

INVESTIGACIÓN

Núm. 25 julio-diciembre de 2023

<https://revista-metodhos.cdHCM.org.mx>

Calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos

Quality of the Ombudsperson's Recommendations

Roberto Carlos Fonseca Luján*

Universidad Nacional Autónoma de México.

Ciudad de México, México.

rfonsecal@derecho.unam.mx

Recibido: 16 de octubre de 2023.

Aceptado: 14 de noviembre de 2023.

* Doctor, maestro y licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Máster en Justicia Criminal por la Universidad Carlos III de Madrid, España. Diplomado en Justicia y Pluralismo por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Profesor de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la UNAM en las áreas de derecho constitucional y derecho penal. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías como Investigador Nacional Nivel I. Autor de cuatro libros sobre temas jurídicos. Ha publicado 20 artículos de investigación en revistas jurídicas.

La opinión expresada en este texto es responsabilidad exclusiva de la persona autora, por lo que no refleja necesariamente la postura de las instituciones en las que colabora.

Resumen

El artículo explora el concepto de calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos. Se identifican los atributos de esta calidad, junto con los indicadores y las variables mínimas que pueden servir como base para construir un instrumento metodológico de valoración de dicha calidad. Como justificación de la investigación se argumenta que poner cuidado en la calidad de las recomendaciones es un aspecto imprescindible para consolidar la legitimidad discursiva de las comisiones de derechos humanos. Esta legitimidad se refiere a la autoridad y la credibilidad que la sociedad adscribe a las comisiones de derechos humanos con base en sus contribuciones al diálogo democrático sobre los derechos humanos.

Palabras clave: recomendaciones; derechos humanos; comisiones; *ombudsperson*; calidad.

Abstract

The paper explores the concept of quality of the Ombudsperson's recommendations. The attributes of this quality are identified, along with the indicators and minimum variables that can serve as a basis for constructing a methodological instrument for assessing that quality. As a justification for the research, it is argued that look after the quality of the recommendations is an essential aspect to consolidate the discursive legitimacy of the Ombudsperson. This legitimacy refers to the authority and credibility that society ascribes to Ombudsperson based on their contributions to the democratic dialogue on human rights.

Keywords: recommendations; human rights; commissions; ombudsperson; quality.

Sumario

I. Introducción; II. Legitimidad discursiva de las comisiones de derechos humanos; III. Especificaciones de calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos; IV. Propuesta de instrumento de valoración de la calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos; V. Conclusiones; VI. Fuentes de consulta.

Roberto Carlos Fonseca Luján

I. Introducción

Dentro de las múltiples tareas que las comisiones de derechos humanos desempeñan para la protección y promoción de los derechos humanos en el país, la emisión de recomendaciones por violaciones a derechos humanos en casos de quejas individuales es probablemente su atribución de mayor impacto o, por lo menos, la que sigue siendo más conocida por la sociedad. También es sabido que esas recomendaciones no son obligatorias en sentido jurídico; basan su fuerza en la credibilidad y autoridad moral que las comisiones ostentan ante la opinión pública. Esta autoridad moral se ha respaldado, sobre todo, en la legitimidad de origen que se atribuye a estas instituciones, con base en aspectos formales como la autonomía e independencia frente a los otros órganos del poder público, así como en el prestigio y calidad moral ostentados por la persona que ejerce como titular.

Conforme madura la posición institucional de la figura del *ombudsperson* dentro del sistema constitucional de protección de los derechos humanos, parece que esa legitimidad de origen puede ser insuficiente en la práctica para generar el respaldo social indispensable y que las recomendaciones influyan exitosamente en el ejercicio del poder público. Como ocurre con otras instituciones, las comisiones de derechos humanos requieren reafirmar cotidianamente su legitimidad mediante el ejercicio, al mostrar a la sociedad que la confianza otorgada produce buenos frutos, como los productos discursivos de calidad que, además de dirigirse a cumplir sus propósitos jurídicos, constituyen contribuciones valiosas al diálogo democrático sobre los derechos humanos.

Con estas bases sobre la legitimidad de las comisiones de derechos humanos, en la presente investigación se propone desarrollar el concepto de *calidad de las recomendaciones*, entendidas como parte de la producción discursiva de la institución del *ombudsperson*. Para esto, se parte de considerar que una recomendación puede concebirse como un discurso, en un sentido retórico y argumentativo, que debe cumplir ciertos atributos para resultar eficaz y convincente. Se plantea que la calidad de éste se encuentra en función de que se presenten variables en tres dimensiones: la calidad jurídica, la calidad estilística y la calidad argumentativa. Tras la identificación de los atributos que componen cada una de esas dimensiones, se formula la construcción de un instrumento metodológico básico para valorar la calidad de una recomendación que incluye 15 variables.

En el estudio se incluyen también algunos resultados de la aplicación de este instrumento en un ejercicio piloto de valoración de un par de recomendaciones seleccionadas al azar: una de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y otra de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). En general, se busca advertir que cuando las recomendaciones no tienen calidad por deficiencias de fondo, en el uso del

lenguaje o por falta de rigor en la argumentación, además de demeritarse el trabajo de la institución puede verse afectada su credibilidad y autoridad ante la sociedad.

La investigación tiene un propósito exploratorio, ya que el problema que se plantea apenas ha sido desarrollado en el país y no se ha identificado claramente un conjunto de estándares relativos a la calidad de las recomendaciones emitidas por las comisiones de derechos humanos. Entre los trabajos sobre estas recomendaciones pueden encontrarse diversos estudios temáticos que revisan el contenido de los documentos en relación con la materia y los derechos humanos implicados;¹ así como otros análisis que proponen sistematizar los criterios de las comisiones de derechos humanos a manera de doctrina jurisprudencial,² o ponen el enfoque en cuestiones como su impacto y cumplimiento.³ Sin embargo, no abundan los estudios que tengan como objetivo principal valorar la calidad de las recomendaciones.⁴

II. Legitimidad discursiva de las comisiones de derechos humanos

Las comisiones de derechos humanos en México –émulas en su origen de las figuras del ombudsman sueco y el defensor del pueblo español y actualmente consolidadas como organismos públicos autónomos–⁵ integran el sistema no jurisdiccional de garantía de los derechos humanos. Les corresponde ejercer un *control del poder político* orientado a la tutela

¹ Por ejemplo, véase Héctor Fix-Zamudio y Héctor Fix-Fierro, *Las recomendaciones generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)/Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019), 51.

² Graciela Sandoval Vargas y Edgar Corzo Sosa, *Criterios jurídicos de las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (1990-2005)* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006), 1.

³ Por ejemplo, véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Compendio. Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales e informes especiales 2001-2017* (México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos/Universidad Nacional Autónoma de México, 2019).

⁴ Hay una serie de estudios de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre sus instrumentos de posicionamiento que incluyen indicadores identificados como de *calidad*, pero su examen no es el único ni el principal objetivo de esas investigaciones. Véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017. Tomo I. Niñas, niños y adolescentes* (México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos/Universidad Nacional Autónoma de México, 2018), 75 y 82.

⁵ Los antecedentes institucionales de estas comisiones y el proceso de su creación en México han sido estudiados ampliamente. Véanse Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado* (México: Porrúa/Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2017), 547-599; María José Bernal Ballesteros, *Luces y sombras del ombudsman. Un estudio comparado entre México y España* (México: Comisión de Derechos Humanos del Estado de México/Universidad de Santiago de Compostela, 2015), 188-195 y 219-220; Lorena Goslinga Remírez *et al.*, *Evolución del marco normativo del Ombudsman nacional mexicano: 1990-2002* (México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002).

Roberto Carlos Fonseca Luján

de los derechos humanos; este control es principalmente de carácter administrativo por la naturaleza del órgano y de carácter político por su mecanismo de eficacia.⁶ Dicho control se configura también como un *control social*, en el sentido de que parte de que el objetivo de la institución del *ombudsperson* es abrirse hacia la sociedad, para encontrar en ésta su fuerza como mecanismo de defensa de la Constitución.⁷

Estas comisiones se corresponden con el modelo reconocido internacionalmente de *instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos*, que tienen dentro de su mandato una *competencia cuasi jurisdiccional*,⁸ la cual incluye las atribuciones de recibir quejas individuales por presuntas violaciones a derechos humanos, realizar la investigación conducente y resolver, de ser el caso, con la formulación de una recomendación dirigida a la autoridad. La recomendación tiene “efectos exclusivamente declarativos”⁹ porque, aunque consiste en una resolución que declara que las autoridades señaladas por la persona quejosa cometieron una violación a derechos humanos, esta resolución “carece de toda fuerza necesaria para revocar o modificar la actuación de la administración pública”.¹⁰

Esta naturaleza no coercitiva de sus recomendaciones es una de las principales características de las comisiones de derechos humanos. Los estudios recalcan que la falta de mecanismos ejecutivos para el cumplimiento de las recomendaciones se suple con el ascendiente ante la sociedad generado por el prestigio y la fortaleza moral de estos organismos. A diferencia de los tribunales, cuyas resoluciones se hacen cumplir de manera coactiva, la institución del *ombudsperson* constituye “una magistratura de conciencia, de opinión, de influencia” cuya eficacia se respalda “en la fuerza moral que ostenta ante la opinión pública”.¹¹ El modelo institucional se basa en la consideración de que esta fortaleza ante la opinión pública es el mejor mecanismo para influir en la aceptación y el cumplimiento de las recomendaciones. Al motivar con las recomendaciones una *responsabilidad política* por la *exposición pública* de las violaciones cometidas a los derechos humanos, se orilla a las autoridades

⁶ Raymundo Espinoza Hernández, “Las recomendaciones de la CNDH. El control del poder y la protección de los derechos humanos”, *Alegatos*, núm. 93 (mayo-agosto 2016): 351.

⁷ Alejandra Flores Martínez y Jorge Olvera García, “El Ombudsman mexicano: una visión desde el constitucionalismo social”, en Guillermo Escobar Roca y Jorge Olvera García, eds., *Derechos humanos en España y México: perspectivas críticas desde el Ombudsman* (México: Tirant lo Blanch, 2023), 30 y 32.

⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Instituciones nacionales de derechos humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades* (Nueva York y Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2010), 15, 16, 18 y 19.

⁹ Espinoza Hernández, “Las recomendaciones de la CNDH. El control del poder y la protección de los derechos humanos”, 359.

¹⁰ Gloria Ramírez, *El Ombudsman al alcance de todos. Manual* (México: Cátedra UNESCO de Derechos Humanos/Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, 2009), 35.

¹¹ Bernal Ballesteros, *Luces y sombras del ombudsman*, 215, 256 y 269.

y personas servidoras públicas destinatarias a atender las críticas e indicaciones para no afectar su reputación ante la sociedad y su acceso futuro a cargos políticos.¹²

El poder de influencia y la autoridad moral de estas comisiones se asocia con determinadas características de su diseño institucional, que operan como garantías de su adecuado funcionamiento.¹³ Para lo que aquí se discute, entre dichas características destacan dos: la autonomía e independencia del organismo frente a otros poderes y agentes gubernamentales, así como el prestigio de la persona titular, dado por el procedimiento de su nombramiento, capacidad y antecedentes profesionales. Con tales características se fundamenta la legitimidad de origen de las comisiones de derechos humanos, lo cual les permite presentarse ante la sociedad como agentes institucionales cuya autoridad es digna de credibilidad y reconocimiento.

Esta *auctoritas* que la sociedad otorga a la institución del *ombudsperson* en atención a su legitimidad de origen no se conserva automáticamente, “debe ser ganada y consolidada con la publicidad y divulgación de sus actos dentro de la sociedad”.¹⁴ De esta manera, como cualquier otra institución en un régimen democrático, las comisiones de derechos humanos tienen la obligación de revalidar cotidianamente su legitimidad ante la sociedad mediante el cumplimiento de su cometido y propósito: abonar a la protección de los derechos humanos. Esta legitimidad por el ejercicio es la que produce en la realidad política la fortaleza moral y el respaldo por parte de la sociedad que, como ya se indicó, son imprescindibles para que estas comisiones tengan éxito en su labor de control del ejercicio del poder público.

Para esta investigación, entre los múltiples indicadores que reflejan la labor de las comisiones de derechos humanos y que pueden tenerse en cuenta para identificar el cumplimiento de sus propósitos sustanciales, interesa concentrarse únicamente en un aspecto: la calidad de su producción discursiva. En los siguientes apartados se desarrolla qué se entiende por discurso en el campo jurídico y qué criterios pueden tenerse en cuenta para valorar su calidad. Previamente, cabe plantear que las comisiones de derechos humanos, como cualquier otra institución, se expresan ante la sociedad mediante discursos. Además de in-

¹² Sandra Liliana Serrano García, *La CDHDF en el contexto de los organismos autónomos de protección de los derechos humanos* (México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2015), 44-45, <https://piensadh.cdchcm.org.mx/> (Fecha de consulta: 1 de septiembre de 2023).

¹³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Instituciones nacionales de derechos humanos*, 37. Serrano García, *La CDHDF en el contexto de los organismos autónomos de protección de los derechos humanos*, 26.

¹⁴ Bernal Ballesteros, *Luces y sombras del ombudsman*, 255 y 269.

Roberto Carlos Fonseca Luján

formar sobre sus actos y comunicar sus resoluciones con el propósito de lograr los efectos jurídicos correspondientes, los discursos de las instituciones deben ser útiles para alimentar los procesos dialógicos que caracterizan a las sociedades democráticas. En atención a su mandato y atribuciones, los discursos de la institución del *ombudsperson* están llamados a enriquecer el diálogo social sobre todos los problemas relativos a la tutela y promoción de los derechos humanos. En general, esta institución está llamada a “proporcionar instrumentos útiles para mejorar la deliberación democrática”.¹⁵

Dado lo anterior, gracias a su legitimidad de origen, las comisiones de derechos humanos están en una posición en la que se les reconoce como agentes de relevancia que pueden decir algo sobre los derechos humanos. En posiciones similares se encuentran otras entidades interlocutoras, estatales o no, como la judicatura, las legislaturas, la academia y las organizaciones sociales. En el ejercicio de este papel, las comisiones de derechos humanos han de mostrar que aquello que pueden decir merece ser atendido porque se trata de contribuciones valiosas que enriquecen la comprensión social sobre los derechos humanos. De esta manera, la legitimidad discursiva hace referencia a la autoridad y credibilidad que la sociedad puede reconocer a las comisiones de derechos humanos a partir de un desempeño exitoso dentro del diálogo democrático sobre los derechos humanos. Si las aportaciones discursivas de la institución del *ombudsperson* carecen de interés o resultan ser deficientes, se debilita su legitimidad y el respaldo social hacia su autoridad.

Aunque las comisiones de derechos humanos emiten múltiples pronunciamientos e informes que se hacen públicos, las recomendaciones constituyen su principal acto discursivo, por ser probablemente el más conocido por la sociedad. Mediante la recomendación no sólo se resuelve la existencia de una violación a derechos humanos en un caso individual y se sugieren medidas de reparación; también es la vía por la cual el organismo fija su postura frente a actos del Estado.¹⁶ Auténticamente, puede afirmarse que la institución del *ombudsperson* “habla por sus recomendaciones”.¹⁷ En consecuencia, la institución fortalece su autoridad ante la sociedad cuando habla bien, porque sus recomendaciones resultan ser de buena calidad, son rigurosas y están justificadas. Contrariamente, si las recomendaciones parecen “con demasiada frecuencia [que] carecen de fundamento o son erróneas”,

¹⁵ Guillermo Escobar Roca, “El Defensor del Pueblo en España”, en Guillermo Escobar Roca y Jorge Olvera García, eds., *Derechos humanos en España y México: perspectivas críticas desde el Ombudsman*, 60.

¹⁶ Ramírez, *El Ombudsman al alcance de todos*, 80.

¹⁷ Cécile Lachenal y Miguel Pulido, “Un grito en el desierto. Notas sobre el (mal) uso del lenguaje institucional de la CNDH, a la luz de algunas de sus recomendaciones”, en José Antonio Ibáñez Aguirre y Sandra Salcedo González, coords., *Ombudsman: asignatura pendiente en México* (México: Universidad Iberoamericana, 2013), 17.

la institución pierde credibilidad y puede ocurrir que sus opiniones se pasen por alto y sus recomendaciones futuras ya “no se tomarán en serio”.¹⁸

III. Especificaciones de calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos

Como se expuso, existe un vínculo entre la legitimidad de la institución del *ombudsperson* –reflejada en el respaldo social hacia su autoridad moral– y la calidad de sus recomendaciones. Para explorar este concepto de *calidad de las recomendaciones*, se debe considerar que una recomendación es un *discurso* en un sentido retórico y argumentativo, es decir, se trata simplemente de un conjunto de enunciados que se expresan en un texto con la finalidad de convencer sobre una cuestión que es objeto de disputa. Como la cuestión disputada es de interés para el derecho y para su resolución se exige la presentación de razones jurídicas; por ello, la recomendación puede clasificarse como un *discurso jurídico* que tiene calidad cuando presenta tres atributos que lo hacen idóneo para cumplir su propósito: es eficaz comunicativamente, está justificado con argumentos convincentes y cumple las reglas relativas a su contenido y forma. De esta manera, la calidad de dicho discurso comprende tres dimensiones (legalidad, comprensibilidad y fuerza persuasiva), cada una de las cuales es susceptible de una clase de valoración jurídica, estilística y argumentativa.¹⁹

Calidad jurídica

La calidad jurídica de una recomendación está determinada por el cumplimiento de los requisitos legales tanto de forma como de fondo. La institución del *ombudsperson* es un órgano técnico y de derecho, de manera que su discurso, más que en la pura opinión, habrá de sustentarse en un “trabajo documentado, apoyado en pruebas y con una adecuada valoración técnico-jurídica”.²⁰ La falta de carácter coactivo no supone que las recomendaciones

¹⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Instituciones nacionales de derechos humanos*, 44.

¹⁹ Este concepto de *calidad* sigue estudios previos que se han ocupado de desarrollar el concepto de la *calidad de las sentencias*. Aunque es evidente que la naturaleza jurídica y los efectos de una sentencia dictada por un órgano judicial son diferentes a los de una recomendación de una comisión de derechos humanos, para el objetivo de esta investigación ambas resoluciones coinciden en ser *discursos* en un sentido retórico y argumentativo. Véanse Roberto Carlos Fonseca Luján, *Cómo mejorar la calidad de las sentencias penales en México* (México: Hèbo, 2021), 40, 163, 164, 174 y 177; y Roberto Carlos Fonseca Luján, “Calidad de las sentencias en el sistema penal acusatorio en la Ciudad de México”, *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 24, núm. 2 (julio-diciembre 2022): 153-155.

²⁰ Armando Alfonso Jiménez, *La defensa no jurisdiccional de los derechos humanos* (Buenos Aires: Ad-Hoc, 2010), 50 y 54.

Roberto Carlos Fonseca Luján

sean una simple declaración política, se trata de documentos jurídicos y por lo tanto es imprescindible el cumplimiento de los requisitos relativos.

Las reglas que prevén estos requisitos pueden ser distintas según el marco jurídico de cada una de las comisiones de derechos humanos en el país. Por ejemplo, en el caso de la CNDH, el contenido de fondo de las recomendaciones se señala en el artículo 44 de su Ley Orgánica. Éstas deben incluir el análisis de “los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas” junto con la determinación sobre la existencia o no de violaciones por la comisión de “actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas, o erróneas” por parte de la autoridad.²¹ Asimismo, se deben señalar “las medidas que procedan para la efectiva restitución [y, en caso de que lo sean,] para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionados”.²²

Complementariamente, el Reglamento Interno de la CNDH señala los rubros que debe contener el texto de la recomendación, como son: hechos, evidencias, consecuencias de las violaciones, análisis de pruebas y razonamientos jurídicos. Además, se precisan requisitos de forma como el uso de *lenguaje incluyente, no sexista* y comprensible. El Reglamento indica la metodología que debe seguirse en el análisis de fondo de los asuntos, pues las recomendaciones deben construir sus razonamientos a partir de *un enfoque de derechos humanos*, teniendo en cuenta, según el caso, categorías como género e interseccionalidad, entre otras. También han de seguir “los más altos estándares de protección de derechos humanos [y hacer un análisis particular y exhaustivo de los hechos presuntamente violatorios con base en] los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.²³

Por lo que hace a la CDHCM, su Ley Orgánica prevé que las recomendaciones indiquen “las medidas que procedan de reparación integral del daño para las personas víctimas”,²⁴ según el análisis de los hechos, diligencias practicadas y pruebas y los elementos de convicción que acrediten las violaciones a derechos. De manera específica, el Reglamento de este organismo señala los rubros que deben incluir las recomendaciones, como son los datos de identificación del asunto (identidad de las víctimas, autoridades responsables y destinatarias, datos del expediente, derechos humanos afectados) y las bases para la resolución que

²¹ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 29 de junio de 1992 (*Diario Oficial de la Federación*, última reforma del 19 de enero de 2023), artículo 44, primer párrafo.

²² Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 29 de junio de 1992, artículo 44, segundo párrafo.

²³ Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 29 de septiembre de 2003 (*Diario Oficial de la Federación*, última reforma del 10 de agosto de 2023), artículos 129, segundo párrafo, y 132.

²⁴ Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México del 12 de julio de 2019 (*Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, última reforma del 2 de marzo de 2021), artículo 68.

se desprenden de los antecedentes del procedimiento (investigación, evidencias, hechos acreditados y contexto del caso). Destaca que tratándose de los razonamientos sobre el fondo se requiere la *fundamentación y motivación de los derechos humanos violados*, así como un *posicionamiento* del organismo respecto de dichas violaciones, y la recomendación ha de concluir con los *puntos recomendatorios* consistentes en las medidas de reparación integral del daño.²⁵

Generalmente, en el caso de discursos jurídicos emitidos por autoridades judiciales o administrativas (por ejemplo, sentencias judiciales o resoluciones administrativas), su calidad jurídica puede controlarse dentro del propio sistema jurídico mediante algún recurso procesal o mecanismo de impugnación. Tratándose de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos, esto sólo es posible en el caso de las recomendaciones de los organismos locales, cuya *legalidad* puede ser examinada por la CNDH si se interpone el recurso de impugnación previsto en su Ley Orgánica.²⁶ No obstante, la calidad jurídica puede valorarse en todo caso por cualquier entidad interlocutora legítima de la institución del *ombudsperson*, como la academia, las organizaciones sociales o, incluso, las autoridades destinatarias de la recomendación, las que podrían desatenderla si la estiman aquejada de irregularidades jurídicas.

Los requisitos legales que presentan mayor interés son los de fondo. El aspecto medular en este renglón es la completa y correcta fundamentación y motivación. En la práctica jurídica mexicana, el criterio generalizado considera que la fundamentación consiste en la mención del marco jurídico aplicable y la motivación en la exposición de las razones que llevan a aplicar dichas normas jurídicas en el caso. Con otros términos, se señala que “fundamentar implica que la autoridad debe mencionar de forma clara y precisa los preceptos legales que apoyan la determinación tomada”, mientras que “motivar implica que la autoridad debe exponer los razonamientos lógico-jurídicos que justifican por qué consideró que una situación específica [...] puede subsumirse a la hipótesis jurídica.”²⁷

Esta doble exigencia, aplicable a cualquier resolución de autoridad que pretenda ser conforme a derecho, es igualmente un requisito ineludible para las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos, como bien se apunta en la legislación local citada. En su conjunto, la fundamentación y motivación jurídica constituyen una forma de razonamiento

²⁵ Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México del 23 de octubre de 2019 (*Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, última reforma del 24 de diciembre de 2021), artículo 126.

²⁶ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 65.

²⁷ Alejandro Nava Tovar, *Argumentación jurídica* (México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2020), 76.

Roberto Carlos Fonseca Luján

jurídico que vincula los hechos del caso que se tienen por probados con las normas relativas a los derechos humanos aplicables. Esta forma de razonamiento puede caracterizarse como una *subsunción* de los hechos (premisa fáctica) en el derecho (premisa normativa), lo que lleva a concluir la existencia de la violación.²⁸ Este razonamiento implica que lo resuelto sea congruente con el procedimiento conducido por el organismo.

Otro aspecto fundamental de fondo de la recomendación es el contenido de los puntos recomendatorios. Las recomendaciones específicas son auténticamente la parte *medular* del documento; han de ser la consecuencia del procedimiento de investigación y determinarse con la finalidad de alcanzar la restitución y la reparación integral a las víctimas, así como la no repetición de las violaciones.²⁹ Esto último es imprescindible: las recomendaciones son *débiles* cuando resultan *insustanciales* porque “no promueven cambios efectivos que permitan la erradicación de las violaciones que denuncian”.³⁰

Calidad estilística

La calidad estilística se presenta por atributos como la claridad, comprensibilidad y corrección gramatical del texto de la recomendación. La palabra es la *herramienta* que emplea la institución del *ombudsperson* para “batirse en la arena pública”,³¹ de manera que un uso correcto e idóneo del lenguaje es imprescindible para la eficacia comunicativa de la recomendación. Esta claridad es particularmente importante en el renglón de los puntos recomendatorios, ya que la precisión de las recomendaciones específicas es un elemento que favorece su cumplimiento; las recomendaciones que son poco claras y precisas también resultan “débiles” y hacen difícil el seguimiento de su cumplimiento por parte de la autoridad.³²

La claridad requiere un uso sencillo del lenguaje, que evite el abuso de conceptos técnicos, formulismos, frases de estilo y la verbosidad que son característicos de la prosa jurídica. El estilo de la redacción debe favorecer la comprensibilidad; para ello son preferibles las oraciones breves y precisas de estructura simple. También es recomendable un uso económico del lenguaje, que evite las repeticiones y expresiones innecesarias entre las cuales se puedan perder los auténticos argumentos –lo que coloquialmente se conoce como *pa-*

²⁸ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Investigación de violaciones a derechos humanos. Presupuestos y manual de métodos y procedimientos* (México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011), 173.

²⁹ Serrano García, *La CDHDF en el contexto de los organismos autónomos de protección de los derechos humanos*, 64.

³⁰ Serrano García, *La CDHDF en el contexto de los organismos autónomos de protección de los derechos humanos*, 67.

³¹ Lachenal y Pulido, “Un grito en el desierto”, 20.

³² Serrano García, *La CDHDF en el contexto de los organismos autónomos de protección de los derechos humanos*, 47 y 67.

ja⁻³³ El formato del documento por medio del cual se comunica la recomendación también ha de ser adecuado; se han de aprovechar las herramientas de los procesadores de texto para la mejor organización y presentación del contenido.

Calidad argumentativa

En tercer lugar, la calidad argumentativa se presenta cuando la recomendación aparece justificada y sus diversos aspectos resultan aceptables en términos de razonabilidad, tanto lo relativo a la resolución sobre las violaciones como lo tocante a las recomendaciones específicas que se formulan. Como resulta claro, en los argumentos recae la fuerza de las recomendaciones, son estos los que pueden obligar a la autoridad.³⁴ Ante la falta de coacción jurídica, la institución del *ombudsperson* debe confiar su eficacia en su buena argumentación y “en la fuerza persuasiva de su razonamiento”.³⁵

La justificación de la recomendación no implica solamente la correcta y completa motivación en sentido jurídico, también supone que el instrumento recomendatorio cumple parámetros formulados desde las distintas perspectivas argumentativas. De este modo, sus argumentos han de ser válidos en sentido lógico-formal, correctos en sentido material, eficaces en sentido retórico y convincentes en sentido dialéctico.³⁶ Atendiendo a esto, la recomendación resulta justificada desde una perspectiva argumentativa en sentido amplio cuando sus argumentos respetan los criterios de inferencia, sus premisas son correctas en un sentido material y, en su conjunto, las determinaciones resultan persuasivas y convincentes por su razonabilidad.

Por lo que hace al aspecto de la validez formal, cabe señalar que, en la argumentación jurídica, además de las formas lógicas de razonamiento (deducción e inducción), son admisibles argumentos que siguen sus propias reglas de inferencia como los silogismos subjuntivos, las inferencias probatorias y los argumentos analógicos. La calidad de la justificación depende de que estos argumentos respeten sus criterios inferenciales, la presencia de

³³ Son abundantes los textos con recomendaciones útiles para mejorar la redacción en el campo jurídico. Al respecto, véase Marina Fucito, *Curso práctico de redacción para abogados. Recomendaciones para mejorar el estilo de los escritos jurídicos* (Buenos Aires: Eudeba, 2022), 15.

³⁴ Alfonso Jiménez, *La defensa no jurisdiccional de los derechos humanos*, 43.

³⁵ Escobar Roca, “El Defensor del Pueblo en España”, 61 y 65.

³⁶ Sobre estas distintas concepciones y perspectivas en las teorías de la argumentación véanse Nava Tovar, *Argumentación jurídica*, 9; y Manuel Atienza, *Curso de argumentación jurídica* (Madrid: Trotta, 2013), 110-111.

Roberto Carlos Fonseca Luján

argumentos inválidos donde la conclusión no se sigue de las premisas (comunes en el discurso jurídico) demerita la calidad. Paralelamente, cabe tener en cuenta que en la argumentación en materia de derechos humanos se emplean en la actualidad otros estándares de decisión que fungen como esquemas argumentativos, por ejemplo, el análisis del contenido esencial de los derechos, el examen de proporcionalidad y los escrutinios de diferente intensidad. En su caso, el uso de estos razonamientos debe seguir las formas generalmente aceptadas por la práctica jurídica.

La corrección de las premisas atiende a la fundamentación de su contenido. Tratándose de las premisas que recogen razones jurídicas, además de invocar la disposición –como se exige para la fundamentación en sentido jurídico–, ha de quedar claro que las fuentes utilizadas son las de mayor peso y relevancia en materia de derechos humanos, por ejemplo, porque prevén los estándares más protectores para las personas. Asimismo, la interpretación que se haga de las disposiciones impacta en la calidad de la justificación. Como es sabido, en la dogmática y la práctica actual de los derechos humanos se tiende a generar cierto consenso con respecto a que sus normas tienen una naturaleza de principios, con un contenido indeterminado que se ha de interpretar a partir del texto de la disposición.³⁷ De esta manera, para que la justificación resulte de calidad no basta la invocación del texto de la fuente; en la justificación se ha de mostrar que la norma interpretada es la mejor posible según los estándares correspondientes.

Cabe añadir que en este ámbito de la interpretación pueden presentarse contribuciones discursivas importantes de la institución del *ombudsperson*. Dada su legitimidad de origen, resultaría deseable que, en lugar de limitarse a referir mediante argumentos de autoridad las interpretaciones consolidadas de otros órganos y cortes nacionales e internacionales, asumiera un rol más creativo en el diálogo democrático en torno a los derechos humanos y propusiera sus propias interpretaciones con el propósito de avanzar en el ámbito de la protección de cada uno de los derechos.

En el caso de las premisas fácticas, su fuerza se basa en su veracidad, determinada por su corroboración con base en las pruebas y evidencias reunidas en el caso. Aunque, en general, las comisiones de derechos humanos no están obligadas a cumplir estándares probatorios rigurosos como los órganos jurisdiccionales, sus razonamientos probatorios deben observar requisitos mínimos de razonabilidad para que las conclusiones sobre la

³⁷ Ricardo García Manrique, “Argumentación en derechos humanos”, en Guillermo Escobar Roca y Ricardo García Manrique, *Argumentación e investigación en derechos humanos* (Valencia: Tirant lo Blanch/Defensor del Pueblo, 2019), 72, 74 y 80.

acreditación de los hechos resulten admisibles. La calidad de la justificación en este renglón depende de que los criterios utilizados para valorar la prueba sean, como mínimo, claros y consistentes lógicamente, además de que se apliquen de manera uniforme.

Además de los argumentos de la motivación estrictamente jurídica, la justificación de una recomendación, según el caso, puede requerir la inclusión de razonamientos prácticos que incorporen en sus premisas razones de naturaleza ética, axiológica y política. La dogmática y la práctica de los derechos humanos reconocen esta necesidad, atendiendo al “contenido moral controvertido”³⁸ de las normas que los prevén. La idea misma de los derechos humanos se considera actualmente una suerte de puente entre la filosofía práctica y el derecho; sin embargo, tratándose de argumentación, ese puente suele ser más bien un paso resbaladizo en el que es fácil caer en valoraciones sin fundamento y confundir posturas subjetivas con juicios razonados.

Por su posición, las comisiones de derechos humanos están llamadas a transitar por ese puente entre el derecho y la moral, incorporando en sus recomendaciones criterios fundados en contenidos ético-políticos y pretensiones axiológicas. Sin embargo, esta posibilidad ha de emplearse con medida, para evitar que sus discursos jurídicos deriven en declaraciones éticas y políticas. Las principales precauciones –como igualmente para cualquiera que investigue y argumente este tema– deben “hacer explícitas esas valoraciones”³⁹ y fundamentarlas, dejando claros los presupuestos teóricos o concepciones que se asumen. De esta manera, una justificación de calidad es rigurosa al señalar el momento en que se pasa de un razonamiento jurídico a un razonamiento práctico y el modelo teórico normativo que sirve como fundamento.

Finalmente, la calidad argumentativa depende de que la justificación en su conjunto resulte lo bastante persuasiva y convincente como para generar en las personas y entidades destinatarias un efecto de contundencia: que teniendo en cuenta todas las razones esgrimidas, lo determinado es concluyente porque no resultaría razonable tomar determinaciones distintas. Todos los aspectos de la justificación impactan en este efecto persuasivo, al que además pueden contribuir aspectos como la coherencia y la exhaustividad del razonamiento.

³⁸ García Manrique, “Argumentación en derechos humanos”, 76.

³⁹ Guillermo Escobar Roca, “Investigación en derechos humanos”, en Guillermo Escobar Roca y Ricardo García Manrique, *Argumentación e investigación en derechos humanos*, 189 y 193.

Roberto Carlos Fonseca Luján

IV. Propuesta de instrumento de valoración de la calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos

Tras la identificación teórica de las especificaciones de calidad de las recomendaciones en las tres dimensiones que se han propuesto (jurídica, estilística y argumentativa), la investigación se plantea el problema metodológico de proponer, a su vez, los indicadores mínimos y algunas variables que permitan valorar, así sea de manera aproximada, el grado de cumplimiento de dichas especificaciones de calidad en recomendaciones concretas.

Aunque con otro enfoque, un problema metodológico similar se desarrolla en un conjunto de estudios de la CNDH que proponen valorar la calidad de los instrumentos de posicionamiento del organismo –incluidas las recomendaciones– a partir de cinco variables: coherencia interna, adecuación metodológica, amplitud de los objetivos, focalización y sustento teórico y/o jurídico.⁴⁰ Complementariamente, este estudio propone valorar de modo específico la calidad de las recomendaciones con base en seis variables: precisión, comprensión, factibilidad, viabilidad, mecanismos de implementación y cobertura en medios.⁴¹ Las variables del primer grupo se analizan de manera dicotómica y las variables del segundo grupo, conforme una escala del uno al cinco. La calidad que se valora en dicho estudio con estos grupos de variables entiende a la recomendación como parte de un proceso; así, se pone énfasis en el cuidado metodológico y la rigurosidad del análisis que conducen a la emisión del instrumento como resultado de la investigación del organismo, así como en los atributos que pueden asegurar que las recomendaciones específicas una vez emitidas se cumplan por la autoridad destinataria.

Para esta investigación se propone valorar la calidad de la recomendación en sí misma, entendida como un discurso a partir de los tres indicadores desarrollados en el apartado anterior: calidad jurídica, calidad estilística y calidad argumentativa. Para cada uno de estos se identifica un conjunto mínimo de cinco variables que se presentan en la siguiente tabla. A estas variables se les asigna un determinado valor, ya sea binario (sí/no) o según una

⁴⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Universidad Nacional Autónoma de México, *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017*. Tomo I. Niñas, niños y adolescentes, 75, 82.

⁴¹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Universidad Nacional Autónoma de México, *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017*. Tomo I. Niñas, niños y adolescentes, 75-76, 82-83.

escala convencional de puntajes, con lo cual se construye un instrumento básico de valoración que puede ser aplicable a manera de una lista de verificación.⁴²

Cuadro 1. Instrumento de valoración de la calidad de la recomendación

Variables del indicador 1. Calidad jurídica	
1. Cumplimiento de los requisitos legales formales.	
Explicación	Presencia de todos los elementos indicados en la legislación orgánica que corresponda.
Valor	Sí (1) / No (0)
2. Fundamentación.	
Explicación	Señalamiento del marco jurídico aplicable.
Valor	Sí (1) / No (0)
3. Motivación.	
Explicación	Señalamiento de los razonamientos jurídicos que sustentan la determinación.
Valor	Sí (1) / No (0)
4. Congruencia de los puntos recomendatorios.	
Explicación	Conformidad entre las recomendaciones específicas indicadas y los hechos violatorios.
Valor	Sí (1) / No (0)
5. Pertinencia de los puntos recomendatorios.	
Explicación	Relación de las recomendaciones con las finalidades de la reparación integral.
Valor	Sí (1) / No (0)
Variables del indicador 2. Calidad estilística	
1. Sencillez del lenguaje.	
Explicación	Proporción entre el uso de lenguaje simple y de lenguaje especializado.
Valor	Escala continua del (1) para el predominio del lenguaje especializado al (3) para el predominio del lenguaje sencillo.
2. Comprensibilidad de la redacción.	
Explicación	Inteligibilidad del texto a partir del uso de oraciones precisas.
Valor	Escala continua del (1) para el menor y (3) para el mayor grado de precisión.
3. Corrección gramatical.	
Explicación	Uso correcto de los signos de puntuación y reglas gramaticales en el texto.
Valor	Escala continua del (1) para muchos errores o anacolutos al (3) para ningún error gramatical ni anacoluto.

⁴² Con las precisiones antes formuladas, este instrumento sigue la propuesta metodológica desarrollada en trabajos previos. Véase Fonseca Luján, “Calidad de las sentencias en el sistema penal acusatorio en la Ciudad de México”, 181.

Roberto Carlos Fonseca Luján

Cuadro 1. Instrumento de valoración de la calidad de la recomendación (*continuación*)

Variables del indicador 2. Calidad estilística	
4. Economía del lenguaje.	
Explicación	Concisión del texto al evitar el uso de repeticiones y expresiones innecesarias.
Valor	Escala continua del (1) para el menor y (3) para el mayor grado de concisión.
5. Idoneidad del formato.	
Explicación	Identificación clara de las secciones y distinción entre tipos de texto gracias al formato del documento.
Valor	Escala continua del (1) para el menor y (3) para el mayor grado de idoneidad.
Variables del indicador 3. Calidad argumentativa	
1. Corrección formal de la justificación.	
Explicación	Validez de los argumentos por seguir reglas de inferencia admisibles en la argumentación jurídica, sin la presencia de falacias.
Valor	Escala continua del (1) para el menor al (3) para el mayor grado de corrección.
2. Solidez de las razones jurídicas.	
Explicación	Corrección sustantiva de las premisas normativas de los argumentos a partir de la relevancia de la fuente y su mejor interpretación.
Valor	Escala continua del (1) para el menor y (3) para el mayor grado de corrección.
3. Veracidad de las razones fácticas.	
Explicación	Corroboración de las premisas fácticas de los argumentos a partir de los criterios aplicados para la valoración probatoria.
Valor	Escala continua del (1) para el menor y (3) para el mayor grado de corroboración.
4. Rigurosidad de los razonamientos prácticos.	
Explicación	Cuidado en la formulación de argumentos éticos y axiológicos en la justificación dado por la correcta fundamentación de las premisas de estos argumentos y por su clara distinción de los argumentos jurídicos.
Valor	Escala continua del (1) para el menor y (3) para el mayor grado de rigor.
5. Fuerza persuasiva.	
Explicación	Convencimiento generado con base en la suficiencia, congruencia y contundencia de la justificación en su conjunto.
Valor	Escala continua del (1) para el menor y (3) para el mayor grado de persuasión.

Como se aprecia, la suma del puntaje asignado a las distintas variables da un máximo de 35; esta cifra indica una calidad óptima. Aunque la propuesta presenta un instrumento cualitativo, el resultado numérico de la valoración es útil para indicar el grado de calidad de una recomendación específica. Para probar la viabilidad de esta propuesta del instrumento se realizó un ejercicio piloto de aplicación del conjunto de variables a la valoración de dos

recomendaciones seleccionadas al azar entre las emitidas en 2023, una correspondiente a la CNDH⁴³ y otra a la CDHCM.⁴⁴ Los resultados encontrados con esta valoración se comentan a continuación.

En el primer caso, la Recomendación 23/2023 de la CNDH cumple con todos los elementos en lo relativo a la calidad jurídica. El documento está dividido en cinco apartados principales (hechos, evidencias, situación jurídica, observaciones y análisis de pruebas, y recomendaciones) que desarrollan los elementos indicados por la legislación reglamentaria. En el caso de la calidad estilística, el lenguaje especializado se emplea de manera abundante. Se identifica el uso de formalismos y frases del argot de la materia de los derechos humanos que se mencionan como tópicos, pero sin desarrollarse ni contribuir a los argumentos; por ejemplo, *enfoque lógico jurídico de máxima protección de las víctimas*⁴⁵ y *perspectiva de género*.⁴⁶

La redacción es descuidada en algunos párrafos y se incurre de manera generalizada en malas prácticas comunes del estilo forense, como el mal uso de la puntuación (muchas comas en lugar de puntos y seguido). Esta redacción descuidada llega a inducir confusión; por ejemplo, en el siguiente párrafo, parece sugerirse que es el órgano judicial directamente, no la víctima, quien solicita a la Comisión Nacional investigar los hechos:

7. El 11 de abril de 2017, el Juzgado Segundo de Distrito ordenó su libertad absoluta en la Causa Penal 1 en cumplimiento a lo ordenado en el Amparo Directo 1, por lo cual solicitó a esta CNDH, la investigación de los hechos por la probable violación a sus derechos humanos, y de manera indirecta en agravio de sus hijos.⁴⁷

Por los anteriores aspectos, se asignó al documento el puntaje medio en las variables estilísticas de sencillez, comprensibilidad y corrección del instrumento.

En el ámbito de la calidad argumentativa se identifica que uno de los argumentos principales de la recomendación presenta una inferencia que difícilmente se sigue de las premisas. El organismo concluye que existió un *daño al proyecto de vida* de la víctima, supuestamente

⁴³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 23/2023, Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la libertad, seguridad jurídica y legalidad por inviolabilidad del domicilio, detención arbitraria y dilación en la puesta a disposición de V con afectación a su proyecto de vida, atribuibles a elementos de la entonces Policía federal, en la Ciudad de México, México, 2023.

⁴⁴ Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Recomendación 07/2023, Omisión de garantizar el derecho a no ser sujeto de tortura en la realización de tareas de seguridad ciudadana, México, 2023.

⁴⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 23/2023, párrafo 48.

⁴⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 23/2023, párrafo 121.

⁴⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 23/2023, párrafo 7.

Roberto Carlos Fonseca Luján

causado por la detención ilegal, que fue la violación concreta determinada en el caso. Sin embargo, lo que se puede inferir lógicamente de las premisas de este argumento es que dicho daño al proyecto de vida fue causado por la estancia en prisión de la víctima por siete años, lo que claramente es un hecho distinto de la detención ilegal, incluso atribuible a autoridades diversas.⁴⁸

Por lo que hace al uso de las disposiciones jurídicas en la recomendación, la fundamentación de los derechos involucrados es exhaustiva: las razones jurídicas incluidas en las premisas presentan el contenido de fuentes constitucionales e internacionales, así como interpretaciones de las normas de derechos humanos realizadas por órganos del sistema universal, jurisprudencia nacional e interamericana; sin embargo, se identifica un uso erróneo de las fuentes, lo que resta solidez a la argumentación, ya que se confunden las figuras de la *detención ilegal* con la *detención arbitraria*, que son distinguibles en los propios estándares y en la doctrina interamericana que se citan en la recomendación. Adicionalmente, al invocar las declaraciones de derechos, los artículos se refieren erróneamente.⁴⁹

Atendiendo a todo lo anterior, a la Recomendación 23/2023 de la CNDH se le asignó en la valoración total un puntaje de 30, lo que supone que su grado de calidad es aceptable, pero no óptimo. El discurso del organismo puede mejorar si se revisan las cuestiones estilísticas y argumentativas mencionadas.

La aplicación del instrumento aportó un resultado distinto en el caso de la segunda Recomendación analizada, la 07/2023 emitida por la CDHCM, que se valoró con un grado de calidad óptimo y un puntaje de 34. En primer lugar, esta recomendación presenta positivamente las variables relativas a la calidad jurídica. El documento tiene 12 apartados que desarrollan los elementos que indica el Reglamento Interno del organismo. En el rubro de calidad estilística, el lenguaje especializado se emplea de manera abundante, aunque abona a la comprensibilidad la incorporación de un glosario con los conceptos fundamentales relativos al asunto. Se emplean latinismos⁵⁰ que, si bien son comunes en la prosa judicial, pueden ser innecesarios en un documento que tiene otra vocación en el diálogo democrático. Atendiendo a estos aspectos se asignó un puntaje medio en la variable sobre la sencillez del lenguaje. Por otro lado, la redacción es correcta en lo general, aunque

⁴⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 23/2023, párrafos 116-122.

⁴⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 23/2023, párrafos 80-83 y 111.

⁵⁰ Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Recomendación 07/2023, párrafos 3-5.

se identifican algunas erratas mínimas.⁵¹ El formato y el uso adecuado de las herramientas del procesador de texto contribuyen a la claridad y comprensibilidad del documento.

La calidad argumentativa de esta recomendación resulta destacable, de manera que se le asignó el puntaje mayor para las cinco variables de este indicador. No se identifican argumentos manifiestamente inválidos. El desarrollo de los derechos humanos involucrados en el caso a partir de las fuentes es exhaustivo, incluyendo entre las razones jurídicas los estándares del ámbito internacional, interamericano y constitucional interno. Los razonamientos de valoración de las evidencias para la acreditación de los hechos resultan atendibles. Destaca la inclusión de un apartado denominado “Posicionamiento”, en el cual se distingue con claridad el argumento político que acompaña al razonamiento jurídico a partir del caso. En su conjunto, la justificación es ampliamente convincente.

v. Conclusiones

Se ha mostrado que la calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos es un tema de relevancia que puede abonar a la fortaleza y maduración de estas instituciones en el sistema constitucional de protección de los derechos humanos. Mientras otras entidades como la judicatura cuentan con la fuerza coactiva del Estado para ejecutar sus decisiones, aunque resulten poco comprensibles o flojas en argumentos, las comisiones de derechos humanos cuentan con la fuerza del discurso para respaldar sus indicaciones. En consecuencia, la calidad de sus discursos debe cuidarse al máximo, tanto para contribuir al cumplimiento de las recomendaciones concretas, como para reforzar la confianza y credibilidad que cabe reconocer a las instituciones del *ombudsperson* como participantes activos en el diálogo democrático en torno a los derechos humanos.

Es imprescindible tener en cuenta que la calidad de una recomendación no se limita al cumplimiento de los requisitos jurídicos de forma o de fondo. También han de cuidarse los aspectos propios de la calidad estilística durante su redacción y la estructuración y contenido de los argumentos en la justificación. De esta manera, estas instituciones han de hacer el mejor uso posible de las herramientas retóricas y argumentativas disponibles, para posicionar a sus discursos como una de las mejores fuentes de razones en el diálogo democrático sobre los derechos humanos.

⁵¹ Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Recomendación 07/2023, párrafo 139.

Roberto Carlos Fonseca Luján

Para futuras investigaciones, resultará pertinente profundizar en el concepto de calidad de otros instrumentos de la producción discursiva de la institución del *ombudsperson*, como informes y recomendaciones generales, y aportar mayor evidencia del vínculo entre la calidad de estos instrumentos y la legitimidad. Además, la propuesta metodológica que se ha presentado en esta investigación puede fungir como punto de partida de otros trabajos en los que se haga una valoración a mayor escala de la calidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos en México.

VI. Fuentes de consulta

Libros

- Alfonzo Jiménez, Armando. *La defensa no jurisdiccional de los derechos humanos*. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2010.
- Atienza, Manuel. *Curso de argumentación jurídica*. Madrid: Trotta, 2013.
- Bernal Ballesteros, María José. *Luces y sombras del ombudsman. Un estudio comparado entre México y España*. México: Comisión de Derechos Humanos del Estado de México/Universidad de Santiago de Compostela, 2015. <https://goo.gl/hz6Laq> (Fecha de consulta: 1 de septiembre de 2023).
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Compendio. Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales e informes especiales 2001-2017*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos/Universidad Nacional Autónoma de México, 2019.
- _____. *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017. Tomo I. Niñas, niños y adolescentes*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos/Universidad Nacional Autónoma de México, 2018.
- Escobar Roca, Guillermo, y Ricardo García Manrique. *Argumentación e investigación en derechos humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch/Defensor del Pueblo, 2019.
- _____, y Jorge Olvera García, dirs. *Derechos humanos en España y México: perspectivas críticas desde el Ombudsman*. México: Tirant lo Blanch, 2023.
- Fix-Zamudio, Héctor, y Héctor Fix-Fierro. *Las recomendaciones generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM/Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019.
- _____, y Salvador Valencia Carmona. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. México: Porrúa/Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2017.

- Fonseca Luján, Roberto Carlos. *Cómo mejorar la calidad de las sentencias penales en México*. México: Hèbo, 2021.
- Fucito, Marina. *Curso práctico de redacción para abogados. Recomendaciones para mejorar el estilo de los escritos jurídicos*. Buenos Aires: Eudeba, 2022.
- Goslinga Remírez, Lorena, Adrián Hernández García y Mauricio I. Ibarra Romo. *Evolución del marco normativo del Ombudsman nacional mexicano: 1990-2002*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002.
- Ibáñez Aguirre, José Antonio, y Sandra Salcedo González, coords. *Ombudsman: asignatura pendiente en México*. México: Universidad Iberoamericana, 2013.
- Nava Tovar, Alejandro. *Argumentación jurídica*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2020.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Instituciones nacionales de derechos humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades*. Nueva York y Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2010.
- Ramírez, Gloria. *El Ombudsman al alcance de todos. Manual*. México: Cátedra UNESCO de Derechos Humanos/Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, 2009.
- Sandoval Vargas, Graciela, y Edgar Corzo Sosa, *Criterios jurídicos de las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (1990-2005)*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006.
- Serrano García, Sandra Liliana. *La CDHDF en el contexto de los organismos autónomos de protección de los derechos humanos*. México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2015. <https://piensadh.cdHCM.org.mx/> (Fecha de consulta: 1 de septiembre de 2023).

Revistas

- Espinoza Hernández, Raymundo. "Las recomendaciones de la CNDH. El control del poder y la protección de los derechos humanos". *Alegatos*, núm. 93 (mayo-agosto 2016): 341-366.
- Fonseca Luján, Roberto Carlos. "Calidad de las sentencias en el sistema penal acusatorio en la Ciudad de México". *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 24, núm. 2 (julio-diciembre 2022): 153-184.

Legislación

- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 29 de junio de 1992. *Diario Oficial de la Federación*, última reforma del 19 de enero de 2023.

Roberto Carlos Fonseca Luján

Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México del 12 de julio de 2019. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, última reforma del 2 de marzo de 2021.

Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México del 23 de octubre de 2019. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, última reforma del 24 de diciembre de 2021.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 29 de septiembre de 2003. *Diario Oficial de la Federación*, última reforma del 10 de agosto de 2023.

Documentos normativos de derechos humanos

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Investigación de violaciones a derechos humanos. Presupuestos y manual de métodos y procedimientos*. México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011.

Recomendaciones de comisiones de derechos humanos

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Recomendación 07/2023, Omisión de garantizar el derecho a no ser sujeto de tortura en la realización de tareas de seguridad ciudadana. México, 2023.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recomendación 23/2023, Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la libertad, seguridad jurídica y legalidad por inviolabilidad del domicilio, detención arbitraria y dilación en la puesta a disposición de V con afectación a su proyecto de vida, atribuibles a elementos de la entonces Policía federal, en la Ciudad de México. México, 2023.