

**ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 298  
DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las 13:10 horas del día 12 de noviembre de 2012, se reunieron los integrantes del Consejo Consultivo para llevar a cabo la Sesión Ordinaria Número 298, en términos del artículo 20 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (**CNDH**). La sesión fue presidida por el presidente de la **CNDH** y se contó con la asistencia de los siguientes consejeros: doctor JORGE A. BUSTAMANTE FERNÁNDEZ, actuario EUGENIA DEL CARMEN DIEZ HIDALGO, doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL, la embajadora CARMEN MORENO TOSCANO y el doctor RICARDO J. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ. Asimismo, asistieron el primer, segundo, tercer, cuarta, quinto y sexto visitadores generales; el secretario ejecutivo, el director general de Quejas y Orientación y el secretario técnico del Consejo Consultivo. Habiendo quórum se dio por instalada la sesión a las 13:15 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 297 DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** El presidente inquirió a los Consejeros si hubiere alguna observación respecto del acta de la sesión ordinaria número 297. Al no haberla, fue aprobada de manera unánime.
- II. **INFORME MENSUAL AL CONSEJO, RELATIVO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS DURANTE EL MES DE OCTUBRE DE 2012.** El presidente otorgó el uso de la palabra al director general de Quejas y Orientación, doctor MÁXIMO CARVAJAL CONTRERAS, quien procedió a exponer el informe mensual de actividades, así como el Sistema Nacional de Alerta (**SNA**). Al término de la exposición, la embajadora CARMEN MORENO TOSCANO felicitó al presidente

por el tratamiento del caso *Wirikuta*, ya que los desplegados que aparecieron en la prensa eran bastante dramáticos y muestran claramente cuál es la situación. Por otra parte, mencionó que la situación de las mujeres indígenas en el continente es grave, debido a que no únicamente padecen violencia sino también tienen que luchar contra los usos y costumbres de sus poblaciones, preguntó si la **CNDH** ha hecho un análisis de los derechos humanos y usos y costumbres, porque ha escuchado que estos últimos, en algunas zonas y poblaciones indígenas, violan derechos humanos consignados en acuerdos internacionales. En otro orden de ideas, comentó que leyó una noticia respecto que el Congreso del estado de Chihuahua aprobó que las niñas de catorce años contraigan matrimonio si se encuentran embarazadas, lo que es un desastre y constituye una forma de violencia prolongada, situación que merece atención porque atenta contra los derechos de los niños y, desde el punto de vista de salud, es perjudicial que una niña de esa edad comience a tener hijos. Finalmente, consideró que la Comisión Nacional del Agua (**CONAGUA**) no hace caso y tampoco el Senado de la República, pero confía que antes de que finalice el gobierno haya una respuesta para la Secretaría de Seguridad Pública (**SSPF**) y **CONAGUA**. El doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA indicó que en el caso de los usos y costumbres en pueblos y comunidades indígenas existe un debate en cuanto a aquellos que son apegados a derecho y cuáles no. No se ha hecho un estudio general debido a que no se tiene capacidad para analizar todas las comunidades indígenas; sin embargo, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (**INAH**) ha realizado algunos, así como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (**CDI**), pero en investigaciones de quejas se ha profundizado en ese tipo de casos, por ejemplo, el de EUFROSINA CRUZ, en Oaxaca, cuando no se le permitió participar políticamente. El caso *Wirikuta* también ha permitido adentrarse en el tema de los usos y costumbres indígenas, como también el de las comunidades indígenas en Baja California por la explotación de recursos pesqueros, es decir, se han hecho investigaciones pero con motivo de asuntos concretos dada la imposibilidad material de la **CNDH** para

tener investigadores dedicados a analizar usos y costumbres apegadas a derecho. Preciso que el **INAH** y la **CDI** han llevado a cabo investigaciones interesantes que incluso comparten con la **CNDH** cuando es necesario. Con relación a los casos de la **SSPF** y **CONAGUA** señaló que la **CNDH** insistirá y, como se acordó en la sesión anterior, envió las solicitudes al Senado de la República para que comparezca el titular de la **SSPF**, pero aún no ha habido respuesta y de ser necesario volverá a enviar la petición. En el caso de **CONAGUA**, dijo, hay un problema serio en el estado de Chihuahua con aproximadamente 64,800 pobladores, en el que se explotaron irregularmente algunos pozos y actualmente genera conflictos sociales en la zona porque algunos se apoderaron del agua y otros se quedaron sin ella, pero al paso de los meses, al parecer, todos carecerán de agua, aunado a la falta de lluvias. Ante esta situación, indicó, se solicitará nuevamente al Senado que se tomen medidas para la solución de estos conflictos sociales que implican violaciones a los derechos humanos. Por su parte, la actuario EUGENIA DEL CARMEN DIEZ HIDALGO mencionó que en algunos estudios que ha realizado sobre la violencia contra las mujeres, en particular del homicidio, el estado de Oaxaca se caracteriza por tener los niveles más altos, aunque en el último análisis ha disminuido en algunos municipios. Sin embargo, dijo que hay municipios que se rigen por usos y costumbres en los que no hay homicidios o es muy baja la tasa. Esta entidad se distingue por tener una gran cantidad de pueblos indígenas y es la causa por la que hay tantos municipios. Consideró que sería pertinente que la **CNDH** estudie a fondo la situación de los municipios que tienen altos niveles de homicidios contra mujeres y hacer un convenio con la **CDI**, porque seguramente ya tienen estudios sobre las características de estos pueblos y planear cómo ayudar. En otro tema, señaló que el Instituto Mexicano del Seguro Social (**IMSS**) se mantiene con el mayor índice de violaciones a derechos humanos a pesar de que realizaron una encuesta de satisfacción y resultó con un nivel de cerca del 80 por ciento. Destacó que en el Distrito Federal es donde se presentan más presuntas violaciones, aunque se puede deber a que hay una mayor preparación

de la población y facilidad para acudir a la **CNDH** o tal vez a la demanda de servicio, ya que hay clínicas que están diseñadas para atender a cierta cantidad de derechohabientes y la demanda es mucho mayor. El presidente señaló que el índice de satisfacción respecto de servicios médicos en el **IMSS** es muy alto una vez que el paciente ya está recibiendo la atención, el problema es el largo camino para ser atendido y acceder a un centro médico especializado del segundo o tercer nivel. Reiteró que será un tema que no se dejará de lado, ya que es la debilidad del sistema. La actuario EUGENIA DEL CARMEN DIEZ HIDALGO comentó que en la organización que dirige se han incrementado los casos en que el **IMSS** no quiere autorizar jubilaciones, ya que ponen muchos obstáculos y podría deberse a la situación económica de la institución. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL indicó que en algunas notas periodísticas se refirieron a la Recomendación número 35/2012 sobre la asignación de espacio público en los medios de comunicación y, en una entrevista con la periodista CARMEN ARISTEGUI, el director de “Proceso” se quejó del tiempo que tardó en expedirse la Recomendación, preguntó si ha habido alguna aclaración con ellos; interrogante que, en su momento, fue hecha en el Consejo y cuya respuesta fue aceptada por sus integrantes, pero convendría aclarar que los puntos se trabajaron bien, ya que se resolvió en el sentido que el semanario pretendía. Por otra parte, dijo que observó a partícipes a favor y en contra de la reforma laboral amenazando en acudir a la **CNDH**, tanto si la modificación restringía la supuesta autonomía exacerbada de los sindicatos o, del otro lado, para solicitar acceso a la información, transparencia, o rendición de cuentas e inquirió si ha llegado alguna petición formal al respecto. El presidente explicó que emitir la Recomendación número 35/2012 fue un trabajo complejo, debido a que se tuvo que analizar cómo opera la asignación de publicidad o recursos a los medios de comunicación, lo que no se ha dado de la forma más transparente posible. Asimismo, se tuvo que realizar una investigación en relación al resto de revistas comparables con “Proceso” y al final se emitió la Recomendación que fue aceptada por el secretario de Gobernación y está por cumplirse. Respecto del

tema de la reforma laboral, señaló que la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República quiere que asista a una reunión de trabajo para que se pronuncie sobre el proceso legislativo, pero no son parte de las facultades que tiene como presidente de la **CNDH** dado que tiene la opción de interponer la acción de inconstitucionalidad una vez que las leyes se han aprobado, el proceso legislativo tiene que seguirse en los términos que fijan la Constitución y las leyes.

**III. RECOMENDACIONES DEL MES DE OCTUBRE DE 2012.** El doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA otorgó el uso de la palabra al doctor MÁXIMO CARVAJAL CONTRERAS, director general de Quejas y Orientación para que expusiera un resumen de las Recomendaciones emitidas durante el mes de octubre. El doctor MÁXIMO CARVAJAL CONTRERAS explicó que en el mes de referencia la **CNDH** emitió cinco Recomendaciones, a saber: por parte de la Primera Visitaduría General se presentaron las Recomendaciones números 58, 59 y 61; por la Cuarta Visitaduría General, la Recomendación número 60 y, por parte de la Quinta Visitaduría General, la Recomendación número 57. Las Recomendaciones del mes en comento tuvieron como destinatarias a las siguientes autoridades: Instituto Nacional de Migración, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (2), **SSPF**, Gobierno del estado de Michoacán. Los derechos que más se vulneraron por parte de las autoridades responsables fueron: igualdad, legalidad, libertad, integridad y seguridad personal, seguridad jurídica, trato digno, a la salud. Por último, indicó que todas las Recomendaciones se encuentran en tiempo de ser aceptadas. Al término de la exposición, el doctor RICARDO J. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ señaló que las síntesis de las Recomendaciones para los consejeros han mejorado, pero aún hay algunas diferencias en los rubros que tienen algunos, dependiendo de la Visitaduría de la que proceden, por lo que propuso que hubiera uniformidad, por ejemplo, en algunas se mencionan los hechos violatorios o el estado que guarda la Recomendación y en otras no. Por otra parte, sugirió que los puntos recomendatorios se redacten de forma más clara para que sea más eficaz el seguimiento y se pueda saber si se está cumpliendo

o no, así como lograr mayor impacto en las autoridades. Mencionó que no es la primera vez que lo plantea, pero leyendo las Recomendaciones hay algunas que son más precisas que otras, no obstante depende de los puntos específicos. Ejemplificó que si los puntos recomendatorios se dirigen a la acción que se pide y no a las acciones necesarias para ejecutar la acción que se recomienda se lograría claridad ya que es un asunto semántico y con ello se podrían hacer más incisivas las Recomendaciones y facilitar el seguimiento de las mismas. El presidente solicitó al primer visitador general que se tome un acuerdo en el Colegio de Visitadores respecto del formato en que se realizan las síntesis de las Recomendaciones para que sea uniforme. La actuario EUGENIA DEL CARMEN DIEZ HIDALGO comentó que en ocasiones las Recomendaciones están en tiempo de ser aceptadas, posteriormente no se conoce si lo fueron y preguntó si se comenzará a presentar al Consejo cómo va el cumplimiento de las mismas. El doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA mencionó que la Dirección General de Seguimiento de Recomendaciones se creó para fortalecer el trabajo, contar con información precisa y de mejor calidad. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL consideró muy buen trabajo la Recomendación número 61/2012, que se refiere a los hechos ocurridos en una escuela en el estado de Michoacán, ya que la conciencia del alcance del debido proceso es necesario que comience en las escuelas y de este tipo de anécdotas todos podrían tener, pero son verdaderamente denigrantes y en eso consiste la violación. El presidente detalló que se trata de un caso muy sensible en el cual a una profesora se le extravía una mínima cantidad de dinero y solicita que se envíe a los alumnos a un sitio para que se desnuden a fin de encontrarlo. Añadió que la Recomendación es un ejemplo para quienes tienen la tentación de incurrir en violaciones a derechos humanos de este tipo y dijo que con mayor frecuencia se conoce de hechos similares en escuelas primarias y secundarias privadas en contra de los alumnos, y hay una Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación en la Secretaría de Educación Pública que es la responsable de supervisar dichas instituciones, por lo que la **CNDH** tiene competencia y además

se trata de niños que han sido sometidos a un trato indigno que puede tener consecuencias.

**IV. ASUNTOS GENERALES.** El doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA inquirió si existía algún asunto que tratar. El doctor RICARDO J. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ preguntó si ha habido algún contacto con el equipo de transición del presidente electo sobre la oportunidad de que el tema de los derechos humanos en el cambio de gobierno se fortalezca en la agenda nacional y la intervención que podría tener la **CNDH**. El presidente indicó que ha intercambiado puntos de vista con miembros del equipo de transición en cuanto a la vigencia de los derechos fundamentales. El doctor RICARDO J. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ estimó conveniente el contacto, debido a algunos procesos cercanos en materia de derechos humanos en los que interviene la **CNDH**, entre ellos, el examen periódico universal al cual el país será sometido el próximo año y en el que deberá presentar el cumplimiento de las 91 recomendaciones que se le formularon hace cuatro años y preguntó si la **CNDH** presenta algún informe al Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. El presidente mencionó que cuando se reciba el requerimiento se comentará al Consejo Consultivo. Apuntó que el gobierno federal tiene la obligación de presentar un informe amplio en relación con el cumplimiento de las recomendaciones que fueron emitidas. El doctor RICARDO J. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ sugirió que cuando se encuentre listo el texto que puede enviar la **CNDH** se presente al Consejo y pueda opinar al respecto para enriquecerlo; especialmente por la importancia que tendrá en ese momento al coincidir con el cambio de administración en el que el gobierno realizará su informe, pero la **CNDH** y organizaciones de la sociedad civil también lo harán. En otro orden de ideas, comentó que en la Escuela Libre de Derecho observó un cartel sobre una conferencia sobre control de convencionalidad que promovía la **CNDH**, que le pareció muy interesante y lamentó no haberse enterado antes, por lo que solicitó se le informe al Consejo Consultivo sobre este tipo de eventos y conocer la agenda de conferencias del Centro Nacional de Derechos Humanos, porque

ellos a su vez pueden difundirla y, en su caso, realizar sugerencias. Finalmente, se refirió a las reparaciones por violaciones a derechos humanos, porque hay la preocupación de que se logren pagar las indemnizaciones, que estas correspondan a los criterios, montos y características de los estándares internacionales y de nuestra legislación, por ello propuso que en alguna de las próximas sesiones se pueda conversar al respecto y analizar en qué posición se encuentra la **CNDH**, debido a que también es aplicable a las quejas que se resuelven en conciliación como para fijar la indemnización y, en su caso, cómo se podría mejorar, sin pasar por alto que hay una legislación pendiente en el Congreso federal. Con lo anterior, la **CNDH** puede ser una avanzada en criterios y ayudará a que la legislación se emita. Consideró que por su importancia es conveniente analizarlo, si el Consejo Consultivo está de acuerdo, y fijarlo como un tema de agenda para las próximas sesiones. El doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA invitó al doctor RICARDO J. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ a expresar su punto de vista y lo expongá para conocer su opinión y así el resto de los consejeros puedan tener idea del tema ya analizado. Por otra parte, señaló que se encuentra pendiente la Ley que debe aprobar el Congreso de la Unión para reglamentar el artículo uno de la Constitución sobre este tema. Por su parte, el doctor JORGE A. BUSTAMANTE FERNÁNDEZ opinó que resultaría suficiente que se mantenga informado a los consejeros de los proyectos que se presenten con relación con dicha legislación y, entre los documentos que resultarían útiles, se encuentra la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado que es reciente y poco conocida. La actuaria EUGENIA DEL CARMEN DIEZ HIDALGO consideró que son temas importantes y a pesar de que algunos no puedan entender todo el contenido, sí es necesario escuchar sobre estas cuestiones; agregó que hay una serie de leyes pendientes que se desprenden de la reforma constitucional y resultaría oportuno que se les informara de las iniciativas en caso de que las haya. El presidente mencionó que tan pronto como se tenga noticia de alguna iniciativa formalmente presentada se hará del conocimiento del Consejo Consultivo, así como algunos de los criterios que ha emitido la Corte



Interamericana de Derechos Humanos sobre el tema. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL preguntó al doctor RICARDO J. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ cuál sería el universo que propone analizar, ya que entre otros hay proyectos, iniciativas y criterios. El doctor RICARDO J. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ mencionó que su propuesta de realizar un análisis jurídico no busca discriminar o excluir de la discusión a nadie, sino informar y conocer cuál es la situación que guarda este rubro. Comentó que en una conversación, altos mando militares se refirieron a la discrecionalidad de la determinación de los montos de indemnización por parte de la **CNDH**, aunque no cuenta con más datos al respecto. Indicó que no se refiere al proceso legislativo, su interés en el tema de reparaciones se debe a que al interior de la **CNDH** haya claridad en que existen criterios, se cumplen los estándares internacionales y no es discrecional como algunos lo perciben. El doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA aclaró que en la **CNDH** no se ha firmado una sola Recomendación que haya fijado un monto. El tema de la reparación del daño es uno de los que genera profundas discusiones en la materia porque no es sólo daño material, implica daño moral o subjetivo, daño al proyecto de vida, garantías de no repetición, entre otros. Estos temas implican un curso completo en los estudios de licenciatura en derecho y puede implicar tesis doctorales para analizar el alcance de la reparación del daño, a eso se refería cuando se abordó la cuestión de buscar debatir y tratar de resolver sobre un aspecto que la **CNDH** no resuelve, ya que la Ley plantea que en las Recomendaciones se van a señalar las medidas que procedan y si procede, en su caso, para la reparación del daño correspondiente. Dijo que es uno de los temas de discusión no resuelto en el ámbito de la Teoría de las Obligaciones por responsabilidad derivada por hecho ilícito, como se denomina en materia civil. En la Ley de la **CNDH** se estableció que en las Recomendaciones se fijaran las medidas y si hay elementos, en su caso, para la reparación del daño, por lo que se ha decidido recomendar que se tomen las medidas adecuadas para llevar a cabo la reparación del daño en lo términos que corresponden, esto deja el espectro más amplio a la autoridad para que tome la decisión, de lo contrario se

tendría que establecer la cantidad por cada uno de los daños, lo que resultaría difícil para la **CNDH** debido a la carencia de un parámetro legal. El doctor JORGE A. BUSTAMANTE FERNÁNDEZ mencionó que la internacionalidad de la victimización es uno de los elementos que hace falta discutir, precisar y de lo que carece el proyecto de ley de víctimas, es decir, la posibilidad de que autoridades de otros países le reclamen al gobierno mexicano la reparación del daño y la indemnización correspondiente ante las grandes violaciones a los derechos humanos en contra de los migrantes, como se desprende del número de cadáveres que se han encontrado en los últimos años. La internacionalidad de la victimización conducirá a un espectro de posibilidades enorme y por ello comprende la precaución indicada por el presidente. El presidente reiteró que a la **CNDH** no le corresponde resolver el tema, ya que es competencia de los tribunales hasta en tanto la Ley no disponga que la **CNDH** fije los montos u otras medidas. Agregó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos como Tribunal que es, sujeto a pruebas que aportan las partes, análisis, valoración y determinación, puede hacerlo. Señaló que cuando haya una iniciativa que sea viable se informará al Consejo. El doctor RICARDO J. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ dijo que su pretensión era fomentar lo que se ha hecho, es decir, saber que uno de los criterios en las Recomendaciones es no establecer montos. Finalmente, el doctor RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA inquirió si había algún otro tema que tratar y, al no haberlo, se levantó la sesión a las 14:30 horas del día de la fecha.

**Mtro. Oscar Elizundia Treviño,**  
**Secretario Técnico del Consejo**  
**Consultivo**

**Dr. Raúl Plascencia Villanueva,**  
**Presidente**