



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 250 DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las 14:05 horas del día 10 de febrero de 2009, se reunieron los integrantes del Consejo Consultivo para llevar a cabo la Sesión Ordinaria Número 250, en términos del artículo 20 de la Ley de este Organismo Nacional. La sesión fue presidida por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y adicionalmente se contó con la asistencia del Primer Visitador General, del Segundo Visitador General, del Tercer Visitador General, del Cuarto Visitador General, del Quinto Visitador General, del Director General de Quejas y Orientación y del Secretario Técnico del Consejo Consultivo. Habiendo el quórum, se dio por instalada la sesión a las 14:09 horas con el fin de desahogar los puntos del siguiente:

ORDEN DEL DÍA

- I. **LECTURA Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 248 DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** Acto seguido el doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ preguntó a los Consejeros si tenían alguna observación respecto del Acta de la sesión ordinaria anterior, misma que recibieron con antelación. Al no existir ninguna observación por parte de los Consejeros, el Presidente preguntó si estaban de acuerdo en aprobar el Acta, el Consejo Consultivo aprobó por unanimidad el Acta. El doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ propuso continuar con el siguiente punto del Orden del Día.
- II. **LECTURA Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA NÚMERO 249 DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** Acto seguido el doctor JOSÉ LUIS



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

SOBERANES FERNÁNDEZ preguntó a los Consejeros si tenían alguna observación respecto del Acta de la sesión extraordinaria anterior, misma que recibieron con antelación. Al no existir ninguna observación por parte de los Consejeros, el Presidente preguntó si estaban de acuerdo en aprobar el Acta, el Consejo Consultivo aprobó por unanimidad el Acta. El doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ propuso continuar con el siguiente punto del Orden del Día.

- III. **INFORME MENSUAL AL CONSEJO, RELATIVO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS DURANTE EL MES DE ENERO DE 2009.** El doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ otorgó el uso de la palabra al Director General de Quejas y Orientación, doctor MÁXIMO CARVAJAL CONTRERAS, para que explicara el contenido del Informe Mensual. El doctor MÁXIMO CARVAJAL CONTRERAS procedió a la explicación del Informe Mensual y lo puso a consideración de los miembros del Consejo. El Presidente preguntó a los Consejeros si tenían alguna observación. El doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ comentó que en este mes hubo un trabajo muy intenso en materia de transparencia, al parecer ha sido el mes en que más solicitudes llegaron e hizo referencia a los requerimientos hechos por la C. PAULINA VEGA quien hizo más de 20 y en todos los rubros aparece que alguna información fue clasificada como confidencial o reservada y preguntó qué parte de la información se consideró reservada o confidencial, por ejemplo, solicitó copia de los documentos con los que cuenta la CNDH remitidos por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) en los que se describan las acciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a la Recomendación 34/2008, que fue aceptada por la SEDENA y en este sentido está pidiendo, al parecer, las pruebas que darían seguimiento a este cumplimiento, así como otra documentación que fundamentalmente tienen que ver con documentos de la propia SEDENA en seguimiento a recomendaciones como por ejemplo a la Recomendación 36/2008, entre otras. El Segundo Visitador General, licenciado MAURICIO IBARRA ROMO respondió que se trata de expedientes abiertos y en la mayoría de las solicitudes la C. PAULINA VEGA pidió las averiguaciones previas de la Procuraduría de



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Justicia Militar que la misma SEDENA clasificó como información confidencial. La doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA dijo que la inquietud del doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ es importante y preguntó por qué hay tantas aclaraciones en un punto de esta naturaleza o por qué se da este caso. El doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ explicó que actualmente hay un debate muy intenso en el cual la CNDH está participando de forma muy afortunada sobre si las averiguaciones previas deben ser o no información privada o confidencial, en este caso si la respuesta del licenciado MAURICIO IBARRA ROMO es lo que efectivamente se reservó, en términos del ordenamiento jurídico vigente, es correcta esa clasificación hasta el día de hoy, a excepción de que se pronuncie la Suprema Corte, en su momento. Agregó que la duda era saber por qué no se le proporcionaron, si fuera el caso, los documentos que dan seguimiento al cumplimiento de una Recomendación. El doctor HÉCTOR FIX-ZAMUDIO señaló que en cuestiones de transparencia se ha exagerado y se han llevado, inclusive, al límite, porque lo que se presenta en la práctica es que una persona hace 10 ó 20 solicitudes y no se identifica o dice para qué requiere la información y ésto se presta al abuso. Indicó que las respuestas a las solicitudes de información deben traer más requisitos de los que se plantean porque de otra manera se hace trabajar intensamente a las Instituciones y en ocasiones resulta ocioso hacerlo, si el solicitante es un investigador profesional no tiene problema en identificarse y decir que es lo que está investigando. Por otra parte, en relación a las averiguaciones previas, el doctor HÉCTOR FIX-ZAMUDIO apuntó que si se trata de una investigación abierta debe ser, forzosamente, reservada de lo contrario se hecha a perder la investigación, las investigaciones previas por su naturaleza deben ser confidenciales no pueden ser transparentes porque se harían juicios paralelos en la prensa y en ese sentido dónde quedaría la presunción de inocencia. El doctor JOSÉ LUIS SOBERÁNES FERNÁNDEZ explicó que la CNDH presentó la acción de inconstitucionalidad, precisamente, porque se le han negado algunas averiguaciones previas dejando en indefensión a los quejosos ya que este Organismo Nacional no tiene acceso a las mismas. El doctor HÉCTOR



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

FIX-ZAMUDIO señaló que la negación a las averiguaciones previas debe ser a particulares, no para la Comisión Nacional ni para los defensores. El Presidente dijo que el incremento a las solicitudes de información se debe a que esta administración está por concluir y hay Organizaciones que quieren hacer un estudio de cómo se llevó a cabo esta administración, mucha de la información está en el portal de la CNDH, otra en los informes y lo demás se les proporciona. El Director General de Quejas y Orientación, doctor MÁXIMO CARVAJAL CONTRERAS comentó que en relación al expediente 416 de la C. PAULINA VEGA, por ejemplo, no se le entregó un certificado médico por contener datos personales, tampoco se le entregaron dos averiguaciones previas porque están consideradas reservadas, toda vez que aún están abiertas y en todos los demás expedientes se repite esta situación. El Presidente preguntó a los Consejeros si tenían alguna otra observación. Al no existir ninguna observación por parte de los Consejeros, el doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ propuso continuar con el siguiente punto del Orden del Día.

IV. **RECOMENDACIONES DEL MES DE ENERO DE 2009.** El Presidente dio la palabra al Quinto Visitador General, licenciado MAURICIO FARAH GEBARA, para que procediera a dar la explicación de la Recomendación 01/2009, quien dijo que esta Comisión Nacional pudo establecer que los agraviados DAGC, DCHM, JGMS, MSDV, SMG, RCHH y RSMG, fueron captados por LOT y su esposo RGM, de la empresa Rav Bahamas y/o Capo Group, para trabajar en las Islas Bimini, de Bahamas, en la industria de la construcción, con un sueldo de 800 dólares semanales más bonos de productividad, siendo trasladados a las Bahamas en un vuelo privado el 13 de mayo de 2007, donde les hicieron firmar un contrato en idioma inglés. Asimismo, se acreditó que la aeronave matrícula N12945, que transportó a los agraviados el 13 de mayo de 2007, es la misma que en ese año realizó 5 vuelos más, todos de Cancún, Quintana Roo, a Bimini Island, Bahamas, los días 31 de enero, 1 de febrero, 23 de marzo, 20 de julio, y 29 de octubre. Es importante destacar que los agraviados iban contratados para trabajar un año en el ramo de la



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

construcción. Esta Comisión Nacional también pudo verificar que al 1 de octubre de 2007 existían varias ofertas de trabajo por parte de la empresa Rav Bahamas y Capo Group, ofrecía trabajo a ingenieros, mecánicos, carpinteros y maestros de obra negra mexicanos, para trabajar en las Bahamas, a través de diversas páginas de Internet, ofreciéndoles prestaciones similares a las ofrecidas a los agraviados. De igual forma, se pudo establecer que a su llegada a las Bahamas, personal de la empresa Rav Bahamas y/o Capo Group, para la cual trabajarían los agraviados les retuvo sus pasaportes. Asimismo, que los empleados de esa empresa los amenazaban con ser puestos a disposición de la autoridad migratoria de ese país, las que los encerrarían 3 meses y después serían trasladados a Nassau, donde serían nuevamente encarcelados; que inclusive les indicaron que para regresar a México necesitaban pagar \$3,000.00 dólares americanos. El pago de su salario era por mes vencido y en menor cantidad a la ofrecida. Por ejemplo, el agraviado JGMS recibió por dos meses y medio de permanencia en la Isla Bimini, en Commonwealth de las Bahamas, la cantidad de 79.95 dólares bahamenses, cuando se le había ofrecido un salario de 500 dólares americanos por semana. Cabe señalar que un dólar bahamense equivale a un dólar americano. El tiempo en el que permanecieron los trabajadores mexicanos en las Bahamas, la cotización del dólar de ese país era de 10.79 (diez pesos 79/100 M.N.), es decir nuestro connacional recibió por el tiempo trabajado \$862.66 (ochocientos sesenta y dos pesos 66/100 m.n.). Los agraviados laboraban jornadas de 9.5 horas diarias de lunes a viernes, 8 horas los sábados y un viernes sí y uno no, hasta las 12:00 p.m., así como el que les prohibían salir de la zona de trabajo durante las horas de reposo o comidas. Considerando esto último, en términos del artículo 64 de la Ley Federal del Trabajo, como tiempo efectivo de la jornada de trabajo, nos permite ver que se contraviene lo dispuesto por los artículos 123, apartado A, fracciones I y XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 61 y 66 de la Ley Federal del Trabajo, que ordenan que “la duración de la jornada máxima será de ocho horas” y que las horas de trabajo extraordinario no podrá exceder de tres horas diarias. Por ello, para esta



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Comisión Nacional quedaron acreditadas las condiciones laborales de explotación a que estuvieron sometidos los agraviados; lo cual, por otro lado, encuadra con la hipótesis descrita en el artículo 207 del Código Penal Federal, vigente en la fecha en que ocurrieron los hechos, que señala que “comete el delito de trata de personas quien promueva, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba a una persona para someterla a cualquier forma de explotación, ya sea explotación sexual, trabajos o servicios impuestos de manera coercitiva, o para que le sean extirpados cualquiera de sus órganos, tejidos o sus componentes, dentro o fuera del territorio nacional”. Así como también, con lo establecido en el Protocolo de Palermo, que en su artículo 3, inciso a), define a la trata de personas como “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”. En el presente caso, se observa que se actualizaron los tres componentes fundamentales que están estrechamente vinculados entre sí en la trata de personas: la actividad o el enganche que se tradujo en la captación de los trabajadores mexicanos por parte de los empleadores, y los medios o la forma en que se los convencen, que se reprodujo a través del engaño, pues les ofrecieron condiciones de trabajo muy distintas a las que en realidad estuvieron sometidos, pues como ya se mencionó no les cumplieron el salario ofrecido, les retuvieron sus pasaportes, el horario de trabajo era excesivo, se les amenazó al decirles que en caso de interrumpir su trabajo, los pondrían ante la autoridad migratoria y serían encarcelados; todo ello, concatenado entre sí, es una manera de coacción de la voluntad, pues los agraviados no contaban con documentos migratorios, ni con medios económicos suficientes para salir de la Isla Bimini, en



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Commonwealth de las Bahamas. En ese sentido, para esta Comisión Nacional quedó establecido que en el caso de los 65 migrantes mexicanos que trabajaban en la isla Bimini, en Commonwealth de las Bahamas, les fueron vulnerados sus derechos al trato digno, a la legalidad, a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, 123, apartado A, fracciones I y XI, XXV, XXVI y XXVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2.1. y 17 del artículos 8.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos; 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convenio de la Organización Internacional del Trabajo No. 29 relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio; 40, fracción III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 28, fracción I, inciso b, 29, 61, 66, 539, fracción II, inciso c), d), 539-F, 540, fracción I, y 541, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo; 1, primer párrafo, 1 bis, fracción XV, 2, fracción II y 44, fracción I, de la Ley del Servicio Exterior Mexicano; 79 y 80 de la Ley General de Población; 7 y 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 65 del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano; 21, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores; 4, 12, 13 y 23 del Reglamento para Agencias de Colocación de Trabajadores; 8, fracción IX, 12 del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral; y 40 fracciones I, VI, XXIV, y XXVI, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro. En consecuencia, el 20 de enero de 2009, esta Comisión Nacional, emitió la Recomendación 1/2009 dirigida a los titulares de la SRE, STyPS, INM y Ayuntamiento Constitucional de Pedro Escobedo, Querétaro, en primer lugar un punto único a esas autoridades, para que emitan la normatividad interna e interinstitucional que regule las acciones de esos niveles de gobierno, con el fin de que se supervise la contratación de mexicanos que vayan a trabajar al extranjero. A la Secretaría de Relaciones Exteriores: Se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que, de acuerdo con sus facultades, inicie y



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

determine un procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos de la Delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el estado de Querétaro, y en la Unidad de esa Secretaría en San Juan del Río, así como de la Embajada de México en Jamaica, con competencia en Commonwealth de las Bahamas, por la responsabilidad administrativa e institucional al omitir prestar el auxilio y protección consular de manera oportuna y adecuada a los mexicanos que se encontraban en ese país; Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que se aporten al acta circunstanciada A.C. PGR/SIEDO/UEITMIO/AC/35/2007, radicada ante el agente del Ministerio Público de la Federación de la Procuraduría General de la República, los elementos de prueba relacionados con el presente caso y que se encuentren a su disposición para que se determine conforme a derecho la misma. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social: Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda para que el personal de esa Secretaría de Estado lleve a cabo diligencias de inspección y vigilancia a las empresas y personas físicas cuya actividad sea la de colocación de personas para trabajar en el extranjero, emitiendo las medidas correctivas pertinentes para evitar la violación a derechos humanos de los migrantes, en términos de lo dispuesto por los artículos 123, apartado A, fracción XXV, XXVI y XXVII, inciso a), b), c), f) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 40, fracciones I, III y VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículos 538, 539, fracción II, incisos b), c) d) y f), 540, fracciones I y III; 541 y 550 de la Ley Federal del Trabajo; 1, 8, fracción IX, y 12 del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral; Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que se aporten al acta circunstanciada A.C. PGR/SIEDO/UEITMIO/AC/35/2007, radicada ante el agente del Ministerio Público de la Federación de la Procuraduría General de la República, los elementos de prueba relacionados con el presente caso y que se encuentren a su disposición para que se determine conforme a derecho la misma; Se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Función Pública en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con objeto de que, de acuerdo con sus facultades, inicie y determine un procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos en materia de inspección y vigilancia, por su posible responsabilidad administrativa e institucional al omitir verificar las condiciones en las que operan las agencias de colocación o particulares que ofrecen empleo a mexicanos para trabajar al extranjero. Al Instituto Nacional de Migración: Se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el INM, con la finalidad de realizar una auditoría de gestión en las oficinas de la Delegación Local del Instituto Nacional de Migración en el Aeropuerto Internacional de la ciudad de Cancún, Quintana Roo, para verificar los controles de las formas migratorias que son requisitados por los mexicanos que salen al extranjero, se conserven adecuadamente en términos de las normas correspondientes; Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se aporte la presente Recomendación, a la vista que realizó al órgano Interno de Control en el INM la delegada local operativa comisionada al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Cancún, Quintana Roo, mediante oficio AICQ/T2/549/08, de 5 de marzo de 2008, con motivo de la sustracción, robo, pérdida y/o extravió de las formas migratorias correspondientes; Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se brinde capacitación a los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, con el fin de que identifiquen en los puertos de salida del país, a los mexicanos que son contratados para trabajar en el extranjero, para que verifiquen que sus documentos se encuentren ajustados a lo previsto por el artículo 79 de la Ley General de Población, así como para que se vigilen los traslados colectivos, en términos de lo dispuesto por el artículo 80 de la misma ley; Se dé vista al agente del Ministerio Público de la Federación, para que se inicie la averiguación previa correspondiente en contra de los servidores públicos del INM involucrados en los hechos materia del presente caso, por su posible comisión en el delito de ejercicio indebido del servicio público, como quedó lo expuesto en el apartado de observaciones de esta Recomendación. Al presidente municipal constitucional de Pedro



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Escobedo, Querétaro: Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se brinde capacitación a los servidores públicos de ese ayuntamiento, a fin de que se supervise de manera adecuada la contratación de mexicanos para trabajar en el extranjero, y se dé cumplimiento a lo ordenado por el artículo 123, Apartado A, fracción XXVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda para que se dé vista a la Contraloría Municipal de Pedro Escobedo, Querétaro, para que inicie y determine conforme a derecho, un procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos de ese ayuntamiento, así como del titular de ese municipio por su probable responsabilidad administrativa e institucional al omitir dar cumplimiento al artículo 123, Apartado A, fracción XXVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Presidente preguntó a los miembros del Consejo si tenían alguna duda o comentario. La doctora PATRICIA KURCZYN VILLALOBOS preguntó si la empresa contratante estaba registrada en la bolsa de trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) y cómo se dio cuenta la CNDH de esta situación. El Quinto Visitador General, licenciado MAURICIO FARAH GEBARA respondió que se conoció del caso por una nota publicada en la prensa y no están registrados en el portal del empleo que tiene la STyPS. La doctora PATRICIA KURCZYN VILLALOBOS dijo que valdría la pena pedirle a la STyPS que tenga más cuidado en los empleadores que registra. El licenciado MAURICIO FARAH GEBARA comentó que fue parte de lo que se les explicó porque al buscar, en internet “trabajo en Bahamas”, aparece una gran cantidad de ofertas para mexicanos en dicha entidad, la CNDH logró documentar a los 65 trabajadores, dato que la STyPS reportó, pero hay más trabajadores en Bahamas que no están registrados y la STyPS no hizo acción alguna para conocer más. La doctora PATRICIA KURCZYN VILLALOBOS preguntó cómo se enteró la STyPS de esto. El licenciado MAURICIO FARAH GEBARA respondió que la CNDH le notificó del contrato a la Secretaría de referencia. La doctora PATRICIA KURCZYN VILLALOBOS señaló que cuando un trabajador mexicano es invitado a



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

trabajar en el extranjero debe tener una autorización de la STyPS para que se registre el contrato en la misma y por este medio se les pueda asegurar los gastos de repatriación, en su caso, saber si van con seguridad social o no, de otra manera salen indocumentados del país, como en este caso que se los llevaron de manera informal. El licenciado MAURICIO FARAH GEBARA señaló que la STyPS sí tuvo conocimiento porque la Secretaría de Relaciones Exteriores tuvo el contrato y se lo mandó a la STyPS y ésta no llevó a cabo ninguna acción a pesar de que conocían la situación, este hecho se menciona en las observaciones de la Recomendación. El Presidente preguntó a los miembros del Consejo si tenían alguna otra duda o comentario. Al no haberla dio la palabra al Primer Visitador General, doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA, para que procediera a dar la explicación de la Recomendación 02/2009, quien dijo que el 11 de julio de 2007, esta Comisión Nacional recibió la queja formulada por comparecencia ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, del día 5 de ese mes y año, por Q1, en la que manifestó que el 27 de junio de 2007, A1 salió de su hogar aproximadamente a las 22:00 horas y desde esa fecha no volvió a saber nada de él, hasta el 30 de ese mismo mes y año, en que A1 se comunicó vía telefónica a su domicilio y refirió que se encontraba detenido en el penal de “Topo Chico”. De igual forma señaló que el día 1 de julio de 2007 acudió a ese Centro Preventivo de Readaptación Social, y ahí A1 le informó que en la noche del 27 de junio fue detenido, vendado de los ojos y llevado a un lugar desconocido, donde le quitaron la ropa, lo esposaron y golpearon con una tabla en los glúteos; además, le pidieron que tocara unas armas; que debido a los golpes tenía moretones en los glúteos y en la parte trasera de los muslos, por lo que Q1 solicitó que personal de la Comisión Estatal se entrevistara con A1 en ese centro de reclusión. En tal virtud, el 5 de julio de 2007, personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León se constituyó en el Centro Preventivo de Readaptación Social “Topo Chico”, a efecto de entrevistar a A1, quien señaló cómo sucedieron los hechos, de los que se destaca que junto con otras personas fue detenido en un domicilio ubicado en la calle 8 en la colonia Miguel Alemán en el municipio de San Nicolás



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

de los Garza, Nuevo León, por elementos de la Agencia Federal de Investigación, quienes lo golpearon en los glúteos con una tabla. En ese mismo acto, el agraviado solicitó que se entrevistara a A2, quien también fue detenido, por lo que, en uso de la palabra, A2 coincidió en todos y cada uno de los puntos expuestos por A1, por lo que ambos agraviados solicitaron la investigación de los hechos, iniciándose el expediente 2007/3067/1/Q. De la investigación que se practicó en el expediente de queja 2007/3067/Q, se advirtió violaciones a la integridad física en perjuicio de los agraviados, consistentes en trato cruel y/o degradante, atribuible a elementos de la Agencia Federal de Investigación de la Procuraduría General de la República en el estado de Nuevo León, quienes con su actuación vulneraron el contenido de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafos primero y noveno; 19, párrafo cuarto; 20, apartado A, fracción II; 21, párrafo noveno, y 22, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo anterior, el 20 de enero de 2009 este organismo nacional emitió la Recomendación 2/2009, dirigida al Procurador General de la República, en la que se solicitó que: girar instrucciones a efecto de que se repare el daño ocasionado a A1 y A2, por medio de apoyo psicológico, médico y de rehabilitación necesarios, que permitan el reestablecimiento de la condición física y psicológica en que se encontraban antes de la violación a sus derechos humanos, debiéndose informar a esta institución sobre el resultado de las mismas; por otra parte, gire instrucciones a quien corresponda para que a la brevedad se les brinde el auxilio a las víctimas y testigos de los hechos narrados en el capítulo de observaciones del presente documento, y se tomen medidas de seguridad correspondientes para evitar que se realice algún acto de intimidación o represalia en su contra; asimismo, dé vista al agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Agencia Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos número Uno en Escobedo, Nuevo León, que conoce de la averiguación previa PGR/NL/ESC-DCSP-I/2950/D/2007, de las consideraciones detalladas en el capítulo de observaciones de la Recomendación en cuestión, a efecto de que sean tomadas en cuenta en la integración de la misma, que se inició en contra de PR1, PR2 y PR3,



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

servidores públicos adscritos a la Agencia Federal de Investigación, por los delitos de abuso de autoridad, lesiones y lo que resulte, en perjuicio de A1 y A2, debiéndose informar a esta Comisión Nacional sobre el trámite que se le dé a dicha investigación ministerial, durante su perfeccionamiento legal y hasta su total determinación; además, dé vista de la Recomendación en comento a la Dirección General de Supervisión e Inspección Interna para la Agencia Federal de Investigación, con la finalidad de que se tome en cuenta en las líneas de investigación que se llevan a cabo en el procedimiento administrativo de investigación iniciado en contra de PR1, PR2 y PR3, servidores públicos adscritos a la Agencia Federal de Investigación, cuya determinación deberá ser informada con oportunidad a esta Comisión Nacional; así como, dar vista al Órgano Interno de Control en la Procuraduría General de la República, de las consideraciones vertidas en el capítulo de observaciones de la Recomendación en cuestión, a efecto de que sean consideradas dentro del procedimiento administrativo de investigación en contra de PR1, PR2 y PR3, servidores públicos adscritos a la Agencia Federal de Investigación, y en su oportunidad se dé cuenta a esta Comisión Nacional de sus resultados; de igual manera, gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que se implementen las acciones necesarias para que se otorgue al personal de esa Procuraduría General de la República la capacitación adecuada en materia de derechos humanos para evitar el uso excesivo de la fuerza física y se mantenga informada a esta Comisión Nacional de los avances y resultados de la implementación de dichas medidas; por último, se adopten las medidas de carácter preventivo necesarias para evitar que en lo sucesivo, los servidores públicos involucrados en la investigación de los delitos se encuentren presentes en el momento en que los peritos médicos certifican el estado físico de los probables responsables. La Recomendación ya fue aceptada por parte de la Procuraduría General de la República. El doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ comentó que en alguna ocasión ya se había hablado de este tema, preocupándole en este caso el tiempo de tramitación de la queja, ya que ésta llegó a la Comisión Nacional el 11 de julio de 2007, y de la narración de hechos y de evidencias descritas se desprende



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

que prácticamente la última actuación sustantiva se dio el 28 de enero de 2008, y fue hasta casi un año después, 20 de enero de 2009, que se emitió la Recomendación, hay un elemento más en el expediente marcado con la letra “g”, un fax, en la página 5, del 26 de septiembre de 2008, que no aporta demasiados elementos para la configuración del documento o Recomendación por lo que expresó su preocupación por este prolongado tiempo de inacción en este expediente. El Primer Visitador General, doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA respondió que con la Procuraduría General de la Republica se están teniendo algunas complicaciones en cuanto al acceso de la información, de hecho ha sido motivo de una acción de inconstitucionalidad, esto implicó un retraso en la investigación dado que se tuvo que acudir a recabar o a duplicar la recolección de las evidencias correspondientes. En este caso en particular se acudió en varias ocasiones a hacer las diligencias con los propios testigos y someter a las víctimas al dictamen médico correspondiente, hay varias diligencias que se estuvieron llevando a cabo para poder establecer el tipo de lesiones que presentaron las víctimas y que debió certificar el Ministerio Público, así como saber cómo quedaron certificadas al momento que ingresaron al Reclusorio, éstas fueron las diligencias que implicaron una dilación en el trámite. En algunas otras investigaciones con la Procuraduría General de la Republica también se tiene retraso en la información que proporcionan, en ocasiones si proporcionan la información, pero ésta es parcial o no corresponde de manera plena a lo que requiere la Comisión Nacional para efecto de hacer el pronunciamiento respectivo. Sobre este caso en particular se tuvo que analizar con todo cuidado el tipo de maltrato al que fueron objeto las víctimas a efecto de limitar, inclusive, si correspondía a un trato cruel o de tortura como el que inicialmente estaban planteando ellos. El doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ señaló que el punto aquí es que no consta ninguna actuación, la última actuación relevante, desde su punto de vista, es una comunicación fechada el 28 de enero de 2008, después sólo existe el fax del 26 de septiembre de 2008, pero el fax simplemente da cuenta de una serie de documentos internos, un oficio en el que se da vista del Órgano Interno de Control y comentó que supeditar la



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

conclusión de un expediente a que si la Procuraduría “hace o no hace”, no ayuda en nada a la emisión de la Recomendación, por lo que habría que valorar una excesiva dilación, ya que en casi un año no pasó prácticamente nada. El doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA señaló que en el apartado f) hay una diligencia del 28 de enero del 2008, posteriormente en el apartado g) una de septiembre de 2008, y lo que se hizo en el ínter es, efectivamente, validar y revisar la información que se remite a la CNDH por parte de las autoridades, la información no siempre suele ser suficiente para agotar la investigación respectiva, quizá aquí lo que esta faltando es detallar algunas de las diligencias que se llevaron a cabo, pero para no abundar en materia de evidencias se omitieron, sin embargo, debe quedar muy claro que si hay evidencias, no quiere decir que nada se hizo durante meses. El doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ pidió que todas las diligencias que se hacen deben ser incluidas en las recomendaciones ya que éstas constituyen parte del trabajo sustantivo de la CNDH, agregó que, efectivamente, se hizo trabajo en ese periodo pero no quedo registrado en la Recomendación. El Presidente preguntó a los miembros del Consejo si tenían alguna otra duda o comentario. Al no haberla dio la palabra al Primer Visitador General, doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA, para que procediera a dar la explicación de la Recomendación 03/2009, quien dijo que el 15 de julio de 2008, esta Comisión Nacional recibió la queja de la señora JGG por la cual manifestó que se presentó el 1 del mes citado a la Clínica de Medicina Familiar número 2 del Instituto Mexicano del Seguro Social en Irapuato, Guanajuato, con su producto de 20 semanas de gestación en sus manos con todo y placenta, que el médico de turno ordenó su traslado a la incubadora, mientras a ella la pasaban al área de toco cirugía; que al día siguiente le informaron que su bebé había muerto, que se lo habían entregado a su pareja quién realizaba los trámites para el entierro y posteriormente le manifestaron que no encontraron el cuerpo de su bebé, por lo cual el 4 de julio de 2008 denunció los hechos al agente del Ministerio Público del fuero común, en donde se inició la averiguación previa A.P. 434/2008, y el 28 de julio de 2008, una queja vía correo electrónico ante el Órgano



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Interno de Control del Instituto Mexicano del Seguro Social, por la cual se inició el expediente QU/2003/08/GTO. Del análisis realizado a las evidencias que obran en el expediente, esta Comisión Nacional acreditó violaciones a los derechos a la legalidad, seguridad jurídica, libertad religiosa y dignidad humana, consagrados en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero y 24, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en perjuicio de la señora JGG y el producto de su gestación, por parte del personal del Hospital General de Zona y Medicina Familiar número 2 del Instituto Mexicano del Seguro Social, toda vez que extravió el feto de la señora JGG, ya que conforme al acta de hechos efectuada el 3 de julio de 2008, por el director médico, el jefe de ginecología y obstetricia, la jefa de enfermeras y la jefa de trabajo social de ese nosocomio, se destacó que el 1 de julio de 2008, la señora JGG acudió al área de toco cirugía de dicho nosocomio al presentar un parto fortuito, que la enfermera de admisión advirtió que el producto se encontraba muerto, procediendo a amortajarlo y entregado al camillero para su traslado al servicio de patología, que la trabajadora social recibió el aviso de defunción y se lo entregó a los familiares y que al día siguiente acudió al departamento de patología y al no encontrar el cuerpo supuso que se lo había entregado a sus familiares, quienes se presentaron a reclamarlo y que al realizar una búsqueda exhaustiva, y al no localizarlo le dieron aviso a los familiares y al agente del ministerio público. Es importante destacar que la señora JGG, presentó queja en el Órgano Interno de Control del Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que el titular del Área de Auditoría, Quejas y Responsabilidades de dicho organismo dio inicio al expediente de queja QU/2003/08/GTO, además de que por los mismos hechos, se originó la averiguación previa AP/PGR/GTO/IRPTO/II/8278/08 ante el agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Mesa Segunda Investigadora de la Procuraduría General de la República en Irapuato, Guanajuato. En consecuencia, esta Comisión Nacional observó que el personal adscrito al Hospital General de Zona y Medicina Familiar número 2 del Instituto Mexicano del Seguro Social en Irapuato, Guanajuato, encargado de la custodia y entrega del cadáver producto de



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

gestación de la señora JGG, conculcó con sus acciones y omisiones los derechos humanos de legalidad, seguridad jurídica, libertad religiosa y dignidad humana tutelados en los artículos 14, párrafo segundo, 16 párrafo primero, y 24, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en agravio de la señora JGG y del cadáver producto de su gestación, así como del respeto a la dignidad humana y a la libertad religiosa, consagrados en los artículos 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3o., 11.1 y 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 6o. de la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones; por lo que el personal adscrito al nosocomio, encargado de la custodia y entrega del cadáver producto de la agraviada, presumiblemente desatendió lo establecido en el artículo 8o, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Por lo anterior el 30 de enero de 2009, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 03/2009, dirigida al director general del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la que solicitó que: ordene a quien corresponda realizar los trámites administrativos correspondientes a efecto de que le sea reparado el daño causado a la señora JGG, en virtud de las consideraciones planteadas en el capítulo de observaciones de la Recomendación en comentario y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento; gire instrucciones para que a la señora JGG y su pareja, se les brinden el apoyo psicológico necesario hasta su total recuperación; gire instrucciones para que con las observaciones contenidas en la Recomendación en cuestión se amplíe la vista al Órgano Interno de Control del Instituto Mexicano del Seguro Social, quien conoce de los hechos dentro de la queja QU/203/08/GTO, manteniendo informada a esta Comisión Nacional de los avances que se registren hasta su resolución final; gire instrucciones para que se proporcione al agente del Ministerio de la Federación, dependiente de la Procuraduría General de la República, quien tiene a su cargo la integración de la averiguación previa AP/PGR/GTO/IRPTO/II/8278/08 relativa a la



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

denuncia presentada por la señora JGG, el apoyo legal y documental necesario para que integre a la brevedad posible la indagatoria de referencia y en su momento se determine conforme a derecho; se adopten las medidas de carácter preventivo correspondiente para evitar la repetición de actos como los que fueron materia de la Recomendación en cuestión, mediante la elaboración de la normatividad respectiva que garantice de manera plena el respeto al manejo de los productos derivados de abortos o partos fortuitos, debiéndose informar a esta Comisión Nacional los resultados que se obtengan. Esta Recomendación está pendiente de ser aceptada. El doctor JOSÉ LUIS SOBERÁNES FERNÁNDEZ comentó que esta es la tercera Recomendación que se emite en el mismo sentido, cuando hay un aborto en una Institución de Salud no les quieren entregar el producto y esta situación resulta importante para las personas. El doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ dijo que en la página 9 de la Recomendación hay una interesante referencia a la violación del derecho de libertad religiosa y le parece que es importante que de acuerdo a las convicciones religiosas se disponga del cadáver, sin embargo, no está del todo bien argumentado, porque además se remite al artículo 22 del Código Civil Federal en cuanto a que la capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y es aquí donde no es claro el argumento, por lo que sugirió que en casos posteriores se abunde más en este punto y preguntó si le podrían aclarar sobre de qué modalidad se violó el derecho a la libertad religiosa. El Presidente comentó que dentro de la amplitud del derecho de la libertad religiosa esta el derecho que tienen los familiares para disponer de los restos humanos, hay religiones en las cuales se exige el entierro de las personas como por ejemplo en la religión judía o en las religiones orientales en las que se lleva a cabo la incineración, esto depende de las convicciones de cada persona y hay que respetarlas. Agregó que en un caso anterior la Secretaría de Salud argumentó que los restos de un aborto no se deben de entregar a los familiares porque es tejido sujeto a estudio y esto no debe ser así, en esta Recomendación fue una clara negligencia al no haber tenido cuidado con los restos mortales, haciendo referencia a la libertad religiosa, además de que existe una sentencia de la



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Corte Interamericana de Derechos Humanos que habla al respecto. El doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ preguntó a los Consejeros si tenían alguna otra duda o comentario. Al no existir ninguna duda por parte de los Consejeros, el Presidente propuso continuar con el siguiente punto del Orden del Día.

- V. **PROYECTO DE RECOMENDACIÓN GENERAL SOBRE “EL DERECHO A LA SALUD”**. El Primer Visitador General, doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA explicó que la Recomendación General en comento parte de una solicitud del Consejo Consultivo y atendiendo a la dinámica de las quejas que recibe la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en las que se ha observado que el derecho a la protección a la salud no queda debidamente garantizado por parte de las instancias que se encuentran responsabilizadas para su cumplimiento. En ese orden de ideas se llevó a cabo una revisión respecto a cuáles son las quejas que se han presentado en la Comisión Nacional lográndose identificar 11,854 quejas vinculadas con una indebida prestación del servicio médico de salud y que trae como consecuencia un obstáculo para hacer efectivo el derecho a la protección a la salud, acto seguido el doctor RÁUL PLASCENCIA VILLANUEVA procedió a explicar la Recomendación General sobre “El Derecho a la Salud”. Posteriormente, el Presidente puso a consideración de los miembros del Consejo Consultivo la Recomendación General de referencia. La doctora PATRICIA KURCZYN VILLALOBOS preguntó cuál es la razón de citar a países como Italia y Uruguay ya que éstos son muy distintos a México tanto en población como en el contexto socio-económico por lo que habría que tener alguna fundamentación en ese sentido. Asimismo, señaló que por ser las Recomendaciones Generales parte fundamental de la CNDH, entre otras cosas, es indispensable que su redacción sea lo más clara posible para que éstas sean comprendidas correctamente tanto por las autoridades involucradas como por la población en general y evitar que se pierda el trabajo tan importante que se ha hecho. Agregó que en el apartado de observaciones se señala que: “La enfermera como parte del equipo médico de salud tiene la capacidad para continuar y auxiliar en los tratamientos médicos...”, y preguntó si en



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

efecto el personal de enfermería debe tener la capacidad de continuar con los tratamientos médicos por lo que sugirió verificar dicha situación. También señaló que en la recomendación octava debe decir "...evitando en todo momento la discriminación y mayores repercusiones en la familia y en la sociedad." La recomendación novena no sólo debe hacer mención de tomar las medidas correspondientes para capacitar al personal médico sino también se debe capacitar a los paramédicos para que conozca las Normas Oficiales Mexicanas, así como la obligatoriedad en su cumplimiento tanto de médicos como de paramédicos. La licenciada MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ dijo que un punto de gran importancia es el de la higiene en los hospitales ya que en la mayoría de éstos hay un problema severo tanto en paredes, pisos, baños y en ocasiones en las salas quirúrgicas, por lo que sugirió, de ser posible, se incluya en la Recomendación General esta situación. Por otro lado, comentó que cuando se habla de recursos humanos no se contempla al personal administrativo y a los afanadores que, desgraciadamente, por estar sindicalizados se abstienen de realizar sus funciones por lo que también consideró que éste tema debe contemplarse en la Recomendación de referencia. La doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA señaló que, en general, en todas las discusiones del sector salud se llega a un punto de origen y que se refiere a los médicos y al personal de enfermería. Comentó que en la Recomendación no se distinguen muy claramente los preceptos éticos que tiene el sistema de salud y que están basados en la equidad y en la dignidad humana, por lo que piensa que una Comisión Nacional de los Derechos Humanos podría empezar, este documento, con la definición de salud que se utiliza en el apartado de Situación y Fundamentación Jurídica, en la página 8 y que más adelante hará referencia a ella. Por otro lado, observó que en la Recomendación General se hace mención a 11,854 quejas, mismas que se recabaron de los años 2000 al 2008, en dos diferentes periodos de gobierno y por distintos Secretarios de Salud, asimismo, se hace referencia al Sistema de Protección Social en Salud que deriva del Plan Nacional de Desarrollo (PLANADE) 2007-2012, por lo que preguntó a qué periodo corresponden las propuestas hechas en la Recomendación, dijo que era importante ser



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

claro en los periodos y sus recomendaciones. También es necesario hacer referencias de dónde se tomaron los datos en este tipo de documentos para utilidad de las personas que los leen y los analizan. Otro punto que le llamó la atención es que esta Comisión Nacional le ha dado mucha importancia al aspecto psicológico, a la victimización, a la relación que existe entre todas las personas que son víctimas de algo, sin embargo no se hace notar en esta Recomendación, es decir, parece que los médicos y el personal de enfermería son los responsables de todo, por lo tanto el apartado de recursos humanos hay que ampliarlo, ósea, hay que hablar del personal administrativo, de las personas que administran la salud y que no son médicos, del personal del área de biomédica, del área de genética, del área de psicología, del área de psiquiatría, entre otros. Señaló que no se debe utilizar el término paramédicos cuando ya no es utilizado ni en el manual de la Secretaría de Salud, es indispensable hablar de todas las personas que confluyen en el equipo de salud. Asimismo, hay alrededor de 20 proyectos de prevención en tres Subsecretarías y en todos los Estados, sin embargo, aquí casi no se menciona la prevención, por lo tanto hay que tomar en cuenta cuáles son los avances que tiene el sistema de salud para que esta Comisión Nacional pueda proponer con base en lo existente, o bien cuestionar el por qué no se utiliza lo disponible. Agregó que el sistema de salud no está basado únicamente en los médicos, en el personal de enfermería y en los internos, hay que hacer mención de que hay más integrantes del sistema de salud involucrados. También debe considerarse las diferencias que existen entre los propios miembros del sistema de salud en relación a los recursos humanos, sueldos, horarios de trabajo, entre otros. Manifestó que le queda la duda de si el PLANADE del 2007-2012 analiza la relación que existe entre el sistema de salud y la sociedad, piensa que es una de las cosas más preocupantes porque no sólo interesa el acto médico *per se*, sino cuáles son las consecuencias de esto. Algo que es meritorio en la Recomendación General es que se establece claramente que ha aumentado la capacidad técnica o de atención en las comunidades más desprovistas o más alejadas y esto es algo muy importante hecho en el Sector Salud. La doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA comentó



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

que actualmente se debe decir personal de enfermería ya que se habla de hombres y mujeres. Señaló que es necesario dejar claramente explicado lo que la CNDH propone en relación a cómo se deben dar los servicios médicos tomando en cuenta toda la experiencia que se ha tenido de todas las quejas recibidas. Asimismo, indicó que en el segundo párrafo de la sección Situación y Fundamentación Jurídica se da la definición de salud misma que es considerada por muchos organismos de salud como la definición básica y no la que se utiliza al principio de la Recomendación, por lo que es necesario seleccionar una de las dos. También explicó que el personal médico ha señalado que no son ellos los únicos responsables de la atención médica en general, argumentan que no tienen los elementos para trabajar, no es que sean negligentes, el no tener los elementos para trabajar se llama negligencia administrativa, entonces hay que hablar en la Recomendación de los administradores de los hospitales. Finalmente, la doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA apuntó que quizá valdría la pena hacer una comparación entre los servicios de salud públicos y privados, en estos últimos también hay negligencia y debería de hablarse de la supervisión que debe llevar a cabo la Secretaría de Salud a las instituciones privadas de salud. Por su parte, el doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ explicó que haría las observaciones siguiendo el hilo de la Recomendación. Asimismo, señaló que habría que seleccionar cuidadosamente los parámetros de comparación, es decir, al citar a Italia, Uruguay y España cabe preguntar si México realmente se puede comparar con dichos países, hay que cuidar que coincidan las cifras estadísticas, hacer un uso adecuado del lenguaje, como por ejemplo, mencionar personal de enfermería en lugar de las enfermeras, entre otros. En lo que se refiere al apartado de personal de enfermería, sugirió contar con un desagregado del número del personal de enfermería con que cuentan los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a los que se hace referencia. En la sección en la que se hace la descripción del ordenamiento jurídico se citan diversos ordenamientos internacionales, lo cual está muy bien, sin embargo, valdría la pena incluir el Derecho Derivado de los Tratados, hay diversas



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Observaciones Generales como la número 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales misma que es muy relevante para este tema. Al hablar de que las Instituciones Gubernamentales otorgan al Sector Salud un financiamiento insuficiente equivalente al 6.5% del producto interno bruto, cifra inferior al promedio internacional, es importante indicar cuál es el promedio internacional al que se hace referencia. En la página 20, el primer párrafo se repite por lo que valdría la pena revisarlo. En la parte de recomendaciones hay un problema de visión general, un problema en la estructura de la Recomendación General toda vez que ésta es muy puntual, por ejemplo: en las páginas 30 y 31 se refleja una visión del derecho a la salud como política pública, sin embargo, faltaría lo comentado por la doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA en el sentido de determinar cuáles son los objetivos que se quieren lograr como Comisión Nacional de los Derechos Humanos para pensar que está bien atendido este derecho, por ejemplo: en la primera recomendación se requiere de un objetivo preciso cuando se habla de una partida presupuestal suficiente, porque si el término es suficiente, resulta en un término vago que quizá podría ser apuntalado con algunos estudios de derecho comparado o con alguna estimación, si el 6.5% no sirve posiblemente sirve el 8.0% o el 9.0% o quizá es imposible determinarlo, en todo caso habría que discutirse; en la segunda recomendación, página 30, habría que fijar algunos parámetros que permitan evaluar cuándo una política pública de salud es acorde con lo que debería sostener una buena protección del derecho fundamental a la propia salud y para ello habría que fijar parámetros como unidades hospitalarias por cada 100,000 habitantes, camas por 1,000,000 o 100,000 habitantes, etcétera, ésto se ha hecho en la Observación General 14, por lo tanto se podría basar en esa lógica; en la cuarta recomendación se dice que hay que capacitar continuamente al personal, como se sabe el personal es un elemento indispensable, por lo que quizá se podría determinar cuánto personal es necesario, cuántos médicos tiene que haber, cuánto personal de enfermería es indispensable; en la quinta recomendación sugirió hablar de personas con discapacidad y no de discapacitados; en la página 31 propuso subsumir la recomendación



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

novena con la séptima porque tratan prácticamente de lo mismo, es decir, podría haber un engarce en el discurso para no desdoblarse éste; la recomendación octava es muy específica, es decir, hay cuestiones de política pública y luego da un brinco semántico un poco extraño en el discurso porque habla de capacitar personal, entre otros y también habla sobre dar asistencia psicológica a portadores de VIH, por lo que habría de modularse el tránsito de la generalidad a lo específico. Finalmente el doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ sugirió replantear la Recomendación para que la Comisión Nacional sea capaz de decirles a quienes van a leer este documento que la salud es un derecho fundamental y como tal tiene unos parámetros normativos de los cuales no se puede salir y para lograr ese derecho fundamental es necesario implementar una política pública misma que está muy bien referida en la Recomendación, pero no basta, no solamente se trata de políticas públicas sino de una visión del derecho como tal; en este sentido y partiendo de una reescritura estructural de la Recomendación General sugirió seguir el modelo de la Observación General número 14 ya que ésta dice cuáles son las obligaciones básicas del Estado en materia de salud, es decir, qué tiene que hacer el Estado para cumplir con el derecho fundamental, asimismo, dice que además de estas obligaciones básicas, que son lo debido en términos del ordenamiento jurídico, hay obligaciones mínimas, es decir, si el Estado no respeta las obligaciones mínimas *ipso jure* hay una presunción prácticamente inderrotable de que violó el derecho a la salud, la ventaja de esto es decirles con claridad a las autoridades involucradas cuál es lo ideal y cuál es lo mínimo que tienen que hacer para garantizar el derecho a la salud. La doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA dijo que en esta Recomendación General se habla del número de quejas que se reciben en la Comisión Nacional en relación a la violación al derecho a la salud y preguntó cuáles podrían ser del interés de las personas a las que se les presentará este documento, el número de quejas recibidas, la clase de quejas recibidas o una expresión más amplia de lo que podría ser la configuración de la CNDH en relación al derecho a la protección de la salud o serían todas. El Primer Visitador General, doctor RAÚL



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

PLASCENCIA VILLANUEVA respondió que reducir el derecho de protección de la salud implica algunas problemáticas como las detectadas por los Consejeros en la Recomendación de referencia. Para esta Recomendación General se partió de la base de cuáles son las quejas que llegan a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin duda hubiese sido deseable hacer una inspección o haber revisado para verificar lo que en más de una investigación se ha documentado, pero hubiera llevado a una lista interminable de temas. La problemática del Sistema de Salud Mexicano es sumamente amplia y por ello se propuso reducirlo a tres aspectos fundamentales, a) recursos humanos, b) recursos materiales y c) condiciones de atención, poniendo como relevancia la inobservancia de las Normas Oficiales Mexicanas, pero esto no significa en forma alguna, por ejemplo, que el tema de higiene en las Unidades Médicas no sea una problemática, no significa que no se tengan serias quejas sobre el tema de negligencia médica, sin embargo, esto llevaría, quizá, a linderos mucho mayores, se tuvo que tomar algunos parámetros en cuanto qué es lo que el Gobierno Federal anuncia o plantea como el sistema que esta tratando de llevar a la práctica y en algunos casos el Plan Nacional de Desarrollo llevó a las cifras que aparecen en la Recomendación y que sin duda podrían quitarse. Asimismo, el Primer Visitador General agregó que los comentarios formulados por los Consejeros será muy importante retomarlos y poder reducirlos a los temas de estas 11,854 quejas que tratan los aspectos que van desde el personal médico, de enfermería o del equipo médico hasta la cuestión de la infraestructura existente, así como a la condición misma que se está dando en cuanto a la prestación del servicio, ya que se ha visto en otras ocasiones que no se respetan las Normas Oficiales Mexicanas y por consecuencia se da un servicio contrario. Lo que se hizo fue acotar la Recomendación sólo con base a los seis aspectos referidos en la Recomendación General, se está consciente que queda fuera el importante trabajo en materia de apoyo psicológico y psiquiátrico que debe brindarse a los pacientes, se han tenido Recomendaciones en donde al no brindarles a los pacientes la atención psiquiátrica pierden la vida, sin embargo, con esta serie de ideas que los Consejeros han proporcionado



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

seguramente se podrá lograr establecer con claridad hasta donde se puede llevar la Recomendación, sabiendo que la problemática de salud es mucho más amplia. La doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA comentó que le parece muy bien lo expresado por el Primer Visitador General y agregó que lo señalado por el doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ es muy importante en relación a cuáles son los mínimos y cuáles son las normas que deben cumplirse para garantizar el derecho a la protección a la salud, por ello es indispensable promover una política pública al respecto sobre todo para la población más vulnerable y si existen hay que mencionarlo, así como mencionar las consecuencias que se tienen sino se respetan las normas. El Presidente pidió al Primer Visitador General, doctor RAÚL PLASCENCIA VILLA NUEVA incorporar a la Recomendación General las observaciones de los miembros del Consejo Consultivo y preparar un nuevo proyecto para presentarlo nuevamente ante dicho Cuerpo Colegiado. El doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ preguntó a los Consejeros si tenían alguna otra duda o comentario. Al no existir ninguna otra duda o comentario por parte de los Consejeros, el Presidente propuso continuar con el siguiente punto del Orden del Día.

- VI. **PROYECTO DE RECOMENDACIÓN GENERAL SOBRE “EL TÉRMINO PARA RESOLVER UNA AVERIGUACIÓN PREVIA”.** El doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA explicó que este documento también surge de una propuesta hecha por el Consejo Consultivo, esta Recomendación General trata de establecer un planteamiento general, por parte de esta Comisión Nacional, en torno al plazo razonable o término para que una averiguación previa pueda ser resuelta. Se llevó a cabo una investigación de las quejas que se han recibido, tratando de identificar cuál es la dinámica de los problemas que derivan del trámite de una averiguación previa y que pueden ocasionar, en su dilación, tanto una deficiencia en el servicio que afecte a la víctima del delito como al propio responsable de la misma. Esta Recomendación analiza la problemática por la que transita el trámite de las averiguaciones previas, no sólo por el tema central de la misma que es la dilación, la cual deriva de la falta de un



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

término previsto en la propia Ley para efecto de que pueda ser concluida y que ha traído como consecuencia que una averiguación previa iniciada quede en ocasiones abierta de manera indefinida sin que se resuelva con toda precisión. También ha traído como consecuencia la falta de previsión legal, ya que en ocasiones el Ministerio Público no desahoga las diligencias necesarias para lograr esclarecer el delito, ya sea porque no se lleva a cabo la investigación correspondiente allegándose de las evidencias respectivas, o bien, porque aún cuando tiene las evidencias suficientes para demostrar una probable responsabilidad simplemente deja pendiente el trámite de la averiguación previa respectiva. En virtud de lo anterior, el doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA procedió a explicar la Recomendación general sobre *“El Término para Resolver una Averiguación Previa”* Posteriormente el Presidente puso a consideración de los miembros del Consejo Consultivo la Recomendación General de referencia. La doctora PATRICIA KURCZYN VILLALOBOS comentó que en la segunda parte de la Recomendación se dice que “se emitan los manuales e instructivos correspondientes, así como se implementen los cursos de capacitación necesarios”, por lo que sugirió eliminar la palabra implementar y mencionar que los cursos de capacitación se organicen y se impartan, ya que la palabra implementar no es la más adecuada para lo que se quiere decir. Asimismo, pidió que se hiciera una revisión de la redacción de la Recomendación General. Agregó que le parece muy importante que las dos recomendaciones se hayan preparado y que con las observaciones que se están haciendo quedaran dos recomendaciones muy importantes. El doctor HÉCTOR FIX-ZAMUDIO dijo que independiente de la corrección de estilo, que siempre se necesita al final en todo documento, le preocupa el Ministerio Público ya que tiene defectos muy graves. Explicó que las averiguaciones previas no se terminan a tiempo, o bien, en un plazo razonable porque no se tienen los elementos necesarios para hacerlo, apuntó que el Ministerio Público no debe investigar, éste únicamente debe dirigir la investigación, sin embargo, debe tener los conocimientos de criminalística y criminología suficientes para que pueda dirigir la investigación. Es la policía de investigaciones, no la policía preventiva,



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

quien tiene que hacer la investigación, es entonces ésto un grave problema porque hay casos sencillos que el mismo Ministerio Público puede integrar, pero hay otros que requieren de una investigación más completa y compleja y el Ministerio Público no sabe como dirigirla y no tiene a la policía que directamente esté a sus ordenes. Por otra parte, indicó que la Recomendación General debe hacer referencia a la reforma penal del 10 de junio de 2008, que trata de transformar el proceso penal, ahí vienen algunos aspectos importantes, no en relación a la oralidad, éste es otro tema. Señaló que en la Recomendación se podría agregar un párrafo en el que se explique que es indispensable hacer carrera tanto en el Ministerio Público como en la Policía, ya que actualmente se tienen academias de policía de 6 meses o menos en las que únicamente les enseñan a defenderse, cuando en la mayoría de los países son carreras de años, es necesario exigirles más escolaridad. En México no se tienen investigadores profesionales, en ese sentido la Recomendación hablaría de la profesionalización del Ministerio Público, de la profesionalización de la policía, esto llevará mucho tiempo, pero es necesario empezar lo antes posible. Por otra parte, comentó que en algún momento propuso que se creara un Consejo similar a la Judicatura para vigilar, fiscalizar y disciplinar un Ministerio Público de carrera y un Órgano que profesionalice a la policía, que establezca las bases de una carrera policiaca en diferentes niveles, tales como preventiva, de apoyo y de detectives. En el artículo 18 se dice que se va a tener un sistema acusatorio y éste implica que haya equilibrio entre la acusación y la defensa, es decir, lo que se ha logrado, en la Defensoría Pública Federal, es que el defensor público este presente en las primeras investigaciones, parte necesaria para hacer un sistema acusatorio y también se dice que debe haber un servicio de Defensoría Pública de calidad para la población, así como las condiciones para un Servicio Profesional de Carrera, por tal motivo es necesario agregar en la Recomendación que se haga un servicio de carrera tanto del Ministerio Público como de la Policía. El doctor HÉCTOR FIX-ZAMUDIO señaló que la Constitución marca un plazo para el término de las averiguaciones previas que va de 4 meses a 1 año dependiendo del



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

delito a procesar, pero nunca se cumple por la falta de investigadores especializados, indicó que frecuentemente hay jueces que ponen en libertad a personas que notoriamente son delincuentes porque las consignaciones están muy defectuosas, no hay investigaciones, no hay elementos de prueba para el juez y no tienen más que ceñirse a esa situación. Por todo lo anterior le parece importante hacer referencia a la Reforma Penal y se considere la necesidad de un Servicio Profesional de Carrera del Ministerio Público y de la Policía, porque es un error decir que el Ministerio Público investiga. Agregó que el INACIPE sería un buen apoyo para lo anterior. Señaló que el Ministerio Público no está capacitado, el trato que tiene hacia la gente es deplorable, no la atienden, los regañan y los insultan. Finalmente dijo que la investigación es uno de los aspectos más dramáticos en las averiguaciones previas y que forma parte de la base del proceso penal y de la defensa. Comentó que hay un estudio, del Magistrado Esquinca, Presidente de la Junta Directiva de la Defensoría Pública que informa quiénes nombran a los abogados de oficio, qué remuneración tienen, qué carga de trabajo, etcétera y es verdaderamente dramático lo que sucede en todo esto. Dijo que prácticamente mucha gente está en la cárcel porque no tienen quien los defienda. La licenciada MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ dijo que sería interesante y de mucha ayuda, para dar más fuerza a la Recomendación General, que se incluya el número de quejas recibidas en cada una de las comisiones locales respecto de la dilación de las averiguaciones previas ya que del 2001 al 2005 el 60% de las quejas contra la Procuraduría eran por algo que implicaba la dilación en la averiguación previa según los datos reportados, en su momento, por la Comisión local del estado de Coahuila, comportamiento similar en otras Comisiones locales. El 60% de las quejas contra la Procuraduría no es por el maltrato que se dio en la averiguación contra los indiciados o contra las personas sujetas a procedimientos sino porque al ofendido le afecta esta dilación. Por otra parte, la licenciada MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ señaló que en la página 3 de la Recomendación General, último párrafo se dice “Del análisis realizado al marco jurídico nacional, se advierte claramente que los términos fatales para la integración de una averiguación previa sólo existen



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

generalmente cuando la libertad de una persona está sujeta al resultado del procedimiento, circunstancia contraria a la que ocurre en las averiguaciones previas sin detenido, laguna legal que esta Comisión Nacional considera debe ser subsanada...” y a partir de ahí viene el desarrollo propio de la Recomendación, sin embargo un poco más adelante en la página 12 se dice “La dilación en la integración de la averiguación previa atenta contra el “derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe con el proceso...”, señaló que quizá sea necesario ajustar este párrafo ya que se estaban refiriendo a aquellos procesos sin detenido. El doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ dijo que tendrían que felicitarse porque finalmente se tiene un proyecto de Recomendación General sobre “El Término para Resolver una Averiguación Previa”, y comentó que en el objeto mismo de la Recomendación se está hablando de un objeto abstracto o indeterminado porque si se revisa el título, éste habla sobre el término en sentido temporal para resolver una averiguación previa, sin embargo, ese objeto que es el objeto propio de la Recomendación no aparece en la misma, no hay un término, por lo que aquí hay una dificultad estructural. Lo que precisamente se pidió es que se tratara de determinar un plazo o término, hay dificultades obvias para hacerlo, pero lo que se tiene que hacer es, al menos, dar alguna pista de cómo se podría construir el término, inclusive, puede ser que no haya un término sino que haya varios términos dependiendo de la dificultad o del caso del que se trate, pero hay que dar alguna pista y ésta no aparece en la Recomendación. Por otra parte, indicó que en la página número 16 donde están las recomendaciones específicas hay una contradicción, por un lado se hace referencia, a lo largo del documento, de que no hay manuales o instructivos que determinen los términos en los que se tiene que concluir o integrar una averiguación previa, pero en la primera Recomendación se dice que es importante que se emitan y que luego se den los cursos para que se conozcan los términos de ésta, por lo que cree que ahí habría una primera reflexión que hacer por cuanto hace a la fuente de estos términos. Agregó que en el párrafo que citó la Consejera MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ hay una consideración



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

sobre una laguna legal y preguntó si tendría que ser la Ley, o tendría que ser un manual, o una circular del Procurador quien aproximara a estos términos, es decir, hay un problema importante de fuentes. En la segunda Recomendación se habla de un mínimo de diligencias que se tienen que hacer para acreditar la probable responsabilidad, pero en el cuerpo del documento no se cita ningún ejemplo, valdría la pena tomar dos o tres casos emblemáticos y poner en casos de violación lo mínimo de diligencias que se tendrían que llevar a cabo o alguna pista más concreta. Asimismo, es importante citar algunos ejemplos cuando se habla de que existen elementos para retirar del archivo provisional o temporal una averiguación. En el caso de la Recomendación tercera y como lo señaló la doctora PATRICIA KURZYN VILLALOBOS es incomprensible porque se habla de “con el fin de imposibilitar el retiro injustificado y fuera de término de cualquier indagatoria en la que se haya aprobado el no ejercicio de la acción penal”, parece fuera de término y habría que aclarar esto. El doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ hizo referencia a lo comentado por el doctor HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, explicó que es muy importante dar cuenta en el documento que hubo una reforma penal importante a la Constitución el año pasado, valdría la pena hacer un comentario al respecto porque se tocó el artículo 21 ó 20, por ejemplo y ahí hay una referencia al Ministerio Público. También comentó que lo dicho por la Consejera MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ es cierto en relación a si se pudieran recabar elementos del Fuero Común, porque según las cifras que él ha obtenido en México la incidencia delictiva está 22 a 1 del Fuero Común respecto al Fuero Federal, esto quiere decir que por cada 22 averiguaciones previas levantadas en el Fuero Común hay una del Fuero Federal, entonces el problema macro, en términos de dilación, es en la esfera de las Procuradurías locales, entonces, si se hace referencia, como en la página 16 de la Recomendación General a los Procuradores Generales de Justicia de las Entidades Federativas valdría la pena soportar con un diagnóstico muy bien construido esa parte del documento. Finalmente, puso a consideración de los integrantes del Consejo Consultivo, por un argumento que se menciona en el propio proyecto, si valdría la pena ampliar el espectro de



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

autoridades a las que se dirigen e incluir a los legisladores, argumentó que si se acepta que hay una laguna legal y se acepta que la fuente del derecho idónea para determinar estos plazos o términos es la Ley entonces quien puede tomar medidas es el legislador, por lo que es válido ampliar el espectro de autoridades a las que se dirige la Recomendación General. Dijo que en todo caso lo que sí es importante es que si se va hablar sobre un término, éste tiene que existir no puede haber una Recomendación General sobre un término y no decir nada del mismo, puede ser una escala de términos, puede ser un término variable o aproximado, podría decirse, por ejemplo, que una averiguación previa que lleve abierta más de dos años, siempre y en todo caso ya implica dilación o se puede decir que una averiguación previa en donde no se haya hecho nada durante seis meses implica dilación o hacer una escala de la dificultad de diversas diligencias, por ejemplo: si la diligencia es citar a un testigo y pasan más de dos meses y ese testigo no se ha citado ahí hay dilación. Hay que intentar construir un documento mucho más sólido, mucho más robusto, que verdaderamente acerque al fondo del problema y que es el problema que mencionó el doctor HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, en relación a que se tiene una especie de no Estado de Derecho en el ámbito de la procuración de justicia, desde luego muy preocupante. El doctor HÉCTOR FIX-ZAMUDIO agregó que una institución muy importante que se ha creado en la Constitución de nuestro país es la que señala que los Poderes Judiciales contarán con jueces de control, que resolverán en forma inmediata y por cualquier medio las solicitudes de medidas cautelares, providencias, precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos, deberá existir un registro, entre otros. Estos jueces de control, que ya existen en otros países y que les llaman jueces de garantías o jueces de instrucción son muy importantes en la averiguación previa, por ejemplo en México se crearon seis juzgados federales, pero sólo para medidas cautelares que era lo más urgente porque los Jueces Federales Penales ordinarios no tenían la capacidad de atender, de manera rápida, todas las medidas precautorias, sobre todo en los casos tan dramáticos de la guerra contra los cárteles de la



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

delincuencia organizada, hacían registro sin orden judicial, realizaban actividades ilegales porque tardaban mucho en llegarles las resoluciones, por lo tanto estos jueces, en concreto, son más rápidos y empiezan a funcionar. Hay un aspecto muy importante de los jueces de control que tendría que ver mucho con la averiguación previa, normalmente esos jueces de control o jueces de garantía o de tramitación es un funcionario judicial que se adscribe dentro del sistema de Procuración de Justicia, también vigila la situación de la investigación previa para decir cuando se cumplen los elementos para ejercitar la acción penal y ésto es fundamental porque de otra manera se hacen consignaciones sin base. Comento que es necesario crear a los jueces de control, los jueces federales ya se crearon y no fue por resolución, es decir, no fue por una discusión legal sino por un acuerdo general del Consejo de la Judicatura obligando a actuar en consecuencia tanto a la Federación como a los Estados. En este sentido sí los delitos locales son mucho más numerosos que los federales entonces es indispensable que los Estados también empiecen a crear Jueces de Control que son también indispensables. Explicó que la investigación sin detenido según el espíritu de la Ley, se va a llevar a cabo en la mayor parte de los casos, se ha abusado terriblemente de la detención preventiva, tendrá que ser una excepción si es que no existen otros medios para garantizar que no se evada de la acción de la justicia, se podrá discutir o no el arraigo, pero es indispensable en el caso de la delincuencia organizada, ya habrá indemnización, en su caso, pero independientemente de que el arraigo sea conveniente o no, lo importante es que ese Juez de Control vigile que no se comentan abusos, también en los arraigados. Por último, mencionó que desde el punto de vista de la técnica procesal debe hablarse de plazos y no de términos, el término es la finalización del plazo. La doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA dijo que le pareció muy importante la presentación de este documento y señaló que la CNDH tiene que promover cambios y modificaciones de disposiciones normativas y practicas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos y preguntó cuáles son las violaciones a derechos humanos a las que se hace referencia, para que las autoridades competentes



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

dentro de sus atribuciones subsanen las irregularidades de que se traten. Para terminar apuntó que se trata de un documento sobre la protección judicial, pero no se elabora en relación a la protección judicial, sino que se describe el proceso mismo de cómo sucede la dilación en cuanto a las averiguaciones previas y lo que debería de ser, sin embargo, si se habla de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe especificarse cuáles son los derechos violentados, sería como el inicio de esto. El doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA respondió que en la página número 12 se plantea que “la dilación en la integración de la averiguación previa atenta contra el “derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesto en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso” el cual se encuentra previsto en el artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, y quizá lo que falta, como lo dice la doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA es agregar que en estos casos afecta a la persona que se encuentra detenida para después pasar al argumento de cómo se afecta también a la víctima cuando no se resuelve la averiguación previa, o al propio indiciado cuando tampoco se resuelve en favor de los mismos. Asimismo, se hacen señalamientos en cuanto al artículo 8.1 de la propia Convención Americana en relación a las garantías judiciales que en el más amplio espectro que tienen las mismas son afectadas cuando no se resuelve por parte de la autoridad la averiguación previa correspondiente, está previsto en la página 5 y 13 todo el desglose de los derechos correspondientes. La doctora GRACIELA RODRÍGUEZ ORTEGA finalizó diciendo que esta Recomendación General es un documento muy importante y mencionar en las Recomendaciones Generales que se emitan los manuales e instructivos correspondientes es como bajarle el nivel al trabajo tan amplio que ha llevado a cabo la Comisión, por lo tanto las Recomendaciones Generales deben ir en el sentido de los derechos humanos, de la legislación y de la normatividad. El doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ dijo a los miembros del Consejo Consultivo que se ha tomado nota de todas sus intervenciones por lo que les mandará un nuevo proyecto con todo lo que se dijo para que ellos hagan los señalamientos que juzguen pertinentes y se pueda volver a poner a su



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

consideración. El doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ preguntó a los Consejeros si tenían alguna otra duda o comentario. Al no existir ninguna duda o comentario por parte de los Consejeros, el Presidente propuso continuar con el siguiente punto del Orden del Día.

VII. **ASUNTOS GENERALES.** El doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ felicitó al Presidente por haber promovido la acción de inconstitucionalidad contra el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales que, a reserva de que se platique si la averiguación previa tendría o no que estar disponible en todo momento, se entiende que las averiguaciones previas ya concluidas sí, esa es la interpretación correcta porque se necesita una fiscalización social pública del Ministerio Público y que seguramente también repercutirá internamente en la Comisión Nacional respecto de la revisión de sus prácticas de transparencia. Agregó que en el mismo decreto de reforma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 2009, hay algunos aspectos que valdría la pena plantear en una acción de inconstitucionalidad y que la Corte los defina, mencionó entre éstos, que en el artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales no queda claro la forma que tiene la persona sujeta a proceso penal de acceder al expediente, porque hubo un caso que llegó incluso a la Suprema Corte en el sentido de que cuando van a la Procuraduría le dicen al abogado defensor que ahí tienen el expediente para leerlo, pero no se le darán copias, y si el expediente es muy voluminoso se puede pasar horas leyendo. En la reforma no está clara la redacción del apartado B del artículo 141 si puede o no sacar copias, dijo que le parece indispensable que el abogado defensor pueda sacar copias, ésto es una duda de constitucionalidad que podría ser estudiada y analizada; en el artículo 193 del propio Código de Procedimientos Penales en la reforma del pasado 23 de enero se introduce una pequeña frase dando una definición de flagrancia completamente inconstitucional desde su punto de vista. Sobre la flagrancia la fracción tercera del 193 dice “cualquier persona puede detener a un indiciado inmediatamente después de cometer el delito”, esto es flagrancia, “cuando la persona sea señalada por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiera intervenido



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

con ella en la comisión del delito, o cuando existan objetos e indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el delito” y apuntó que aquí hay dos interpretaciones, es decir, la “o” esta mal colocada, o se está dando un supuesto de flagrancia que no es flagrancia, lo primero si es flagrancia, pero lo segundo plantea duda. Finalmente, el doctor MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ explicó que en el mismo decreto se reforma el Código Penal Federal en el que se establece una pena jurídica para la falsedad de testigos o peritos, se establece una penalidad en estos casos de 5 a 12 años de prisión, por lo que habría que estudiarla porque si esto es conforme con el principio de proporcionalidad entre penas, bienes jurídicos protegidos y delitos que ya consagra el artículo 22 párrafo primero, piensa que no es proporcional, que es exagerado que un perito que falte a la verdad lo pueden meter a la cárcel casi tanto como alguien que cometió un homicidio, por lo tanto valdría la pena, en su caso, plantear la acción de inconstitucionalidad. En otro orden de ideas, el doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ comentó que el día de hoy fue presentado el Informe de México sobre Derechos Humanos por parte del Secretario de Gobernación en Ginebra, Suiza, donde se llevaron a cabo 54 intervenciones de diversos Estados, y dijo que hay dos cosas importantes para la CNDH, a) todos los temas que se señalaron han sido abordados por esta Comisión Nacional y b) no hubo ninguna crítica a la CNDH, inclusive, algunos Estados, como por ejemplo Palestina pidió expresamente al Gobierno de México que cumpla las recomendaciones de esta Comisión Nacional. El doctor JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ preguntó a los Consejeros si tenían algún otro asunto que tratar, no habiéndolo declaró formalmente concluida la sesión a las 16:50 horas del día de la fecha.

Dr. Luis García López-Guerrero
Secretario Técnico del Consejo
Consultivo

Dr. José Luis Soberanes Fernández
Presidente