheco y Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos en México, Consecuencias de su Nuevo Contexto*, SCJN, México, p. 3
- XIX AYUNTAMIENTO DE MEXICALI, *Reglamento del Servicio de Seguridad Pública para el Municipio de Mexicali, Baja California*, Art. 1. <http://www.mexicali.gob.mx/transparencia/normatividad/reglamentos/pdf/servicioSeguridadPublica.pdf>, consultado el 24 de febrero de 2021.
- XVI AYUNTAMIENTO DE MEXICALI, *Reglamento de Tránsito para el Municipio de Mexicali*, Art. 5, México, 2015. <http://www.mexicali.gob.mx/transparencia/normatividad/reglamentos/pdf/transito.pdf>, consultado el 24 de febrero de 2021.
- XVII AYUNTAMIENTO DE MEXICALI, *Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Mexicali*, Art. 5, México, 2015. <http://www.mexicali.gob.mx/transparencia/normatividad/reglamentos/pdf/bandoPoliciaYGobierno.pdf>, consultado el 24 de febrero de 2021.

ANEXOS



PLATAFORMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA Baja California

ACUSE DE RECIBO DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN

19 de marzo del 2021

Hemos recibido exitosamente su solicitud de información, con los siguientes datos:

N° de folio: **00295421**

Fecha de presentación: **19/marzo/2021 a las 11:39 horas**

Nombre del solicitante: **Francisco Robles Martínez**

Sujeto Obligado: **Comision Estatal de los Derechos Humanos de Baja California**

Información solicitada:

Según el artículo 118 del Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California existen XI causales por las cuales se puede concluir un expediente de queja.

Se requiere la siguiente información:

Número de quejas iniciadas ante la CEDHBC en contra de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali que fueron concluidas en 2019 por cada una de esas XI causales. Distinguiendo el número que corresponde a cada una de ellas.

Documentación anexa:

FECHA DE INICIO DE TRÁMITE

De conformidad en lo dispuesto por el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, su solicitud de acceso a información pública será atendida a partir del día **19/marzo/2021**, y la respuesta le deberá ser notificada en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días, contados a partir de la presentación. Además, se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado.

Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por diez días más cuando existan razones que lo motiven. No podrán involucrarse como causales de ampliación del plazo aquellos motivos que supongan negligencia o descuido del sujeto obligado en el desahogo de la solicitud.

La solicitud recibida después de las 15:00 horas de un día hábil o en cualquier hora de un día inhábil, se tendrá por recibida el día hábil siguiente.

PLAZOS DE RESPUESTA Y POSIBLES NOTIFICACIONES A SU SOLICITUD

1) Respuesta a su solicitud:	<u>hasta el</u>	<u>09/04/2021</u>	<u>Art. 132 LGTAIP</u>
2) En caso de que se requiera más información:	<u>hasta el</u>	<u>26/03/2021</u>	<u>Art. 128 LGTAIP</u>

COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA
Blvd. Insurgentes 16310-B Col. Los Álamos, 3ra Etapa Río Tijuana C.P. 22110

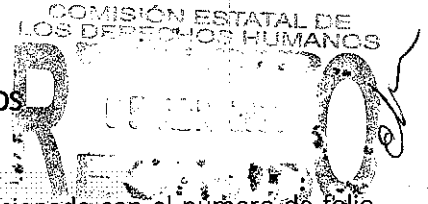


DIRECCIÓN DE QUEJAS Y ORIENTACIÓN

Asunto: Se remite expediente
Oficio No. CEDHBC/DQO/49/2021
Tijuana, Baja California a 25 de marzo de 2021

"30 años escribiendo la defensa de los derechos humanos en Baja California"

LIC. CRISTINA SALAZAR PADILLA
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA DE LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA.



Por medio del presente le saludo cordialmente y en atención a su solicitud relacionada con el número de folio 00295421 mediante la cual señala, "Según el artículo 118 del Reglamento de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California existen *XI* causales por las cuales se puede concluir un expediente de queja (...)sic"; me permito hacer de su conocimiento que después de realizar una búsqueda en la base de datos de este organismo se encontró la siguiente información:

TOTAL DE EXPEDIENTES CONCLUIDOS EN EL AÑO 2019 DSPM DE MEXICALI	
Por no existir materia para seguir conociendo del expediente de Queja	42
Por desistimiento del quejoso y/o quejosa	29
Por haberse solucionado el expediente de Queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo	3
Por falta de interés del quejoso y/o quejosa en la continuación del procedimiento	3
Por archivo de control	1
Total	78

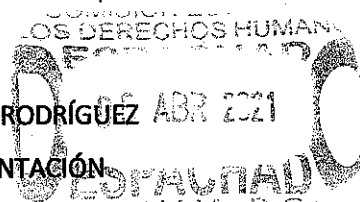
Lo anterior se informa de conformidad con los artículos 1 párrafo tercero y 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 5, 7 y demás relativos y aplicables de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California; artículos 5, 43 fracciones VII, VIII y X y demás relativos y aplicables del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

Por lo expuesto se le solicita tenerme por contestado en tiempo y forma el requerimiento hecho a este Organismo.

ATENTAMENTE

LICDA. MARGARITA DE J. SUÁREZ RODRÍGUEZ

DIRECTORA DE QUEJAS Y ORIENTACIÓN



C.c.p. Miguel Ángel Mora Marrufo.- Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California.



PLATAFORMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA Baja California

ACUSE DE RECIBO DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN

16 de abril del 2021

Hemos recibido exitosamente su solicitud de información, con los siguientes datos:

N° de folio: **00398421**

Fecha de presentación: **16/abril/2021 a las 10:09 horas**

Nombre del solicitante: **Francisco Robles .**

Sujeto Obligado: **Comision Estatal de los Derechos Humanos de Baja California**

Información solicitada:

Según el artículo 118 del Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California existen XI causales por las cuales se puede concluir un expediente de queja. Se requiere la siguiente información:

Número de quejas iniciadas ante la CEDHBC en contra de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali que fueron concluidas en 2015, 2016, 2017, 2018 y 2020 por cada una de esas XI causales. Distinguiendo el número que corresponde a cada una de ellas y a cada año solicitado.

Muchas gracias. Se agradece también respuesta consulta anterior. Ambas realizadas con fines académicos.

Documentación anexa:

FECHA DE INICIO DE TRÁMITE

De conformidad en lo dispuesto por el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, su solicitud de acceso a información pública será atendida a partir del día **16/abril/2021**, y la respuesta le deberá ser notificada en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días, contados a partir de la presentación. Además, se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado.

Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por diez días más cuando existan razones que lo motiven. No podrán involucrarse como causales de ampliación del plazo aquellos motivos que supongan negligencia o descuido del sujeto obligado en el desahogo de la solicitud.

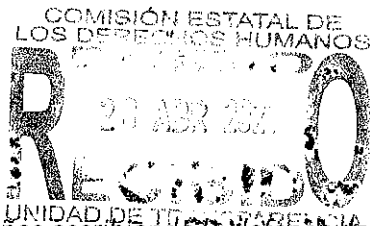
La solicitud recibida después de las 15:00 horas de un día hábil o en cualquier hora de un día inhábil, se tendrá por recibida el día hábil siguiente.

PLAZOS DE RESPUESTA Y POSIBLES NOTIFICACIONES A SU SOLICITUD

1) Respuesta a su solicitud:	<u>hasta el</u>	<u>30/04/2021</u>	<u>Art. 132 LGTAIP</u>
2) En caso de que se requiera más información:	<u>hasta el</u>	<u>23/04/2021</u>	<u>Art. 128 LGTAIP</u>

COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA

Blvd. Insurgentes 16310-B Col. Los Álamos, 3ra Etapa Rio Tijuana C.P. 22110

**DIRECCIÓN DE QUEJAS Y ORIENTACIÓN**

Asunto: Se remite expediente

Oficio No. CEDHBC/DQO/82/2021

Tijuana, Baja California a 28 de abril de 2021

*"30 años escribiendo la defensa de los derechos humanos en Baja California"***LIC. CRISTINA SALAZAR PADILLA****TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA DE LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA.**

Por medio del presente le saludo cordialmente y en atención a su solicitud relacionada con el número de folio 0398421 mediante la cual señala, *"según el artículo 118 del Reglamento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California existen XI causales por las cuales se puede concluir un expediente de queja. Se requiere la siguiente información: Número de quejas iniciadas ante la CEDHBC en contra de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali que fueron concluidas en 2015, 2016, 2017, 2018 y 2020 (...)"*; me permito hacer de su conocimiento que después de realizar una búsqueda en la base de datos de este organismo se encontró información al respecto.

MOTIVO DE CONCLUSIÓN	2015	2016	2017	2018	2020
Por no existir materia para seguir conociendo del expediente de Queja	0	8	62	19	30
Por desistimiento del quejoso y/o quejosa	57	5	10	14	14
Por haberse solucionado el expediente de Queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo	1	0	0	0	6
Por falta de interés del quejoso y/o quejosa en la continuación del procedimiento	127	42	0	0	4
Por archivo de control	0	1	1	0	1
Por acuerdo de acumulación de expedientes	3	3	2	2	0
Por haberse dictado la Recomendación correspondiente	2	1	1	0	1
Por remisión a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos u otras autoridades	1	0	0	0	0
Por no tratarse de violaciones a derechos humanos, en cuyo caso se dará Orientación jurídica al quejoso y/o quejosa	0	0	0	1	0

COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA
Blvd. Insurgentes 16310-B Col. Los Álamos, 3ra Etapa Rio Tijuana C.P. 22110



Falta de elementos	73	0	0	0	0
Proyecto de Recomendación	0	1	0	0	0
Total	264	61	76	36	56

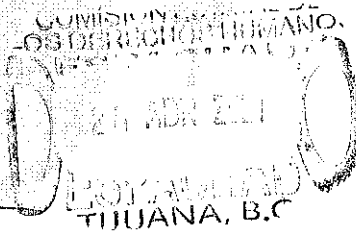
Es pertinente señalar que existen otros 17 expedientes concluidos de los cuales no se puede determinar el motivo.

Lo anterior se informa de conformidad con los artículos 1 párrafo tercero y 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 5, 7 y demás relativos y aplicables de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California; artículos 5, 43 fracciones VII, VIII y X y demás relativos y aplicables del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

Por lo expuesto se le solicita tenerme por contestado en tiempo y forma el requerimiento hecho a este Organismo.

ATENTAMENTE

LICDA. MARGARITA DE J. SUÁREZ RODRÍGUEZ
DIRECTORA DE QUEJAS Y ORIENTACIÓN



C.c.p. Miguel Ángel Mora Marrufo.- Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California.