

**ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 345
DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En la Ciudad de México, siendo las 12:00 horas del día 11 de julio de 2016, se reunieron los integrantes del Consejo Consultivo para llevar a cabo la Sesión Ordinaria Número 345, en términos del artículo 20 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (**CNDH**) y se contó con la asistencia de los siguientes consejeros: MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI, MARÍA AMPUDIA GONZÁLEZ, MARIANO AZUELA GÜITRÓN, NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL, RAFAEL ESTRADA MICHEL, DAVID KERSHENOBICH STALNIKOWITZ, MARÍA OLGA NORIEGA SÁENZ y GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA. Asimismo, asistieron el primer, segundo, tercera, cuarta, quinto, sexto visitantes generales Y el director general de Quejas y Orientación. Habiendo quórum se dio por instalada la sesión a las 12:10 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 344, DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ preguntó a los consejeros respecto del contenido del Acta de la Sesión Ordinaria número 344 que recibieron con antelación a la celebración de la presente Sesión. No habiendo observaciones se dio por aprobada.
- II. **PRESENTACIÓN A CARGO DEL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, MAESTRO MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA.** El presidente mencionó que atendiendo al acuerdo previo del Consejo Consultivo, se invitó al director general del Instituto Mexicano del Seguro Social (**IMSS**), solicitó la autorización de los integrantes del Consejo Consultivo para que el maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA accediera a la sesión. Los miembros del Consejo Consultivo dieron su aprobación. Acto seguido, el maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA accedió y se incorporó a la sesión. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ dio la bienvenida al director general del **IMSS**, mencionó que resultaría grato escuchar la perspectiva del maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA sobre el derecho a la salud y la vinculación con la **CNDH** y presentó a cada uno de los integrantes del Consejo Consultivo. El maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA agradeció la bienvenida y a continuación realizó una presentación de los servicios que brinda el **IMSS** y acciones relacionadas directamente con los derechos humanos. La licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL extendió una felicitación al maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA por su presentación, así como por el gran esfuerzo que hacen por mejorar el servicio del **IMSS**, se reconoce el trabajo realizado, los logros que han

tenido, particularmente en materia de trasplantes, se ha conocido que personas amputadas de una mano logran recuperarla y personas enfermas del corazón pueden tener otro nivel de vida; sin embargo la **CNDH** ha emitido Recomendaciones por una mala práctica en algunos centros del **IMSS** en los que la mayor parte de las ocasiones mujeres jóvenes pierden la vida, así como el producto de la gestación, preocupa que en su gran mayoría se deba a una negligencia o falta de atención, así como que no se sigan los protocolos adecuados para la atención o que resulte que un médico estudiando la especialidad no contaba con el médico titular que supervisara la atención. No desconoce el trabajo y nobleza del **IMSS**, pero se espera un mayor énfasis en la observancia de los protocolos y en la atención de las personas más desprotegidas. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL se unió a la felicitación e indicó que le parece relevante el dato de la tasa de Recomendaciones sobre el número de trabajadores del **IMSS** porque no es tan negativa como ocurre en otros casos. La **CNDH** está acostumbrada a recibir una mayoría de quejas por los servicios de salud, además de la cuestión cuantitativa o de densidad hay otro problema pericial que se refiere a la determinación de cuándo hay una violación a los derechos humanos en materia de mala praxis médica no es una determinación que esté correctamente sistematizada, en muchas ocasiones se sujeta a lo que consideren los peritos, sin poder distinguir cuándo hay un error humano razonable, explicable o justificable incluso en términos de cargas de trabajo y cuándo sí se está ante una pésima prestación del servicio público que implica una violación a los derechos humanos. Posiblemente se debe pensar en una capacitación mucho más profunda para la determinación pericial en materia de derechos humanos que no tiene únicamente relación con mala praxis médica, aunque la incluye, y que permitiera atender estos asuntos mediante otras formas de resolución de conflictos que no necesariamente llegue a Recomendaciones, esto incluiría a la Secretaría de la Función Pública, a los órganos internos de control, entre otras; preguntó si dentro de los tres ejes que indicó, particularmente el que se refiere a calidad y calidez en el servicio, la idea de determinar muy bien a través de los órganos internos y externos como la **CNDH**, cuándo hay fuera de toda duda razonable una violación a derechos humanos y cuándo hay otras conductas que podrían resolverse mediante la mediación, conciliación y soluciones alternas. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN también se adhirió a las felicitaciones, porque además los datos presentados en forma global, en principio, llevan a estimar que no obstante que el mayor número de quejas en la **CNDH** se refieren a negligencia médica, pero una persona que no es respetada tiene importancia, por lo que no debe decirse que en la inmensa mayoría de los casos no se dan esas situaciones. Mencionó que las quejas se plantean en contra de la institución, pero la negligencia médica radica en una persona y de esto no se vuelve a saber qué sucedió, si sigue ejerciendo está en riesgo de cometer otros descuidos, dónde se le preparó al médico, en qué universidad estudió, es decir, un seguimiento que sería provechoso al **IMSS**, pero también a la **CNDH**. Él ha dicho que cuando un médico ha

incurrido en negligencia la **CNDH** debe dar seguimiento y resultaría satisfactorio advertir que al médico se le impartieron cursos, que no ha vuelto a incurrir en negligencia. La licenciada MÁRIA OLGA NORIEGA SÁENZ se sumó a la felicitación, mencionó que la situación de la salud y la negligencia médica ha preocupado a los integrantes del Consejo Consultivo y consideró que la prevención es importante para evitarlas, así como el seguimiento que se le va a dar a los médicos, enmendar la situación y no vuelvan a suceder estos casos que ofenden gravemente a las personas; preguntó cómo se va a implementar el mecanismo de urgencias denominado *Triage*, que está en 56 hospitales, en todo el sector, no se puede esperar mucho para que los programas operen, así como el llamado “Código infarto” y por qué no se ha implementado a nivel nacional, porque cuando una persona acude con los síntomas es sorprendente que tenga que hacer los trámites, consideró que con un monitoreo y capacitación constante del personal del **IMSS** se lograría, así como con sensibilización, felicitó a la **CNDH** por contar con un médico del **IMSS** que colabora en la resolución de las quejas. Comentó que esperar 22 horas para acceder a una cama de hospital, bajar a un paciente para esperar 8 es lamentable, el **IMSS** tiene un reto para mejorar el sistema de atención a la salud y también el 20 por ciento de quejas sobre el trato recibido, por lo que se requiere fortalecer la comunicación con los pacientes, ya que incluso sucede en las instituciones privadas, pero debe de cambiar y contar con una visión pro derechos humanos del paciente que llega al **IMSS**. La maestra MARÍA AMPUDIA GONZÁLEZ dio la bienvenida al director general del **IMSS**, indicó que el país tiene el primer lugar en los rubros de violencia infantil intrafamiliar, en violencia sexual infantil, en maltrato y *bullying* en los colegios, datos que son importantes que se conozcan porque la Norma Oficial Mexicana NOM-032-SSA2-2002 que habla sobre la prevención de enfermedades transmitidas por vector, particularmente en los albergues relacionados con el sistema del Desarrollo Integral de la Familia (**DIF**), no se respeta, la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-001-SSA3-2010, Asistencia social. Prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, que se debe cumplir en todos los albergues y organizaciones que atiendan niñas, niños y adolescentes. Refirió que laboró en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (**ISSSTE**) y conoció el estado de sus albergues, pero definitivamente, por cantidad, el maltrato infantil que existe lo rebasa el **IMSS**. Sugirió que el **IMSS** suscriba un convenio con la Procuraduría de Protección del **DIF** porque conforme a la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, la misma atiende los asuntos de maltrato, violencia infantil y abuso sexual; preguntó si el **IMSS** tiene alguna procuraduría, fiscalía o han pensado tenerla en sus nosocomios, porque si alguien se da cuenta del maltrato infantil y todo lo que sucede con la infancia es el personal del **IMSS** y serían una voz para las niñas y niños debido a que podrían hacer referencia y salvar las vidas de muchos que están en peligro. Ejecutar la norma es costoso y también es complicado que

todos los médicos y demás personas que laboran en el **IMSS** conozcan de la Ley, pero dadas las cifras de maltrato resultaría importante hacer lo posible para que los niños que dependen del **IMSS** queden a salvo. El ministro GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA mencionó que quedó impresionado por la comparecencia que gentilmente hizo el maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA ante la **CNDH** y que con atingencia busca resolver los problemas financieros y estructurales del **IMSS** y en un apartado especial el tema de los derechos humanos, lo que quiere decir que las Recomendaciones de la **CNDH** han tenido efecto en el ánimo institucional, que se toman medidas certeras para combatir los puntos de desvío que hacen al **IMSS** susceptible de quejas. Sugirió que este tipo de reuniones se realicen con los titulares de otras instituciones que también tienen problemas de reiteración de quejas, indicó que al contar con más de cuatrocientos mil empleados y brindar casi quinientas mil consultas al día, es difícil que no haya problemas, pero se nota una reacción positiva de solución y con buena voluntad. La maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI extendió una felicitación por el trabajo que realiza el **IMSS** y solicitó al maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA si podría ahondar sobre quién va a integrar el comité de derechos humanos al que se refirió y cuáles serán sus funciones. El doctor DAVID KERSHENOBICH STALNIKOWITZ felicitó al director general del **IMSS** por aceptar la invitación, así como a la **CNDH** porque el diálogo será muy útil y más si se continúa, mencionó que los médicos están preocupados porque se sienten señalados en muchas de las prácticas y crea mucha inquietud el poder ejercer la profesión y tener el riesgo de negligencia, por eso el tema pericial puede ayudar a definir los casos de negligencia, aunque no cabe duda que muchos casos sí lo son, pero en otros no necesariamente. Indicó que también se debe escuchar a los médicos que se preocupan porque se vuelve un asunto judicial, se ha visto con el movimiento en Guadalajara hace algunas semanas, así como invitar a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (**CONAMED**) para que la próxima ocasión que haya un diálogo participe. Consideró que el reto es que se necesita un cambio cultural y sugirió que se debe establecer contacto con las universidades para incluir el tema de los derechos humanos en el currículum de la formación de los médicos. En la presentación que realizó el director general del **IMSS** se apreció que un gran número de los casos procede de las zonas rurales, no necesariamente de los grandes centros de atención y la única manera es que en la formación académica exista algo sobre derechos humanos, y no solo en la Universidad Nacional Autónoma de México, porque en su plan sí existe. Agregó que ningún médico pretende hacer el mal, pero la educación es un aspecto muy importante, concluyó señalando que es un gran paso del **IMSS** y la **CNDH**, seguirá habiendo casos, pero lo importante es lograr un cambio cultural. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ comentó que el diálogo ha resultado enriquecedor, retomó algunas de las sugerencias que se formularon para ampliar el mismo con instituciones como la **CONAMED** y el **ISSSTE**, así como todos los actores en materia de salud, recordó que se está realizando un estudio sobre los servicios de salud con

la **CONAMED** el cual se presentará al Consejo Consultivo. Consideró que lo que se ha dicho se encuentra en la dirección de lo que se debe fortalecer y el eje transversal de los servicios de salud sean los derechos humanos y tomando en cuenta los diferentes actores que participan. La experiencia del Consejo Consultivo a partir de las quejas y Recomendaciones que se han emitido es sobre negligencias médicas, porque conoce del aspecto cuantitativo de las mismas, debido a que la Ley establece que cuando hay una afectación a la vida o a la integridad física no son susceptibles de una conciliación. Sin embargo, esto no es óbice para que en cualquier tipo de violación si la inmediatez en la atención, en la respuesta al caso, para la restitución de sus derechos humanos y en las garantías de no repetición, derecho a la verdad y, de ser el caso, la reparación del daño, a la **CNDH** le interesan más esas respuestas que formular una Recomendación. Hay casos que deben ser motivo de una expresión que busque inhibir las conductas a través de la Recomendación. Enfatizó la perspectiva dentro de los derechos humanos cuando se trata de niñas, niños, adolescentes, personas indígenas, asuntos relacionados con género, son fundamentales porque tienen particularidades, por ejemplo, las parteras en las comunidades indígenas que tienen un vínculo con el **IMSS**. Subrayó la atención que el **IMSS** está dando a los adultos mayores para que no asistan a realizar un sinnúmero de trámites. Más allá de la reacción en los casos que la **CNDH** debe atender, se encuentra el tema de la prevención y la **CNDH** está dispuesta y apoyará en dichas tareas, entre las que se encuentra la capacitación, porque el reto es llegar al mayor número de trabajadores sobre el trato respetuoso. Señaló que es impresionante el número de asuntos que se atienden con el médico del **IMSS** en las instalaciones de la **CNDH**, medio al que se ha dado continuidad, así como la inmediatez en la comunicación telefónica para no tener una gran cantidad de ventanillas con las que se debe establecer relación para la atención, porque el servicio, por ejemplo, se dio en el estado de Coahuila, sino que a través de un enlace disponible, al que el personal de la **CNDH** se dirige todos los días del año, las 24 horas y el **IMSS** atiende la situación, mecanismo que ya también se estableció con el **ISSSTE**. Es alta la cantidad de asuntos resueltos durante el procedimiento, es decir, no es mediante la conciliación, porque a la víctima le interesa que se resuelva su problema. En el Informe de Actividades del año 2015 los asuntos resueltos durante el procedimiento y conciliaciones significaron cerca del 43 por ciento, es decir, igual porcentaje de víctimas que tuvieron atención inmediata, por lo que es la vía adecuada, aunque habrá casos en los que la Recomendación será el instrumento de visibilización de algunas conductas. Deben observarse todas las aristas de la temática, en el Consejo Consultivo se ha conversado sobre la problemática de los médicos, pero también en ocasiones no tienen los insumos necesarios o hay fallas en los equipos, por lo que se trata de una responsabilidad institucional y asimismo deben considerarse los derechos de los médicos, sin desatender las consecuencias administrativas o, en su caso, penales que pudiera haber, pero se debe buscar evitar que se actualicen, esa es la prioridad. Apuntó

que la **CNDH** da seguimiento de lo que sucede con las posibles responsabilidades administrativas y penales en los casos que estima las hay, aunque algunas padecen lo que sufre el país en materia de procuración de justicia, al cual se le ha dado prioridad para conocer qué ha sucedido con las personas que se identificaron y que cometieron una violación a los derechos humanos, propuso que la **CNDH** y el **IMSS** podrían colaborar para monitorearlas, así como para prevenir las violaciones al fortalecer las debilidades que se identificaron en algún médico y evitar que se vuelva a actualizar. Con relación a la guía con lenguaje incluyente a la que se refirió el director general del **IMSS**, dijo que la **CNDH** podría participar y aportar a la misma e instruyó al Primer Visitador General y a la Cuarta Visitadora General cooperar en la elaboración de la misma. Manifestó su agrado porque el trabajo de la **CNDH** que conoce el Consejo Consultivo a través de las Recomendaciones específicas y Generales sea marco para la forma en que está funcionando el **IMSS**, el avance que se observa, aunque el camino aún es largo por recorrer. Propuso que la **CNDH** e **IMSS** se sumen al cambio cultural y trazar alguna estrategia, así como en la parte pericial y colaborar en un análisis sobre la comisión bipartita en la que se decide si es procedente o no una determinada queja interpuesta por el derechohabiente, en estos casos la **CNDH** ha encontrado discrepancias y se podría establecer una dinámica para tener un diálogo que evite alargar temporalmente la dictaminación, si hay una discusión *in situ* se podría avanzar; finalmente, reiteró su agradecimiento por el tiempo dedicado por el director general del **IMSS**. El maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA agradeció los comentarios e indicó que sí hay un seguimiento oportuno a través del Primer Visitador General respecto del histórico de Recomendaciones emitidas, ha habido años o periodos en los que el **IMSS** presentaba rezago de tres dígitos en cumplimiento de Recomendaciones, actualmente se está en proceso de cumplimiento de 31 Recomendaciones y se comprometió a que el mismo sea completo en términos de lo señalado por la **CNDH**, sin embargo es un periodo que refleja que hay una comunicación constante con la **CNDH**, lo cual se manifiesta en la cantidad del rezago. Consideró que en este tema se puede ser muy creativo, porque a partir de las Recomendaciones se cuenta con información que el **IMSS** puede recoger a manera de ejercicio estadístico, identificar cuáles son las ocurrencias en la parte médica que se generan con mayor frecuencia y señalen dónde hubo una negligencia, dónde no se atendió a una mujer que iba a dar a luz y que lo hizo en un baño o que por el retraso en la atención de un infarto no se evitó la muerte, hay espacios de esa propia casuística en las que se podría definir que en ausencia o no de la intervención médica hubiera ocurrido determinado efecto en la salud y de esa forma plantear algunos criterios que podrían incorporarse a un protocolo médico del **IMSS**. Consideró que efectivamente hay otros actores como la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (**COFEPRIS**) que se encarga de revisar la infraestructura y los casos de negligencia, en ocasiones, son combinaciones de infraestructura con acción humana, por lo que se podría incorporar a la **COFEPRIS** para que a partir de los protocolos enriquecidos,

no solo fuera del conocimiento del **IMSS** sino de la **CONAMED** que se encarga de revisar la actuación médica y de la autoridad que se encargaría de plantear una modificación a la norma, actualmente hay una iniciativa en el Congreso de la Unión en la que se establece que las resoluciones de la **CONAMED** no solamente sean recomendaciones, sino que tengan efectos coactivos y hay una sensibilidad especial de la comunidad médica respecto de dicha iniciativa. También se plantea desincorporar de la **COFEPRIS** las facultades para revisar hospitales y que exista una autoridad específica para ello, lo que también será importante para que se incorpore a la discusión. Asimismo, se puede incorporar lo que comentó el doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL para que a partir de los diagnósticos ser más precisos en los temas del análisis pericial de las actuaciones médicas, agregó que entre el año pasado y el presente, el Instituto Nacional de Ciencias Penales ha impartido capacitación en materia pericial a 70 servidores públicos del **IMSS** para formular resoluciones sustantivas y definir si hubo o no una mala actuación del médico, así como si hubo dolo lo que es una agravante. Con relación a la propuesta del presidente de la **CNDH** en el sentido de un medio para resolver antes la procedencia o no de las quejas, señaló que el **IMSS** podría poner en práctica los conocimientos en materia pericial de su personal. Respecto del planteamiento del ministro MARIANO AZUELA GÚITRÓN mencionó que con todo el bagaje de experiencia de las Recomendaciones dirigidas al **IMSS** solicitará a sus colaboradores que comiencen a atenderlo y saber qué sucedió después de la Recomendación, en ocasiones la actuación del **IMSS** es separar a los médicos involucrados en malas prácticas y se debe asegurar que fue definitiva o, en todo caso, a partir de algo que se pueda convalidar y brindar capacitación a los médicos, pero que eso no implica el fin de su vida profesional, el estudio debe hacerse y saber cuál fue el destino de los médicos respecto de las Recomendaciones. De lo mencionado por la licenciada MARÍA OLGA NORIEGA SÁENZ indicó que se implementaran en los protocolos la prevención y seguimiento, así como eliminar las malas prácticas y se instalarán todas las medidas que él refirió en el segundo semestre del próximo año, es complejo debido a que el régimen ordinario asciende a 3,000 unidades médicas, el personal médico es de 120,000 enfermeras y 70,000 médicos, los programas se han implementado en un 30 por ciento. Agregó que las medidas son producto de un diagnóstico interno y externo; el **IMSS** levanta una encuesta de satisfacción cada año realizada por un tercero, en la cual se señala qué es lo que no le gusta al derechohabiente y las áreas de oportunidad que se habían considerado eran las esperas, muchas medidas que se han tomado son de tipo procesal a fin de que los médicos cuenten con más tiempo de atención para que su actuación sea más cómoda ante la demanda. La publicación de la encuesta de satisfacción del próximo mes de agosto dará una muestra relevante, porque tendrá datos de la implementación, el censo se ha comenzado la semana pasada a nivel nacional en todas las unidades médicas del **IMSS**, cuyo resultado se comprometió a compartir con los integrantes del Consejo Consultivo. Para el **IMSS** la infancia es la población

más vulnerable y de la que se está más cercano, ya que presta el servicio de guardería, las cuales en la encuesta de satisfacción son las mejor evaluadas del sistema, el elemento de preocupación era el rezago en la aceptación de los niños y del año pasado al presente se ofrecieron 25,000 lugares adicionales, que será una buena noticia para los padres, en la encuesta se tiene un 99 por ciento de satisfacción, pero se aceptan planteamientos para mejorar. Indicó que en todas las ocasiones que se asigna a un privado o a la operación del **IMSS** una estancia infantil se realiza una verificación absoluta de que se cumpla con toda la normatividad, incluida las Normas Oficiales Mexicanas y se comprometió a sumar como una disciplina de seguimiento del Comité de Derechos Humanos del **IMSS** el tema de apoyo y revisión del trato que se les da a los niños e invitó a quien quiera integrarse a hacer la revisión y sea un acicate de que el **IMSS** no descuide la labor que hace con las niñas y los niños. Respecto de la integración del Comité de Derechos Humanos de **IMSS** mencionó que es un ejercicio transversal y son todas las instancias que dependen de la Dirección General del **IMSS** que se relacionan con prestaciones de carácter económico, pensiones, incapacidad, la Dirección de Prestaciones Médicas, la Dirección Jurídica, la Dirección de Administración, se integró el doctor DAVID KERSHENOBICH STALNIKOWITZ, pero las reglas de operación tienen la virtud de ser flexibles y se puede enriquecer de otros integrantes que aporten valor en materia de derechos humanos es bienvenido y sería enriquecedor porque está iniciando, contar con un Comité de Derechos Humanos en una organización de casi 500,000 personas, que atiende a 70 millones es un reto e invitó a los miembros del Consejo Consultivo. Agregó que a partir del programa **IMSS** Prospera que atiende a la población marginada de nuestro país, que se compone por un 80 por ciento de población indígena y a partir de la integración de 8 mil parteras al programa, se ha reducido la mortalidad materna de 32 personas por cada 100 mil habitantes a 19, habiendo asumido que la partera es la que acompaña a las mujeres embarazadas en comunidades lejanas con poca densidad poblacional y que refiere cuando hay embarazos o partos de riesgo y dijo que la perspectiva de género se refleja en el programa **IMSS** Prospera. Mencionó que fue un gran honor asistir a la sesión del Consejo Consultivo, que por parte del **IMSS** hay total apertura y reconocimiento a la **CNDH** como una de las grandes instituciones. El presidente agradeció al maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA por su asistencia y refirió que la licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL le ha insistido en la comunicación al interior de las instalaciones del **IMSS** sobre los derechos de los pacientes. El maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA indicó que el **IMSS** trabajará sobre un decálogo para que resulte de fácil comunicación, ya se ha elaborado una publicidad sobre los medicamentos en el sentido de que si no se surte, en la farmacia se tiene que emitir un vale. La maestra MARÍA AMPUDIA GONZÁLEZ comentó que hace un par de años conoció del caso de un niño en el estado de México que fue llevado a un hospital del **IMSS** por segunda ocasión, en su cuerpo no había un solo sitio en el que no hubiera golpes y

por tercera ocasión se le iba a entregar a su madre, debido a las redes sociales y a que una enfermera tomó fotografías no se le regresó y se conoció que era violentado por el padrastro, por eso sugirió la posibilidad de que el **IMSS** suscriba un convenio con la Procuraduría de Protección del **DIF** para que conozcan ese tipo de casos, el niño al que se refirió tuvo la fortuna de que la enfermera mandara las fotos y se pudiera actuar, la madre fue a la cárcel así como el padrastro. Mencionó que los niños en situación de calle no tienen acceso a nada, también son mexicanos, tienen derechos humanos y sugirió que el **IMSS** los atienda, invitó al director general del **IMSS** que lo acompañe a ver cómo mueren en las alcantarillas, cómo los trata la policía y todo lo que conlleva ser un niño en situación de calle. El maestro MIKEL ANDONI ARRIOLA PEÑALOSA dijo que atenderá el tema y que le interesó la idea respecto de la Procuraduría de Protección del **DIF**. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ agradeció nuevamente por su atención al director general del **IMSS** y solicitó al Primer Visitador General acompañarlo en su salida.

III. INFORME MENSUAL AL CONSEJO CONSULTIVO, RELATIVO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS DURANTE EL MES DE JUNIO DE 2016. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ otorgó la palabra al director general de Quejas y Orientación, licenciado CARLOS M. BORJA CHÁVEZ, quien presentó el informe mensual de actividades. La maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI se refirió al Informe Especial sobre las Recomendaciones en Trámite dirigidas a las Autoridades Federales, Estatales y Municipales y consideró que es valioso e importante, sugirió que el Consejo Consultivo acceda a este tipo de información de manera periódica, porque permite conocer cuál es el impacto que tiene la **CNDH** y también el nivel de impunidad que hay en el país. Con relación al inciso de la presentación diez del Informe, el cual señala que los puntos recomendatorios pendientes de cumplimiento están mayormente vinculados a las garantías de no repetición en un 39 por ciento, la atención a las víctimas en un 29 por ciento y los procesos para determinar responsabilidades en los ámbitos administrativos y penal de los servidores públicos que transgredieron los derechos fundamentales de las personas el 25 por ciento, preguntó qué quiere decir las garantías de no repetición, porque significan justicia, verdad y reparación, lo que se dice de una manera muy elegante es que las autoridades no están cumpliendo con su deber, sugirió que sería mejor ponerlo tal cual, porque garantías de no repetición es un poco elíptico y no se entiende. El presidente señaló que es la primera vez que se hace un informe de esa naturaleza, es un corte donde el análisis buscaba qué ha pasado con lo que para la **CNDH** es fundamental, en ocasiones se ha confundido que lo prioritario es emitir una Recomendación, pero el tema no se termina ahí, sino que inicia la etapa del cumplimiento de la misma y su seguimiento, porque a la víctima la Recomendación en sí misma no le ayuda de incumplirse los extremos recomendados. Comentó que fue un trabajo arduo e intenso, porque se revisó desde el año 1990 a marzo de 2016 qué había pasado y obtener parámetros de cuánto se tardan las autoridades en dar cumplimiento, sobre

qué tipo de materias, qué autoridades son la más recomendadas o las autoridades con menos Recomendaciones, pero con un rango alto de incumplimiento de las pocas que se emiten y celebró que la maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI lo traiga a la discusión, ya que es un informe muy valioso, fue un corte de caja para llamar la atención, se presentó en conferencia de prensa, en seis meses se va a analizar qué pasó porque el Informe es una oportunidad, se envió a los distintos destinatarios de las Recomendaciones, parte de la clasificación que se hizo fue por el tipo de punto recomendatorio, es decir, no se disimula el aspecto, es decir, en las Recomendaciones se encuentran los distintos rubros como acceso a la verdad, la responsabilidad, la indemnización, las garantías de no repetición. Actualmente, previo a los puntos específicos hay una explicación de qué se va entender por cada punto recomendatorio y qué debe hacer la autoridad para su cumplimiento. Las garantías de no repetición van enfocadas al tema de lo que en la Recomendación se indicó, como garantías de no repetición, los cursos, las certificaciones médicas, porque en todo caso se tendría que hablar de reparación integral que abarca lo que señaló la consejera MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI, indemnización, derecho a la verdad, responsabilidad y garantías de no repetición. Señaló que es paradójico que algunas Recomendaciones en sí mismas son complejas y pueden llevar mayor tiempo, pero no se puede entender que las garantías de no repetición relacionadas con cursos, que han pasado cuatro años y no lo han hecho, ahí no hay voluntad política para el cumplimiento de la Recomendación. Comentó que en la remisión que se hizo a las diversas autoridades la **CNDH** pidió un enlace a cada una para saber qué van a hacer para cumplir e indicó que periódicamente se informará al Consejo Consultivo de cómo se ha avanzado en el trámite de cumplimiento de las Recomendaciones, es decir, qué autoridades aceptan y cuáles no, quiénes simulan el cumplimiento. La licenciada MARÍA OLGA NORIEGA SÁENZ se adhirió a lo dicho por la maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI porque monitorear el cumplimiento de las Recomendaciones es importante, no obstante lo primero es la prevención para que no haya Recomendaciones y si las hay, no termina ahí la cuestión, debe revisarse el cumplimiento, no solo la reparación integral consistente en cursos, sino también con mecanismos de justicia restaurativa que son más importantes que los cursos, los cuales sensibilizan a las autoridades, pero no como los mecanismos de justicia restaurativa, desde el punto de vista inglés, no chileno. Las Recomendaciones remiten a cursos, pero las brigadas de prevención y las de justicia restaurativa han probado que tienen mucho más éxito que los cursos. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ agregó que se tomará en cuenta la sugerencia de la licenciada MARÍA OLGA NORIEGA SÁENZ y se realizará la precisión de los conceptos en las Recomendaciones.

IV. RECOMENDACIONES DEL MES DE JUNIO DE 2016. El presidente sugirió que debido a que las Recomendaciones se envían previamente a los integrantes del Consejo Consultivo y las conocen, que si hay preguntas

se formulen en esta parte de la sesión. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN consideró atinada la propuesta, porque se puede pensar que no las leyeron y se las relatan. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ indicó que en el mes de junio la **CNDH** emitió cuatro Recomendaciones; por parte de la Segunda Visitaduría General la Recomendación número 29/2016 dirigida a la Secretaría de la Defensa Nacional; por la Cuarta Visitaduría General las Recomendaciones números 31/2016 y 32/2016 enviadas al gobierno del estado de Tamaulipas y Aguascalientes, respectivamente y, por la Quinta Visitaduría General la Recomendación número 30/2016 dirigida a la Secretaría de Marina. La maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI solicitó, con relación a la Recomendación número 31/2016 una aclaración, porque se trata de una víctima de 14 años de edad que le pusieron un dispositivo intrauterino después de un embarazo y se argumenta que no tuvo la posibilidad de dar su consentimiento informado, libre y autónomo, una niña de esa edad bajo la tutela de su familia tal vez no tiene la capacidad realmente de discernir entre un dispositivo intrauterino y un preservativo. Si ella fuese la madre de la niña preferiría un método anticonceptivo con el que no se volviera a embarazar, dijo que entiende y comparte el fondo del asunto, pero tal vez hubiese sido para un caso más emblemático, por ejemplo, como los de mujeres adultas en comunidades indígenas a quienes después del parto les practican una cirugía, consideró que la Recomendación es equívoca y políticamente incorrecta. El presidente preguntó si consideraba incorrecto el aspecto jurídico o cuál. La maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI mencionó que no sabía si el aspecto jurídico, porque no sabe si una niña de 14 años jurídicamente tenga la capacidad de decisión sobre el tipo de anticonceptivo que le pueden poner. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ expresó que el fondo de la Recomendación se relaciona con el consentimiento libre, informado y responsable, es decir, el derecho humano violado es precisamente la falta de la libre determinación, el derecho vinculado con el número de hijos que una persona desea tener, en términos del artículo 4 constitucional, y la libre decisión para determinar en ese sentido. Se encuentra suficientemente documentado que hubo la consulta, pero fue inadecuada y además no se atendió su voluntad. La edad en una joven de 14 años puede parecer polémica, pero se debe recordar que se han habilitado los derechos de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derecho, deben ser consultados y que actualmente se exponen de mejor forma en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, bajo esa perspectiva, no cabe condicionar a que estuviese la voluntad de los padres, en una menor que tuvo una atención derivada de un embarazo, es decir, del ejercicio de su libertad sexual. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL mencionó que hay un tema de reglas generales de manifestación del consentimiento y su relación con la minoría de edad y consideró que hay un punto en el que la maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI tiene razón, por lo menos en lo que va a tocar a la **CNDH** en el futuro, porque en las redes sociales circulan algunas impugnaciones que se pretenden hacer a una Norma Oficial Mexicana en materia de aborto, que

en las 12 primeras semanas de gestación no exigiría la mediación del consentimiento de quienes ejercen la patria potestad sobre una menor de edad para que se tenga acceso a los servicios médicos de interrupción del embarazo, es un tema que al menos se tiene que discutir. Tiende a coincidir con la opinión del presidente en el sentido de que tratándose de derechos humanos en materia de niñas, niños y adolescentes no tiene que haber una mediación relacionada con la minoría de edad y con la manifestación del consentimiento, pero también hay casos limítrofes en los que el análisis resulta menos claro. Felicitó a la Cuarta Visitaduría General y a la **CNDH** porque el caso es emblemático en torno al embarazo adolescente que es un problema enorme en el país, pero también hay una serie de reglas de manifestación del consentimiento con las que se debe de ir con más cuidado. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN indicó que el problema fue que hubo una queja relacionada con la violación al consentimiento expreso que tuvo la adolescente en cuanto a qué medio iba a utilizar en torno a otro posible embarazo, se trata de qué se le indica a la autoridad, no se está analizando el tema de los adolescentes, lo que podría ser materia de alguna Recomendación General, pero en el caso, la víctima expresó su consentimiento sobre otro método y le colocaron un dispositivo intrauterino, se comprobó que esa fue su voluntad y por lo tanto hubo una violación al mismo. Sugirió que para casos futuros se debe hacer énfasis en la educación sexual, porque va más allá de los derechos sexuales y reproductivos que es a lo que se limitó la Recomendación. El presidente agradeció los comentarios porque permiten reflexionar sobre el alcance del consentimiento informado y solicitó a la maestra NORMA INÉS AGUILAR LEÓN estudiar las reglas generales sobre el mismo en casos de niñas, niños y adolescentes y lo que implica, de qué manera debe ser la participación que les involucre conforme a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, porque el embarazo adolescente es un problema fuerte en el país. Consideró que la víctima también fue insuficientemente informada, ya que no aparecen los diversos métodos que pudo elegir y estimó que el doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL tenía razón respecto a que es un caso emblemático y por ello se tradujo en Recomendación y visibilizar la situación, pudo haber la conciliación, pero al tratarse de una menor y que no se tomó en consideración su voluntad, se buscó llamar la atención sobre ese aspecto. El doctor RAFAEL ESTADA MICHEL mencionó que de alguna forma la **CNDH** debe enviar el mensaje en cuanto a la manifestación del consentimiento de las niñas y los niños, la patria potestad o la tutela cumplen una función protectora del menor de edad, porque hay cierto discurso, que no es ni el de la Recomendación ni de la **CNDH**, que dice que no intervenga nadie en las determinaciones de las y los menores de edad, porque se debe cuidar para qué es la intervención, ya que en ocasiones tiende a evitar injerencias indebidas del aparato estatal en una determinación que debe de ser todo lo libre y lo informado que se pueda. La maestra MARÍA AMPUDIA GONZÁLEZ señaló que sería interesante que se refiera a la falta de prevención que hay en todo el país, aspecto que también contiene la Ley y no se está ocurriendo,

si esto puede servir para realizar una campaña en cuanto a la sexualidad sería excelente, si se parte de la base que las niñas se están embarazando de 10 y 11 años de edad es urgente, así como conocer la parte del concubino, ya que muchas veces son presionadas. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ precisó que el caso es el planteamiento concreto que se analizó en la Recomendación y que a partir de él, surgen las reflexiones que se proponen para estudiar los temas que se han señalado. La maestra NORMA INÉS AGUILAR LEÓN indicó que por tratarse de una menor de edad, visitadores adjuntos de la **CNDH** se trasladaron a Altamira, Tamaulipas y platicaron con la menor y con su pareja, así como con los familiares, refirieron que ella había elegido de manera expresa otro método y citó textualmente que *“de manera engañosa habían obtenido la firma de la mamá”*, por un lado se tuvo un acercamiento personal y directo con la joven, el presidente fue insistente y enfático en que en la Recomendación se mencionara del deber que tienen las autoridades de garantizar el acceso a la información completa, oportuna y adecuada sobre aspectos relativos a la sexualidad y reproducción, incluidos los beneficios, riesgos y eficacia de los métodos anticonceptivos, lo que se encuentra en los párrafos 24 y 26, señalando que es un deber. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN comentó, con relación a la Recomendación número 30/2016, que hubiese sido conveniente y lo puede ser para casos posteriores, porque se menciona que un Juez de Distrito negó considerar que las personas integrantes de la Secretaría de Marina eran culpables, ya que si un Juez de Distrito determinó que no hay pruebas en relación a lo que se dice en la Recomendación, porque al Juez no le probaron nada, pero eso no implica que puedan existir pruebas que de la **CNDH**, por ello no pasa inadvertido que un Juez de Distrito estimó con relación al libramiento de una orden de aprehensión que no había prueba alguna, pero no significa una declaración de inocencia, sino simplemente que no había pruebas, pero se pueden aportar en la investigación de la **CNDH**, como sucedió. El presidente consideró lo destacado por el ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN como un punto fundamental en el trabajo que realiza la **CNDH**, así como del seguimiento de las Recomendaciones, porque la acreditación de violaciones a derechos humanos se da a partir de las constancias que se obtienen, con los parámetros y normas en materia de derechos humanos y el marco legal de la **CNDH**, la demostración de la violación a derechos humanos puede coincidir con la de un delito, pero no necesariamente, porque tiene reglas diferentes, por ejemplo, si la **CNDH** prueba una desaparición forzada, pero en la entidad federativa donde sucedió no existe el tipo penal nunca va a acreditarse el delito en contra de una persona, pero sí desde la perspectiva de derechos humanos conforme al marco nacional e internacional. Algunas autoridades han tenido la tentación de argumentar que si un juez no lo ha acreditado, entonces no hay violación a derechos humanos, es una trampa en la que no se debe de caer, porque pierde sustancia los organismos protectores de derechos humanos.

V. ANÁLISIS Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN GENERAL “SOBRE EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DE LOS

PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA". El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ dijo que la Recomendación General se puede identificar en el trabajo de la **CNDH**, cada vez hay más proyectos que se realizan en los asentamientos donde habitan los indígenas, en función de esta circunstancia hay instrumentos importantes a nivel internacional y en el ámbito nacional. En los expedientes a cargo de la **CNDH** se ha encontrado que muchas ocasiones se viola el derecho a la consulta previa, libre, informada, responsable y de buena fe que se debe de hacer tratándose de pueblos y comunidades indígenas, por ello se hizo un diagnóstico del marco conceptual, la parte regulatoria nacional e internacional, se citan varias jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (**SCJN**) y se formulan diversos planteamientos, incluso a los órganos legislativos. La maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI felicitó porque se trata de una Recomendación General muy necesaria, refirió que en el Mecanismo para la Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, una buena parte de los ataques se relacionan con este tema. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN consideró que la Recomendación General es conveniente porque en estos casos sigue habiendo marginación de las comunidades indígenas y aunque se establece la consulta no los toman en cuenta, pero en el fondo se trata de reconocer la calidad y dignidad humana de toda la población indígena. El presidente recordó que el Consejo Consultivo conoció la Recomendación número 23/2015 relacionada con transgénicos y la falta de consulta previa, informada, responsable, culturalmente adecuada y de buena fe y que fue coincidente con la posterior resolución de la **SCJN**. Comentó que hay casos en los que se aprueban determinados proyectos relacionados con las autoridades comunales, pero tiene reglas diferentes en términos agrarios a lo que son los derechos de las comunidades indígenas y mecanismos diversos de consulta, adelantó que será un buen precedente y preguntó a los integrantes del Consejo Consultivo si daban su aprobación al proyecto de Recomendación General. Los miembros del Consejo Consultivo manifestaron su aprobación.

VI. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DEL PRONUNCIAMIENTO "SOBRE EL PERFIL DEL PERSONAL PENITENCIARIO EN LA REPÚBLICA MEXICANA". El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ mencionó que el personal y el sistema penitenciario son temas que habían estado rezagados y recientemente se han promulgado dos legislaciones fundamentales, la Ley Nacional de Ejecución Penal y la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes. Señaló que el perfil del personal penitenciario es de corte policial, sin embargo, en el artículo 18 constitucional se establecen diversos principios para el tema como son la educación, el deporte, los derechos humanos, el policía y el custodio tienen tareas diferentes. El Pronunciamento de la **CNDH** aporta los parámetros basados en lineamientos nacionales e internacionales, así como de los estándares de cuál debe ser el perfil del personal al interior de los centros penitenciarios. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN señaló que no se

trata de una Recomendación General, sino de un Pronunciamiento, pregunto si es una de las formas bajo las que puede actuar la **CNDH** y si no es un camino para burlar la participación necesaria del Consejo Consultivo, porque le inquieta el precedente de que posteriormente haya Pronunciamientos en que el Consejo Consultivo esté totalmente marginado. Consideró que el Pronunciamiento resulta atinado y comparte el criterio, sin embargo, apuntó que sería importante que el mismo sea cumplido, ya que la mayoría de los reclusorios presentan carencia de recursos presupuestales e incurrir en deficiencias de toda naturaleza. Manifestó su preocupación respecto a la posible opinión de la sociedad en cuanto a la aplicación del Pronunciamiento, porque hay el peligro de que todas las personas marginadas de la sociedad mexicana pudieran ser motivadas a cometer delitos, porque viven en condiciones muy inferiores a las que se viviría en los centros penitenciarios. La licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL comentó que después de la vida, la salud y la libertad son los valores más importantes del ser humano, por eso aunque se pretende dar en las cárceles condiciones de vida digna para toda persona, no deja de ser una prisión y a nadie le gustaría estar privado de la libertad, porque realmente es espantoso. La problemática es la complejidad de tener personal no adecuado para dirigir los sistemas penitenciarios, de haberlo puesto erróneamente en un área de seguridad que tiene una función completamente diferente y eso ha provocado, en muchos de los casos, que existan penales con muchos problemas, porque se tiene una forma muy diferente de trabajar y de ver al interno. Los penitenciaristas piensan en la persona que puede ser readaptada y su posible reintegración a la sociedad, las personas que estudian las cuestiones desde la prevención de delitos y el castigo como tal, pues el constreñir esa facilidad y esto ha dado como consecuencia que se estén perdiendo muchos de los beneficios que se les dan a los internos. No se puede estimular de ninguna forma a una persona para que se comporte bien, trabaje, practique deporte o que su familia lo visite, si no le brinda esas oportunidades y eso acumula más los penales, aunado a que no existe una despresurización, que es el primer tema de estas condiciones en México, porque hay muchas personas inocentes y por delitos menores que están privados de su libertad a quienes les ha faltado buena asesoría y así los centros penitenciarios están hacinados. Deben hacerse estudios y realmente definir la condición del sistema penitenciario, reintegrarlo a las condiciones que tenía antes y capacitar al personal para estas áreas, que es otro de los problemas, porque a las personas que tienen el conocimiento y la experiencia se les está removiendo para que ingresen personas a prueba, que van a probar a ese trabajo o es la primera ocasión que están ahí y esto es lo que ha provocado que tengamos un sistema penitenciario tan lastimado. La licenciada MARÍA OLGA NORIEGA SÁENZ mencionó que las condiciones subyacentes a estos problemas son la sobrepoblación, el autogobierno, las condiciones de las cárceles y que más del cuarenta por ciento de las personas están reclusas por delitos menores a cinco mil pesos. Con las reformas que se han dado y pasar de un sistema positivista a uno garantista nace la Ley Nacional de Ejecución

Penal con una terminología y con teorías muy diferentes sobre el tratamiento que se les tiene que dar a las personas que están cumpliendo una sentencia o a las que están siendo procesadas, se deja la visión del tratamiento de los penitenciarios de que hay que readaptar o reinsertar obligatoriamente al sentenciado, por eso se creó el llamado plan de actividades. Lo anterior se relaciona con el Pronunciamiento porque no se va a hablar de perfiles desde el punto de vista del derecho penal positivista, sino tiene que ser garantista totalmente, hubo una gran discusión en la elaboración de la Ley Nacional de Ejecución Penal, debido a los defensores de derechos humanos y del sistema garantista, ya que el Estado tiene la obligación de tener el tratamiento y las condiciones por si la persona interna quiere acceder mediante el plan de actividades y esto se vincula con la creación de los perfiles, ya no desde el punto de vista positivista, es decir, de dar tratamiento y de acompañar al reo, por eso se creó la custodia penitenciaria y el custodio solo tiene que velar por la seguridad del centro. Expresó que sería conveniente que fueran civiles, pero dadas las condiciones tan escandalosas de corrupción, de autogobierno, de sobrepoblación y sin clasificación alguna que se tienen en los centros de internamiento, resultaría muy peligroso. Se podrían crear perfiles de custodia penitenciaria apegados a los derechos humanos porque se quiere seguridad, pero no acostada de ellos, que se les llama *profiling* desde el punto de vista garantista. Mencionó que piensa de una manera más ecléctica, pero la comunidad que se dedica a estudiar cuestiones de derechos humanos en los centros de reclusión criticaría a la **CNDH** muy rápido. Se deben utilizar ya conceptos diferentes, por ejemplo, la custodia penitenciaria y por ello la distinguieron del juez de ejecución, el sistema penitenciario se judicializó para la protección de los derechos humanos de los internos. Que el personal debe de ser cuidadosamente seleccionado, eso es muy claro, pero ya es otro perfil el de quien va a trabajar en los centros penitenciarios, inclusive, por ejemplo, ya no se habla de alta peligrosidad, cuando se menciona la custodia penitenciaria ya no se puede usar el término de alta peligrosidad, porque va en contra de los derechos humanos, sino de factores de riesgo. Para elaborar el perfil para la custodia penitenciaria se debe referir a los factores de riesgo al interior de los centros penitenciarios; si se va a sustituir a los policías y militares, qué perfil civil se va a elegir y esto es difícil por las condiciones que hay en los centros penitenciarios. Consideró que la privatización de los centros no ha funcionado, ejemplificó que en Chihuahua hay algunas que fueron privatizadas y han violentado gravemente los derechos humanos de los internos, por lo que tampoco es la panacea, sería conveniente que no hubiera policías y militares en los centros y reiteró que se deben crear los perfiles para proyectar cómo va a funcionar la custodia penitenciaria, con alta seguridad pero también con pleno respeto a los derechos humanos. Expresó que observó todo el campo y consideró adecuado lo que se propone, pero es difícil para quienes llevan muchos años en el sistema penitenciario cambiar toda la visión conceptual, se tiene que hacer con base garantista ya no positivista. La licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ

LEAL estimó que sí es un trabajo difícil regresar los sistemas penitenciarios a la seguridad que existía en los años ochenta y noventa, en la que no se hablaba de una población de delincuencia organizada, no había la corrupción de ahora, porque tienen mucho dinero, esa corrupción se ha llevado a la seguridad pública. Por supuesto que sí hay perfiles de personas civiles adecuadas para realizar este tipo de trabajo, pero primero debe existir voluntad gubernamental de limpiar los lugares y tener claro que la prisión se creó para sacar al delincuente de la sociedad y no siga perjudicando, estando privado de la libertad rehabilitarlo para que regrese, esa es la finalidad y si ya no se tiene y solo va a estar privado de su libertad se va a violar uno de los derechos principales y tendría que quitarse el artículo 18 constitucional, porque habla claramente que la privación de la libertad es para la reinserción. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN dijo que las objeciones con relación al sentido del Pronunciamento actualizaban su planteamiento y sugirió que el presidente debía decidir si las mismas daban lugar a seguir discutiendo el tema sobre la base de que va a atender a lo que el Consejo Consultivo exprese, porque con lo dicho por la licenciada MARÍA OLGA NORIEGA SÁNEZ son elementos para que el presidente decida si está convencido de la voluntad del documento. Se sumó a lo manifestado por la licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL en el sentido de lo dispuesto por el artículo 18 constitucional, con independencia de lo que consideren los académicos, reiteró que el Pronunciamento le parecía correcto, aunque no se va a implementar de inmediato, sino se trata de un señalamiento de lo que se debe de hacer. La maestra MARÍA AMPUDIA GONZÁLEZ manifestó que confía plenamente en todo lo que se presenta y resuelve la doctora RUTH VILLANUEVA CASTILLEJA por la experiencia que tiene, precisó que si la sociedad cree que la **CNDH** protege a los delincuentes, pues ahora vamos a algo peor, pues ahora la sociedad ya está convencida de para qué existe la **CNDH**, la sociedad considera que quien accede a la justicia es el rico. Los abogados que defienden a las personas que están en los reclusorios y prolongan su estadía y se habla de la posibilidad de que haya justicia y salgan pronto, pero la corrupción inicia desde los abogados, por lo que sugirió hacer énfasis en este aspecto para que accedan a la justicia éstas personas que son víctimas de la sociedad. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL mencionó que como en el caso de la Recomendación General, el Pronunciamento es el resultado de una labor de sistematización de muchos criterios que la **CNDH** ha expresado en muchas ocasiones y, por supuesto, también del amplio e insuperado conocimiento de la doctora RUTH VILLANUEVA CASTILLEJA sobre el tema desde hace décadas. Sugirió que se debería decidir la propuesta del ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN y estimó que debería tratarse de una Recomendación General y no solo de un Pronunciamento. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ recordó que a finales del año pasado, con motivo de las reformas que se dieron, uno de los programas que atendía la Tercera Visitaduría General era sobre libertad anticipada y debido a que se judicializó, se hizo la propuesta al Consejo Consultivo de generar en materia penitenciaria lo que se denominó pronunciamientos y el Consejo

Consultivo aprobó que hubiese este tipo de pronunciamientos, que buscan ser documentos ágiles que extraigan de la experiencia que tiene la **CNDH** un diagnóstico breve, conciso y qué pide la **CNDH**. Esto se sustenta en las facultades de la **CNDH** para hacer observaciones a prácticas o normas que son obstáculo para un mayor respeto a los derechos humanos, y esto se aprobó, no es la intención soslayar la participación del Consejo Consultivo, sino escucharlo y tomar en cuenta sus consideraciones. Asimismo, hace tres sesiones se tomó el acuerdo de que los Pronunciamientos se someten al Consejo Consultivo y no debe tenerse la menor duda, porque así se está haciendo y de esa forma escuchar todos los planteamientos y fortalecer, en su caso, lo correspondiente, aunque la responsabilidad recae en quien lo firma, pero es parte del riesgo. Indicó que escuchó con mucha atención los planteamientos y la **CNDH** como observador del respeto de los derechos humanos cuenta con la parte reactiva de atender las quejas, pero también la parte preventiva, de llamarle la atención a la autoridad e indicarle el modelo *ad hoc* y que se debe dar contenido al mismo, de lo contrario no harán las previsiones presupuestales correspondientes. Lo anterior no significa que la **CNDH** deje de atender, dada la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, temas de otra envergadura, por ejemplo, la Universidad Nacional Autónoma de México está haciendo un estudio del presupuesto de egresos de la federación con un eje transversal en derechos humanos que tiene que ver con los derechos económicos, sociales y culturales, hay otra vertiente de derechos que hay que atender, como lo que hacen los programas de niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, el de diversidad sexual, trata de personas, el programa de migrantes o de indígenas, en esta materia, por ejemplo, la consulta libre, previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, la **CNDH** está indicando cuál es el modelo, aunque una de las etapas será más compleja de implementar, pero se debe mostrar a la autoridad. En el caso del sistema penitenciario se trata de una vertiente en favor de la sociedad, si una persona no es reinsertada adecuadamente, se corre el riesgo socialmente, de la cual se aisló para protegerla y a la cual se le va a devolver, pero de manera insuficiente porque el trato puede ser muy diferente debido al perfil que tenga el personal penitenciario. Apuntó que en el Pronunciamiento se consideraron los estándares de derechos humanos y se redactó un punto sobre tomar progresivamente las determinaciones presupuestales y se entienda que es la meta a llegar, no se trata solo de aprobar buenas leyes que no se aplican. Preguntó a los integrantes del Consejo Consultivo si estaban de acuerdo en reiterar la aprobación de que los Pronunciamientos se someten previamente a sus consideraciones y discutirlos. Y creo que esto puede fortalecer la oportunidad en algunos temas. Comentó que la Ley Nacional de Ejecución Penal tomó en consideración puntos de uno de los Pronunciamientos previos que se hicieron. Anticipó que se elabora un Pronunciamiento sobre antecedentes no penales, propuesto de alguna forma por la licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL y se buscará llamar la atención sobre este tema en el que se discrimina a quien ya se reintegró a la sociedad. Con relación al

asunto conceptual entre reinserción y rehabilitación hay toda una disertación, hay quien señala que el solo transcurso del tiempo debe hacer todo para que la gente cumpla con la sanción y hay quien piensa que tiene que acompañarse de una reinserción social anclada en lo ejes del artículo 18 constitucional, pero parte de las paradojas es que las Reglas de Mandela recientemente aprobadas en diciembre de 2015, establecen el concepto de rehabilitación y reinserción. Preguntó a los integrantes del Consejo Consultivo si aprobaban la emisión del Pronunciamiento. Los miembros del Consejo Consultivo manifestaron su aprobación.

VII. ASUNTOS GENERALES. El presidente comentó que la **CNDH** ha estado atenta al tema de las movilizaciones de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, incluso antes de que sucedieran los hechos de Nochitxtlán, Oaxaca, pero desde las cuatro de la mañana del día en que acontecieron, personal de la **CNDH** estuvo presente en los estados de Chiapas, Guerrero Michoacán, Oaxaca y Tabasco. A partir de que se conoció que podía haber intervención de la autoridad con el uso legítimo de la fuerza para desalojar, el Quinto Visitador General se desplazó al estado de Chiapas, al Primer Visitador General a Guerrero y el Segundo Visitador General ha estado permanentemente en Nochixtlan, Oaxaca. Los equipos de personal de la **CNDH** han levantado, solo del día 19 de junio, poco más de 360 testimoniales, han hecho visitas de campo, han visitado a los lesionados y a sus familiares, así como con los familiares de los muertos que hubo, lamentablemente. Refirió que el doctor ENRIQUE GUADARRAMA LÓPEZ y el secretario técnico del Consejo Consultivo, licenciado JOAQUÍN NARRO LOBO asistieron a una mesa previa de distintas autoridades que van a participar, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y una organización no gubernamental que media en el conflicto, pero con independencia de la participación la **CNDH**, la misma ejercerá de manera autónoma sus facultades, sea de la sociedad civil o de la autoridad en términos de pronunciarse al término de su investigación. Recordó que la **CNDH** ha emitido ocho pronunciamientos en el sentido de respetar la potesta social pacífica, buscando no afectar derechos de terceros, que cualquier protesta, exigencia o demanda de un derecho, incluyendo los laborales, debe de ser dentro del marco de la ley, en algunos se ha señalado que debe tener como eje la atención de niñas, niños y adolescentes en cuanto a su derecho a la educación, porque se han visto tan afectados y ese tiempo es difícil de recuperar, propuso que el Consejo Consultivo se exprese y leyó una propuesta de pronunciamiento. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL sugirió que en lugar de consenso unánime se indique que no siempre es posible la unanimidad y que en el segundo párrafo se haga referencia a que el Consejo Consultivo exige que a las investigaciones de los hechos violentos se les de seguimiento. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ sugirió que el párrafo podría decir que exigimos que la investigación sea exhaustiva, profunda y objetiva para alcanzar la verdad, la responsabilidad de quienes la tengan” pueden ser autoridad o civil y evitar que se repitan hechos como los lamentablemente

acontecidos. La maestra MARÍA AMPUDIA GONZÁLEZ refirió que escuchó el último pronunciamiento del Consejo Consultivo en un noticiario por la noche. El presidente comentó que se recibió una comunicación por parte de la señora RAQUEL PALMA RODRÍGUEZ dirigida al Consejo Consultivo, quien estima que la conclusión de su expediente no fue la adecuada, se ha atendido en diversas ocasiones y ha interpuesto otros recursos ajenos a la **CNDH** de los cuales ha tenido las respuestas correspondientes, propuso que los consejeros se llevaran el proyecto de respuesta y si tuvieran alguna consideración la hicieran llegar al secretario técnico del Consejo Consultivo para que de la respuesta en términos jurídicos. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL consideró que el penúltimo párrafo del proyecto de respuesta es concluyente, es de previo y especial pronunciamiento, si el Consejo Consultivo tenemos facultades. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ indicó a los integrantes del Consejo Consultivo que se respondería en dichos términos. Anticipó que se elabora una propuesta de adecuación orgánica de la **CNDH** que se someterá a la aprobación del Consejo Consultivo; agregó que ejerció la acción de inconstitucionalidad respecto de algunos temas del Código de Justicia Militar y del Código Militar de Procedimientos Penales, la SCJN emitirá los parámetros, ya que es el camino más adecuado para que todos tengamos certeza jurídica. La licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL sugirió que la **CNDH** ponga atención sobre las condiciones en las que están los derechos humanos de las personas adultas mayores, considerando que en el país una parte importante de la población pertenece a ese grupo. El presidente solicitó al licenciado ISMAEL ESLAVA PÉREZ que la próxima sesión comente sobre el tema y agregó que la **CNDH** ha hecho algunos promocionales al respecto, preguntó a los consejeros si tenían algún otro tema que tratar y, al no haberlo, se levantó la sesión a las 15:30 horas del día de la fecha.

Lic. Luis Raúl González Pérez
Presidente

Lic. Joaquín Narro Lobo
Secretario Técnico del Consejo
Consultivo

Esta hoja de firmas (20/20) corresponde al acta de la Sesión Ordinaria número 345 del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos celebrada el día 11 de julio del año 2016.

CNDH
M É X I C O